

**UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO – UPF
VICE-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
CURSO DE MESTRADO EM DIREITO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: NOVOS PARADIGMAS DO DIREITO**

JANAINA POLICARPO

**O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO
FORMA DE FLEXIBILIZAR O CRITÉRIO DE DEFICIÊNCIA
PARA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS**

**Passo Fundo
2024**

Janaina Policarpo

O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA
COMO FORMA DE FLEXIBILIZAR O CRITÉRIO DE
DEFICIÊNCIA PARA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS
ASSISTENCIAIS

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado
em Direito da Universidade de Passo Fundo –
UPF, como requisito parcial à obtenção do
título de Mestre em Ciências Jurídicas.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Fasolo Pilati
Coorientadora: Profa. Dra. Carla Della Bona

Passo Fundo
2024

CIP – Catalogação na Publicação

P766p Policarpo, Janaína
O princípio da dignidade da pessoa humana como forma de flexibilizar o critério de deficiência para concessão dos benefícios assistenciais [recurso eletrônico] / Janaína Policarpo. – 2024.
1 MB : PDF.

Orientadora: Profa. Dra. Adriana Fasolo Pilati.
Coorientadora: Profa. Dra. Carla Della Bona.
Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Passo Fundo, 2024.

1. Pessoas com deficiência. 2. Direitos fundamentais
3. Benefícios previdenciários. 4. Dignidade humana.
I. Pilati, Adriana Fasolo, orientadora. II. Della Bona, Carla, coorientadora. III. Título.

CDU: 342.7

Catalogação: Bibliotecária Juliana Langaro Silveira - CRB 10/2427

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação.

**“O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA
COMO FORMA DE FLEXIBILIZAR O CRITÉRIO DE
DEFICIÊNCIA PARA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS
ASSISTENCIAIS”**

Elaborada por

JANAINA DA SILVA POLICARPO DE CAMPOS

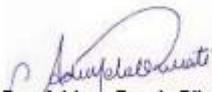
Como requisito parcial para a obtenção do grau de “Mestre em Direito”

Linha de Pesquisa: Jurisdição Constitucional e Democracia

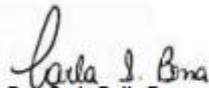
Área de Concentração – Novos Paradigmas do Direito

APROVADA COM DISTINÇÃO

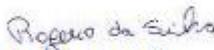
Pela Comissão Examinadora em: 24/07/2024



Dra. Adriana Fasolo Pilati
Presidente da Comissão Examinadora
Orientadora



Dra. Carla Della Bona
Coorientadora – ECJ/ UPF



Dr. Rogerio da Silva
Membro interno

Documento assinado digitalmente
gov.br JAQUELINE MORETTI QUINTERO
Data: 23/07/2024 14:52:39-3300
Verifique em <https://validar.jl.gov.br>

Dra. Jaqueline Moretti Quintero (UNIVALI)
Membro externo



Dedico este trabalho a todas as pessoas com deficiência, às famílias atípicas e às centenas de clientes que atendi em mais de 20 anos de advocacia previdenciária. Os deficientes lutam diariamente, necessitando do Estado e da Assistência Social para garantir o mínimo existencial e assegurar a eficácia do Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana.

Agradeço à Deus por sempre me iluminar, abrir meus caminhos, por me dar persistência na busca de almejar meus objetivos, por todo obstáculo ultrapassado, e por me permitir realizar este sonho, acalentado há anos.

À minha família, meu alicerce. Ao meu esposo Eduardo pela paciência e parceria incondicional, e as minhas filhas Giovanna e Isabella, que compreenderam a minha ausência em muitos dias dedicados ao estudo e a leitura, amo vocês.

Gratidão aos meus pais Sérgio e Inês, e irmãos Leandro e Fernanda, que mesmo a distância aplaudiram as minhas vitórias.

Agradeço a toda minha equipe do Escritório Policarpo Advocacia, que me apoiou e se desdobrou para me cobrir nos dias mais difíceis. Gratidão à minha coorientadora, professora Carla Della Bona, que prontamente aceitou este encargo, que sempre foi muito solícita, atendendo prontamente às minhas dúvidas e mesmo diante de todos os impasses, me auxiliou impecavelmente na construção deste trabalho. Estendo meu agradecimento à minha orientadora, professora Adriana Fasolo Pilati, que sempre foi generosa em atender minhas inquietações sobre o tema estudado.

Obrigado a todos meus Mestres da UPF, colegas de Mestrado, amigos de ordem (OAB) e de ABA, que me incentivaram, contribuindo com livros e artigos fundamentais a escrita desta dissertação.

A todos referidos/as, meu genuíno agradecimento.

"A deficiência nunca deveria ser uma categoria de invisibilidade ou ser considerada indigna de cidadania. Afinal, o problema nunca esteve no corpo deficiente. O problema sempre esteve e estará no entorno: em um ambiente com barreiras e em uma sociedade despreparada para garantir a plena liberdade de ir, vir e agir das pessoas com deficiência". (Janaína Policarpo)

RESUMO

Esta pesquisa investigará a relação entre o princípio da dignidade da pessoa humana e os critérios de concessão dos benefícios assistenciais, com foco no benefício de prestação continuada. Iniciar-se-á com uma análise histórica dos direitos fundamentais, destacando a importância destes para o Estado Democrático de Direito e a influência na assistência social. O princípio da dignidade é apresentado como essencial para garantir condições mínimas de subsistência, especialmente, através do benefício de prestação continuada, que busca assegurar a dignidade aos assistidos. Além disso, serão discutidos outros princípios constitucionais, como igualdade, liberdade e cidadania, relevantes para a concessão dos benefícios assistenciais. A análise dos critérios de deficiência considerará a flexibilidade necessária para adaptar às diferentes situações individuais, com embasamento legal na Lei Orgânica da Assistência Social e diretrizes internacionais da Organização Mundial da Saúde. Destacar-se-á a importância do benefício de prestação continuada como garantia do sustento das pessoas em situação de vulnerabilidade, alinhado aos princípios constitucionais. Por fim, serão exploradas as possibilidades de concessão do benefício assistencial, levando em conta o princípio da dignidade da pessoa humana e os fundamentos do Estado Democrático de Direito. Esta pesquisa contribui para a compreensão da importância da flexibilização dos critérios de concessão dos benefícios assistenciais, visando garantir a dignidade e a cidadania das pessoas em situação de vulnerabilidade. Utilizar-se-á a metodologia dedutiva e dialética ao longo da pesquisa, além do científico hipotético-dedutivo.

PALAVRAS-CHAVE: Assistência. Benefício de Prestação Continuada. Dignidade humana. Pessoa com deficiência.

RESUMEN

Esta investigación investigará la relación entre el principio de la dignidad de la persona humana y los criterios de concesión de los beneficios asistenciales, con un enfoque en el beneficio de prestación continuada. Se iniciará con un análisis histórico de los derechos fundamentales, destacando la importancia de estos para el Estado Democrático de Derecho y la influencia en la asistencia social. El principio de dignidad se presenta como esencial para garantizar condiciones mínimas de subsistencia, especialmente a través del beneficio de prestación continuada, que busca asegurar la dignidad de los asistidos. Además, se discutirán otros principios constitucionales, como igualdad, libertad y ciudadanía, relevantes para la concesión de los beneficios asistenciales. El análisis de los criterios de discapacidad considerará la flexibilidad necesaria para adaptarse a las diferentes situaciones individuales, con base legal en la Ley Orgánica de la Asistencia Social y las directrices internacionales de la Organización Mundial de la Salud. Se destacará la importancia del beneficio de prestación continuada como garantía de sustento para las personas en situación de vulnerabilidad, alineado con los principios constitucionales. Por último, se explorarán las posibilidades de concesión del beneficio asistencial, teniendo en cuenta el principio de la dignidad de la persona humana y los fundamentos del Estado Democrático de Derecho. Esta investigación contribuye a la comprensión de la importancia de la flexibilización de los criterios de concesión de los beneficios asistenciales, con el objetivo de garantizar la dignidad y la ciudadanía de las personas en situación de vulnerabilidad. A lo largo de la investigación se utilizará la metodología deductiva y dialéctica, además de la metodología científica hipotético-deductiva.

PALABRAS CLAVE: Asistencia. Beneficio. Beneficio continuo. Dignidad humana. Persona con discapacidad.

LISTA DE ABREVEATURAS E SIGLAS

ADPF: Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental
BPC: Benefício da Prestação Continuada
CF: Constituição Federal
CIF: Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde
CIT: Comissão Intergestores Tripartite
CLT: Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS: Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS: Centro de Referência de Assistência Social
CREAS: Centro de Assistência Social Especializada
DUDH: Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC: Emenda Constitucional
FNAS: Fundo Nacional de Assistência Social
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH: Índice de Desenvolvimento Humano
INSS: Instituto Nacional do Seguro Social
LDB: Lei de Diretrizes e Base da Educação
LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social
LOS: Lei Orgânica da Saúde
MDS: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPAS: Ministério da Previdência e Assistência Social
MSD: Modelo Social da Deficiência
NOB: Norma Operacional Básica
OIT: Organização Internacional do Trabalho
OMS: Organização Mundial da Saúde
ONU: Organização das Nações Unidas
PEC: Proposta de Emenda Constitucional
PNAS: Política Nacional de Assistência Social
RMV: Renda Mensal Vitalícia
SBPS: Sistema Brasileiro de Proteção Social
SNAS: Secretária Nacional de Assistência Social
STJ: Superior Tribunal de Justiça
SUAS: Sistema Único de Assistência Social

SUS: Sistema Único de Saúde

TNU: Turma Nacional de Uniformização

TRF: Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 A DEMOCRACIA COMO GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	17
1.1 O Estado Democrático de Direito e os paradigmas dos direitos fundamentais ao longo da história.....	17
1.2 A esfera jurídico-constitucional e o princípio da dignidade da pessoa humana	32
1.3 O papel do Estado frente ao benefício de prestação continuada e ao princípio da dignidade da pessoa humana.....	40
1.4 Os critérios do benefício de prestação continuada sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.....	45
1.5 A assistência social como política pública no Brasil democrático	48
2 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA.....	56
2.1 A compreensão dos direitos sociais na Constituição de 1988	57
2.2 A assistência social como mecanismo de concretude da dignidade da pessoa humana.....	65
2.3 A efetivação dos direitos humanos através dos princípios da seguridade social: liberdade, igualdade e solidariedade	73
2.4 Benefício de prestação continuada: garantia do direito humano à autonomia e à cidadania na democracia	81
2.5 A seguridade social no âmbito das políticas públicas do Brasil na assistência social	89
3 BENEFÍCIO ASSISTENCIAL E SUAS CONTROVÉRSIAS: A POSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DA DEFICIÊNCIA DOS BENEFICIÁRIOS	97
3.1 A seguridade social e a evolução do conceito de deficiência	98
3.2 A dignidade da pessoa humana na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e no Estatuto da Pessoa com Deficiência.....	106

3.3 Os diferentes graus de deficiência e as inconsistências frente ao princípio da dignidade da pessoa humana.....	113
3.4 A inconstitucionalidade do prazo mínimo da deficiência para análise do benefício assistencial.....	124
3.5 A flexibilidade dos critérios de deficiência e a maximização da dignidade da pessoa humana – parâmetros jurisprudenciais.....	130
CONCLUSÃO.....	138
REFERÊNCIAS	142

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa objetiva, numa análise detalhada, analisar os avanços dos critérios de concessão dos benefícios assistenciais para indivíduos com algum tipo de deficiência, dentro da perspectiva dos novos paradigmas de flexibilidade, com amparo no princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, necessário para que se dê a efetivação dos direitos fundamentais.

Neste sentido, o primeiro capítulo versará sobre a Democracia como berço dos direitos fundamentais, uma vez que, o princípio da dignidade da pessoa humana é um dos pilares da Democracia e garantia do Estado Democrático de Direito. Ainda, importa trazer à baila que a garantia dos direitos fundamentais serve como lastro para que, ao longo dos capítulos, ocorra um aprofundamento sobre os critérios da deficiência e a possibilidade de flexibilização dos requisitos da concessão dos benefícios assistenciais, possibilitando aos cidadãos a garantia das prerrogativas constitucionais.

Os argumentos relativos à efetivação dos direitos fundamentais serão analisados nesta pesquisa, de forma diferente, não mais sob o aspecto do livre entendimento do magistrado e nas condições possíveis de aplicação. Os direitos fundamentais são amplamente examinados sob a perspectiva da valorização humana, essencial a cada pessoa para que ela possa exercer seus direitos e valores. Isto porque, a interpretação dos direitos fundamentais estará sendo analisada sob a ótica de novos paradigmas constitucionais que visam a promoção e o respeito aos direitos humanos, o respeito à dignidade humana e as liberdades fundamentais da pessoa com deficiência, bem como a evolução das garantias constitucionais será aprofundada com o desenrolar do primeiro capítulo.

Os direitos da pessoa com deficiência, à luz dos novos paradigmas da Constituição Federal de 1988, sob a ótica da efetividade dos direitos fundamentais, com enfoque principal nos benefícios assistenciais, será o objeto de análise desta pesquisa.

A Constituição Federal desde a sua promulgação, em 05 de outubro de 1988, primou pelos os direitos fundamentais e sociais, que vêm se transformando junto com o comportamento e as necessidades humanas; entretanto, foi somente 20 anos após a promulgação da Constituição Federal, com a recepção da convenção Internacional de Proteção aos Direitos da Pessoa com Deficiência, em 2008, que, de

fato, houve um comprometimento em proteger e efetivar os direitos nela estabelecidos.

Partindo-se desse pressuposto, traz-se à baila uma reflexão sobre os impasses, barreiras, limitações e violência estrutural que as pessoas com deficiência enfrentam ao acionar o órgão público (INSS) e o Poder Judiciário na busca pelo acesso ao programa de transferência de renda, Benefício da Prestação Continuada (BPC), principalmente, quando se tratam de doenças que em um primeiro momento não são deficiências, mas, que, diante das circunstâncias e vulnerabilidades, podem vir a ocasionar uma deficiência, baseado na flexibilidade dos critérios de análise do BPC.

Para tanto, o segundo capítulo basear-se-á nos direitos sociais, principalmente a Assistência Social e sua ligação com os benefícios assistenciais; além disso, busca-se uma compreensão do Princípio Fundamental da Dignidade da Pessoa Humana, diante da Constituição Federal de 1988, para que se dê a efetividade do Estado Democrático de Direito.

Outra razão para a produção desta pesquisa deu-se pelo crescimento exponencial da Assistência Social, que é um dos tripés da Seguridade Social, e que passa, a partir da Constituição Federal de 1988, a ganhar espaço e ser considerada como um direito humano, uma vez que era necessário dar continuidade aos avanços legais inicialmente alcançados por meio da nova Carta Magna. Nesse sentido, o Brasil continuou a impulsionar a nova era dos direitos sociais, conseguindo aprovar diversas leis que regulamentavam os direitos afirmados em 1988, dentre elas a Lei Orgânica da Saúde (LOS) de 1990, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 e a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) de 1996.

Com o passar da pesquisa, a análise do Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Lei n. 8.742/93, passará a questionar se há uma crise de legitimidade do benefício, pelas controvérsias em relação as condicionantes de concessão e ao acesso ao direito à Assistência Social, sendo interpretados como limitação ao direito dos que necessitam, ferindo os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, principalmente, aqueles mais vulneráveis, que são os deficientes.

Ademais, assentar-se-á uma conexão direta entre a Assistência Social e a abertura de um leque social, com o intuito único de mostrar que é possível o Estado contribuir para a diminuição da pobreza, erradicação da miséria, minimizando as

desigualdades sociais, através da implantação de diversos programas de benefícios assistenciais, dentre eles, o Benefício de Prestação Continuada, que foi regulamentado através de leis e amparado pelo Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Por último, quando se dá o último capítulo, ocorrerá um aprofundamento, também, na questão da prestação jurisdicional do Estado frente ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o benefício da prestação continuada, e ainda, verificar-se-á se o mesmo é suficiente para atender os milhares de deficientes que necessitam do Benefício Assistencial (BPC-LOAS).

Um dos pontos principais desta pesquisa tratará sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência, que instituiu e assegurou, além de promover as condições de igualdade, exercício dos direitos e das liberdades fundamentais e, que desde a criação da sua lei própria, com amparo Constitucional, meados de 2015, passou a exercer um papel de suma relevância com todos os brasileiros que possuem quaisquer dos tipos de deficiências. Ademais, ressaltar-se-á que em termos de proteção social e da seguridade social, os direitos dos deficientes se mantiveram hígidos, após a reforma da Previdência, através da EC 103/19.

Além disso, realiza-se o enquadramento da pessoa com deficiência, bem como qual o tempo (prazo legal) estimado que o indivíduo deveria ter a deficiência, para fins de requerimento e amparo do benefício assistencial ao deficiente. Ademais, salientará quais doenças são arroladas como deficiência, e quais não são; entretanto, poderão ser atribuídas como agravantes e ou geradoras de novas ou múltiplas deficiências.

Quando a doença pode ser considerada uma deficiência? Qual é a diferença entre deficiência e incapacidade? Como o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser aplicado aos benefícios assistenciais? Todas essas questões serão abordadas com o objetivo de orientar a pesquisa aqui apresentada.

Em resumo, será analisada se a enfermidade, o lapso temporal da deficiência que acomete o indivíduo, se a doença poderá gerar uma deficiência a longo prazo, com enfoque principal na pessoa que busca enquadramento no benefício assistencial ao deficiente – BPC-LOAS, em conjunto com outros fatores sociais que levem a concessão do benefício assistencial.

Enfim, há inúmeras indagações sobre o benefício assistencial ao deficiente e, diante da pesquisa proposta, pensasse nas medidas e recomendações que

deveriam se tomadas para aprimorar as políticas públicas e a legislação relacionadas a flexibilidade do critério de deficiência, a partir da caracterização da doença, visando a ampliação da concessão do benefício de prestação continuada para população vulnerável, garantindo uma maior igualdade de direitos e uma inclusão mais efetiva desses indivíduos na sociedade.

Por fim, será analisado um emaranhado de decisões jurisprudenciais, de julgados recentes, as quais contribuem para o enfrentamento da matéria, visto que são de suma relevância para que o princípio da Dignidade da Pessoa Humana tenha aplicabilidade aos casos concretos, já que os princípios constitucionais devem ser mais do que norteadores do direito, precisam, de fato, serem efetivos na sua essência, unicamente assim, com esta maximização constitucional a cobertura se amplia sob o maior número de deficientes que carecem do benefício assistencial.

1 A DEMOCRACIA COMO GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Neste capítulo será abordado a democracia como sendo uma das instituições criadoras dos direitos e que possibilita a garantia dos direitos fundamentais, uma vez que, o cerne deste trabalho tratará do princípio da dignidade da pessoa humana que pode ser entendido como a garantia das necessidades vitais de cada indivíduo. Nesse sentido, a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e tem sua previsão no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal. Assim, é fundamento basilar da República.

Ainda, importa trazer à baila que a proteção dos direitos fundamentais serve como lastro para o que se pretende tratar ao longo dos capítulos, qual seja, sobre o critério da deficiência e a possibilidade de flexibilizar os requisitos na concessão dos benefícios assistenciais, possibilitando aos cidadãos a garantia das prerrogativas constitucionais.

1.1 O Estado Democrático de Direito e os paradigmas dos direitos fundamentais ao longo da história

O foco do debate será a importância da efetividade dos direitos fundamentais sociais para o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade como um todo, especialmente devido à natureza desses direitos como direitos-meio, que permitem o desfrute de outras categorias de direitos. Isso porque a eficácia social dos direitos sociais resulta na expansão das liberdades dos indivíduos.

Primeiramente, o estudo abordará o atual paradigma do Estado Democrático de Direito, que se refere à maneira como o moderno aparelho institucional de exercício de poder pelo Estado está estabelecido, além de definir qual função do Direito se relaciona com a realização prática do sistema democrático, dado que o campo jurídico interage com outras esferas. Isso ocorre porque o Direito influencia e é influenciado por diversos subsistemas sociais, como a Economia e a Política, e essa concepção paradigmática servirá, inclusive, para determinar como essas interações serão concretizadas.

O paradigma do Estado Liberal se estabelece em momento pós Revolução Francesa, de contraposição ao Estado Absolutista. Seu âmago está exatamente na limitação ao poder do Estado, sendo também denominado como o Estado de Direito,

uma vez que as conquistas da burguesia francesa foram positivadas, codificadas, estando o Estado sob o império do Direito. Essa Revolução defendia a autonomia privada, a livre iniciativa e o livre emprego, considerados os direitos fundamentais de primeira dimensão (liberdades individuais), com a igualdade formal de todos perante a lei.¹

Na esfera da administração pública, o Estado era caracterizado como abstencionista, burocrático e minimalista. No campo constitucional, a Constituição era vista como um documento de natureza meramente política, uma carta de intenções, com a prevalência do direito privado e da legislação infraconstitucional, marcando a época das grandes codificações. Contudo, o liberalismo resultou em grande exploração do homem pelo homem, na superexploração da força de trabalho e o ideário marxista ganha muita força no século XIX, com eventos fundamentais na busca por outra lógica, como a Comuna de Paris (1871) e a Revolução Russa (1917)².

Eventos como a Revolução Russa e a Comuna de Paris eram fundamentados em uma forte crítica social, refletindo na luta pela concretização do princípio da igualdade, em contraposição à irrestrita liberdade de iniciativa e de contrato. Esse momento foi o de consolidação do paradigma do Estado Social, que se refere às liberdades reais ou concretas dos direitos sociais, exigindo do Estado determinadas prestações, relacionadas com as garantias institucionais e busca pela materialização dos direitos formais por meio dos direitos fundamentais de 2ª dimensão³. Na esfera administrativa, o Estado intervencionista e garantidor de direitos por meio da promoção de serviços públicos era pautado na lógica da justiça distributiva⁴.

O paradigma do Estado Social é caracterizado pelo Estado providência, intervencionista e pelos direitos sociais. Por isso, é considerado o marco do constitucionalismo social, representado especialmente pela Constituição Mexicana de 1917, pela Constituição de Weimar de 1919 e, no Brasil, pela Constituição de 1934.⁵

Embora amplamente conhecido, o desvio mencionado foi necessário para

¹ HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre a facticidade e a validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

² LOPES FILHO, J. M. **Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo**. Salvador: Juspodivm, 2014.

³ LOPES FILHO, 2014, p. 69.

⁴ LOPES FILHO, 2014, p. 69.

⁵ HABERMAS, 1997.

contextualizar a crise do Estado Social paternalista, que resultou do elevado custo de manutenção de um vasto aparato técnico-burocrático. Esse aparato tornou-se inviável em meio às crises econômicas da década de 70, cujo âmago foi a desregulamentação do sistema monetário em razão da desvalorização do dólar, e os choques petrolíferos resultantes da crise no Oriente Médio, acarretando na abrupta subida de preço dos barris de petróleo⁶.

Assim, os Estados que alocavam a maior parte de seus recursos para a promoção social perderam competitividade no mercado externo em comparação com aqueles que reduziram seus gastos. Isso gerou o enfraquecimento das democracias- sociais, especialmente do Estado do Bem-Estar Social (*Welfare State*). Portanto, em resumo, a crise do paradigma social decorreu da sobrecarga dos custos dos encargos sociais, não comportados em tempos de crise econômica⁷.

