

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES  
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**ESTUDO SOBRE O PROJETO DE LEI nº 4.614/2024**

O Comitê dos Direitos da Pessoa com Deficiência no Âmbito Judicial e o Comitê Nacional sobre a Pessoa Idosa e suas interccionalidades do Conselho Nacional de Justiça manifestam, por meio deste Estudo, sua preocupação em relação às alterações propostas no Projeto de Lei (PL) nº 4.614/2024, relativamente à concessão e manutenção do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

O BPC materializa o benefício assistencial expressamente previsto no artigo 203, inciso IV, da Constituição Federal, de seguinte teor:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
(...)  
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Dada a importância desse benefício assistencial para a concretização do mínimo existencial na vida de famílias com pessoas com deficiência e idosas, este Comitê destaca os pontos mais problemáticos do PL em questão, entre outros:

**A) Conceito de pessoa com deficiência:**

O conceito de pessoa com deficiência encontra-se gravado hoje no artigo 1 da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD), primeiro Tratado Internacional de Direitos Humanos aprovado como norma constitucional, uma vez que foi incorporado ao ordenamento pátrio em conformidade com a regra prevista no artigo 5º, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

Segundo o aludido artigo 1 da CDPD:

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Pessoas com deficiência são 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 igualdade de condições com as demais pessoas.

Temos, assim, um conceito constitucional de pessoa com deficiência, que não pode ser alterado pela legislação infraconstitucional. Tal conceito traduz o acolhimento - pela Convenção e, portanto, pela Constituição - do modelo social da deficiência, segundo o qual a deficiência está relacionada não apenas aos impedimentos nas funções e estruturas do corpo, mas também às barreiras que a impedem de participar de forma plena e efetiva na sociedade. Com isso, foi ultrapassado o modelo médico, que se limitava a caracterizar a deficiência com base apenas nas limitações corporais, identificadas por um código da Classificação Internacional de Doenças (CID). A proposta, nesse contexto, desconsidera todos os esforços governamentais (cf. Relatório Final do Grupo de Trabalho sobre a Avaliação Biopsicossocial Unificada da Deficiência, disponível no [https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-comdeficiencia/publicacoes/relatorio-final-gt-avaliacao-biopsicossocial-de-2024/relatorio\\_final\\_gt\\_avaliacao\\_-biopsicossocial\\_unificada.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-comdeficiencia/publicacoes/relatorio-final-gt-avaliacao-biopsicossocial-de-2024/relatorio_final_gt_avaliacao_-biopsicossocial_unificada.pdf)), no sentido de regulamentação do instrumento de avaliação biopsicossocial (LBI, art. 2º, § 1º).

Desse modo, são incompatíveis com o artigo 1 da CDPD e com o arcabouço de direitos humanos fundamentais inscrito nesse capítulo constitucional as alterações propostas para os artigos 20, § 2º, e 40-B, § 3º, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro, de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS), com vistas a estabelecer, no plano infraconstitucional e para fins de concessão do benefício, conceito de pessoa com deficiência vinculado à incapacidade para o trabalho e para a vida independente e pautado no modelo médico, expresso em um código da CID.

Além disso, ao condicionar a concessão do BPC à incapacidade para o trabalho e para a vida independente, na contramão da inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, o PL nega vigência ao artigo 27 da Convenção, que impõe aos Estados o dever de salvaguardar e promover a realização do direito ao trabalho. A pessoa deve ser incentivada a trabalhar e não o contrário, sendo certo que o exercício de alguma atividade laboral não necessariamente importa em capacidade de autossustento.

# COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO JUDICIAL

## COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES

### CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Em semelhante sentido, foi a tese fixada na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7028 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), intérprete último da Constituição:

Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Competência legislativa para definição legal de pessoa com deficiência e questões afetas. Procedência. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 1º, caput e §§ 4º e 5º, e art. 3º da Lei nº 2.151/2017, do Estado do Amapá, que estabelece prioridade em escolas públicas para determinados grupos de pessoas com deficiência. 2. **Os conceitos estabelecidos no art. 1º, caput, e § 4º, da Lei estadual nº 2.151/2017 divergem da definição nacional de pessoa com deficiência, constante de tratado internacional de direitos humanos (Decreto nº 6.949/2009) e da Lei federal nº 13.146/2015, e acabam por excluir os alunos com deficiência intelectual do rol de destinatários da política pública.** 3. **A pretexto de legislar sobre direitos de pessoas com deficiência, a lei estadual não pode se desviar da definição fixada em convenção internacional, incorporada ao direito interno como norma constitucional (CF/1988, art. 5º, § 3º). Também não se afigura legítimo usar da competência legislativa suplementar para reduzir conceito presente em lei federal, de caráter geral, em prejuízo de grupo socialmente vulnerável.** 4. **O art. 1º, § 5º, da Lei estadual nº 2.151/2017 limita a avaliação da deficiência ao exame médico-hospitalar, desconsiderando a previsão de lei federal que exige avaliação biopsicossocial, a ser realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar (Lei nº 13.146/2015, art. 2º, § 1º).** Afastamento de norma geral sem peculiaridade que o justifique. 5. Exclusão da incidência da lei às escolas sem estrutura para receber as pessoas com deficiência (art. 3º, da Lei nº 2.151/2017). Os regimes constitucional (CF/1988, art. 208, III) e legal (Lei federal nº 13.146/2015, art. 28) priorizam a educação inclusiva como fator de promoção à igualdade. Precedentes. Em sentido diverso, **a lei estadual promove desincentivo à adaptação e perpetua a inércia estatal na inclusão das pessoas com deficiência.** 6. Pedidos julgados procedentes, com a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados. **Tese: “É inconstitucional lei estadual que (a) reduza o conceito de pessoas com deficiência previsto na Constituição, na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de estatura constitucional, e na lei federal de normas gerais; (b) desconsidere, para a aferição da deficiência, a avaliação biopsicossocial por equipe multiprofissional e interdisciplinar prevista pela lei federal; ou (c) exclua o dever de adaptação de unidade escolar para o ensino inclusivo”.** (ADI 7028, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 19-06-2023, Processo Eletrônico, DJe-s/n, DIVULG 22-06-2023, PUBLIC 2306-2023, destaques nossos).

Na fundamentação da citada decisão, a Suprema Corte concluiu pela inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 2.151/2017, do Estado do Amapá, por compreender que essa “promove desincentivo à adaptação e perpetua a inércia estatal na inclusão das pessoas com deficiência” nas escolas. Também o PL em comento, ao reduzir o conceito de pessoa com deficiência à incapacidade - para a vida independente e para o trabalho - promove desincentivo à inclusão dessas pessoas na vida social e econômica, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e perpetua a inércia estatal

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES  
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

em relação ao cumprimento do dever constitucional de promover a concretização do direito ao trabalho.

**B) Cálculo da renda familiar *per capita*:**

Outro ponto problemático do Projeto de Lei é o cômputo, no cálculo da renda limite para acesso ao BPC (R\$ 353,00), de outros benefícios recebidos por membros da mesma família. A vedação do mencionado cômputo já foi objeto de longa análise jurisprudencial pelo STF, que reconheceu, no julgamento do Recurso Especial nº 580.963-PR, o direito de todas as pessoas destinatárias do BPC à exclusão de benefícios assistenciais e previdenciários, no valor de até um salário mínimo, do cálculo da renda familiar per capita referida na LOAS, o que desencadeou posterior revisão legislativa (LOAS, art. 20, § 14; Lei nº 10.741/2003, parágrafo único).

Assim, a revogação dessas previsões, no artigo 9º do PL, traduz contrariedade ao entendimento consagrado pelo STF, em sede de Repercussão Geral, no RE nº 580.963-PR.

De outro lado, a proposta de criação do parágrafo 3º-A no artigo 20 da LOAS, destinado a vedar a consideração, no cálculo da renda de acesso ao BPC, de deduções não previstas em lei, afronta os artigos 1º, inciso III, e 203, incisos V e VI, da CF, uma vez que desconsidera a vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de extrema pobreza, que pode ser agravada ainda mais ante a necessidade de arcar com despesas decorrentes da deficiência e/ou da idade avançada, não cobertas pelo Estado, e coloca em risco sua dignidade.

Outro ponto problemático do Projeto de Lei é o cômputo, no cálculo da renda limite para acesso ao BPC (R\$ 353,00), de outros benefícios recebidos por membros da mesma família. A vedação do mencionado cômputo já foi objeto de longa análise jurisprudencial pelo STF, que reconheceu, no julgamento do Recurso Especial nº 580.963-PR, o direito de todas as pessoas destinatárias do BPC à exclusão de benefícios assistenciais e previdenciários, no valor de até um salário-mínimo, do cálculo da renda familiar per capita referida na LOAS, o que desencadeou posterior revisão legislativa (LOAS, art. 20, § 14; Lei nº 10.741/2003, parágrafo único).

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES  
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**C) Ampliação do conceito de família**

Um terceiro aspecto que merece ser revisto é a alteração do conceito de família, constante da atual redação do artigo 20, § 1º, da LOAS, para ampliar o conjunto de irmãos, filhos e enteados para além dos solteiros, bem como para incluir pessoas que não coabitam com o requerente (LOAS, artigo 20, §§ 1º, e 1º-A).

A adoção de uma definição de família mais rígida do que a utilizada para acesso a outros benefícios sociais, como o Bolsa Família, constitui discriminação em relação à pessoa idosa e à pessoa com deficiência que, conforme o art. 203, inciso V, da Constituição de 1988, não tem condições de prover a própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

O PL não considera os fundamentos em que o legislador constituinte pautou a previsão de garantia de renda de que trata o inciso V do art. 203 da CF/88: a dignidade da pessoa humana e a extrema vulnerabilidade socioeconômica das pessoas com deficiência e idosas que não conseguem prover seu autossustento ou ter sua subsistência provida pela família.