Nesse meio tempo, logo após a Segunda Guerra Mundial, houve uma grande agitação no campo constitucional, com ampla discussão no cenário internacional sobre os direitos humanos. Isso resultou na reformulação dos Estados Nacionais com um forte direcionamento axiológico de predominância dos princípios, dotados de normatividade, em contraste com o positivismo normativista.⁸

Face a importância dos direitos fundamentais, a valoração Constitucional se sobrepõe, impondo a normatização dos direitos humanos, seja ela pelas normas do Direito Civil ou pela força da Constituição e, neste sentido, Lopes Filho⁹ identifica três características fundamentais do constitucionalismo contemporâneo:

[...] o compromisso moral, ao tomar o capítulo dos direitos fundamentais como uma ordem objetiva de valores; a constitucionalização do Direito, ao propor a interpretação jurídica em cotejo com tais valores constitucionais, mesmo nas relações privadas regidas pelo direito civil; e a força normativa da Constituição, que vincula a todos por meio das disposições de direitos fundamentais, independentemente de lei parlamentares.

Portanto, o paradigma do Estado Democrático de Direito busca superar as dicotomias dos paradigmas anteriores, abrangendo tanto a valorização da liberdade quanto da igualdade, reduzindo significativamente a abrangência do Estado Providência, sem, contudo, retroceder nas conquistas do Estado Social, especialmente no que se refere aos direitos sociais, dentro dessa perspectiva

⁶ LOPES FILHO, 2014.

⁷ LOPES FILHO, 2014, p. 69.

⁸ LOPES FILHO, 2014.

⁹ LOPES FILHO, 2014, p. 69.

constitucional de protagonismo dos direitos fundamentais. Mas, o coração desse paradigma reside também no exercício democrático do poder, afastando-se do Estado de Direito no que diz respeito ao elemento democrático, que não foi apenas introduzido para “travar” o poder; foi também reclamado pela necessidade de legitimação do mesmo poder¹⁰.

Diferenciando-se do paradigma do Estado Social também no que diz respeito à insuficiência da justiça distributiva de bens públicos, que trata os cidadãos como clientes de uma administração meramente provedora de bens, se fazendo necessária a justiça do participável, do poder político exercido por todos os cidadãos. Nesse sentido é o Paradigma Procedimentalista de Habermas¹¹

Assim, para Habermas,¹² na sociedade contemporânea de cultura fragmentada e pluralismo político, não existe um ethos social unanimemente compartilhado por todos os seus membros, o que torna essencial a garantia dos procedimentos de participação democrática e exercício do poder político.¹³

E, para que haja uma definição sobre o exercício do poder político fundamental, primeiramente, além de definir quais pessoas serão atingidas, é necessário determinar quais serão as políticas de Estado adotadas para garantir a promoção social. Nesse contexto, os beneficiários das políticas estatais é que decidirão quais serão essas políticas. Para Simioni, “a liberdade moral de cada cidadão passa a se dividir em a) uma autonomia pública de legislador; e b) uma autonomia privada de destinatário do direito”, razão pela qual “a autonomia pública é co-originária da autonomia privada, sem nenhuma relação hierárquica entre elas”¹⁴.

É nesse contexto, um tanto complexo, que o paradigma do Estado Democrático de Direito se estabeleceu, sendo denominado por Canotilho como Estado Constitucional Democrático, uma vez que “[...] qualquer que seja o conceito e a justificação do Estado (...) o Estado só se concebe hoje como Estado Constitucional”, e esse “Estado constitucional democrático de direito procura estabelecer uma conexão interna entre democracia e Estado de direito”¹⁵.

¹⁰ CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2011. p. 100.

¹¹ HABERMAS, 1997, p. 189-190.

¹² HABERMAS, 1997.

¹³ HABERMAS, 1997.

¹⁴ SIMIONI, R. L. Direito, moral e multiculturalismo em Jürgen Habermas. **Perspectivas Internacionais**, Cali, v. 3, n. 2, p. 117-136, jul./dec. 2007. p. 129.

¹⁵ CANOTILHO, 2011, p. 92-93.

E como essa conexão é estabelecida? Segundo o constitucionalista português, é a soberania popular que “assegura e garante o direito à igual participação na formação democrática da vontade popular”, que “serve de ‘charneira’ entre o ‘Estado de direito’ e o ‘Estado democrático’ possibilitando a compreensão moderna de ‘Estado de direito democrático’”¹⁶. Isso em razão de que “Estado de direito e democracia correspondem a dois modos de ver a liberdade”, pois no primeiro “concebe-se a liberdade como liberdade negativa, ou seja, uma ‘liberdade de defesa’ ou de ‘distanciação’ perante o Estado. É uma liberdade liberal que ‘curva’ o poder”, ao passo que no segundo “estaria inerente a liberdade positiva, isto é, a liberdade assente no exercício democrático do poder”, sendo “a liberdade democrática que legitima o poder”, e a Constituição é a lei fundamental escrita, legitimada pelo exercício do poder político pelo povo¹⁷.

Dessa forma, o atual paradigma do Estado Democrático de Direito representa a combinação de aspectos significativos dos paradigmas anteriores, com ênfase no processo democrático que alinha a multiplicidade de interesses dos diversos segmentos sociais da sociedade contemporânea pluralista. Nesse modelo, a Constituição, produto da soberania popular, possui força normativa vinculante e moldadora da realidade social, tornando-se a principal protagonista desse modelo jurídico-social.¹⁸

A democracia no âmbito da República Federativa do Brasil, instaurada em 05 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã no contexto das reivindicações dos movimentos sociais em face do regime militar de 1964 a 1984¹⁹,

¹⁶ CANOTILHO, 2011, p. 100.

¹⁷ CANOTILHO, 2011, p. 99.

¹⁸ CANOTILHO, 2011, p. 99.

¹⁹ O jurista José Afonso da Silva nos informa que “as fontes históricas do Direito Constitucional vigente se encontram, especialmente, nas lutas pela restauração da democracia no início dos anos 80. Nesses anos o Brasil viveu um momento histórico que a teoria constitucional denomina situação constituinte, ou seja, situação que se caracteriza pela necessidade de criação de normas fundamentais, traduzidas numa nova constituição que consagrasse nova ideia de direito e nova concepção de Estado, informadas pelo princípio da justiça social. Sentia-se que aquele espírito do povo, que transmuda em vontade social, que dá integração a comunidade política, já havia despertado irremissivelmente, como sempre acontece nos instantes históricos de transição, em que o povo reivindica e retoma o seu direito fundamental primeiro, qual seja, o de manifestar-se sobre o modo de existência política da Nação pelo exercício do poder constituinte originário. Apesar da opressão, o povo começou a reivindicar mudanças. O movimento chamado Diretas-já, pleiteando eleições diretas para a presidência da República, levou milhões de pessoas às praças públicas. As multidões, que acorreram ordeira, mas entusiasticamente aos comícios, no primeiro semestre de 1984, interpretaram os sentimentos da Nação, em busca do reequilíbrio da vida nacional. [...] Os debates pela convocação do poder constituinte originário ganharam as ruas, coisa rara no constitucionalismo brasileiro. Fizeram-se congressos, círculos de estudos, seminários, por todo o país, tendo como tema central a Constituinte ou o conteúdo da futura

teve como fundamentos a cidadania e a dignidade da pessoa humana²⁰ e como objetivos fundamentais²¹ concretizar a democracia substancial no Estado Democrático de Direito Brasileiro, uma vez que:

[...] o Estado Democrático, para que realmente o seja, depende de várias condições substanciais, que podem ser favorecidas ou prejudicadas pelos aspectos formais, mas que não se confundem com estes. Para que um Estado seja democrático precisa atender à concepção dos valores fundamentais de certo povo numa época determinada. [...] Um dos elementos substanciais da democracia é a prevalência da vontade do povo sobre a de qualquer indivíduo ou grupo. Quando um governo, ainda que bem intencionado e eficiente, faz com que sua vontade se coloque acima de qualquer outra, não existe democracia. Democracia implica autogoverno, e exige que os próprios governados decidam sobre as diretrizes políticas fundamentais do Estado²².

A promulgação da Constituição Cidadã²³ promoveu a renovação do

constituição”. SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2002. p. 107-108.

²⁰ CF/88, Art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

²¹ CF/88, Art. 3º: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

²² DALLARI, D. de A. **A constituição na vida dos povos: da Idade Média ao século XXI**. São Paulo: SaraivaJur, 2010. p. 311.

²³ O Parlamentar Federal Deputado Ulysses Guimarães em Discurso como Presidente da Assembleia Nacional Constituinte na sessão de Promulgação da Constituição Federal de 1988: “Hoje, 5 de outubro de 1988, no que tange à Constituição, a Nação mudou. [...] Foi de audácia inovadora a arquitetura da Constituinte, recusando anteprojeto forâneo ou de elaboração interna. O enorme esforço é dimensionado pelas 61.020 emendas, além de 122 emendas populares, algumas com mais de um milhão de assinaturas, que foram apresentadas, publicadas, distribuídas, relatadas e votadas, no longo trajeto das subcomissões à redação final. A participação foi também pela presença, pois diariamente cerca de dez mil postulantes franquearam, livremente, as onze entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento, na procura dos gabinetes, comissões, galerias e salões. Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica, de trabalhadores, de cozinheiras, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar. Como o caramujo, guardará para sempre o bramido das ondas de sofrimento, esperança e reivindicações de onde proveio. [...] Tem substância popular e cristã o título que a consagra: “a Constituição Cidadã”. [...] Tem significado de diagnóstico a Constituição ter alargado o exercício da democracia, em participativa além de representativa. É o clarim da soberania popular e direta, tocando no umbral da Constituição, para ordenar o avanço no campo das necessidades sociais”. GUIMARÃES,

ordenamento jurídico do Estado Brasileiro para o Constitucionalismo democrático e humanista – conforme o paradigma do neoconstitucionalismo²⁴ – que busca a limitação do poder estatal com a institucionalização de mecanismos jurídicos que permitam a participação do cidadão com a finalidade de efetivar um governo democrático com a concretização dos direitos humanos fundamentais.

Assim, a Constituição Cidadã de 1988, como matriz do ordenamento jurídico da República Federativa do Brasil, contém a orientação valorativa e finalista, com força normativa para impor suas diretrizes como padrão principiológico de inegável natureza axiológica e teleológica, dirigido à interpretação da realidade econômica, política e cultural dos sistemas sociais existentes na sociedade brasileira, dado que:

[...] com a valorização da principiologia constitucional pelo neoconstitucionalismo, torna-se a Carta Constitucional uma expressão viva e concreta do mundo dos fatos e valores, adquirindo inegável tessitura axiológica e teleológica. A principiologia de cada Lei Fundamental se converte, assim, ponto de convergência da validade (dimensão normativa), da efetividade (dimensão fática) e, sobretudo, da legitimidade (dimensão valorativa) de um dado sistema jurídico, abrindo espaço para a constitucionalização do direito justo. [...] “Partindo-se do postulado de que a Constituição define o plano normativo global para o Estado e para a sociedade, vinculando tanto os órgãos estatais como os cidadãos, dúvidas não podem mais subsistir nem questionamentos sobre a natureza jurídica das normas programáticas. As normas programáticas, sobretudo as atributivas de direitos sociais e econômicos, devem ser entendidas, assim, como diretamente aplicáveis e imediatamente vinculantes de todos os órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.”²⁵

A democracia no Estado Democrático de Direito Brasileiro, portanto, se vincula ao paradigma contemporâneo de democracia de três vértices – democracia procedimentalista, democracia substancialista ou material, democracia fraternal²⁶, na

U. Discurso como Presidente da Assembleia Nacional Constituinte na sessão de Promulgação da CF/88. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília-DF, ano 2, n. 308, 5 de outubro de 1988. p. 322-323. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/constituente.zip>. Acesso em: 6 jun. 2024.

²⁴ O jurista Ricardo Maurício Freire Soares esclarece que “Como expressão do pós-positivismo no direito constitucional, a doutrina vem utilizando as expressões ‘neoconstitucionalismo’, ‘constitucionalismo avançado’ ou ‘constitucionalismo de direitos’ para designar um novo modelo jurídico-político que representa o Estado Constitucional de Direito no mundo contemporâneo”. SOARES, R. M. F. **Elementos de teoria geral do direito**. São Paulo: Saraiva Educação, 2015. p. 233.

²⁵ SOARES, 2015, p. 127.

²⁶ O jurista Carlos Ayres Britto expõe sobre o paradigma contemporâneo de democracia de três vértices: “I – democracia procedimentalista, também conhecida por Estado Formal de Direito ou Estado Democrático de Direito, traduzida no modo popular-eleitoral de constituir o Poder Político (composto pelos parlamentares e pelos que se investem na chefia do Poder Executivo), assim como pela forma predominantemente representativa de produzir o Direito legislado; II – democracia substancialista ou material, a se operacionalizar: a) pela multiplicação dos núcleos decisórios de

qual os conceitos de humanismo e democracia se unem em prol da materialização dos ditames dos princípios politicamente conformadores²⁷ – os princípios da dignidade da pessoa humana e da cidadania (CF/88, artigo 1º, II, III) – que apregoam a supremacia da pessoa humana na escala de valores que devem reger a atividade dos poderes públicos nos processos de condução das decisões políticas estatais, para a consolidação de uma democracia fundada na ampla e constante participação popular na atividade política do Estado em função da busca de ações para a materialização dos ditames dos princípios politicamente impositivos²⁸ – os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (CF/88, artigo 3º) – que determinam a abrangente inclusão social e integração comunitária de cada indivíduo como cidadão, visto que:

[...] entre os diversos princípios ético-jurídicos que adquiriram *status* constitucional nas últimas décadas, merece destaque a dignidade da pessoa humana, porquanto, na esteira do pós-positivismo jurídico, evidencia-se, cada vez de modo mais patente, que o fundamento último e a própria *ratio essendi* de um direito justo não é outro senão o próprio homem, considerado em sua dignidade substancial de pessoa, como um ser que encerra um fim em si mesmo, cujo valor ético intrínseco impede qualquer forma de degradação, aviltamento ou coisificação da condição humana. [...] Sendo assim, constata-se que o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana não apenas impõe um dever de respeito ou abstenção ao

poder político, seja do lado de dentro do Estado (desconcentração orgânica), seja do lado de fora das instâncias estatais (descentralização personativa, como, por amostragem, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular); b) por mecanismos de ações distributivas no campo econômico-social; III – democracia fraternal, caracterizada pela positivação dos mecanismos de defesa e preservação do meio ambiente, mais a consagração de um pluralismo conciliado com o não-preconceito, especialmente servido por políticas públicas de ações afirmativas que operem como fórmula de compensação das desvantagens historicamente sofridas por certos grupamentos sociais, como os multirreferidos segmentos dos negros, dos índios, das mulheres e dos portadores de deficiência física (espécie de igualdade civil-moral, como ponto de arremate da igualdade política e econômico-social)”. BRITTO, C. A. **O Humanismo como categoria constitucional**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010. p. 33-35.

²⁷ O jurista José Joaquim Gomes Canotilho ensina que princípios politicamente conformadores são “os princípios constitucionais que explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte. Nestes princípios se condensam as opções políticas nucleares e se reflete a ideologia inspiradora da Constituição. Expressando as concepções políticas triunfantes ou dominantes numa assembleia constituinte, os princípios político-constitucionais são o cerne político de uma constituição política, não admirando que: (1) sejam reconhecidos como limites do poder de revisão;(2) se revelem os princípios mais diretamente visados no caso de alteração profunda do regime político”. CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1166.

²⁸ O jurista José Joaquim Gomes Canotilho ensina que “nos princípios constitucionais impositivos subsumem-se todos os princípios que impõem aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, a realização de fins e a execução de tarefas. São, portanto, princípios dinâmicos, prospectivamente orientados. Estes princípios designam-se, muitas vezes, por preceitos definidores dos fins do Estado, princípios diretivos fundamentais ou normas programáticas, definidoras de fins ou tarefas. [...] Traçam, sobretudo para o legislador linhas diretivas da sua atividade política e legislativa”. CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1166.

Estado e aos particulares, mas também exige a realização de condutas positivas por agentes públicos e privados tendentes a efetivar e a promover a existência digna do indivíduo²⁹.

A democracia de três vértices – procedimentalista, substancialista, fraternal – do Estado Democrático de Direito pode ser analisada sob a perspectiva da teoria da relação entre o direito e a sociedade como sistema em que pese:

[...] uma teoria de corte operativo pode dar conta da unidade do sistema do direito não como unidade de texto ou consistência de um conjunto de textos, mas apenas como um sistema social. A operação de base, pela qual o sistema social se delimita em relação ao seu ambiente, pode ser designada como comunicação. Assim, também o conceito de sociedade se erige como sistema a abranger todas as comunicações, num ambiente em que não há comunicações, mas somente acontecimentos de outro tipo. Essa disposição conceitual tem consequências de amplo alcance. Segundo ela, todos os sistemas sociais têm de ser apreendidos como realização da sociedade. Por isso, também o sistema do direito é um sistema que pertence à sociedade e a realiza. [...] O sistema do direito é, para insistir nesse aspecto crucial, um subsistema do sistema da sociedade. Sendo assim, a sociedade não é simplesmente o ambiente do sistema legal. Em parte, ela é mais, à medida que inclui operações do sistema jurídico, e em parte, menos, à medida que o sistema do direito tem a ver também com o ambiente do sistema da sociedade, sobretudo com as realidades mentais e corpóreas do ser humano, e também com outras condições, que podem ser físicas, químicas e biológicas, dependendo dos extratos que o sistema do direito declarar juridicamente relevantes³⁰.

Nesta perspectiva do sistema do direito³¹ que nada mais do que um corpo, um

²⁹ SOARES, 2015, p. 246.

³⁰ LUHMANN, N. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016. p. 73-74.

³¹ Os dois principais métodos de justiça usados ao redor do mundo são o **Civil Law** (tem como fundamento básico a lei) e o **Common Law** (Jurisprudência). Mas afinal de contas, o que são esses dois modelos de sistema de justiça, quais são as diferenças e como funcionam?

Como o precedente jurisprudencial é a principal fonte da Common Law, os juízes sempre interpretam de modo restritivo a legislação (*Statute Law*), limitando ao máximo a incidência desta na Common Law. Essa restrição leva o juiz inglês a aplicar apenas aquilo que está inequivocamente expresso no texto da lei, segundo uma técnica interpretativa que é bem diferente da utilizada na Europa continental. Consequentemente, também a técnica de redação das leis é diferente da europeia continental. Enquanto nesta última busca-se a expressão sintética, na qual o juiz possa subsumir o maior número de casos concretos, o órgão legislativo inglês deve especificar até nos mínimos detalhes os casos e as modalidades que pretende regular, sabendo bem que a falta de indicação de um caso, em especial, não será suprida pelo juiz mediante o recurso ao mais amplo genus regulado pela mesma lei. O juiz, ao contrário, verá nesse silêncio legislativo o elemento técnico que lhe permite desaplicar a disposição legislativa e continuar a aplicação dos precedentes judiciais àquele caso concreto em especial. LOSANO, M. G. **Os grandes sistemas jurídicos**. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 334.

Assim, ninguém discorda que a Jurisprudência se constitui na pedra fundamental do Direito da Common Law, enquanto que o Sistema de Direito da Civil Law é notoriamente legicêntrico. DELLA BONA, C. **A transnacionalização do direito como forma de miscigenação dos sistemas jurídicos**. São Paulo: Dialética, 2022. p. 78.

Tais transformações decorrem, muitas das vezes, em razão da Commonlização do Direito romano-germânico ou da Civil Law, decorrência dos fenômenos da Globalização e da transnacionalização do Direito, em especial, quanto a transnacionalização de decisões judiciais, as quais poderiam ser capazes de, com maior agilidade, solucionar conflitos judiciais dentro dos

sistema de normas, mais um sistema formado com critérios diferentes, devendo ser estudado sistematicamente.³² Em especial, cita-se dois maiores sistemas do direito, que tem as diretrizes no direito constitucional – como subsistema do sistema da sociedade, por conseguinte, a cidadania e o pluralismo político como fundamentos do Estado Brasileiro³³ garantem a participação política dos cidadãos³⁴ e a deliberação democrática, através do agir comunicativo, no decorrer das ações do poder estatal para o controle de legalidade – a verificação da submissão do poder estatal às leis, e para o controle de legitimidade – a submissão do poder estatal à percepção das necessidades e dos interesses das pessoas inseridas nos diversos agrupamentos sociais existentes no âmbito dos sistemas sociais do Estado Brasileiro.

Assim, a previsão constitucional para a participação e o agir comunicativo do cidadão³⁵ abrange as funções de governo – atribuições políticas, legislativas e de

Estados pertencentes a família de Direito Civilista. DELLA BONA, C. **A transnacionalização do direito como forma de miscigenação dos sistemas jurídicos**. São Paulo: Dialética, 2022. p. 78. Outro fato marcante da origem da família do Sistema de Direito da Civil Law foram as chamadas compilação e codificação do Direito Romano. Este cristalizou-se em textos harmônicos, normas costumeiras, normas escritas esparsas, decisões jurisprudenciais e doutrinárias, juntamente com a obra dos glosadores que, aos poucos, conforme visto anteriormente, formaram, em particular, as universidades medievais. SOARES, G. F. S. **Common Law: introdução ao direito dos EUA**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 27.; DELLA BONA, C. **A transnacionalização do direito como forma de miscigenação dos sistemas jurídicos**. São Paulo: Dialética, 2022. p. 88.

³² DELLA BONA, 2022, p. 42.

³³ CF/88, Art. 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

³⁴ O jurista Dalmo de Abreu Dallari relata que “No final do século vinte foi proposta, e teve grande repercussão prática, a intensificação da participação direta do povo nas decisões políticas, por meio de manifestações coletivas, aprovando proposições para a adoção de políticas públicas. Essa prática passou a ser identificada como “democracia participativa” e já vem sendo objeto de estudos teóricos, como nova possibilidade de efetivação das ideias e princípios contidos no conceito de democracia. É preciso reconhecer que a participação do povo tem limitações, não podendo abranger todas as decisões do governo, mas, ao mesmo tempo, é evidente que a participação popular é benéfica para a sociedade, sendo mais uma forma de democracia direta, que pode orientar os governos e os próprios representantes eleitos quanto ao pensamento do povo sobre questões de interesse comum.” DALLARI, D. de A. **A constituição na vida dos povos: da Idade Média ao século XXI**. São Paulo: SaraivaJur, 2010. p. 156.

³⁵ A participação do cidadão nas ações do poder estatal no Estado Brasileiro, por exemplo, está prevista no teor dos seguintes artigos da CF/88: 5º, XXXIII (a informação prestada pelos órgãos públicos sobre interesse particular, coletivo ou geral acessível a qualquer cidadão); 10 (a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação); 29, XII (a cooperação das associações representativas no planejamento municipal); 31, §3º (o exame, a apreciação e o questionamento das contas municipais por qualquer pessoa); 37, *caput* (a

decisão e a função administrativa – na intervenção, no fomento e no serviço público. O Estado Democrático de Direito, portanto, como superação dos conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito, visa à consecução de meios que garantam a efetividade do valor supremo da dignidade da pessoa humana, pois:

[...] a configuração do Estado Democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. E aí se entremostra a extrema importância do art. 1º da Constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição, aí já o está proclamando e fundando. A Constituição portuguesa instaura o Estado de Direito Democrático, com o “democrático” qualificando o Direito e não o Estado. Essa é uma diferença formal entre ambas as constituições. A nossa emprega a expressão mais adequada, cunhada pela doutrina, em que “democrático” qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado e, pois, também sobre a ordem jurídica. O Direito, então, imantado por esses valores, se enriquece do sentir popular e terá que ajustar-se ao interesse coletivo³⁶.

publicidade dos atos da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios); 37, §3º (a participação do usuário na administração pública direta e indireta, através das reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, do acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública); 74, §2º (a legitimidade de qualquer cidadão, associação ou sindicato para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União); 89, VI (a participação de seis cidadãos comuns na composição do Conselho da República); 98, III (a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde); 173, §1º, I (a participação da sociedade na fiscalização das empresas públicas, das sociedades de economia mista e suas subsidiárias); 187 (a participação dos produtores, dos trabalhadores rurais, dos setores de comercialização, armazenamento e transportes para a definição da política agrícola); 194, § único, VII (a democratização da administração da seguridade social, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados nos órgãos colegiados); 198, III (a participação da comunidade nas ações e serviços públicos de saúde); 202, §§4º,6º (a participação do segurado nos colegiados e nas instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação, nas entidades fechadas de previdência privada sob o patrocínio da União, dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, ou de suas autarquias, fundações, sociedade de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente); 204, II (a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle, em todos os níveis, das ações governamentais na área da assistência social); 206, VI (a gestão democrática do ensino público); 216, §1º (a colaboração da comunidade para a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro); 225 (a colaboração da coletividade na defesa do meio ambiente); 227, §1º (a participação de entidades não-governamentais para a promoção de programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente); 79, § único do ADCT (a participação de representantes da sociedade civil no Conselho Consultivo e de Acompanhamento do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza); 82, do ADCT (a participação da sociedade civil nas entidades de gerenciamento dos Fundos de Combate à Pobreza instituídos nos Estados, Distrito Federal e Municípios).

³⁶ SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 123.

Dessa forma, o conteúdo da democracia no Estado Democrático de Direito Brasileiro, como confluência dos conceitos de democracia procedimentalista, democracia substancialista ou material e democracia fraternal, determina que a atuação dos poderes públicos propicie a cada indivíduo, em razão da dignidade da pessoa humana, o exercício amplo da cidadania para a contínua interação do cidadão nas deliberações dos poderes públicos, com a finalidade de contribuir para que as decisões estatais estejam em conformidade com as diretrizes constitucionais, em especial, as normas programáticas que determinam a concretização dos direitos humanos fundamentais para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

A Constituição Federal, conhecida como Constituição Cidadã, promoveu a renovação do sistema de normas para a instauração da Ordem Política-Jurídica na República Federativa do Brasil e estabeleceu as diretrizes para o Estado Brasileiro – constituído em Estado Democrático de Direito – como detentor do poder regulador dos sistemas sociais, econômicos, políticos e jurídicos na sociedade brasileira, com o propósito de regulamentar as relações sociais entre os indivíduos que se comunicam, interagem e convivem em sociedade e, em especial, a atuação dos poderes estatais, explicitando os fundamentos (CF/88, art. 1º) e os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (CF/88, art. 3º) que outorga validade a nova Ordem Estatal, pois:

[...] o sistema do direito opera na forma da comunicação mediante a proteção de limites erigidos pela sociedade. Contudo, isso significa que o sistema jurídico, de maneira muito peculiar, precisa marcar tudo o que tem de ser tratado como comunicação jurídica no sistema. [...] Por um lado, deve-se especificar o que o direito exige para, então, exigir que se faça possível uma reutilização, uma repetição de uma expansão que condensa e confirma. Por outro lado, o direito deve ter perspectivas suficientes para se impor, pois, de outro modo, ele acabaria por se vergar ante os fatos. Não pode ser o caso de que a pessoa cujas expectativas de justiça se vissem frustradas se limitasse a asseverar que detinha a expectativa correta. É preciso que aconteça algo em favor de uma imposição real ou compensatória de seu direito. A especificação das expectativas jurídicas é, em primeiro lugar, uma questão da memória da sociedade, e, assim, cada vez mais uma questão da limitação do que se deve conservar em qualidade de premissa para o tratamento de casos futuros. Ela depende, sobretudo, de uma memória do vivente, da lembrança, e então do registro por escrito. [...] Tão logo a escrita se faz disponível, a memória do sistema perde a facilidade de esquecer, descartar ou reconstruir um passado adequado. Pela escrita, a memória se endurece, tanto mais que se descondiciona psiquicamente³⁷.

³⁷ LUHMANN, 2016. p. 47, 157-159.

A promulgação da Constituição Cidadã, como fenômeno cultural, consolidou as expectativas da sociedade brasileira ao especificar e inscrever as diretrizes para o Estado Brasileiro, que constituem os princípios constitucionais diretores (os princípios politicamente conformadores e os princípios politicamente impositivos) em face dos fundamentos – a cidadania e a dignidade da pessoa humana³⁸ – e delimitam, portanto, a atuação política do Estado para consecução de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos³⁹, que garantem as condições para que o indivíduo como ser humano possa se tornar um cidadão apto a interagir e ter participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em sociedade com os demais cidadãos, porquanto,

[...] após a Constituição de 1988, abandonou-se a remissão ao Estado de Direito para consagrar, como visto, o Estado Democrático de Direito. O exato entendimento da alteração feita pelo poder constituinte material passa, sobretudo, pela compreensão do acréscimo do termo “democrático” à locução “Estado de Direito”. Sendo assim, a última delas está a designar um modelo de Estado reverente ao Direito; a primeira reflete a necessidade de concessão de iguais oportunidades de desenvolvimento profissional, intelectual, material ou espiritual das pessoas partícipes da comunidade política. [...] Portanto, a interpretação dos dispositivos constitucionais e legais de cunho econômico induz ao reconhecimento de que o propósito de tais normas não é outro senão alcançar a justiça social – firmada, em nível constitucional, como tê-los do Estado brasileiro⁴⁰.

³⁸ O jurista Ricardo Maurício Freire Soares nos ensina que “O reconhecimento da força normativa do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana requer o reconhecimento da necessidade de assegurar não somente os direitos individuais dos cidadãos (vida, liberdade, igualdade formal, propriedade, segurança), conhecidos como direitos de primeira dimensão, cuja concretização demanda a abstenção dos órgãos estatais, mas também implica a necessidade de efetivar, com a maior abrangência possível, os direitos sociais (educação, saúde, trabalho, moradia, assistência social), cuja materialização exige o desenvolvimento de prestações positivas do Estado”. SOARES, R. M. F. **Elementos de teoria geral do direito**. São Paulo: Saraiva Educação, 2015. p. 264.

³⁹ O jurista André de Carvalho Ramos ensina que “Inicialmente, a doutrina tende a reconhecer que os “direitos humanos” servem para definir os direitos estabelecidos pelo Direito Internacional em tratados e demais normas internacionais sobre a matéria, enquanto a expressão “direitos fundamentais” delimitaria aqueles direitos reconhecidos e positivados pelo Direito Constitucional de um Estado específico. [...] Porém, como vimos, o Direito Internacional não é uniforme e nem utiliza a locução “direitos humanos” sempre. Há casos recentes de uso da expressão “direitos fundamentais” em normas internacionais, como se vê na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (redigida em 2000 e alterada em 2007). Também o Direito Constitucional de um país pode adotar a expressão “direitos humanos”, como se viu acima em vários casos na Constituição brasileira. [...] Essa “união de termos” mostra que a diferenciação entre “direitos humanos”, representando os direitos reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, e os “direitos fundamentais”, representando os direitos positivados nas Constituições e leis internas, perde a importância, ainda mais na ocorrência de um processo de aproximação e mútua relação entre o Direito Internacional e o Direito interno na temática dos direitos humanos”. RAMOS, A. de C. **Direitos humanos e direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 50-51.

⁴⁰ SILVA NETO, M. J. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: LTr, 2001. p. 89-91.

Assim, a inclusão expressa e exemplificativa dos direitos humanos na Constituição Federal de 1988 (CF/88, art. 5º, §1º, §2º, §3º²⁰) estabelece como função dos poderes públicos (Legislativo, Executivo e Judiciário) do Estado Democrático de Direito Brasileiro a execução de ações para promoção da máxima efetividade dos direitos humanos fundamentais⁴¹, os quais em consonância com as diretivas constitucionais de cunho ético-político-jurídico consubstanciadas nas chamadas normas-princípios (o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da cidadania, o princípio da justiça social) se tornam mandamentos de referência imediata, obrigatória e vinculante para que a atuação estatal seja efetivada visando garantir a concretização de condições de vida compatíveis com a dignidade da pessoa humana⁴², uma vez que:

[...] consagrando expressamente, no título dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do nosso Estado democrático (e social) de Direito (art. 1º, inc. III, da CF), o nosso Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha-, além de ter tomado uma decisão fundamental a respeito do sentido, da finalidade e da justificação do exercício do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal. [...] Assim sendo, temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano,

⁴¹ A determinação de execução de ações estatais para promoção da máxima efetividade possível dos direitos humanos fundamentais se funda nas disposições dos seguintes tratados: Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais (1966), art. 2.º: “Cada Estado-Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.”; a Convenção americana sobre direitos humanos – Pacto São José da Costa Rica (1969), art. 26: “Os Estados-Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante a cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados”. SOARES, R. M. F.; MACHADO, F. S. C. (org.). **Estudos Jurídicos Fundamentais**. Brasília: Paginae, 2018. Disponível em: https://ppgd.ufba.br/sites/ppgd.ufba.br/files/estudos_juridicos_fundamentais_1.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024.

⁴² O jurista Ricardo Maurício Freire Soares nos esclarece que “o princípio ético-jurídico da dignidade da pessoa humana importa o reconhecimento e a tutela de um espaço de integridade físico-moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua existência ontológica no mundo, relacionando-se tanto com a manutenção das condições materiais de subsistência como com a preservação dos valores espirituais de um indivíduo que sente, pensa e interage com o universo circundante.” SOARES, R. M. F. **Elementos de teoria geral do direito**. São Paulo: Saraiva Educação, 2015. p. 246.

como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida⁴³.

Desse modo, a cidadania, com a redemocratização do Estado Brasileiro em 1988 e com a ratificação dos principais tratados internacionais de proteção dos direitos humanos, passou a ser sinônimo do direito humano fundamental de toda pessoa humana, somente pela circunstância de existir, deter a prerrogativa de ter o direito de usufruir de todos os direitos humanos proclamados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e, por conseguinte, o Estado Democrático de Direito Brasileiro também assumiu responsabilidade perante os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos para proteção e garantia dos direitos da pessoa humana, já que:

[...] enfatize-se que a reinserção do Brasil na sistemática da proteção internacional dos direitos humanos vem a redimensionar o próprio alcance do termo “cidadania”. Isto porque, além dos direitos constitucionalmente previstos no âmbito nacional, os indivíduos passam a ser titulares de direitos internacionais. Vale dizer, os indivíduos passam a ter direitos acionáveis e defensáveis no âmbito internacional. Assim, o universo de direitos fundamentais se expande e se completa, a partir da conjugação dos sistemas nacional e internacional de proteção dos direitos humanos. [...] Em face dessa interação, o Brasil assume, perante a comunidade internacional, a obrigação de manter e desenvolver o Estado Democrático de Direito e de proteger, mesmo em situações de emergência, um núcleo de direitos básicos e inderrogáveis. Aceita ainda que essas obrigações sejam fiscalizadas e controladas pela comunidade internacional, mediante uma sistemática de monitoramento efetuada por órgãos de supervisão internacional. [...] Seja em face da sistemática de monitoramento internacional que proporciona, seja em face do extenso universo de direitos que assegura, o Direito Internacional dos Direitos Humanos vem a instaurar o processo de redefinição do próprio conceito de cidadania no âmbito brasileiro. O conceito de cidadania se vê, assim, alargado e ampliado, na medida em que passa a incluir não apenas direitos previstos no plano nacional, mas também direitos internacionalmente enunciados. A sistemática internacional de *accountability* vem ainda a integrar esse conceito renovado de cidadania tendo em vista que às garantias nacionais são adicionadas garantias de natureza internacional. Consequentemente, o desconhecimento dos direitos e garantias internacionais importa no desconhecimento de parte substancial dos direitos da cidadania, por significar a privação do exercício de direitos acionáveis e defensáveis na arena internacional. Hoje se pode afirmar que a realização plena e não apenas parcial dos direitos da cidadania envolve o exercício efetivo e amplo dos direitos humanos, nacional e internacionalmente assegurados⁴⁴.

⁴³ SARLET, I. W. **A dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010. p. 75.

⁴⁴ PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 378-379.

Dessa maneira, a ratificação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos pelo Estado Brasileiro, em consonância com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, promove o reconhecimento do dever jurídico estatal de garantir o exercício pleno da cidadania a todos os indivíduos, com a implementação de políticas públicas para viabilizar o acesso aos direitos humanos e permitir a consecução das condições indispensáveis para o exercício do direito de participação política ativa, direta e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida da sociedade em respeito à dignidade da pessoa humana.

Diante deste apanhado geral no primeiro tópico deste capítulo, passar-se-á a tratar do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana na esfera jurídica, com análise aprofundada nesta temática de suma importância no presente estudo.

1.2 A esfera jurídico-constitucional e o princípio da dignidade da pessoa humana

Nesse ponto do presente estudo dá-se o aprofundamento sobre o princípio constitucional basilar desta pesquisa, o princípio da dignidade da pessoa humana, sobretudo a importância do mesmo para garantir os direitos fundamentais.

Por se tratar de um princípio fundamental, o princípio da dignidade humana exerce força normativa e impõe aos atos do Estado sujeição ao seu conteúdo jurídico, sob pena desses atos perecer por desacordo material com o texto Constitucional⁴⁵.

Dessa forma, os poderes do Estado precisam agir de maneira compatível com a dignidade humana, respeitando este princípio e ao mesmo tempo exercendo suas funções com o objetivo de alcançar a adequada realização desse postulado⁴⁶.

Com base nessa premissa, esta seção do trabalho visa destacar as interseções entre dignidade e cidadania, além de discutir como a assistência social está intimamente ligada a esses elementos, formando-se e concretizando-se em conjunto com eles.⁴⁷ Rivabem⁴⁸ argumenta que a dignidade da pessoa humana, no

⁴⁵ HESSE, K. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991.

⁴⁶ HESSE, 1991.

⁴⁷ RIVABEM, F. R. **Direitos Fundamentais e a Dignidade da Pessoa Humana**. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

⁴⁸ RIVABEM, 2005.

sentido que vem sendo utilizado, foi trazida para o campo jurídico a partir dos eventos bélicos que marcaram a primeira metade do século XX posto que diante da necessidade de responder às consequências do fim da Segunda Guerra Mundial e de reprimir novas atrocidades, conduziu-se a criação de documentos e tratados internacionais que elevaram a dignidade da pessoa humana ao patamar de valor supremo.

Ainda segundo Rivabem⁴⁹, atualmente, este princípio é o eixo central da democracia constitucional brasileira e valor-fonte que informa a hermenêutica do ordenamento jurídico nacional. Se a dignidade humana é uma norma constitucional, sua eficácia depende da formulação de um conteúdo doutrinário que possa ser implementado tanto pelos atos políticos quanto pelo poder judiciário na proteção desse direito.

Tendo isso em vista, Barroso⁵⁰ busca definir o conteúdo dignidade da pessoa humana para lhe conferir a referida efetividade política e dotá-la de uma objetividade jurídica mínima. Para isso, Barroso organiza o conteúdo da dignidade humana em três eixos centrais e simultâneos: valor intrínseco da pessoa, valor comunitário e autonomia individual.⁵¹

Sob essa perspectiva, as políticas públicas assistenciais também são motivadas e condicionadas pelo valor axiológico que emana do próprio princípio constitucional da dignidade humana. Isso ocorre porque os órgãos responsáveis pela implementação das políticas assistenciais estão subordinados à Constituição Federal e, portanto, sujeitos a ela.⁵²

Na realidade, pode-se afirmar que os serviços assistenciais oferecidos pelo Estado brasileiro se ajustam a cada um desses eixos mencionados e são formas de concretizar os elementos do conteúdo da norma.⁵³ Nessa seara, os serviços de natureza assistencial descritos na Lei n. 8.742/93 (LOAS) são meios que transportam os valores da Lei fundamental e do consenso ético para a realidade coletiva e individual por meio da atuação pública⁵⁴.

Assim, os benefícios da assistência social são concretizados quando o poder

⁴⁹ RIVABEM, 2005.

⁵⁰ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a Construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2020.

⁵¹ BARROSO, 2020.

⁵² BARROSO, 2020.

⁵³ TELLES, V. D. S. Direitos sociais: afinal do que se trata? **Revista USP**, [S. l.], n. 37, p. 34-45, 1998.

⁵⁴ BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993.

público desempenha suas atribuições com base nos objetivos estabelecidos pela norma fundamental de proteger e amparar os vulneráveis, além de habilitá-los ou reabilitá-los para uma vida autônoma e comunitária. Para alcançar esses objetivos, é necessário contar com dados atualizados sobre a realidade da população brasileira, de modo que tais ações possam ser contempladas nos instrumentos de planejamento, como o Plano Plurianual.⁵⁵

Para atender às demandas da população que utiliza a assistência social, as políticas assistenciais devem estar alinhadas ao princípio da dignidade humana, visando construir um espaço social onde as violações e injustiças sejam progressivamente eliminadas. Isso é alcançado por meio de prestações públicas que criam condições para uma vida digna em sociedade e minimizam, tanto quanto possível, os fatores de exclusão social, especialmente os obstáculos de natureza econômica.⁵⁶

Não obstante, Estados e Municípios precisam igualmente adotar políticas públicas complementares de assistência social, pois os cidadãos que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) geralmente têm outras demandas que podem ser atendidas pelas Secretarias de Assistência Social ou órgãos equivalentes. Isso também se aplica aos idosos, que constituem outro grupo de possíveis beneficiários do BPC.⁵⁷

Cumprir destacar que para que seja possível a atuação pública dos órgãos assistenciais, em especial o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), órgão responsável por operacionalizar o Benefício de Prestação Continuada, tem de se basear na ideia de que o valor da pessoa está essencialmente ligado a ela, sendo intrínseco à condição humana e independente de qualquer outra condição.

Decorre disso, o importante e útil postulado kantiano de que o homem é um fim em si mesmo “[...] e não um meio para realização de metas coletivas ou de projetos pessoais de outros.”, nas palavras de Barroso⁵⁸. Esse aspecto kantiano estabelece a premissa de que a dignidade humana, e conseqüentemente suas implicações jurídicas, não estão vinculadas à posição social do indivíduo, suas

⁵⁵ TELLES, 1998.

⁵⁶ BARROSO, L. R. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

⁵⁷ KOGA, D. A política de assistência social no Brasil: a assistência social como política de proteção social. In: ALBUQUERQUE, M. C. **Participação popular nas políticas públicas**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. p. 49-64. p. 49.

⁵⁸ BARROSO, 2012, p. 77.

credenciais ou suas realizações, mas à própria humanidade inerente a ele.⁵⁹

Portanto, a política assistencial deve evitar operar com base na lógica do lucro econômico, pois não é objetivo do aparelho estatal brasileiro gerar lucros. Além disso, esse método criaria diversos obstáculos à proteção substancial da dignidade humana. Se fosse adotado, os recursos seriam direcionados apenas para aqueles indivíduos com maior expectativa de capacidade produtiva e geração de ganhos, rompendo com a própria essência da assistência social.⁶⁰

É justamente nesse ponto que os direitos assistenciais inovam no campo da dignidade humana, quando mobilizam parte dos recursos públicos para socorrer os desafortunados, não em virtude de uma pretensa potência produtiva, mas por se tratar de pessoas humanas dotadas de dignidade.

Além disso, a dignidade da pessoa tem uma função coletiva devido ao seu valor comunitário, que destaca o papel do poder público e da comunidade na definição dos objetivos sociais e nas restrições ao individualismo em favor do bem-estar comum.⁶¹ Referido aspecto representa o elemento social da dignidade, conforme abordagem de Barroso⁶², ao argumentar que esse elemento informa que o indivíduo está com os demais de sua comunidade e não isolado, ilhado, devendo, portanto, agir de maneira a não prejudicar o restante da sociedade.

Sob tal prisma, Barroso⁶³ entende que “[...] a dignidade como valor comunitário enfatiza, portanto, o papel do Estado e da comunidade no estabelecimento de metas coletivas e de restrições sobre direitos e liberdades individuais em nome de certa concepção de vida boa.”

Portanto, observa-se que a assistência social é o serviço responsável por reintegrar a pessoa marginalizada à convivência social produtiva, acolhendo suas necessidades e traçando os caminhos possíveis para uma nova inclusão. Barroso também aborda o conceito de autonomia, que envolve as ideias de autodeterminação na vida pública e privada das pessoas.⁶⁴

A noção central é que o indivíduo autônomo deve ser capaz de definir as

⁵⁹ BARROSO, 2012, p. 77.

⁶⁰ ODS - Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Gov.br**, 2024. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

⁶¹ BARROSO, 2012.

⁶² BARROSO, 2012.

⁶³ BARROSO, 2012, p. 88.

⁶⁴ BARROSO, 2012.

regras que vão reger sua vida. Deste modo, segundo Barroso⁶⁵, autônomo é aquele que está apto para escolher e realizar seu ideal de vida boa, seja no exercício pleno da cidadania nos espaços públicos e deliberação democrática, como naquilo que diz respeito às suas inclinações na vida pessoal.

Cumpra ressaltar que, para a consumação dessas liberdades civis e políticas, é necessário a salvaguarda de um mínimo existencial que atenda às necessidades físicas e psíquicas pessoais, possibilitando a liberdade e igualdade de capacidade dentro da sociedade a qual pertence⁶⁶.

É nesse momento que o Estado intervém na ordem social com os direitos de prestações positivas necessários para cumprir esse dever-objetivo de bem-estar social.⁶⁷

Isso só pode ser assegurado quando os cidadãos alcançam uma situação democrática e socioeconômica superior ao nível de mera subsistência, permitindo que realmente exerçam a cidadania, aproveitem sua liberdade e se realizem como membros ativos de uma comunidade.⁶⁸

Nesse sentido, é fundamental equilibrar a relação entre o princípio da dignidade humana, os direitos de assistência social e o conceito contemporâneo de cidadania, uma vez que os direitos fundamentais sociais se concretizam a partir do status de cidadão, garantindo um patamar material digno a todas as pessoas.⁶⁹ Onofre⁷⁰ corrobora ao destacar que “[...] o princípio da dignidade humana somente se tornaria eficaz a partir do momento que, os direitos sociais se materializam solidamente na sociedade”.

Como mencionado anteriormente, a Constituição Federal estabelece um projeto político de caráter social, que mostra que o Estado brasileiro tem como metas a erradicação da pobreza, da marginalização e a promoção do bem-estar para todos, além da proteção aos desamparados e vulneráveis.⁷¹

No entanto, seria ingênuo acreditar que esses objetivos idealizados são

⁶⁵ BARROSO, 2012.

⁶⁶ BARROSO, 2020.

⁶⁷ CEDENHO, A. C. **Diretrizes constitucionais da assistência social**. 2011. 168 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

⁶⁸ KOGA, 2006.

⁶⁹ SPOSATI, A. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 435-458, 2007.

⁷⁰ ONOFRE, J. A. **Direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana**: a concretização dos direitos sociais no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 26.

⁷¹ ONOFRE, 2015.

alcançados apenas pela declaração no texto constitucional. Pelo contrário, esses objetivos são concebidos para inspirar a implementação de projetos que promovem o desenvolvimento humano integral e universal em todo o território nacional.⁷²

O Benefício Assistencial- BPC- LOAS é exemplo desses projetos que foram levados a termo para garantia do mínimo social aceitável, sendo este um dos pontos principais deste estudo.