Nesse contexto, negar o BPC a partir da inclusão, no cálculo da renda familiar per capita, dos rendimentos de cônjuge, companheiro, pais, filhos e irmãos que não residem no mesmo domicílio do requerente, sem que haja determinação judicial de provisão de alimentos e do quantum a ser provido, viola direitos humanos e de cidadania do público-alvo do art. 203, inciso V, da CF/88.

Assim, deve ser mantido o conceito de família atualmente utilizado para concessão do BPC, sob pena de ser negligenciado o dever estatal de proteção social da pessoa com deficiência e/ou idosa em situação de pobreza, nos termos dos artigos 230 da Constituição e 28 da Convenção, considerado especialmente o teor da alínea c do item 2 desse instrumento, que dispõe ser dever dos Estados “Assegurar o acesso de pessoas com deficiência e suas famílias em situação de pobreza à assistência do Estado em relação a seus gastos ocasionados pela deficiência, inclusive treinamento adequado, aconselhamento, ajuda financeira e cuidados de repouso”.

Oportuno enfatizar, por fim, que, no âmbito administrativo, a proposta vai burocratizar e trazer ainda mais morosidade à concessão do BPC, que é uma renda garantida constitucionalmente para a subsistência da pessoa.

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES  
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

**D) Consideração do patrimônio como fator excludente do direito**

Um último aspecto digno de nota é a consideração, no acréscimo de um § 3º-B no artigo 20 da LOAS, de que a pessoa que esteja na posse ou propriedade de bens ou direitos superiores ao limite de isenção para o imposto de renda é capaz de prover a própria manutenção. A previsão vai de encontro ao disposto no inciso V do artigo 203 da CF, uma vez que esse condiciona a percepção do benefício a quem não tem provida sua manutenção, o que não é afastado automaticamente pela posse ou propriedade de bens ou direitos, porque esses nem sempre geram renda substitutiva para a subsistência da pessoa. A alteração dessa condição é insuscetível de ser implementada por meio de projeto de lei, demandando proposta de emenda constitucional.

As medidas propostas em relação ao BPC destinam-se, segundo a justificativa do PL, a “aperfeiçoar o funcionamento de programas e o pagamento de benefícios, destinando-os a quem realmente precisa, e ajustar o ritmo de crescimento de algumas despesas, de modo a compatibilizar, especialmente, a garantia de direitos e a sustentabilidade fiscal”. Ocorre que o Projeto não aperfeiçoa o pagamento de benefícios, tendo o potencial, ao contrário, de gerar obstáculos injustos, exclusões ilegítimas e desamparo social.

Ademais, o crescimento das despesas do BPC tem como causa – ou pelo menos como uma das causas – justamente a distorção na caracterização da deficiência, em face da adoção de critérios médicos, que tem baseado largamente a concessão do benefício nos últimos anos. Assim a solução para o problema não reside na criação de obstáculos à percepção do benefício, mas na regulamentação do artigo 2º, § 1º, da LBI e subsequente implementação da avaliação biopsicossocial da deficiência.

Além disso, empurra beneficiários, que deixam de se enquadrar neste novo modelo, a buscarem o suporte nos serviços municipais e estaduais de assistência social e saúde, cujos entes já lidam com recursos limitados e alta demanda. Essa sobrecarga pode comprometer a qualidade do atendimento, ampliando a vulnerabilidade social e, paradoxalmente, gerando maior desigualdade e ineficiência no sistema de proteção social

O PL, em síntese, notadamente em relação aos detalhamentos efetuados, desconsidera as decisões proferidas no RE nº 567.985 e RE nº 580.963, pelo STF, e incorre em ofensa ao princípio da vedação do retrocesso

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO  
JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS INTERCCIONALIDADES

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

social e a vários dispositivos da Constituição Federal e da CDPD, entre os quais os artigos 1º, incisos II, III e IV; 3º, incisos I, III e IV; 7º, XXXI; 23, II; 24, XIV; 203, IV, V e VI; 227, II, e 230 da CF, bem como os artigos 1, 3, 4, item 1, alíneas “a”, “c”, “d” e “e”; e itens 2 e 3; 10; 19; 26, item 1; 27 e 28 da CDPD.

Ante as razões explicitadas, opinamos no sentido de que as alterações constantes do PL 4.614/2024, no que tange ao BPC, não sejam aprovadas.

Brasília-DF, 18 de dezembro de 2024.

COMITÊ DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO  
ÂMBITO JUDICIAL

COMITÊ NACIONAL SOBRE A PESSOA IDOSA E SUAS  
INTERCCIONALIDADES