A transferência de renda por meio do Benefício de Prestação Continuada em razão da sua natureza assistencial pretende concretizar essa finalidade do Estado garantindo uma renda mínima àqueles que, em virtude de condições físicas, mentais, sensoriais e etárias não são capazes arcar com os custos de sua vida, e nem os ter garantido por sua família, colocando esses titulares a salvo da situação de miserabilidade, conforme asseveram Santos e Gaiotto⁷³ ao discorrerem sobre atuação do Estado.

Assim, a estratégia a ser adotada envolve promover o desenvolvimento humano por meio da ampliação da liberdade econômica dos indivíduos. Em todo caso a liberdade substantiva envolve capacidades basilares como ter condições “[...] de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura”⁷⁴.

Deste modo, a abordagem Seniana retoma parte importante do conteúdo jurídico de dignidade humana, especialmente aquilo que afeta a autonomia individual de autodeterminação do estilo de vida que pretende levar, a destarte, destaca-se:

[...], algumas pessoas são ricas, a maioria não é. Algumas pessoas tiveram acesso a excelente educação, outras são analfabetas. Algumas levam vidas tranquilas e luxuosas e outras têm de trabalhar sem descanso sob condições terríveis. Algumas são influentes, outras não possuem o menor poder político. Algumas têm advogados, outras não. Algumas são tratadas com respeito pela polícia, outras são tratadas como lixo. Essas classificações diferentes são irrelevantes separadamente, mas elas também funcionam em conjunto. Na verdade, o fato mais marcante é o de que, com muita frequência, as mesmas pessoas que são pobres em termos de riqueza material sofrem também de analfabetismo, trabalham duramente sob condições terríveis, não têm poder político, não têm advogado e são chutadas pela polícia⁷⁵.

⁷² ONOFRE, 2015.

⁷³ SANTOS, J. A.; GAIOTTO, L. R. **Assistência social e dignidade humana: o benefício de prestação continuada no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

⁷⁴ SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 55.

⁷⁵ SEN, A.; KLILSBURG, B. **Ensaio sobre a desigualdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 37.

Percebe-se, então, que a própria compreensão do que é digno se modifica e se expande, de forma que as liberdades em suas dimensões formais e materiais são incorporadas ao conceito de dignidade humana e começam a integrar o conteúdo da norma que impõe ao Estado um dever de ação, diante das mazelas sociais.⁷⁶

Ainda, ao se falar em busca pela justiça social, autores como Nussbaum⁷⁷ justificam que há um mínimo existencial em que a sociedade que se pretende justa não pode, de modo algum, se obstar de sua realização sem comprometer gravemente a ideia de dignidade uma vez que, além das condições econômicas afetas à subsistência, questões como saúde física, emocional e o próprio ambiente influenciam na qualidade da vida das pessoas. Diante disso, parte-se da ideia de que a assistência social deve assegurar um mínimo existencial que garanta uma vida digna. Ela deve ser capaz de proteger o direito à vida de seus beneficiários, saúde física e a capacidade aquisitiva necessária e suficiente para uma boa qualidade de vida.⁷⁸

Portanto, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) é o instrumento necessário para a realização desse mínimo de dignidade, que tende a ser complementado por outros programas sociais implementados por diversos órgãos das esferas governamentais.⁷⁹

A partir da interpretação dessas ideias ora apresentadas, é possível compreender que a constitucionalização do Benefício de Prestação Continuada no Brasil relativiza a teoria clássica de contratualismo pautado sempre na troca utilitária e na vantagem mútua entre os membros da sociedade, quando passa a incluir no projeto político, aqueles que por não terem condições de contribuir econômica e/ou laboralmente eram, antes da Constituição Federal (CF), invisibilizados e categorizados como sub cidadão e que agora, com o conteúdo multidimensional e democrático de cidadania a rejeição por essas pessoas pode ser, pelo menos em tese, parcialmente superada⁸⁰.

No plano teórico, o fato gerador do direito ao recebimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC) é a necessidade do cidadão que se encontra em uma

⁷⁶ NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da justiça**: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

⁷⁷ NUSSBAUM, 2013.

⁷⁸ RIVABEM, F. S. A dignidade da pessoa humana como valor-fonte do sistema constitucional brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Paraná, v. 43, 2005.

⁷⁹ SPOSATI, 2007.

⁸⁰ NUSSBAUM, 2013.

condição de extrema pobreza, em contradição com o ideal de uma vida digna. Assim, a resposta do Estado diante dessa situação deve ser a de retirar esses indivíduos de sua condição de exclusão e invisibilidade social por meio da transferência monetária, garantindo os recursos necessários para os cuidados que precisam. A pecúnia transferida aos beneficiários é parte do projeto de valorização da autonomia individual, uma vez que possibilita a escolha de como e com o que esse dinheiro será gasto, deixando a cargo do titular a responsabilidade de tomar as decisões de sua própria vida⁸¹.

Na prática, o Benefício Assistencial (Benefício de Prestação Continuada – BPC) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) possibilitam o exercício da autonomia do indivíduo ao fornecerem capacidade aquisitiva em um contexto capitalista, onde a principal moeda de troca é o dinheiro e que constantemente requer recursos financeiros para assegurar uma vida compatível com o conceito de dignidade humana.⁸² Neste sentido, Aquino e Zambam⁸³ apontam que o atual modelo de gestão Estatal frente à suas diversas deficiências têm estimulado o Capitalismo a transversalidade da indignidade humana, ao passo que todos se tornam mercadorias passíveis de serem apropriados e consumidos.

Para além do caráter eminentemente material, o benefício também reforça a dignidade quando assegura empoderamento subjetivo do indivíduo e/ou de sua família para fazer as escolhas pessoais e realizar os projetos de vida a partir do desenvolvimento de liberdades reais quando se afasta as necessidades mais elementares⁸⁴.

A partir da constitucionalização da assistência social em 1988, observa-se uma mudança nas bases que sustentam a dignidade humana, que anteriormente eram fundamentadas nos ideais de trabalho e produtividade econômica, e hoje são baseadas nos ideais de autonomia e autodeterminação.⁸⁵

É importante destacar que a dignidade mencionada não pode ser plenamente alcançada apenas por meio do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Na verdade, esse benefício é apenas um dos mecanismos utilizados pelo Estado para

⁸¹ AQUINO, S. R. F. de. **Raízes do direito na pós-modernidade**. Itajaí: UNIVALI, 2016.

⁸² CEDENHO, 2011.

⁸³ ZAMBAM, N. J.; AQUINO, S. R. F. de. Dignidade da pessoa humana: uma crítica quanto ao seu significado em tempos líquidos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 12, n. 3, 2017.

⁸⁴ ZAMBAM; AQUINO, 2017.

⁸⁵ DINIZ, M. A. V. Estado social e princípio da solidariedade. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], n. 3, p. 31-48, 2008.

contribuir para a efetivação de uma vida digna. Ele é eficaz na medida em que os demais serviços públicos e ações do Estado estão orientados pelo ideal de dignidade e funcionando plenamente.⁸⁶

Além disso, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) representa uma importante mudança no paradigma da cidadania ao reconhecer como cidadãos aqueles que não puderam contribuir ativamente para o sistema. Esses indivíduos, apesar disso, têm pleno direito à realização de sua condição cidadã, pois o fundamento desse conceito é a dignidade, que é inerente à própria condição humana.⁸⁷ Esse entendimento é sem dúvida inovador dentro da história dos Estados modernos que, até então, estiveram fortemente arraigados às ideias da clássica teoria contratualista pautada na vantagem mútua e no auto interesse das partes contratantes⁸⁸.

Ao reconhecer como cidadãos as pessoas incapazes de “trocar” de maneira equivalente com a coletividade, o Estado brasileiro desloca o foco da cidadania e dignidade da capacidade produtiva do indivíduo para a sua condição humana. Esse processo de redignificação pondera a reificação do humano na estrutura utilitária⁸⁹.

A partir daqui inicia-se a jornada pela concretização do princípio da dignidade da pessoa humana no Estado Democrático de Direito como mecanismo que possibilita o acesso do cidadão aos benefícios assistenciais e flexibiliza os critérios de concessão a todos que recorrem à Constituição Cidadã.

1.3 O papel do Estado frente ao benefício de prestação continuada e ao princípio da dignidade da pessoa humana

A política social brasileira e, particularmente, a Política de Assistência Social, tem originalmente suas raízes na filantropia, na caridade e na solidariedade religiosa⁹⁰. Tais práticas envolviam ações paternalistas e/ou clientelistas das

⁸⁶ ONOFRE, G. D. **Paradoxo dos custos da implementação da política pública do Benefício de Prestação Continuada**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

⁸⁷ ONOFRE, 2015.

⁸⁸ ZAMBAM; AQUINO, 2017.

⁸⁹ AQUINO, 2016.

⁹⁰ As bases embrionárias de caráter mais institucionalizado da assistência social, no Brasil, estruturaram-se com a primeira instituição nacional, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que surge em 1942. “A LBA se tornou uma instituição assistencial que atuava nas mais diversas situações sociais, assegurando serviços nem sempre contínuos e sistemáticos, os quais não se situavam na ordem do direito. Isso quer dizer que as ações da LBA decorriam de iniciativas tecnocráticas – não eram asseguradas em legislação, não dispunham de orçamento definido e

entidades públicas, favores cedidos aos indivíduos, pressupondo que estes eram “ajudados” e não cidadãos de direitos.

Destarte, a assistência confundia-se com a benesse, ou seja, auxílio aos pobres e necessitados, caracterizando-se mais como práticas pontuais e isoladas, que uma política pública voltada ao enfrentamento de problemas de pública relevância e/ou oferta e manutenção de bens públicos. Somente no processo de redemocratização do país com os movimentos populares democráticos que assinalaram a década de 1980 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, que se descortina um padrão de proteção social ancorado no direito de cidadania.

A Carta Magna define a Assistência Social como direito no âmbito da Seguridade Social, compondo juntamente com a Previdência e a Saúde o tripé estruturador da proteção social brasileira, conforme já citado.

Passa, assim, a ser concebida como política pública de responsabilidade estatal que deve garantir o direito a todos os cidadãos e cidadãs, em parceria com a sociedade civil⁹¹.

Este reconhecimento é um importante avanço, principalmente por ratificar os direitos de crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoa com deficiência. Rompe-se, assim, no campo jurídico, com a concepção de assistência como benemerência social e dos seus destinatários como tutelados⁹². Com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), regulamentada pela Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, novos conceitos e modelos passaram a vigorar no Brasil.⁹³

Dispõe-se sobre a organização da Assistência Social o que contribui para a consolidação do caráter de maturidade legal aos serviços socioassistenciais, tendo como instância de gestão (acompanhamento, regulamentação, avaliação e coordenação geral) o atual Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

eram implementadas por funcionários, mas também por grupos voluntários ‘capitaneados’ a partir do apelo humanitário de ajuda ao próximo. A esposa do presidente assumiria a presidência de honra da instituição desde sua criação, exercendo importante papel na condução das ações sob a ótica da benevolência e da ajuda moral. Esse papel era igualmente desempenhado nos estados e municípios pelas ‘primeiras damas’ municipais e estaduais”. BOSCHETTI, I. Legados da assistência social no Brasil: a trajetória do PNAS (1947-2004). **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 93, p. 43-60, 2008. p. 52.

⁹¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

⁹² SPOSATI, A. **Assistência social no Brasil: um direito entre a caridade e a cidadania**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

⁹³ BRASIL, 1993.

Enquanto marco legal a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), inova ao afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social⁹⁴.

Nesse sentido, a referida lei busca romper com antigas práticas assistenciais destinadas às pessoas que não conseguiam ingressar no mercado formal de trabalho, e, por conseguinte, estavam também desprotegidas pelas políticas trabalhistas.

Em consonância com os preceitos constitucionais, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) preconiza em seu artigo 4º a “universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas”, sem necessariamente existir contribuição ao sistema de Seguridade Social. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) institucionaliza alguns instrumentos de controle social, como o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) enquanto instância máxima de deliberação.

O artigo 18 da LOAS, em seu inciso primeiro, dispõe que compete também ao CNAS a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) sistematizada em um documento normatizador das ações de assistência social – Resolução n. 145 de 15/10/2004. Cabendo dessa forma, por meio do Estado e suas instituições, concretizarem em rede uma política pública de direito, desfazendo com antigas práticas de benemerência e filantropia. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), entre outras prerrogativas, prevê a oferta integrada de Serviços, Programas e Benefícios (BPC) e Benefícios Eventuais (BE)⁹⁵ socioassistenciais.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um direito assistencial de abrangência nacional previsto pela Constituição Federal de 1988, que institui o direito ao idoso e à pessoa com deficiência o provimento de renda mínima. Assim, a

⁹⁴ YASBECK, M. C. **Classes subalternas e política social**: elementos para construção de um novo padrão de proteção social não contributivo no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006. p. 12.

⁹⁵ Os Benefícios Eventuais são assegurados pelo artigo 22 da Lei Nº 8.742/1993, alterado pela Lei Nº 12.435/2011, e integram organicamente as garantias do Sistema Único de Assistência Social-SUAS. São benefícios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de morte, nascimento, calamidade pública e situações de vulnerabilidade temporária. Os Benefícios Eventuais configuram-se como elementos potencializadores da proteção ofertada pelos serviços de natureza básica ou especial, contribuindo dessa forma, com o fortalecimento das potencialidades de indivíduos e familiares. BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2011.

Constituição de 1988 estabelece em seu artigo 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 lei⁹⁶.

Contudo, somente após cinco anos da garantia constitucional da assistência provida pelo Estado aos idosos e pessoas com deficiência que comprovem a ausência de meios financeiros para sua própria subsistência ou por meio de sua família, que a Política de Assistência Social é regulamentada. Depois de intensos debates e discussões tem-se por meio da LOAS a regulamentação dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal que expressa, de forma mais contundente e detalhada, os contornos que o BPC passaria a assumir⁹⁷. Este novo dispositivo legal aborda em seu artigo 20 que:

O Benefício de Prestação Continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família. § 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo⁹⁸.

Apenas em janeiro de 1996 o BPC foi implementado, após a publicação do Decreto n. 1.744/1995 e no mesmo ano tem-se a criação do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), responsável pelos recursos do financiamento do BPC, o qual provém do orçamento da Seguridade Social. Atualmente, o benefício é regulamentado pelo decreto n. 6.214/2007 e n. 6.564/2008, bem como as alterações posteriores pelo Decreto n. 7.617/2011, fazendo parte das ações da Proteção Social

⁹⁶ BRASIL, 1988.

⁹⁷ A adoção de ações centradas no neoliberalismo adotada no país, principalmente a partir de 1990, fez com que muitas garantias constitucionais concernentes a proteção social, sobretudo a não contributiva, fossem restritas ou mesmo negadas. A aprovação da LOAS, por exemplo, esbarrou em forças conservadoras que atravancou o processo, somente sendo aprovada depois de cinco anos de tramitação, e isso só foi possível devido a organização da sociedade que pressionou para que os princípios constitucionais fossem mantidos. O que reflete também, na morosidade da regulamentação do BPC. Com isso, é válido salientar “que a demora na regulamentação da política de Assistência Social ocasionou um grande lapso de tempo entre o anúncio dos direitos e o seu efetivo reconhecimento” NOGUEIRA, V. **Políticas públicas e proteção social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2015. p. 86.

⁹⁸ BRASIL, 1993.

Básica³⁷ no âmbito do SUAS, gerenciado pelo MDS, por meio da Secretária Nacional de Assistência Social (SNAS), também responsável por seu acompanhamento e avaliação.⁹⁹

O BPC encontra sua identidade na proteção básica, pois visa garantir aos seus beneficiários o direito à convivência familiar e comunitária, bem como o trabalho social com suas famílias, contribuindo para o atendimento de suas necessidades e para o desenvolvimento de suas capacidades e de sua autonomia¹⁰⁰.

A implementação do BPC ocasionou, conseqüentemente, a extinção do auxílio-natalidade, do auxílio-funeral e da Renda Mensal Vitalícia (RMV) do âmbito da Previdência Social (BRASIL, Art. 40, 1993). Este último cabe destacar, configurou-se como base para o BPC no que diz respeito a sua formatação, visto que a Renda Mensal Vitalícia -RMV, de acordo com a Lei 6.179/1974, repassava um valor monetário “às pessoas idosas e às inválidas que cumprissem algumas exigências circunscritas, necessariamente, a sua incapacidade para o trabalho, destacando-se, entre elas, o critério de renda”¹⁰¹.

Para ter acesso à extinta Renda Mensal Vitalícia (RMV), além das rígidas condicionalidades impostas, destacando a idade mínima de 70 anos e/ou a condição física que os impossibilitassem para o trabalho, acrescentava-se a exigência que os beneficiários ao longo de sua vida ativa tenham que ter contribuído previamente com a previdência social por no mínimo 12 meses. Isso limitava ainda mais a abrangência da concessão, pois significava que somente as pessoas que já possuíam algum vínculo formal de trabalho tinham direito ao benefício, fato que excluía o acesso ao programa de grande parte das pessoas com deficiência grave e/ou daquelas que nunca ingressaram no mercado de trabalho contributivo.

Essa substituição, em partes, da Renda Mensal Vitalícia- RMV pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) implicou contrapartida dos cidadãos, visto que à

⁹⁹ Por isso, os países têm buscado, cada vez mais, compreender o processo de envelhecimento populacional, procurando alternativas para “manter seus cidadãos idosos socialmente e economicamente integrados e independentes”. Isso porque a presença crescente de pessoas idosas na sociedade impõe o desafio de inserir o tema do envelhecimento populacional na formulação das políticas públicas e de implementar ações de prevenção e cuidado direcionados às suas necessidades, subsidiando a organização de uma rede com capacidade para ofertar serviços e ações no âmbito da proteção social. BATISTA, A. S. *et al.* **Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social.** Brasília: MPS, SPPS, 2008.

¹⁰⁰ GOMES, A. L. G. O benefício de prestação continuada: uma trajetória de retrocessos e limites. **Revista Serviço Social e Sociedade**, [S. l.], ano 22, n. 68, 2001.

¹⁰¹ GOMES, 2001, p. 112.

medida que estes não eram mais obrigados a contribuir por no mínimo doze meses para a previdência social, para ter acesso ao benefício, são obrigados, porém a comprovar a miserabilidade da família, além de sua própria miserabilidade¹⁰².

Os Benefícios Assistenciais são a porta de entrada para a realização da efetividade dos princípios da Carta Magna, sendo que o princípio da dignidade da pessoa humana é certamente o tronco da concretização da democracia.

1.4 Os critérios do benefício de prestação continuada sob a ótica do princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial

Passa-se a analisar os critérios do Benefício de Prestação Continuada sob a ótica dos princípios constitucionais, sendo ainda, o mais importante no presente caso, o da dignidade da pessoa humana e a garantia do mínimo existencial.

No direito constitucional contemporâneo a condição cidadã é colocada ao lado do princípio da dignidade da pessoa humana e juntas atuam como fundamento de todo ordenamento jurídico brasileiro, irradiando seu conteúdo não só às normas constitucionais, mas, também, as normas infraconstitucionais, aos atos políticos e administrativos que devem estar em harmonia à CF de 1988¹⁰³ e, em uma perspectiva objetiva dos direitos fundamentais compete ao Estado o dever de garantir total proteção dos direitos constitucionais do cidadão, pois, neste caso, de acordo com Marinoni *et al.*¹⁰⁴, esses direitos “[...] são tomados como valores incidentes sobre o Poder Público [...]” e, diante disso, “[...] fica o Estado obrigado a proteger os direitos fundamentais mediante prestações normativas (normas) e fáticas (ações concretas)”.

Por isso, a carga valorativa que envolve a cidadania está vinculada ao Estado, afirmando seu dever de garantir os pressupostos indispensáveis para a efetividade dos direitos do cidadão.

Diante disso, destaca-se que as políticas públicas são formuladas para que o Estado alcance seus objetivos de efetivação dos direitos fundamentais, promovendo

¹⁰² SPOSATI, 2007.

¹⁰³ ALMEIDA, F. F. de. **A dimensão política do Direito**: dignidade humana, cidadania e globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

¹⁰⁴ MARINONI, L. G. *et al.* **Teoria geral do processo**: comentários ao Código de Processo Civil de 2015. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 78.

assim a cidadania e a dignidade humana.¹⁰⁵

Os objetivos que o Estado brasileiro pretende alcançar estão delineados nos princípios e regras do texto constitucional, sejam eles expressamente declarados ou implicitamente firmados. No entanto, para o presente trabalho, destacam-se a promoção do bem-estar de todos, a proteção aos vulneráveis, a preservação da pluralidade humana e a valorização da subjetividade.¹⁰⁶

É certo que os direitos à assistência social surgem como resposta às carências e demandas sociais, contudo, não podem ser vistos como simples desdobramentos do *déficit* social, por isso mesmo, Telles¹⁰⁷ destaca que “[...] para além das garantias formais inscritas na lei, os direitos estruturam uma linguagem pública que baliza os critérios pelos quais os dramas da existência são problematizados em suas exigências de equidade e justiça.”

Desse modo, os direitos sociais são mais do que meios de prestações objetivas, são caminhos eficazes na construção de uma cidadania ampla e fomento das subjetividades, uma vez que, para Telles¹⁰⁸, “[...] na voz desses sujeitos se enunciam outros mundos possíveis de valores, de aspirações e esperanças, de desejos e vontades de ultrapassagem das fronteiras reais e simbólicas dos lugares predefinidos em suas vidas, sonhos de outros mundos possíveis, mundos que valham a pena ser vividos.”

Com isso, os direitos sociais são contemporaneamente interpretados a partir das vivências existentes em uma sociedade reconhecida como uma comunidade política formada por um conjunto plural de indivíduos que carregam necessidades particulares e específicas em um mundo preordenado de tendências totalizantes¹⁰⁹.

Desse modo, observa-se que os direitos de natureza social não devem ser interpretados, elaborados ou encarados a partir de um prisma uniformizador, pelo contrário, devem ser hábeis e ajustáveis às necessidades dos casos concretos que surgirem, nas condições e tempo em que forem identificados¹¹⁰.

As políticas que estabelecem direitos de natureza social, portanto, precisam contemplar um espaço para as particularidades humanas, que só podem ser

¹⁰⁵ SPOSATI, 2007.

¹⁰⁶ SPOSATI, 2007.

¹⁰⁷ TELLES, 1998, p. 38.

¹⁰⁸ TELLES, 1998, p. 40.

¹⁰⁹ TELLES, 1998, p. 44-45.

¹¹⁰ TELLES, 1998, p. 44-45.

identificadas a partir dos casos reais que surgem perante o poder público.¹¹¹

Reconhece-se, assim, a contingência da vida em sociedade como um aspecto que deve ser considerado na implementação das prestações sociais que visam ser universais e atender a todos que necessitem, sem, no entanto, serem uniformizadoras e totalizantes.¹¹²

É essencial que as políticas sociais, para serem compatíveis com a dignidade humana, sejam idealizadas e executadas com o objetivo de emancipar seus usuários, elevando-os substancialmente à condição de cidadãos. Esse objetivo só pode ser alcançado partindo do pressuposto de que os recortes territoriais, de classe, educacionais, de gênero, faixa etária, entre outros, determinam as medidas mais adequadas para a materialização da cidadania.¹¹³

A cidadania é, portanto, um *status* que é concedido a todos aqueles que integram uma comunidade política e que estão em situação de igualdade formal em direitos e deveres, que além disso, exige do Estado o empenho necessário para garantir as condições mínimas que oportunizam o acesso à condição cidadã.

Nesse sentido, Barbosa Filho¹¹⁴ assevera que a mera igualdade de direitos civis e políticos não garantem a plenitude da cidadania se não houver condições sociais mínimas de igualdade e oportunidade e, recorda que a efetiva cidadania possui compromisso com a inclusão, a igualdade de participação e superação dos sistemas de privação, que dificulta o acesso às liberdades sociais.

Assim, O Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem a função de viabilizar materialmente o status de cidadão, assegurando um espaço de escolha e autonomia ao idoso e ao deficiente beneficiário em situação de vulnerabilidade. Barbosa Filho ressalta que o conceito de cidadania, de acordo com a Constituição Federal, apresenta uma natureza multidimensional e se manifesta de diversas formas, seja por meio da igualdade formalmente estabelecida, seja pelo tratamento diferenciado prestado aos cidadãos em virtude de suas necessidades especiais, deste modo, ela, “[...] não se restringe a um rol específico de direitos ou deveres formalmente instituídos, ou mesmo ao escrutínio popular, o que reduziria seu exercício aos atos eleitorais, e sua satisfação aos desejos da maioria dos concidadãos – que determina

¹¹¹ KOGA, 2006, p. 49.

¹¹² ONOFRE, 2015.

¹¹³ ONOFRE, 2015.

¹¹⁴ BARBOSA FILHO, F. de H. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 31, n. 89, p. 51-60, 2017.

os representantes do povo”¹¹⁵.

Barbosa Filho¹¹⁶ argumenta que a cidadania não é apenas a possibilidade de exercício dos direitos políticos realizados periodicamente nas eleições para as funções legislativas e executivas em âmbito nacional, estadual ou municipal, nem tampouco aquilo que o poder majoritário pretende estabelecer como cidadania. De acordo com suas palavras, ela representa a garantia formal de igualdade entre os indivíduos, ao mesmo tempo que destaca a necessidade de proporcionar oportunidades para sua efetivação.

Os direitos, também conhecidos como fundamentais, e, conseqüentemente, a própria cidadania, possuem dupla característica e função a ser desempenhada: de um lado, uma função subjetiva e, de outro, uma função objetiva. Quando se afirma o aspecto subjetivo dos direitos fundamentais está se referindo a faculdade desses direitos de serem exigidos pessoalmente por seus titulares em face do Estado, e podem ser pensados como poderes em que os indivíduos são revestidos¹¹⁷.

Assim, a cidadania também é abrangida por esse aspecto subjetivo e se traduz em um direito e princípio exigível pelo titular perante o Estado. Os serviços de proteção social básica objetivam apoiar famílias e indivíduos na ampliação de sua proteção social ao promover o acesso a direitos e contribuir para a melhoria da sua qualidade de vida, conforme enfatizado no site do Ministério da Cidadania, segundo o qual os serviços atendem o conjunto da população em situação de vulnerabilidade, incluindo pessoas atendidas pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC)¹¹⁸.

Portanto, cumpre analisar criticamente os fundamentos utilizados pelo ordenamento jurídico quanto à observância do princípio do mínimo existencial, o benefício assistencial, como programa de renda mínima, se este exerce papel essencial para a redução de desigualdades e para a eficácia do princípio da dignidade da pessoa humana ao garantir 1 salário-mínimo mensal ao idoso e às pessoas com deficiência em situação de miserabilidade.

1.5 A assistência social como política pública no Brasil democrático

¹¹⁵ BARBOSA FILHO, 2017, p. 16.

¹¹⁶ BARBOSA FILHO, 2017.

¹¹⁷ BARBOSA FILHO, 2017, p. 16.

¹¹⁸ BENEFÍCIOS assistenciais. **Governo Federal**, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais>. Acesso em: 10 jun. 2024.

No tocante ao último tópico deste primeiro capítulo, aborda-se sobre a importância histórica da Assistência Social no Brasil e sua efetividade como política pública, para garantir acesso ao cidadão a renda mensal através dos benefícios assistenciais.

Ao abordar a questão do assistencialismo social Villanueva *et al.*¹¹⁹ enfatiza que este se iniciou no Brasil Colônia durante o século XVI, por meio da atuação das Irmandades da Misericórdia e das organizações filantrópicas, em um período que o Estado tinha pouquíssima presença no cotidiano daqueles que viviam no território colonial, uma vez que a Coroa portuguesa centralizava seu governo e atenção em sua Metrópole.

Ainda segundo o Villanueva *et al.*¹²⁰, com a vinda da família Real portuguesa para o território colonial, a sociedade brasileira passou por relevantes organizações burocráticas e por estabelecimentos de órgãos da administração pública, de modo que foram tomadas medidas para a implementação e desenvolvimento dos campos intelectuais, artísticos, educacionais e militares, mas a assistência era distribuída de modo ínfimo frente às necessidades sociais; além disso, apresentava baixos índices de eficiência e ficavam restritas apenas aos centros urbanos, não se expandindo para as áreas rurais.

Na prática a assistência permanecia sendo desempenhada pelos trabalhos da Igreja Católica com a atuação das Santas Casas de Misericórdia e não havia preocupação com a inclusão social dos assistidos como a volta para as atividades laborais ou participação na comunidade¹²¹.

O Brasil é um país com grandes diferenças demográficas e vasta extensão territorial. Isso sempre dificultou o processo de gestão dos recursos públicos e privados e, por sua vez, gerou desigualdades, intensificando as demandas sociais.

Situações como as descritas acima evidenciaram a importância da política como processo de promoção do desenvolvimento humano. Diante dessas dificuldades, o Brasil, na época, carecia de algumas estruturas definidas que pudessem promover transformações. Essas estruturas acabavam por depender de diferentes forças políticas e nem sempre promoviam uma gestão voltada para o

¹¹⁹ VILLANUEVA, E. R. *et al.* História da assistência social no Brasil. **Multitemas**, [S. l.], n. 14, 2016.

¹²⁰ VILLANUEVA, E. R. *et al.*, 2016.

¹²¹ VILLANUEVA, E. R. *et al.*, 2016.

desenvolvimento humano.¹²²

Nesse ambiente, a exclusão social foi uma das maiores ameaças, quando não a principal, da estabilidade social, política, econômica e cultural de uma sociedade e entre os povos¹²³.

Dessa forma, a assistência aos desamparados era prestada de maneira dispersa e com efetividade pontual. Entendia-se que a ajuda aos pobres e vulneráveis não era de competência da 'Coroa' – Estado e, sim, das organizações religiosas e do próprio compromisso moral de ajuda aos necessitados, não um assunto público, mas de benevolência, conforme Koga¹²⁴.

Ainda, Koga¹²⁵ ressalta que, havia uma simbiose entre a pobreza e caridade e o 'favor' se colocava como mediador entre os detentores do poder e os desafortunados e, sob essa realidade, a pobreza é naturalizada e passa a ser considerada uma consequência da incapacidade dos indivíduos de conseguir autonomia com dignidade. Sob a perspectiva do 'favor', o direito subjetivo inexistente é substituído pela patronagem. Assim, a relação de poder desnivela os pobres em relação aos seus benfeitores, tornando aqueles dependentes destes.

Essa relação não resultava na autonomia individual dos pobres através da conquista de condições e capacidades para a liberdade, mas sim, em um estado de dependência pessoal aos favores, atos de caridade e ações filantrópicas que mantinham a fragilidade social dos vulneráveis.¹²⁶

Nesse período histórico, não havia preocupação da elite e da nobreza com a universalidade dos cuidados aos menos favorecidos, pois entendia-se que o destino de cada um era determinado pela sua posição social de nascimento e, assim, deveria permanecer até o fim da vida, sendo suficientes as ações privadas paliativas. Dessa forma, as desigualdades sociais não eram solucionadas e continuavam a ser reproduzidas e transmitidas para as gerações seguintes.¹²⁷

Nesse sentido, a Proclamação da República Brasileira foi fortemente influenciada pelo republicanismo norte americano, o que trouxe como consequência

¹²² VILLANUEVA, E. R. *et al.*, 2016.

¹²³ ZAMBAM, N. J.; KUJAWA, H. A. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017.

¹²⁴ KOGA, 2006.

¹²⁵ KOGA, 2006.

¹²⁶ XIMENES, J. M.; BARBOSA FILHO, N. R. **Programas de transferência de renda no Brasil: contribuições e limites para efetivação da cidadania no Brasil**. 2017. 137 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017.

¹²⁷ VILLANUEVA, E. R. *et al.*, 2016.

o nascimento de uma Constituição Federal de caráter eminentemente liberal a partir da qual a noção política que se construiu era a de que um bom governo é aquele que menos intervém na ordem social¹²⁸.

Esse liberalismo teve como característica o absenteísmo estatal e a livre iniciativa, que fortaleceu enormemente o individualismo como ideal político, de modo que a primeira Constituição Federal republicana demonstrou pouca preocupação com a ordem socioeconômica, materializada em apenas dois artigos acerca da segurança social, o artigo 5º que previa a possibilidade da União socorrer os estados, no caso de calamidade pública, e o art. 75 que dispôs sobre a aposentadoria dos funcionários públicos¹²⁹.

Observa-se que essa foi a tônica das constituições subsequentes, que não foram capazes de criar um sistema de proteção social robusto o suficiente para reduzir as desigualdades e proteger os cidadãos da indignidade.

Outra característica é que os direitos de segunda dimensão sempre foram construídos sobre o primado do trabalho e da capacidade pessoal de contribuir, excluindo do espaço social aqueles que não faziam parte do mercado de trabalho formal. Assim, a cidadania estava diretamente ligada à condição de trabalhador e à posse de uma Carteira de Trabalho.¹³⁰

Desse modo, os grupos que possuíam pouca capacidade contributiva e que não podiam servir ao mercado tinham sua condição de vulnerabilidade social agravada por serem ignorados pelo Estado e pelas políticas públicas de natureza assistencial¹³¹.

De modo geral, as legislações brasileiras produzidas durante grande parte do século XX não fizeram grandes referências aos direitos assistenciais, embora em algumas ocasiões tenha havido tentativas de implementar um conjunto desses direitos de ordem social.¹³²

Apesar disso, a tendência inalienável ao liberalismo da política econômica brasileira impedia que esses direitos alcançassem êxito, resultando em falta de eficácia. Uma dessas tentativas de instituir um rol de direitos assistenciais foi a promulgação da Constituição Federal de 1934, que, ao se inspirar na Constituição

¹²⁸ CEDENHO, 2011.

¹²⁹ CEDENHO, 2011.

¹³⁰ DINIZ, 2008.

¹³¹ CEDENHO, 2011.

¹³² BARROSO, 2012.

Social Alemã (Weimar), expandiu os direitos fundamentais para incluir os direitos de segunda dimensão. Além disso, determinava em seu artigo 115 que a economia fosse organizada pelo princípio da justiça, de modo a possibilitar uma existência digna para todos.¹³³

No entanto, esses direitos constitucionais brasileiros não foram devidamente regulamentados por legislações infraconstitucionais e nem implementados por políticas públicas universais, de modo que sua eficácia permaneceu limitada¹³⁴.

Além disso, entre as décadas de 1960 e 1980, o Brasil enfrentou um período de avanço do autoritarismo e retrocesso da democracia, dos direitos civis e dos direitos políticos.¹³⁵

Nesse contexto histórico, uma série de Atos Institucionais foram decretados pelo Governo Federal como forma de autorizar e legitimar a radicalização do regime militar. Esse período foi marcado pela diminuição do poder popular e das vozes sociais que clamavam por liberdades formais e por direitos de emancipação da pobreza, exclusão e marginalização econômica.¹³⁶

Após duas décadas de um governo restritivo, a força dos movimentos sociais cresceu intensamente no Brasil, demonstrando descontentamento com o sistema vigente através de manifestações, exigindo a reabertura da política brasileira e o retorno ao regime democrático.

Para atender a esses desejos da sociedade brasileira, após o movimento das Diretas já e depois de algumas décadas da Ditadura Militar, a eleição de Tancredo Neves marcou o rompimento de quase 21 anos de regime militar no País, que se deu a partir de 31 de março de 1964 até 1985, começando uma nova era no Brasil, com a Nova República. Na ocasião, após o falecimento de Tancredo Neves o então Presidente da República, José Sarney, apresentou uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 43/1985, convocando a Constituinte. Aprovada a referida PEC, esta passou a ser a Emenda Constitucional n. 26 e determinou que o

¹³³ BARROSO, 2020.

¹³⁴ CEDENHO, 2011.

¹³⁵ BRANDÃO, L. C. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular.** 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

¹³⁶ BRANDÃO, 2011.

Congresso Nacional se reuniria na Assembleia Nacional Constituinte, em 1º de fevereiro 1987, para a criação da Constituição Federal de 1988.¹³⁷

Essas lutas sociais contra o regime militar resultaram no retorno do regime democrático no país e, conseqüentemente, em maior participação popular nas decisões políticas, garantindo que suas demandas e exigências fossem atendidas pelo Estado. Esse contexto foi de pressões políticas e clamor social, sob a constante vigilância dos atores da sociedade civil que a Assembleia Nacional Constituinte iniciou seu trabalho para desenvolver a atual Constituição Federal e consolidar no texto fundamental os desejos dos cidadãos¹³⁸.

A participação da sociedade na elaboração do texto constitucional conferiu a ele um forte caráter social, reunindo em um único documento os interesses de diversos grupos que compõem o tecido da sociedade brasileira. Isso inclui aqueles que historicamente sempre foram excluídos dos espaços de poder, das participações políticas e da proteção de seus interesses, como os idosos e deficientes em situação de vulnerabilidade.¹³⁹

A Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁴⁰ é um documento que foi aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1948, e tem como objetivo o estabelecimento dos direitos básicos de todos os seres humanos, sem nenhuma distinção. Os artigos presentes nesse documento tratam das garantias e das liberdades fundamentais dos seres humanos, assegurando direitos individuais, sociais, políticos, jurídicos e nacionais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁴¹ representou um importante

¹³⁷ BRANDÃO, 2011.

¹³⁸ BRANDÃO, 2011.

¹³⁹ BARROSO, 2020.

¹⁴⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 23 maio 2024.

¹⁴¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948.

Preâmbulo. Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da humanidade e que o advento de um mundo em que mulheres e homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum.

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de

marco nos Direitos Humanos, servindo como um parâmetro para o trabalho em conjunto de todos os países e territórios que são signatários de um ou mais pontos do documento em busca de um mundo justo e equalitário.¹⁴²

O nascimento da Constituição Federal de 1988 traz em seu contexto inicial, no que tange aos direitos fundamentais, uma réplica da Declaração Universal dos Direitos do Homem, e cita através do Artigo 4-II, a prevalência dos Direitos Humanos sobre os demais, num contexto de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (Artigo 4 – IX), reconhecendo e reproduzindo os princípios e direitos estipulados na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Neste interim, a valorização dada aos interesses coletivos decorreu na previsão constitucional da segurança social, elevando essa proteção ao *status* de direito fundamental. Na Constituição Federal (CF) de 1988, o tema da seguridade social foi subdividido em 3 eixos básicos, quais sejam, a previdência social, promoção dos serviços públicos de saúde e, por último, um dos temas deste trabalho, a assistência social¹⁴³.

Assim, ter esses direitos descritos na Carta Magna averigua a eles autonomia e desvinculação aos meros projetos de governo. Com isso a assistência social passa a ser um direito constitucionalmente garantido, capaz de ser exigido diretamente do poder público pelo fato de ser um direito fundamental, cuja obrigação de efetivação

direitos do homem e da mulher e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Países-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades fundamentais do ser humano e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

Agora portanto a Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade tendo sempre em mente esta Declaração, esforce-se, por meio do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Países-Membros quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Artigo 1. Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

(...)

Artigo 30. Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

¹⁴² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948.

¹⁴³ BRASIL, 1988.

material, como assinala Sposati¹⁴⁴, deixa de depender apenas da esfera privada e recai sobre o Estado como uma responsabilidade social e política.

A fundamentalidade se justifica quando integra formalmente a Constituição Federal e é verdade que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, (§ 1º do art. 5º da CF/88), esse direito não depende de atos de vontade dos dirigentes públicos para ser materializado, pois, antes disso, é um direito subjetivo que impõe ao Estado o dever de tutelar¹⁴⁵.

De forma precisa, isso implica que as bases legais dos direitos sociais foram significativamente ampliadas, renovando os compromissos do Estado frente às desigualdades sociais no Brasil. Para consolidar o direito de Assistência Social, ele possuiu a ser regulamentado pela Lei n. 8.742/93¹⁴⁶, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que prevê os mínimos sociais que serão realizados mediante um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que pretendem garantir o atendimento às necessidades básicas¹⁴⁷.

Diante desse contexto histórico, observa-se atualmente que persiste a incapacidade estrutural de incluir todos os cidadãos em um processo de sociabilidade e economicidade que promova fraternidade e equidade. Isso indica que sempre haverá pessoas excluídas das relações sociais, do trabalho, do acesso aos subsídios mínimos para a vida e submetidas a vulnerabilidades 'institucionais'. E, são observações como esta que possibilitam compreender que o ODS 163 – “Paz, Justiça e Instituições eficazes”, se exponenciam diante da importância de compreender um novo cenário, um mundo no qual se possa ter mais fraternidade, equidade e solidariedade¹⁴⁸.

Nesse contexto, percebe-se que há uma evolução dos direitos sociais, buscando a ampliação da proteção social ao cidadão, conforme se percebe na Constituição Federal de 1988, onde se encontram desamparados, uma vez que os miseráveis e hipossuficientes não eram prioridade do Estado, anteriormente ficando a mercê de doações de instituições religiosas. Abre-se um divisor de águas no direito fundamental à Dignidade da Pessoa Humana, que é um dos valores primordiais ao Estado Social, bem como, a distribuição de renda realizada através

¹⁴⁴ SPOSATI, 2007.

¹⁴⁵ BRASIL, 1988.

¹⁴⁶ BRASIL, 1993.

¹⁴⁷ BRASIL, 1993.

¹⁴⁸ ODS, 2024.

dos benefícios Assistenciais, agindo como instrumentos erradicadores da pobreza.

Entretanto, tais benefícios assistenciais ainda são desvalorizados para a maior parte da atual sociedade, que ainda reluta, em dar voz aos direitos sociais, como meio de garantia dos direitos Fundamentais e do Estado Democrático de Direito.

Portanto, resta evidente a importância deste trabalho, a qual se dá face a continuidade e aprofundamento da pesquisa sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, seus reflexos diretos e indiretos no benefício de prestação continuada, os quais serão descritos no segundo capítulo deste estudo.

2 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA FRENTE A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Neste segundo capítulo serão abordados os direitos sociais, principalmente a Assistência Social e sua ligação com os benefícios assistenciais, além disso, buscase uma compreensão do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, diante da Constituição Federal de 1988, para que se dê a efetividade ao Estado Democrático de Direito.

Em razão disto, serão abordados os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, incluídos no art. 1º da Constituição Federal e o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, contido no art. 3º inciso III, também da Constituição Federal; bem como, a prevalência dos direitos humanos, princípio que rege as relações internacionais, incluso no artigo 4º inciso II, todos da atual Carta Magna, as quais são fundamentos deste estudo e que a mesma se consubstancia, além de depoimentos dos sujeitos da pesquisa para comprovar seus pressupostos.

A Assistência Social passa a partir da Constituição Federal de 1988 a ganhar espaço e ser considerada como um direito humano, uma vez que era necessário dar continuidade aos avanços legais inicialmente alcançados por meio da nova Carta Magna. Nesse sentido, o Brasil continuou a impulsionar a nova era dos direitos sociais, conseguindo aprovar diversas leis que regulamentavam os direitos afirmados em 1988. Entre as novidades estão a Lei Orgânica da Saúde/LOS (1990), a Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS (1993) e a Lei de Diretrizes e Base da Educação/LDB (1996).

Um dos focos deste capítulo é uma breve análise do Benefício de Prestação Continuada (BPC), contido na Lei n. 8.742¹. Além do que, constata-se com o aprofundamento da matéria estudada, a existência de uma crise de legitimidade do benefício, pelas controvérsias em relação aos condicionantes de concessão e o acesso ao direito à Assistência Social, sendo interpretados como limitação ao direito dos que necessitam, ferindo os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa

¹ BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

humana.

Ainda, será possível, com o desenvolver deste capítulo, realizar a análise da evolução para uma conexão direta entre a Assistência Social e a abertura de um leque social, com o intuito único de mostrar que é possível o Estado contribuir para a diminuição da pobreza, erradicar a miséria, minimizar as desigualdades sociais, através da implantação de diversos programas de benefícios assistenciais, dentre eles, o Benefício de Prestação Continuada, que fora regulamentado através de leis, e amparado pelo Princípio da dignidade da pessoa humana, o que será enfoque do presente estudo.

2.1 A compreensão dos direitos sociais na Constituição de 1988

Neste tocante, a dissertação analisa a história política e filosófica que deu início aos direitos sociais no Brasil e, principalmente, um aprofundamento a partir da Constituição Federal de 1988, que ficou conhecida como a Constituição mais Cidadã que o Brasil já teve, na qual a Seguridade Social foi garantida aos brasileiros, com reflexos previdenciários, na saúde e na Assistência Social.

O notório ano de 1988 configura-se como um marco principal para toda e qualquer análise que pretenda ser realizada sobre o desenvolvimento dos direitos humanos na história brasileira. Isso porque, há duas décadas foi promulgada a Constituição, que representa o ato de fundação (ou re-fundação) de um país que teve raros momentos de vida plenamente democrática, nos seus quase dois séculos de independência. Chamada pelo deputado federal Ulysses Guimarães – presidente da Assembleia Nacional Constituinte eleita em 1986 – de “Constituição Cidadã”, a nova Carta Magna inaugurou, no Brasil, ainda que no plano formal, uma autêntica era dos direitos, responsável pela afirmação inédita de garantias tanto no plano individual, quanto no plano coletivo – no campo civil e político, da mesma forma que no campo social².

Assim, inicia-se um novo momento histórico, marcado pelo nascimento de um Estado Democrático de Direito no Brasil. Já em seu preâmbulo, a Constituição expressa o propósito de se tornar uma referência legal para a construção de uma nova nação, fundamentada nos direitos humanos. Que se revela de maneira clara à

² BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

medida que se afirma a intenção de se instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias³.

Desde então, a República Federativa do Brasil passa a ser definida como um Estado Democrático de Direito, por intermédio da valorização de três princípios muito caros à política liberal-democrática: o pluralismo político, a separação dos poderes do Estado e a representação eleitoral⁴.

Através do artigo 5º da Constituição Federal, pode-se observar como o Estado brasileiro avançou no reconhecimento dos direitos individuais, elencando nele uma numerosa série de garantias a serem oferecidas ao cidadão e a cidadã brasileiros, entre os quais: a igualdade entre homens e mulheres, a proibição da tortura, a liberdade de expressão, a liberdade religiosa, a inviolabilidade da vida privada e do lar, o direito de ir e vir, a liberdade de associação, a soberania das votações e o estabelecimento de que a propriedade deve cumprir uma função social.

Já, no cenário dos direitos sociais, em particular, a grande inovação trazida pelo texto constitucional consistiu na ruptura estabelecida com a tradição varguista⁵ de conceber a cidadania como uma condição regulada pelo trabalho, ou seja, o acesso aos direitos de cidadania deixa de depender da ocupação profissional do indivíduo. A fim de que isso fosse feito, a seguridade social foi definida como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, com base em três princípios fundamentais: universalidade, descentralização e

³ BOBBIO, 1992.

⁴ SILVA, V. A. da. **Direito fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

⁵ Esse trecho descreve uma mudança significativa na concepção de cidadania e direitos sociais introduzida pela Constituição Federal de 1988, no Brasil. Antes da promulgação dessa Constituição, a cidadania era frequentemente associada ao *status* de trabalhador, refletindo uma tradição influenciada pelo período do governo de Getúlio Vargas. Isso significava que os direitos sociais e políticos muitas vezes estavam condicionados à participação no mercado de trabalho formal. No entanto, a Constituição Federal de 1988 trouxe uma ruptura com essa tradição ao estabelecer que o acesso aos direitos de cidadania não dependia mais exclusivamente da ocupação profissional do indivíduo. Isso significava que mesmo aqueles que não estavam empregados formalmente tinham direito aos benefícios e proteções sociais garantidos pela Constituição, reconhecendo assim uma cidadania mais ampla e inclusiva. OLIVEIRA, C. R. de; OLIVEIRA, R. C. de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], p. 5-29, 2011.

participação.⁶

No artigo 6º⁷ da CF, os direitos sociais são concebidos como direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados. Seguem-se artigos na defesa dos direitos trabalhistas como o direito às férias; ao décimo terceiro salário; ao repouso semanal remunerado; seguro contra acidentes de trabalho; proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; livre associação sindical e o direito à greve⁸.

No artigo 7º da Constituição Federal, encontram-se os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, distribuídos em 34 incisos, alguns dos quais serão discutidos a seguir, pois representam avanços sociais significativos. Já o artigo 8º trata da garantia de organização sindical, que segue com um avanço na Constituição cidadã, e possibilita, até mesmo, os servidores públicos se sindicalizarem; outro grande avanço na Constituição de 1988 refere-se ao direito de greve, previsto de forma abrangente no artigo 9º, que estendeu, ainda, o direito de greve aos servidores públicos, no seu artigo 37 da CF⁹.

No capítulo da Constituição Federal que se refere a seguridade social, o artigo 194¹⁰ compreende-se por um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, competindo ao poder público organizá-la por meio dos seguintes objetivos: “universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos

⁶ BALERA, W. **A seguridade social na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

⁸ BRASIL, 1988.

⁹ BARROSO, L. R. **Curso de direito constitucional contemporâneo e os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

¹⁰ BRASIL, 1988.

colegiados”.

A organização da Seguridade Social permite estabelecer os objetivos, suas diretrizes na saúde, previdência e assistência social que significa, no plano jurídico, um avanço no campo da cidadania no Brasil, e evidencia o propósito de correção de situações injustas existentes até aquele momento, como, por exemplo, a perda do poder aquisitivo das aposentadorias e o tratamento desigual entre trabalhadores urbanos e rurais¹¹.

No entanto, a aceitação do conceito de seguridade social deu-se, no Brasil, com muito atraso. A Declaração Universal dos Direitos do Homem¹², firmada em 1948, no artigo 85, já estabelecia o direito à seguridade social como direito de todos os povos:

Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos, os serviços sociais indispensáveis, o direito à seguridade social no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice, ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle¹³.

A Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho, adotada em Genebra em 28 de junho de 1952 e ratificada pelo Brasil em setembro de 2008, estabelece que a seguridade social é a proteção que a sociedade oferece a seus membros por meio de uma série de medidas públicas contra privações econômicas e sociais que, de outra forma, resultariam no desaparecimento ou na significativa redução de sua subsistência, em consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou doença profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte, além de incluir a proteção na forma de assistência médica e de apoio às famílias com filhos.¹⁴

Além disso, a Constituição Federal de 1988 definiu, no artigo 195, as fontes de financiamento da seguridade social, alinhadas com os objetivos estabelecidos no artigo 194, incisos V e VI, que são a equidade na participação no custeio e a diversidade da base de financiamento.¹⁵

Conforme dita o artigo 195, esse financiamento será feito por todos da

¹¹ BALERA, W.; FERNANDES, T. D. **Fundamentos da seguridade social**. São Paulo: LTr, 2015.

¹² ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 23 maio 2024.

¹³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948.

¹⁴ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 87**. Genebra, 1948.

¹⁵ BARROSO, 2010.

sociedade, de forma direta e indireta, nos termos legais, mediante recursos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das contribuições sociais dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; dos trabalhadores; e sobre a receita de concursos de prognósticos¹⁶.

As possibilidades para o financiamento do sistema de proteção social têm sido adotadas em diversos países, inclusive com o retorno de contribuição pelos aposentados, uma vez que o capitalismo, na atualidade, tem trazido redução de postos de trabalho e períodos recessivos, sendo temerário que esse sistema dependa exclusivamente de contribuições de empregadores e trabalhadores¹⁷.

Brevemente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma mudança na correlação de forças no país e a reorganização dos setores dominantes, que sempre se opuseram à ampliação dos direitos sociais no Brasil, obstaculizando a implantação de direitos consagrados pela Carta Magna. As recomendações para os chamados países em desenvolvimento, como o Brasil, eram de desregulamentação da economia e de busca do Estado mínimo, com privatizações de empresas e serviços públicos e redução de investimentos nas áreas sociais¹⁸.

Nesse contexto, surgem as propostas de alteração da Constituição Federal, o que estava previsto no artigo 3º¹⁹ do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias²⁰, que estabelecia uma revisão constitucional cinco anos após sua promulgação. A Seguridade Social e, especificamente, a Previdência, foram alvo de debates e propostas de reforma, que se concretizaram com a Emenda Constitucional n. 20, de 1998, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso; e, com as Emendas Constitucionais n. 43, de 2003, e 47, de 2005, na gestão do

¹⁶ BARROSO, 2010.

¹⁷ BALERA; FERNANDES, 2015.

¹⁸ CARDOSO JÚNIOR, J. C. (org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada**: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8402/1/A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20de%201988%20revisitada_volume%201.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁹ Art. 3º A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

²⁰ BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-normaatualizada-pl.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil, 1998, 2003 e 2005), e em 2019, na gestão do presidente Jair Bolsonaro, com a Emenda Constitucional n. 103 que afetou diretamente a todos que necessitam da Seguridade Social²¹.

Ressalta-se que mais um retrocesso nos direitos sociais decorre da mudança, para acesso à aposentadoria, do critério de tempo de serviço para tempo de contribuição. Ainda, outra alteração significativa efetuada por meio da Lei n. 9.876/99, ocorreu na fórmula de cálculo das aposentadorias do setor privado, com a extensão do tempo considerado para calcular a média dos salários de contribuição, que define o valor do benefício com a incidência do Fator Previdenciário, que reduz o valor do benefício, caso o trabalhador seja jovem ou tenha pouco tempo de contribuição²².

Pode ser estabelecida ao considerar o impacto das mudanças nas políticas previdenciárias na saúde e bem-estar da população. As alterações na previdência, como a mudança do critério de tempo de serviço para tempo de contribuição e as modificações na fórmula de cálculo dos benefícios, podem influenciar diretamente a capacidade das pessoas de se aposentarem com segurança financeira. Isso, por sua vez, pode afetar sua qualidade de vida e acesso aos serviços de saúde. Portanto, as políticas previdenciárias têm implicações não apenas na renda dos trabalhadores, mas também na sua saúde e bem-estar geral.

Na previsão do artigo 198 da CF/88²³, as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: descentralização, com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; participação da

²¹ SILVA, W. R. da. **Reformas previdenciárias e seus impactos na vida do trabalhador brasileiro**. 2021. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2021.

²² MARQUES, R. M.; BATICH, M.; MENDES, A. Previdência Social Brasileira: um balanço da reforma. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 111-121, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yZHKtXfj3FhNgQrFcRkHp4s/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

²³ Como as mudanças nas políticas previdenciárias podem afetar diretamente o acesso aos serviços de saúde pública. O primeiro parágrafo discute retrocessos nos direitos sociais, incluindo mudanças nas regras de aposentadoria que podem impactar a segurança financeira dos trabalhadores. Esse impacto econômico pode, por sua vez, influenciar a capacidade das pessoas de acessarem serviços de saúde pública conforme descrito. Portanto, as políticas previdenciárias podem ter implicações significativas na saúde e no bem-estar geral da população, afetando a eficácia e o alcance do sistema público de saúde, conforme estabelecido no artigo 198 da Constituição. PESSOA, R. M.; CARDOSO, J. A.; CASTRO, R. A. de O. Retrocesso social na reforma da aposentadoria especial operada pela EC nº 109/2019: uma análise crítica. **Revista de Informação Legislativa**, v. 60, n. 238, p. 79-105, 2023.

comunidade²⁴.

No que diz respeito à saúde, entende-se que é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação²⁵.

Quanto ao artigo 201²⁶ este dispõe que “será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei”. Se aplicado de forma rígida, este princípio pode limitar o objetivo redistributivo da seguridade, entrando em contradição com a concepção dos benefícios da seguridade como direitos de cidadania.

Observa-se que há uma evidente contradição entre os princípios constitucionais da seguridade social e suas fontes de financiamento, bem como quais são os artigos da Constituição Federal ou da legislação infraconstitucional, que contrariam esses princípios.²⁷

Nesse sentido, a assistência social trilhou uma longa trajetória até se transformar em uma política pública com *status* de direito social expreso constitucionalmente²⁸. Em seguida a expressão na Constituição Federal de 1988, o fortalecimento da ideia de assistência social como política pública ocorreu de maneira lenta ao longo dos anos 1990 e 2000, período em que o Estado passou a utilizar mais intensamente políticas sociais de transferência de renda e de proteção social para combater a pobreza e a desigualdade social. Por envolver um grande volume de recursos públicos em temas centrais como a pobreza e garantia de direitos humanos, o acompanhamento e avaliação das políticas sociais sempre é

²⁴ MARQUES; BATICH; MENDES, 2003.

²⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Direito à saúde**: responsabilidade do Estado em prestar assistência integral. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/a-inviolabilidade-do-direito-a-saude-e-a-vida-responsabilidade-do-estado-em-prestar-assistencia-integral>. Acesso em: 10 jun. 2024.

²⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

²⁷ BOSCHETTI, I. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. São Paulo: Letraslivres, 2006. p. 322.

²⁸ BOSCHETTI, 2006, p. 322.

alvo de debates importantes em uma sociedade democrática²⁹.

No que concerne a Assistência Social o País avançou bastante a partir de 1988, como pode ser constatado através da leitura do artigo 203, da Constituição Federal:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo às crianças e adolescentes carentes; III – a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; 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 lei³⁰.

Portanto, dentro do cenário dos direitos humanos, tais avanços trazidos pela Constituição Federal em relação à Assistência Social – tema central deste capítulo – abriram espaço para um salto qualitativo na promoção do bem-estar social dos setores mais vulneráveis da sociedade.

Recentemente os estudos provam que os benefícios previdenciários e assistenciais são responsáveis pela diminuição da pobreza no Brasil e que o nível de universalização do acesso à saúde no Brasil é o maior do mundo. Além disso, prosseguem, com os instrumentos criados a partir da Constituição de 1988, as iniciativas de democratização do Estado, nos níveis Federal, Estadual e Municipal.³¹

Mesmo com as investidas de desconstrução, os avanços assegurados pela Constituição de 1988 são relevantes e não se compara o sistema de proteção social no Brasil com o de outros países da América Latina, por ser infinitamente mais digno, até mesmo comparando com o sistema de Previdenciário do Chile³², que

²⁹ VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B. de; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 14, p. 731-741, 2009.

³⁰ BRASIL, 1988.

³¹ TAXAS de pobreza no Brasil atingiram, em 2021, o maior nível desde 2012. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13509-taxas-de-pobreza-no-brasil-atingiram-em-2021-o-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 23 maio 2024.

³² Apesar das tentativas de enfraquecer os avanços garantidos pela Constituição de 1988 no Brasil, esses avanços são significativos e tornam o sistema de proteção social brasileiro mais digno do que muitos outros na América Latina. Em particular, o texto menciona o sistema previdenciário do Chile como um exemplo de privatização que resultou em muitos idosos vivendo em situação de pobreza extrema. Essa comparação ressalta a importância dos avanços conquistados pela Constituição Federal de 1988, no Brasil, especialmente, no que diz respeito à proteção social. Enquanto o Brasil enfrenta desafios e retrocessos em seu sistema previdenciário, como discutido anteriormente, ainda é visto como um modelo relativamente mais digno em comparação com países que adotaram abordagens mais privatizadas, como o Chile. Essa análise enfatiza a

levou muitos idosos a pobreza extrema, com privatização de parte da contribuição previdenciária³³.

Assim, no próximo tópico deste estudo avança-se para um aprofundamento da Assistência Social, que tem um propósito dentro da Seguridade Social, qual seja, proporcionar um caminho para a concretização do mínimo existencial, através do princípio da dignidade da pessoa humana.

2.2 A assistência social como mecanismo de concretude da dignidade da pessoa humana

Neste primeiro momento faz-se necessário um apanhado sobre a conceituação da assistência social e suas possibilidades de aumentar as fontes de proteção social, diante da criação de mecanismos efetivos e práticos para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. Por isso, neste ponto do capítulo buscar-se-á um aprofundamento sobre a Assistência Social, sendo um dos tripés da Seguridade Social, garantindo a efetividade do Estado Democrático de Direito através da concretude da dignidade humana, princípio constitucional.

Explica Luís Roberto Barroso que o conceito da concepção de dignidade da pessoa humana migrou para o universo jurídico vagarosamente, em razão da inclusão da dignidade da pessoa em diversos documentos internacionais e Constituições democráticas, segue expondo que apesar da dignidade ter sido transformada em conceito jurídico, persiste a dificuldade em torná-la prática, o que ensejaria em um conceito básico de dignidade humana ou no conteúdo mínimo alusivo a ela³⁴.

Oportuno trazer ainda os ensinamentos da doutrinadora Maria Celina Bodin de Moraes, a respeito da efetivação do respeito à dignidade da pessoa humana no

necessidade de proteger e fortalecer os sistemas de proteção social no Brasil, reconhecendo os ganhos alcançados pela Constituição Federal de 1988 e destacando a importância de políticas que visem garantir a dignidade e o bem-estar de todos os cidadãos, especialmente os mais vulneráveis, como os idosos. MEIRELES JÚNIOR, C. A. O paradigma do Estado Democrático de Direito no Brasil: a crise do constitucionalismo social e o custo dos direitos. **Revista Direito & Paz**, [S. l.]. v. 1, n. 34, p. 5-34, 2016.

³³ BERNSTEIN, S.; LARRAIN, G.; PINO, F. **Cobertura, densidad y pensiones en Chile: Proyecciones a 20 años plazo**. Documento de trabalho 12. Santiago do Chile: Superintendência Administradora de Fundos de Pensões, 2005.

³⁴ BARROSO, L. R. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação**. Versão provisória para debate público. Mimeografado, 2010. p. 4.

ordenamento jurídico do país:

O respeito à dignidade da pessoa humana, fundamento do imperativo categórico kantiano, de ordem moral, tornou-se um comando jurídico no Brasil com o advento da Constituição Federal de 1988, do mesmo modo que já havia ocorrido em outras partes. Em particular, após o término da Segunda Grande Guerra, em relação às atrocidades cometidas pelo nazifascismo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pelas Nações Unidas em 1948, enunciava em seu art. 1º: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos.” A Constituição italiana de 1947, entre os princípios fundamentais, também já havia proclamado que “todos os cidadãos têm a mesma dignidade e são iguais perante a lei”. Não obstante, costuma-se apontar a Lei Fundamental de Bonn, de maio de 1949, como o primeiro documento legislativo a consagrar o princípio em termos mais incisivos: “Art. 1, 1 – A dignidade do homem é intangível. Respeitá-la e protegê-la é obrigação de todos os poderes estatais”.³⁵

Por conseguinte, Wambert Di Lorenzo, explana que a dignidade não é um dado quantitativo e a palavra valor, aqui já empregada, não tem o significado econômico – que lhe é original – mas axiológico. Por essa razão, sugere evitar a expressão valor do homem em detrimento da expressão dignidade, pois, por mais que o valor da vida de dez homens possa ser maior que o de um só, a dignidade de dez homens não significa mais que a de um único homem³⁶.

De outra sorte, Luís Roberto Barroso, ao explicar sobre a eficiência dos princípios constitucionais, tem se posicionado no sentido de que os valores neles abrigados condicionam o sentido e o alcance das normas jurídicas em geral, e que a dignidade é um dos critérios para valoração de situações, bem como atribuição de peso em casos que envolvam uma ponderação³⁷.

A situação é que, ao aplicar a legislação que avalia e equipara todos aqueles que buscam a concessão de benefícios assistenciais com base em critérios econômicos, muitas vezes há uma desconexão com a realidade vivida, o que vai de encontro ao princípio da dignidade humana. Isso ocorre, porque a legislação não avalia se a família, mesmo tendo uma renda mensal acima de um quarto do salário mínimo nacional por pessoa, realmente consegue viver com dignidade, como dispõe a lei.

Faz-se pertinente, neste estudo, trazer um conceito de dignidade da pessoa

³⁵ MORAES, M. C. B. de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: SARLET, I. W. (Org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 118.

³⁶ DI LORENZO, W. G. **Teoria do estado de solidariedade**: da dignidade da pessoa humana aos seus princípios corolários. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 55.

³⁷ BARROSO, 2010, p. 13.

humana, na visão de Maria Cecília Bodin de Moraes, que afirma o valor da dignidade que alcança todos os setores da ordem jurídica. Esse é o motivo no qual reside a dificuldade em delinear, do ponto de vista hermenêutico, os contornos e limites desse princípio constitucional reside no fato de que, à medida que a noção é ampliada pelas infinitas conotações que enseja, corre-se o risco de uma generalização absoluta. Oportuno, quanto à abrangência do princípio, pois lhe é atribuído um grau de abstração tão completo que torna impossível qualquer aplicação sua³⁸.

Tanto o doutrinador Wilson Antônio Steinmetz³⁹ como Maria Celina Moraes⁴⁰ deixaram evidente a complexidade de dispor sobre o conteúdo do princípio constitucional da dignidade da pessoa. Eles expõem que a expressão dignidade da pessoa humana é vaga e, por isso, ante os diferentes casos concretos de interpretação e aplicação do princípio constitucional da dignidade da pessoa, nas quais se apura se há a violação do princípio, nem sempre a zona de referência está devidamente determinada.

Ressalta-se ainda, a diversidade de casos em que sobrevém a violação da dignidade da pessoa. Destaca a existência de casos limítrofes, em que há dúvidas sobre a violação ou não da dignidade da pessoa humana. Das palavras de Steinmetz é possível consolidar a complexidade de definição do alcance do princípio da dignidade da pessoa⁴¹.

Nesse compasso, Jediael Galvão Miranda também apontou o elevado grau de desatenção da definição da dignidade da pessoa humana. Aduz o autor, no entanto, que seu significado deve ser alicerçado no respeito aos direitos naturais e inalienáveis da pessoa, devendo ser estruturado na igualdade, liberdade e solidariedade entre os homens⁴².

Não obstante o conceito deste princípio constitucional, traz sua concepção no que tange a matéria, adentrando na temática da seguridade social e da dignidade da pessoa humana como suporte à interpretação de assuntos relacionados à seguridade social:

³⁸ MORAES, 2010.

³⁹ STEINMETZ, W. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 113-114.

⁴⁰ MORAES, 2010, p. 114.

⁴¹ STEINMETZ, 2004, p. 113-114.

⁴² MIRANDA, J. G. **Direito da seguridade social**: direito previdenciário, infortunistica, assistência social e saúde. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 24.

O princípio da dignidade da pessoa humana é princípio, fonte ou matriz, suporte moral dos direitos, constituindo fundamento constitucional de maior envergadura (art. 1º, inciso III da CF), cerne, apoio e diretriz de todos os princípios constitucionais, uma vez que, por ser inerente ao homem, tem origem em valor moral que antecede à organização social e tem como destinatário o próprio homem. [...] Portanto, a dignidade da pessoa humana é valor fundamental que dá suporte à interpretação de normas e princípios da seguridade social, de molde a situar o homem como o fim de seus preceitos, e não como objeto ou instrumento. Em tema de seguridade social, garantir o mínimo existencial (um dos núcleos do princípio da dignidade humana) significa proporcionar condições materiais mínimas (prestações e serviços) para assegurar subsistência digna e vida saudável ao indivíduo atingido por determinadas contingências sociais⁴³.

Contudo, o mesmo afirma que o aplicador do direito não pode substituir o legislador sob a invocação da observância do princípio da dignidade da pessoa humana, ou seja, o judiciário não pode conceder serviços ou benefícios da seguridade social fundamentando sua decisão somente na dignidade da pessoa, sob pena de incorrer em insustentabilidade e consideráveis prejuízos ao erário⁴⁴.

Já, na sociedade atual, pode-se afirmar que tal hipótese está equivocada, porque não atende as necessidades do cidadão. Justifica-se tal afirmativa com a existência da jurisprudência pátria, que, muitas vezes, por meio de interpretação extensiva julga de forma diversa do que diz a letra da lei. Porém, a resposta ao confronto entre o critério econômico positivado na lei infraconstitucional e o princípio da dignidade da pessoa humana previsto na Constituição Federativa do Brasil, talvez, esteja nas próprias palavras de Hans Kelsen, quando assim explica:

Se o Direito positivo deriva sua validade do Direito natural, então o Direito positivo em si não tem nenhuma validade. É simplesmente às normas do Direito natural que os homens devem obedecer. A doutrina do Direito natural não responde à questão de por que o Direito natural é válido. E a resposta a essa questão é uma hipótese. É a norma pressuposta de que os homens devem obedecer aos comandos da natureza. É a sua norma fundamental⁴⁵.

O requisito econômico necessário à concessão do benefício de prestação continuada como um desumano processo de exclusão é apontado por Simone Balbisan Fortes. Segundo a autora, nesse processo o cidadão é colocado à margem da sociedade, o que vai de encontro com o texto constitucional ao constituir um

⁴³ MIRANDA, 2007, p. 24.

⁴⁴ MIRANDA, 2007, p. 24.

⁴⁵ KELSEN, H. **O que é justiça?** A justiça, o direito e a política no espelho da ciência. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 253-254.

Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais, em que figura a dignidade da pessoa humana como principal fundamento, objetivando construir uma sociedade livre, justa e solidária, com a respectiva redução das desigualdades sociais⁴⁶.

Acerca da concessão do benefício assistencial de prestação continuada e do critério econômico, percebe-se a necessidade da análise do caso concreto. É compreensível que a família que possui um idoso ou uma pessoa com deficiência demanda gastos excessivos aos de uma família que obtém a mesma renda, porém que não possui nenhum indivíduo em uma das condições ensejadoras do benefício. O idoso, por demandar gastos com tratamento medicamentoso e acompanhamento médico característicos da idade, bem como pela notória dificuldade de inserção no mercado de trabalho. A pessoa com deficiência, pelo tratamento médico, transporte, alimentação diferenciada e diversos outros gastos advindos de suas prováveis necessidades especiais⁴⁷.

Ademais, a assistência social possui relação histórica com os direitos sociais, sendo que os direitos fundamentais assumiram um protagonismo jurídico-constitucional desde meados do século passado. Através da revisão dos direitos fundamentais e da assistência social, da designação dos marcos legais e instrumentos da assistência social que evidenciam sua capacidade de contribuir para a efetivação dos direitos sociais e do problema de concretização dos direitos sociais, a assistência social denota a capacidade de exercer um papel de destaque como política pública que contribui para demonstrar uma solução ao problema da lacuna de efetividade dos direitos sociais⁴⁸.

Assim, é importante destacar que a base deste trabalho trata da dignidade da pessoa humana, que é o mais importante princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, e a razão de ser do Estado e das leis é garantir a dignidade da pessoa humana. Sarlet⁴⁹ define dignidade da pessoa humana como:

A qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz

⁴⁶ FORTES, S. B. Conceito aberto de família e seguridade social. *In*: SAVARIS, J. A.; VAZ, P. A. B. (org.). **Direito da previdência e assistência social**: elementos para uma compreensão interdisciplinar. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009. p. 253-254.

⁴⁷ DI LORENZO, 2010.

⁴⁸ COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. v. 1.

⁴⁹ SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos⁵⁰.

Destaque-se nesse conceito, o papel do Estado em garantir as condições mínimas para uma vida saudável para todos os que necessitam, e não apenas para idosos e deficientes extremamente carentes. A necessidade não pode ser medida por critérios extremos nem meramente objetivos de renda. Além disso, há uma defasagem na lei que a torna ilegítima, porque modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critério de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro são utilizados, enquanto se mantêm os atuais critérios do Benefício de Prestação Continuada – uma contradição⁵¹.

Portanto, a Assistência Social desempenha um papel fundamental como uma das bases do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS), juntamente com o Trabalho e os Direitos Sociais de Cidadania. No início da formação do SBPS, houve uma ênfase na organização do eixo do trabalho, que se deu por meio do enfrentamento das questões sociais, implementando o seguro social sob o conceito de cidadania regulada. Esse modelo privilegiava apenas os trabalhadores formais e predominou no Brasil das décadas de 1930 a 1960, representado pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões, pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões, e pela consolidação dos direitos trabalhistas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)⁵².

O mecanismo da Assistência Social foi desprezado à filantropia e ao assistencialismo; após a década de 1930, a Assistência Social surgiu no Brasil por via filantrópica e donativos em Igrejas, mesmo quando sob a responsabilidade do Estado suas ações eram pontuais, sobrepostas, descontínuas e em parceria com as entidades beneficentes⁵³.

Os Direitos Sociais de Cidadania foram instituídos com a Carta Magna, que rompe com a lógica do favor, do assistencialismo e do corporativismo, e instaura a

⁵⁰ SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 60.

⁵¹ BOSCHETTI, I. **As políticas de seguridade social: assistência social**. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Módulo, v. 3, 2000.

⁵² TEIXEIRA, E.C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento e na transformação da realidade**. Salvador: Bahia, 2002.

⁵³ TEIXEIRA, 2002.

assistência social como política pública. Somente após a promulgação desta, que procurou resgatar os direitos dos cidadãos oprimidos pela miséria e pela ditadura militar foi que, formalmente, os direitos à saúde, educação e assistência social foram universalizados, formalmente; e, passou-se a falar em Seguridade Social englobando estes três direitos. Acrescente-se que os artigos 203 e 204 da CF foram dedicados à Assistência Social.

Neste ínterim, a Assistência Social deverá ser prestada às pessoas que dela necessitarem, ou seja, a todos aqueles que não são capazes de prover sua própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família. Contudo, isto ocorre apenas no discurso, pois, na prática, vive-se em um sistema de proteção social que, desde sua regulamentação em leis infraconstitucional, sofre influência do ajuste estrutural do País à nova ordem mundial, e das reformas neoliberais limitantes, com uma lógica oposta à da Constitucional Federal de 1988, conforme observado nos condicionantes de concessão previstos na Lei Orgânica da Assistência Social e no atual Regulamento do Benefício de Prestação Continuada.⁵⁴

Pode-se concluir, que o benefício assistencial nada mais é do que um benefício de transferência de renda, que engloba as rendas mensais assistencialistas; porém, é operacionalizado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), onde se trata do seguro social. Ou seja, baseia-se, na contribuição do segurado, que caso seja realizado, terá direito ao benefício; se não tiver contribuições, não terá direito.

Por isso, é importante trazer a diferença entre Previdência Social e Assistência Social, sendo que a primeira é de caráter contributivo compulsório, ou seja, a todos os trabalhadores que estão no mercado formal (exceto os trabalhadores rurais), enquanto a segunda é destinada àquelas pessoas que não fazem parte do mercado de trabalho e que se encontram em situação de vulnerabilidade; ou ainda, beneficia os idosos, acima de 65 anos, e/ou deficientes atendidos pelo Benefício de Prestação Continuada, atendidas ou não pelo atual Bolsa Família. A previdência Social tem arrecadação própria e obrigação de manter o equilíbrio financeiro e atuarial. Já a Assistência Social tem verba destinada pelo orçamento da União e depende do *quantum* é destinado para as políticas sociais.

⁵⁴ DEGENSZAJN, R. R.; COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C. O sistema único de assistência social no Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 16, p. 453-460, 2013.

A Assistência Social ao completar a Seguridade Social, ganha *status* de política pública e com caráter de ampliação da cidadania, em uma lógica adversa à contributiva e à cidadania regulada, mas que a implementação da regulamentação está repleta de desafios, bem como de aumento de riscos e de não incorporação do novo modelo de assistência social que deve ser visto como direito do cidadão e dever do Estado, e não mais como caridade⁵⁵.

Além disso, Teixeira trata e tece comentários sobre a Assistência Social como política pública de direitos de cidadania e dever do Estado no campo da “dívida social brasileira com os excluídos”, portanto, da inclusão dos “invisíveis” dentre os brasileiros implica possibilidades de ampliar o alcance da cidadania e da proteção social, para uma lógica contrária à contributiva, e à “cidadania regulada”, pela inclusão mediante o critério de cidadania, pelo direito à vida, à proteção social independente de contribuição, embora mantenha o critério da necessidade. Todavia, a implementação das mudanças legalmente regulamentadas percorre uma trajetória de desafios, dificuldades e riscos de conservadorismos, mas, também, se pode apontar muitos avanços ou tentativas de superar a tradição histórica da área⁵⁶.

A Assistência Social no Brasil foi o último direito que integrou o tripé da Seguridade Social a ser regulamentado, passando a fazer parte das políticas públicas como direito e não mais como benesse. Todavia, o povo brasileiro ainda não entendeu a nova realidade trazida pela Constituição Federal de 1988, e continua a entender que as ações de Assistência Social são um favor e não um direito.

Quanto à cidadania, esta também é um princípio importante ressaltado pela Constituição, estando em igualdade com o princípio da dignidade. No caso do artigo 20, §3º, da Lei 8.742⁵⁷, que regulamenta o artigo 203 da Constituição Federal, o direito dos cidadãos, potenciais beneficiários, foi restrito. Embora em um primeiro momento o STF tenha declarado a constitucionalidade da LOAS, em momentos posteriores e em decisões em processos individuais vem decidindo favoravelmente à quebra do condicionante renda, fato que até o presente momento é alvo de

⁵⁵ TEIXEIRA, S. M. Reforma da Previdência Social no Brasil: modernização ou desmonte da Seguridade Social? Serviço Social e Contemporaneidade. **Revista do Departamento de Serviço Social**, Teresina, ano 5, n. 5, 2007.

⁵⁶ TEIXEIRA, 2007, p. 104.

⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 8742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

discussão jurisprudencial⁵⁸.

Em resumo, neste item pode-se apontar sobre a necessidade de uma atenção especial aos critérios econômicos, sociais, levando em consideração caso a caso, sem generalizações, buscando como primórdios a fim da efetivação dos direitos sociais, a aplicação na prática da dignidade da pessoa humana, com aparato e proteção da assistência social, garantindo a concretização, a todos os cidadãos brasileiros, das garantias fundamentais constitucionais.

No próximo tópico serão abordados outros princípios, os quais permeiam a seguridade social, como a liberdade, igualdade e a solidariedade no cumprimento dos direitos humanos.

2.3 A efetivação dos direitos humanos através dos princípios da seguridade social: liberdade, igualdade e solidariedade

Neste ponto, não há como falar de direitos humanos sem citar os princípios constitucionais e da seguridade social, nos quais circundam desde a declaração dos direitos do homem, em 1789, até a Constituição Federal, em 1988, caminhando em prol de uma evolução necessária para o cidadão e o Estado Democrático de Direito.

Assim, os valores morais da liberdade, da igualdade e da solidariedade embasam o princípio da dignidade da pessoa humana e legitimam ordens constitucionais e os direitos fundamentais⁵⁹.

A Constituição Federal de 1988 é um divisor de águas para a dignidade da pessoa humana, trazendo a primazia das situações existenciais sobre as situações de cunho patrimonial⁶⁰. Estabelece-se, então, o princípio da solidariedade como um princípio e um valor constitucional, um dos marcos e princípios norteadores da seguridade Social.

Como refere Bobbio⁶¹, os principais ideais da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade, consolidaram-se a partir da Declaração dos

⁵⁸ STF declara inconstitucional critério para concessão de benefício assistencial a idoso. **Conselho da Justiça Federal**, 2013. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/outras-noticias/2013/abril/stf-declara-inconstitucional-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial-a-idoso>. Acesso em: 23 maio 2024.

⁵⁹ A afirmação segue a linha de raciocínio de Dworkin, que caracteriza os princípios como exigência da justiça, da equidade ou de alguma outra dimensão da moralidade. DWORKIN, R. **Los Derechos em Serio**. Barcelona: Ariel, 1984. p. 72.

⁶⁰ MORAES, A. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

⁶¹ BOBBIO, 1992, p. 85.

Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada pela Assembleia Nacional em 26 de agosto de 1789. É importante destacar que direitos tão antigos ainda permanecem presentes na sociedade moderna.

Um dos primeiros princípios foi o direito à liberdade, que José Afonso da Silva aduz que liberdade consiste na possibilidade de coordenação consciente dos meios necessários à realização da felicidade pessoal⁶².

Já, na visão de Montesquieu, a liberdade compreende em poder fazer o que as leis permitem, a liberdade da Constituição é fundamento da liberdade do cidadão, em suas próprias palavras: “A liberdade é o direito de fazer tudo quanto as leis permitem; e, se um cidadão pudesse fazer o que elas proíbem, não mais teria liberdade, porque os outros teriam idêntico poder”⁶³.

O direito à liberdade abrange as diversas formas do termo. Por exemplo, podemos citar a liberdade civil, de pensamento, religiosa, de consciência, de imprensa, de ensino, de reunião, de associação, entre outras. Todas essas liberdades ganham ainda mais garantias com o advento dos direitos humanos, porém, deve ser sempre observada a maneira que esta será explorada, seja na forma negativa ou positiva⁶⁴.

E, mais, o direito à liberdade, que tem nascedouro a Revolução Francesa, foi explorado principalmente de forma negativa, com a não intervenção estatal nos negócios mercantis. No entanto, atualmente, para que a democracia funcione de maneira adequada, é necessário utilizar o direito à liberdade em seu modelo positivo, garantindo assim amplos direitos e deveres a todos os cidadãos.⁶⁵

Pode-se ressaltar sobre o direito à liberdade, que, inclusive, tem sentido nos diversos aspectos antagônicos, seja ele econômico, político e legislativo, conforme explica Leoni:

Liberdade, então, como um termo que designa um princípio político geral, pode, assim, ter significados só aparentemente semelhantes em sistemas políticos diferentes. É preciso que se tenha em mente, também, que essa palavra pode ter significados diferentes e implicações diferentes em momentos diferentes da história de um mesmo sistema legal, e, o que é ainda mais impressionante, pode ter significados diferentes, ao mesmo tempo, em um mesmo sistema legal, em circunstâncias diferentes e para

⁶² SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2002.

⁶³ CHEVALIER, J. J. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. 8.ed. Rio de Janeiro: Agir, 1998. p. 139.

⁶⁴ BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

⁶⁵ LEONI, B. **Liberdade e Lei**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010. p. 49.

peças diferentes⁶⁶.

Um exemplo é quando o indivíduo não respeita as regras e ordens sociais do lugar onde vive e comete um crime. Uma vez provado o crime, seu direito à liberdade deixa de ser válido e ele perde esse direito específico como forma de punição pelo erro cometido perante a sociedade⁶⁷.

O entendimento sobre a liberdade, conforme exposto por Silva, pode ser dividido na seguinte dicotomia: liberdade interna e liberdade externa. A liberdade interna é considerada subjetiva e está relacionada à liberdade moral, incluindo o livre-arbítrio como uma manifestação da vontade inerente ao ser humano. Já a liberdade externa é objetiva e se manifesta na expressão dos desejos e vontades do indivíduo.⁶⁸

O estudo do direito geral e conceito do princípio de liberdade, nos termos do artigo 2º, § 1º da Constituição alemã, dispõe a cláusula geral de liberdade, de onde é possível extrair que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa a não ser em virtude de lei, bem como as demais cláusulas especiais de liberdade, como a liberdade de pensamento, a liberdade de imprensa e a liberdade religiosa⁶⁹.

A transição entre o conceito do princípio de liberdade, conforme estabelecido no artigo 2º, § 1º, da Constituição alemã, e o princípio da igualdade pode ser estabelecida ao reconhecer como esses princípios se complementam no contexto jurídico e constitucional. O artigo 2º, § 1º, da Constituição alemã estabelece uma cláusula geral de liberdade, afirmando que ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, exceto em conformidade com a lei. Essa cláusula geral de liberdade é essencial para proteger os direitos individuais e a autonomia dos cidadãos.⁷⁰

Além disso, a Constituição alemã também reconhece outras cláusulas especiais de liberdade, como a liberdade de pensamento, a liberdade de imprensa e a liberdade religiosa. Essas liberdades específicas garantem que os cidadãos

⁶⁶ LEONI, 2010, p. 49.

⁶⁷ SILVA, 2002.

⁶⁸ SILVA, 2002, p. 230-231.

⁶⁹ ALEXY, R. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 341.

⁷⁰ ALEXY, 2008, p. 341.

tenham o direito de expressar suas opiniões, praticar sua religião e acessar informações sem interferência indevida do Estado⁷¹.

Ao mesmo tempo, o princípio da igualdade complementa o princípio da liberdade, assegurando que esses direitos sejam aplicados de forma justa e equitativa para todos os membros da sociedade. A igualdade perante a lei garante que nenhum indivíduo seja discriminado com base em características como raça, gênero, religião ou origem social. Dessa forma, a interação entre o princípio da liberdade e o princípio da igualdade contribui para a promoção de uma sociedade democrática e inclusiva, onde os direitos individuais são protegidos e todos têm oportunidades iguais de participação e realização⁷².

Neste sentido, há três vedações essenciais impostas ao legislador: três proibições fundamentais impostas ao legislador: a) tratar de forma desigual o que é igual; b) tratar de forma desigual o que é substancialmente igual; e c) tratar de forma desigual o que é substancialmente igual de maneira arbitrária⁷³.

A igualdade é um valor essencial nas teorias que legitimam os direitos fundamentais. Nas Constituições de modelo social, a isonomia é vista como igualdade de oportunidades, onde um dos objetivos do Estado é garantir condições materiais mínimas de acesso aos recursos necessários para que as pessoas possam exercer sua autonomia. A igualdade, ligada à dignidade humana, não exige que o Estado distribua bens de maneira a tornar todos iguais, mas sim que assegure condições mínimas que afastem as pessoas de uma existência degradante.⁷⁴

A igualdade de oportunidades pressupõe, como valor, a eliminação da desigualdade aviltante, e não a busca por uma igualdade simétrica. Ao lado desses dois valores – liberdade e igualdade – a solidariedade passa a merecer destaque no século XX, como fundamento dos direitos metaindividuais e dos direitos sociais prestacionais, nos quais se incluem os direitos previdenciários⁷⁵.

A igualdade se refere aos aspectos físicos, culturais, sociais e religiosos, cuja existência é incontestável, e de impossibilidade de aferição, sendo, em última análise, até salutar que algumas desigualdades ocorram, ou seja, as diferenças devem ser respeitadas, uma vez que não existe uma única corrente considerada

⁷¹ ALEXY, 2008, p. 341.

⁷² ALEXY, 2008, p. 393.

⁷³ ALEXY, 2008, p. 402.

⁷⁴ BONAVIDES, 2000.

⁷⁵ BONAVIDES, 2000.

correta⁷⁶.

Enquanto a igualdade jurídica implica o reconhecimento de que todos são juridicamente iguais perante a lei, tudo vai mais além ao asseverar que todos também são iguais na lei, o que nos demonstra que a mensagem de igualdade não se direciona apenas ao intérprete e ao aplicador da norma posta, mas, também, ao legislador, quando da realização do processo legislativo⁷⁷.

Além disso, Alexy faz comentários e estabelece um critério científico para a aplicação da igualdade material, invocando a racionalidade e a razoabilidade. Deduz-se que, com o tratamento igual só se justifica se as partes envolvidas não tiverem nenhuma diferença razoavelmente essencial⁷⁸.

Mesmo assim é viável reconhecer que o direito à igualdade quando se trata dos pedidos do Estado Democrático de Direito. Nessa senda, Alexy expõe os direitos às ações estatais positivas, ou às prestações em sentido amplo, dizendo que, no atual estágio do Estado Democrático e Social de Direito, uma simples omissão do ente estatal já não é mais satisfatório para cumprir o seu papel político, de forma que atualmente é necessária a sua atuação ativa, no sentido de concluir ações para a promoção das demandas sociais⁷⁹.

No que se refere ao Brasil, o direito à igualdade na Constituição Federal de 1988, encontra-se representado em diversos artigos, exemplificativamente, no artigo 4º, inciso VIII, que dispõe sobre a igualdade racial; no artigo 5º, I, que trata da igualdade entre os sexos; no artigo 5º, inciso VIII, que versa sobre a igualdade de credo religioso; no artigo 5º, inciso XXXVIII, que trata da igualdade jurisdicional; no artigo 7º, inciso XXXII, que versa sobre a igualdade trabalhista; no artigo 14, que dispõe sobre a igualdade política ou, ainda, no artigo 150, inciso III; tem-se tal proteção, visto que a igualdade tributária é um instituto cuja justificativa se baseia principalmente na preservação da liberdade individual⁸⁰.

Recentemente, notou-se que a noção de igualdade se tornou muito mais abrangente sendo aplicada em todos os sentidos, em razão da pluralidade presente na vida e no cotidiano dos indivíduos.⁸¹

Ainda, por conta dessa pluralidade, que faz parte da essência presente na

⁷⁶ ALEXY, 2008, p. 416.

⁷⁷ ALEXY, 2008, p. 417.

⁷⁸ ALEXY, 2008, p. 420.

⁷⁹ ALEXY, 2008, p. 429.

⁸⁰ ALEXY, 2008, p. 369.

⁸¹ ALEXY, 2008.

natureza humana, para o alcance da democracia é indispensável a chamada “cidadania inclusiva”⁸², de modo que o processo de argumentação e deliberação gere inserção social, pela colaboração de todos os envolvidos, na medida de sua experiência.⁸³

Nesse interim, cumpre ressaltar o que está previsto no artigo 1º da Constituição da Constituição Brasileira⁸⁴:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

O estudo deste dispositivo demonstra que o direito à solidariedade está presente no Estado Democrático de Direito, fundamentado em sistemas básicos como a soberania, a cidadania, o pluralismo político, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. O direito à solidariedade também está presente no artigo 3º da Constituição Federal.

Ainda, o princípio da solidariedade encontra-se inserido no ordenamento jurídico brasileiro, nos artigos 5º e 6º da Carta Magna cuidam de direitos individuais, coletivos e sociais. A maioria desses direitos apresenta-se como formas de digressão dos direitos à igualdade, à liberdade ou à solidariedade, e, se ocorrer colisão entre eles, deverão ser relativizados caso a caso, de acordo com circunstâncias específicas de dada situação, num juízo de proporcionalidade⁸⁵.

“O estudo deste dispositivo demonstra que o direito à solidariedade está presente no Estado Democrático de Direito, fundamentado em sistemas básicos como a soberania, a cidadania, o pluralismo político, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. O direito à solidariedade também está presente no artigo 3º da Constituição”. Cabe ressaltar que, o direito à solidariedade, que foi considerado como fraternidade durante o período da Revolução Francesa, mas que tem o mesmo objetivo e significado, aparecia,

⁸² DAHAL, R. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2001. p. 112.

⁸³ HABERMAS, J. **A inclusão do outro**. São Paulo: Edições Loyola, 2002. p. 55.

⁸⁴ BRASIL, 1988.

⁸⁵ ALEXY, R. **Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. v. 217. p. 68.

inicialmente, com um forte apelo moral e religioso, sendo valorizado e aplicado ao meio político e social apenas no final do século XIX. Hoje, porém, já não se pensa mais em uma democracia apartada da solidariedade humana, porque a democracia só pode encontrar sua verdadeira essência em suas múltiplas forças potenciais. Sua experiência repousa sobre a multiplicidade de suas faces e no seu caráter pluralista⁸⁶.

Importante mencionar que, a solidariedade como valor moral pode ser distribuído em duas classes: a comutativa e a distributiva. Na concepção de solidariedade comutativa, destaca-se o favorecimento ao sentimento de interesse da pessoa a um grupo determinado de iguais, bem como a avaliação de que se deve proteger o outro para que haja proteção de si mesmo em caso de necessidade⁸⁷.

A análise feita pelo indivíduo na solidariedade comutativa é a de que não se deve desproteger, para não ser abandonado. O método de justiça apoia-se, portanto, na possibilidade de troca. Para que o sujeito possa se considerar detentor de direitos, é necessário que averigue que os demais sujeitos da coletividade também o são⁸⁸.

Na solidariedade comutativa, portanto, os indivíduos se comprometem a compartilhar valores e objetivos comuns.⁸⁹

Em contrapartida, a solidariedade distributiva não está baseada no sentimento de pertencimento a um grupo ou no critério de troca de proteção, mas sim na entrega ao outro de meios suficientes para garantir sua dignidade. Seu fundamento moral está ligado à proteção do outro pelo que ele é, digno de atenção e respeito, e tem como objetivo a redução da desigualdade entre as pessoas. A solidariedade distributiva, associada aos direitos fundamentais, distingue-se da caridade por ser esta uma ação opcional, muitas vezes motivada por bases religiosas, enquanto aquela envolve uma ação coordenada.⁹⁰

A Constituição Federal de 1988 faz insinuação à solidariedade distributiva ao elevá-la ao fundamento da República, ladeando a busca pela redução de desigualdade social (art. 3º, I e III). Da mesma forma, é essa modalidade de solidariedade que se encontra vinculada à dignidade da pessoa humana e aos

⁸⁶ FARIAS, J. F. de C. **A origem do direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998. p. 276.

⁸⁷ MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

⁸⁸ MARTINS, 2010.

⁸⁹ HONNETH, A. **A Luta por Reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

⁹⁰ MARTINS, 2010.

valores da liberdade real e da igualdade⁹¹.

O regime previdenciário brasileiro destaca, em primeiro lugar, a solidariedade comutativa entre os participantes do plano de seguro, considerando a obrigação de proteção recíproca inerente ao modelo. Os trabalhadores, nesse contexto, sustentam o pagamento dos benefícios atuais dos inativos, com a expectativa de serem protegidos da mesma forma no futuro, no que se denomina 'pacto entre gerações'.⁹²

A Carta Magna consolidou o movimento, ao sobressair a preocupação com a erradicação da miséria e ao explicitar o objetivo de redução da desigualdade social. Com ela, a aplicação da solidariedade distributiva passou a proteger de forma mais abrangente os trabalhadores contra os riscos sociais, e não apenas a prever o pagamento de indenização parcial, que recompusesse a perda da capacidade de trabalho do segurado⁹³.

Dessa forma, o princípio da solidariedade foi elevado a um novo nível no Direito Previdenciário, com o aprimoramento do seguro social para um modelo de segurança social, exigindo uma atuação efetiva do Estado na proteção de seus cidadãos.⁹⁴

Por consequência, em relação à Previdência, a influência da solidariedade distributiva no Regime Geral é muito mais marcante do que nos Regimes Próprios dos servidores públicos, exatamente porque os benefícios são ofertados a um número de segurados bastante representativo na população brasileira conforme o princípio da universalidade, e o valor das aposentadorias e pensões obedece a um limite máximo inferior ao da remuneração do funcionalismo, princípios da uniformidade e da necessidade⁹⁵.

Da mesma maneira, o pensamento de aplicabilidade da solidariedade comutativa e da solidariedade distributiva pode ser estendido a outros direitos sociais prestacionais. Como a capa protetora dos direitos ligados à saúde, à assistência social e à educação, que está fundada mais próxima aos princípios de uniformidade e de necessidade, além de não haver relação direta comutativa entre participantes, como ocorre na Previdência, incide de forma direta a solidariedade na

⁹¹ BRASIL, 1988.

⁹² BALERA, W. **Sistema de seguridade social**. São Paulo: LTr, 2006.

⁹³ BALERA, 2006.

⁹⁴ BALERA, 2006.

⁹⁵ CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. **Manual de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2005. p. 88-89.

versão distributiva, o que permite que a sociedade seja chamada para dar sustentação ao sistema através de obrigações tributárias indiretas⁹⁶.

Em compensação, na previsão constitucional à solidariedade presente no artigo 40, junto ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, que fundamenta a aplicação da solidariedade comutativa nos regimes previdenciários públicos. O Brasil adota o modelo previdenciário laborista, baseado em solidariedade comutativa entre gerações de trabalhadores e que funciona em regime financeiro de repartição simples⁹⁷.

O sistema de seguro é orientado por princípios que propõem uma proteção previdenciária com caráter de universalidade, mediante o pagamento de benefícios com limitação de valor. A influência do modelo universalista ou garantista de previdência no Brasil teve, por consequência, que potencializar a aplicação do princípio da solidariedade distributiva, repartindo-se pela sociedade o ônus de arcar com a subsistência daqueles segurados que estão impossibilitados de trabalhar e que não teriam como ser sustentados apenas mediante a comutatividade do sistema⁹⁸.

Neste íterim, percebe-se que esse sistema protetivo e que se denomina seguridade social, previsto na Constituição Federal, é de grande relevância para auxiliar na redução das desigualdades, erradicação da pobreza, construção de uma sociedade mais justa e igualitária; ou seja, atua diretamente na consecução dos fundamentos da República. No próximo tópico tratar-se-á sobre o benefício de prestação continuada e cidadania no Estado Democrático de Direito.

2.4 Benefício de prestação continuada: garantia do direito humano à autonomia e à cidadania na democracia

Neste subtítulo da dissertação aprofunda-se um pouco mais sobre as garantias constitucionais de proteção social, através da possibilidade de concessão do benefício de prestação continuada, que garante a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana, que abriu caminho para o efetivo cumprimento da democracia.

⁹⁶ BALERA, W. Princípios norteadores do direito previdenciário. **Revista de Previdência Social**. São Paulo, n. 82, 1987. p. 517.

⁹⁷ BALERA, 1987.

⁹⁸ CASTRO; LAZZARI, 2005.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) ao idoso e ao deficiente possui natureza assistencial, prestado à população em situação de vulnerabilidade. A previsão constitucional está contida no Capítulo II – Da Seguridade Social, Seção IV – Da Assistência Social, artigos 203 e 204 da Constituição Federal⁹⁹, que discorre sobre a Política de Assistência Social de forma programática. Para tanto, fez-se necessária a regulamentação posterior, por meio da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742/93), que trata sobre a Organização da Assistência Social e, em seu capítulo IV, na seção I, especificamente, nos artigos 21 e 22, disciplina as bases para a concessão deste benefício.

A operacionalização deste benefício ficou a cargo do Ministério da Previdência Social, por meio de sua Autarquia Federal, qual seja, do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), bem como o financiamento é realizado pelo Fundo Nacional de Assistência Social, sendo que a coordenação é feita pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O BPC-LOAS possui um sistema de gestão descentralizado para Estados e Municípios, integrado por representantes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Secretaria Nacional de Assistência Social, Ministério da Previdência Social, através do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), da Empresa de processamento de dados da Previdência Social (DATAPREV) e das Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social, ou órgãos correspondentes, dependendo da estrutura do executivo estadual e municipal¹⁰⁰.

Importante mais uma vez ressaltar, que o Sistema de Proteção Social existente no Brasil, antes do advento da Constituição de 1988, tinha uma conotação de corporativismo, assistencialismo e favor, que acabavam por predominar nas medidas assistenciais, bem como nas práticas patrocinadoras que em nada contribuem para a redução da pobreza e das desigualdades sociais.

Evidencia-se, portanto, que, se o BPC foi um dos primeiros programas a reconhecer que a renda mínima é um direito de todos os cidadãos independente de haver contribuído ou não para o sistema público, e que o mesmo está inserido como Assistência Social no tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a

⁹⁹ BRASIL, 1988.

¹⁰⁰ PNAS. **Política nacional de assistência social - PNAS, 2004**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

Previdência Social, não se questiona que se constitui um direito, o que se questiona é a legitimidade dos seus condicionantes de acesso pela população beneficiária, que nem sempre conseguem acesso ao benefício.

Uma vez que, o legislador infraconstitucional ao disciplinar a matéria, resolveu restringir a concessão do benefício apenas àqueles que tivessem renda per capita familiar inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo e fossem deficientes ou idosos, restringiu, também, no que se refere ao requisito idade, pois só era considerada idosa, pela Lei n. 8.742/93 (LOAS), para efeito de recebimento do BPC, às pessoas com idade a partir de setenta anos de idade¹⁰¹.

Com o advento do Estatuto do Idoso – Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003 – qualquer pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos seria considerada idosa. Entretanto, o legislador infraconstitucional, mais uma vez, teve o cuidado de restringir o direito do idoso, previsto constitucionalmente, ao estabelecer que somente aos idosos a partir de sessenta e cinco anos seria garantido o benefício da LOAS, conforme se pode observar no artigo 34¹⁰² da lei supramencionada¹⁰³.

Além do que, através do artigo 20 da Lei n. 8.742 foi criado o BPC, para atender ao previsto no artigo 203 da Constituição Federal de 1988, com o objetivo de proteger os idosos e os deficientes, em razão das vulnerabilidades decorrentes de suas condições físicas e financeiras destes, assegurando-lhes o sustento como direito à Assistência Social.

A filosofia do BCP, na condição de Programa de Transferência de Renda, é suprir a insuficiência de renda das pessoas necessitadas, assegurando-lhes vida digna, favorecendo o acesso às políticas sociais e a outras aquisições, bem como a superação das desvantagens sociais enfrentadas e a conquista de sua autonomia, conforme estabelecido na Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993 e Decreto n. 6.214, de 26 de setembro de 2007, alterado pelo Decreto n. 7.617, de 17 de novembro de 2011. É um programa que tenta resgatar a cidadania e a dignidade de

¹⁰¹ BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993.

¹⁰² Art. 34. Às pessoas idosas, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário mínimo, nos termos da Loas. BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993.

¹⁰³ BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2003.

pessoas em estado de extrema pobreza e que atendem aos requisitos da lei¹⁰⁴.

Diz-se “tentar resgatar” porque não seria eticamente correto afirmar que se resgata a cidadania e a dignidade da pessoa humana, oferecendo um salário mínimo aos estritamente pobres dentre os pobres. Um salário mínimo para um idoso – e ou para um portador de deficiência, que, geralmente, necessita de medicamentos que possam minorar as doenças da velhice e/ou da deficiência, oriundos de famílias com renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, onde ninguém pode, financeiramente, ajudar – não significa viver dignamente, no exercício pleno da sua cidadania. No entanto, o quadro de miséria seria mais grave sem esse programa, além de ser um programa de seguridade social, não contributivo, é um direito dos mais necessitados¹⁰⁵.

A renda per capita familiar exigida pelo BCP é extremamente desumana e degradante, fere o dispositivo constitucional e os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, pois deverá ser inferior a $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, constituindo-se no benefício de mais baixo corte de renda entre os existentes no País, tendo uma exigência de renda per capita inferior até mesmo à Bolsa Família, conforme se pode observar.

Somente após a instituição da LOAS, demorou ainda um ano e um dia para que o BPC, instituído no artigo 20 da Lei n. 8.742, pudesse ser regulamentado. Através do Decreto n. 1.330 de 8 de dezembro de 1994 foi regulamentada a concessão deste benefício. Depois disso, surgiram outras legislações regulamentadoras sobre as quais será discorrida ainda neste capítulo. O certo é que entre esta primeira regulamentação e a primeira concessão (1966) passaram-se mais de (2) dois anos. Nesse meio tempo, o INSS estava se organizando, preparando as instruções normativas, ordens de serviço, formulários e rotinas procedimentais¹⁰⁶.

Ademais, a Renda Mensal Vitalícia (RMV) continuou em vigor, mas apenas para os que tinham há algum tempo contribuído para a Previdência de alguma forma e até a implantação definitiva do BPC. Entre a previsão constitucional em 1988 e a primeira concessão, no ano 1966, completou-se oito anos de prejuízos para os

¹⁰⁴ PNAS, 2005.

¹⁰⁵ PNAS, 2005.

¹⁰⁶ PNAS, 2005.

beneficiários desta lei que não preenchiam os requisitos da RMV, conforme MDS¹⁰⁷ e da DATAPREV¹⁰⁸ e o contido no art. 40 do Decreto n. 1.744 de 8 de dezembro de 1995¹⁰⁹, que regulamentava o BPC e revogava o Decreto n. 1.330: “Art. 40. O benefício de prestação continuada devido ao idoso e à pessoa portadora de deficiência, criado pela Lei n. 8.742, de 1993, somente poderá ser requerido a partir de 1º de janeiro de 1996”.

No intervalo de tempo entre a previsão da Carta Constitucional e a data de concessão do primeiro benefício assistencial, qual seja, até 31 de dezembro de 1995, estava vigente a Renda Mensal Vitalícia que era um benefício previdenciário, a partir de 1º de janeiro de 1966 seria extinto e daria lugar ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), que era um benefício assistencial, pois não exigia nenhuma vinculação anterior à Previdência.

Depois disso, a legislação do BPC-LOAS sofreu diversas alterações, em uma tentativa dos legisladores de minorar as injustiças legalizadas pela LOAS e pela legislação específica do BPC, conforme se verá a seguir.

O Decreto n. 1.744/95, de 08 de dezembro de 1995, foi promulgado, exatamente, após o Decreto n. 1.330/94, tecendo uma nova redação ao artigo 36, garantindo o pagamento de resíduos aos herdeiros e sucessores que no decreto anterior não era permitido. Extinguia também a renda mensal vitalícia¹¹⁰.

Além disso, os decretos n. 4.360, de 5 de julho de 2002, que alteravam o art.36 do Decreto nº 1.744/95, e o Decreto n. 4.712, que alterava mais uma vez o art. 36 do decreto anterior, apenas retirou o termo “sucessores”. Na sequência, veio o Decreto n. 6.214/2007, com o novo regulamento do BPC, revogando os Decretos anteriores: Decreto n. 1.744/95 e n. 4.712/03.

Em 12 de setembro de 2008, o Decreto n. 6.564 alterou o regulamento do

¹⁰⁷ RENDA mensal vitalícia. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/renda-mensal-vitalicia>. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁰⁸ BRASIL. **DATAPREV**, [2024]. Disponível em: <https://www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁰⁹ BRASIL. **Decreto n. 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1744.htm. Acesso em: 6 jun. 2024.

¹¹⁰ Ressalta-se que tal decreto já se encontra integralmente revogado no país. BRASIL. **Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BPC, aprovado pelo Decreto n. 6.214/2007; e, em 06 de julho de 2011, a Lei n. 12.435 provocou sérias alterações na Lei n. 8.742/93, possibilitando a abrangência do conceito de grupo familiar e de deficiência contidos nos §§ 1º e 2º do artigo 20 da lei.

Já, em 31 de agosto de 2011, a Lei n. 12.470¹¹¹ altera os dispositivos 20 e 21, e acrescenta o art. 21-A à Lei n. 8.742/93¹¹², referente ao BPC do deficiente, conforme se pode observar no novo artigo acrescentado à Lei Orgânica da Assistência Social:

Art. 21-A. O benefício de prestação continuada será suspenso pelo órgão concedente quando a pessoa com deficiência exercer atividade remunerada, inclusive na condição de microempreendedor individual.

§ 1º Extinta a relação trabalhista ou a atividade empreendedora de que trata o caput deste artigo e, quando for o caso, encerrado o prazo de pagamento do seguro-desemprego e não tendo o beneficiário adquirido direito a qualquer benefício previdenciário, poderá ser requerida a continuidade do pagamento do benefício suspenso, sem necessidade de realização de perícia médica ou reavaliação da deficiência e do grau de incapacidade para esse fim, respeitado o período de revisão previsto no caput do art. 21.

§ 2º A contratação de pessoa com deficiência como aprendiz não acarreta a suspensão do benefício de prestação continuada, limitado a 2 (dois) anos o recebimento concomitante da remuneração e do benefício.

O Benefício de Prestação Continuada durante o período de sua existência, já passou por várias transformações, através de um aparato de Leis infraconstitucionais e através das mudanças relacionadas à Assistência Social.

Por sua vez, a Lei Orgânica da Assistência Social já sofreu uma série de alterações, em uma prova fatídica de que a lei já nasceu com problemas, e não vai adiantar muito ficar constantemente emendando, pois o problema desta lei está na sua essência quando regulamenta direitos constitucionais aquém do previsto constitucionalmente. Acredita-se que, o problema não consiste em alterar, mas, sim, em se elaborar uma nova proposta que contemple os direitos idealizados pela Constituição Federal vigente, tal qual como idealizado pela Assembleia Nacional

¹¹¹ BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011**. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente à família de baixa renda [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹¹² BRASIL, 1993.

Constituinte¹¹³.

Apesar dos limites, a Assistência Social tem avançado normativamente, no intuito de garantir direitos, superar o assistencialismo e a cultura da dádiva, da benesse, como pode ser observado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Todavia, a PNAS e SUAS não estiveram imunes às reformas neoliberais realizadas no País a partir de 90, tais como a permanência das organizações beneficentes, hoje denominadas de organizações de Assistência Social que continuam mediando a prestação de serviços; a restrição orçamentária, inclusive, para investimento em serviços socioassistenciais, que vem fragilizando a rede, pela baixa capacidade dos municípios em ofertar serviços; a retomada da família como sujeito que deve promover proteção em parceria com o Estado; critérios estritamente restritivos de acesso aos benefícios socioassistenciais¹¹⁴.

A Assistência Social no País, através da Política Nacional de Assistência Social e do Sistema SUAS, necessita urgentemente adequar-se ao verdadeiro papel para a qual foi concebida – fazer Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado – e se desobrigar do fardo do assistencialismo, apadrinhamento, das “formas enraizadas na cultura política do País, sobretudo no trato com as classes subalternas”¹¹⁵.

É salutar laborar a noção de um Sistema de Assistência Social que seja capaz de cumprir o seu papel com eficiência, eficácia e efetividade; para tanto, se faz necessária uma gestão integrada dos diversos órgãos assistenciais, funcionando de forma articulada. O planejamento das ações deve ser feito de forma estratégica, de modo a incluir socialmente, todos os cidadãos em estado de vulnerabilidade como verdadeiros sujeitos de direitos, e não como pobres miseráveis à espera dos favores dos governantes. A exclusão social deve ser banida do cenário brasileiro¹¹⁶.

Assim, conforme assinala Sposati¹¹⁷:

¹¹³ ROCHA, D. M. da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 28.

¹¹⁴ COSTA, J. R. C. **Direito do trabalho e direito previdenciário: subsídios ao trabalho social**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

¹¹⁵ YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007. p. 81.

¹¹⁶ SPOSATI, A. de O. **Mapa da exclusão/inclusão social na cidade de São Paulo**. São Paulo: EDUC, 1996.

¹¹⁷ SPOSATI, 1996.

A exclusão social faz parte de uma lógica que está presente nas várias formas de relações econômicas, sociais, culturais e políticas da sociedade brasileira. Ela inclui pobreza, discriminação, não equidade, não acessibilidade, não representação política. É, portanto, um processo múltiplo que se explica por várias situações de privação da autonomia, do desenvolvimento humano, da qualidade de vida e igualdade¹¹⁸.

A desaprovação social não deveria persistir no cenário brasileiro após 1988, se a Carta Constitucional tivesse sido realmente implementada tal como foi normatizada. Ela traz instrumento de enfrentamento da discriminação, desigualdade e pobreza. Os movimentos sociais em constante luta têm conseguido acomodar alguns problemas históricos e soluções políticas que poderiam diminuir a miséria e a pobreza no País, mas que encontram empecilhos em uma conjuntura de diminuição orçamentária¹¹⁹.

Em seguida a promulgação da Constituição Federal, na década de 1990, surgem novas forças sociais, algumas conservadoras e outras com discursos políticos críticos ao modelo econômico e ao Estado mínimo, reivindicando o crescimento econômico, possibilidade de emprego e reforma do aparelho estatal de modo a ofertar oportunidades iguais para todos e a erradicação da pobreza e da marginalização¹²⁰.

Neste tocante, segundo Pereira¹²¹, um dos mais significativos analistas políticos do Estado, “apesar de suas convicções marxistas, não hesitou em afirmar que as políticas do Estado deixaram de refletir simplesmente o interesse dos poderosos para se tornarem o resultado da condensação das lutas de classes” no pós-guerra, mas que vêm sendo desmontadas, com maior ou menor intensidade, em vários países capitalistas¹²².

Por isso, é importante ressaltar as principais características e mudanças no benefício de prestação continuada, uma vez que seu caráter puramente assistencial, ultrapassa a esfera constitucional e busca, principalmente, o respeito à cidadania, a concretude dos direitos sociais e defesa do princípio da dignidade da pessoa humana.

¹¹⁸ SPOSATI, 1996, p. 13.

¹¹⁹ SERAU JÚNIOR, M. A.; AGOSTINHO, T. V. (Coord.). **A seguridade social nos 25 anos da constituição federal**. São Paulo: LTr, 2014.

¹²⁰ SERAU JÚNIOR; AGOSTINHO, 2014.

¹²¹ PEREIRA, P. A. P. **Política social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2009.

¹²² PEREIRA, J. **Políticas públicas e lutas de classes**. São Paulo: Editora Brasil, 1995. p. 91.

Inclusive, no próximo tópico desta dissertação, serão analisadas algumas das políticas públicas do Brasil no âmbito da seguridade social, mais especificamente na Seguridade Social.

2.5 A seguridade social no âmbito das políticas públicas do Brasil na assistência social

Neste ponto do estudo pretende-se analisar o impacto das políticas públicas e suas determinações constitucionais na ampliação da proteção social e no processo de afirmação das políticas sociais incluídas no campo da Seguridade Social.

Os direitos fundamentais¹²³, ao englobarem os direitos sociais e serem elevados ao *status* de princípios jurídico-constitucionais, não apenas estabelecem limites, mas, também, fornecem fundamentos para políticas públicas de desenvolvimento. É essencial enquadrar as ações das políticas públicas dentro dos direitos sociais, pois isso servirá como referência e guia para sua implementação eficaz¹²⁴. Ademais, as políticas públicas estabelecem a base de um conjunto de atividades a serem realizadas pela Administração Pública, a fim de que consagrado no texto constitucional, sejam as mesmas cumpridas, principalmente, no que se refere aos direitos fundamentais que dependem de ações para sua promoção¹²⁵.

Essa abordagem de interpretação das políticas públicas a partir dos direitos fundamentais, especialmente dos direitos sociais, foi desenvolvida por organizações internacionais de cooperação para o desenvolvimento e a realização dos direitos humanos. A ideia dos direitos sociais como importante marco social é fundamental para as políticas públicas de direitos sociais.¹²⁶

Assim, primeiramente, é importante destacar que a utilização de direitos como um marco das políticas de desenvolvimento não é um tema consensual entre os formuladores de políticas públicas e os organismos de cooperação para o

¹²³ CARA, J. C. G. de. **La dimensión objetiva de los derechos sociales**. Barcelona: Bosch, 2010. p. 74.

¹²⁴ MURCIA, L. E. P. Desarrollo, derechos sociales y políticas públicas. In: MURCIA, L. E. P.; YEPES, R. U.; GARAVITO, C. R. (Org.). **Los derechos sociales en serio: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas**. Bogotá: DeJuSticia, 2007. p. 86-121.

¹²⁵ OLSEN, A. C. L. **Direitos fundamentais sociais: efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 212.

¹²⁶ BARCELLOS, A. P. de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. In: CAMARGO, M. N. (org.). **Leituras complementares de Direito Constitucional: direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2007. p. 51.

desenvolvimento e os direitos humanos. Fato que ocorre é que, por ventura, a adoção de direitos fundamentais como parâmetro de implementação e avaliação de políticas públicas é interpretada por setores do Poder Executivo como uma restrição da margem de discricionariedade que lhes serviria na instrução das políticas e, inclusive, como uma forma de ampliar as obrigações do Estado¹²⁷.

É evidente que as políticas públicas em geral, e as sociais em particular, mesmo considerando o limite de conformação política dos poderes públicos, devem atender aos deveres estatais de respeito, proteção e promoção dos direitos fundamentais. Esses deveres desempenham um papel fundamental na formulação das políticas públicas. Sob o enfoque dos direitos fundamentais sociais, não poderá uma política pública ser juridicamente legítima se esta reprimir injustificadamente algum direito fundamental ou impor barreiras que possam limitar a sua plena realização¹²⁸.

Por exemplo, ao elaborar uma política educacional com o objetivo legítimo e constitucionalmente válido de ampliar a cobertura do sistema de ensino, pode-se inadvertidamente comprometer o princípio da gratuidade da educação básica ao instituir a cobrança de mensalidades para esse nível de ensino¹²⁹. Quando uma política pública viola diretamente um parâmetro jurídico concreto, é inconstitucional e deve ser submetida ao julgamento da justiça constitucional. Nesse sentido, é extremamente importante que aqueles que formulam as políticas públicas sempre considerem os direitos fundamentais como verdadeiros marcos de atuação, seja como elemento orientador ou conformador.¹³⁰

Em segundo lugar, é importante destacar o princípio da interdependência, que utiliza os direitos como base das políticas sociais, para que as entidades estatais encarregadas da implementação dessas políticas adotem medidas que considerem a inter-relação existente entre os direitos fundamentais. A incorporação dos princípios da integração e da interdependência nas políticas públicas visa superar as intervenções setoriais que, ao fragmentar o sujeito, não garantem que as múltiplas ações estatais convirjam no sentido dos direitos. Portanto, reconhecer a

¹²⁷ MURCIA, 2007, p. 101.

¹²⁸ MURCIA, 2007, p. 102.

¹²⁹ BRASIL, 1988.

¹³⁰ Texto do artigo: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

interdependência dos direitos fundamentais permite que as políticas públicas sejam elaboradas com o objetivo de satisfazer um ou vários direitos ou, ao contrário, criar barreiras mais fortes para o controle de políticas que desvalorizem a linguagem dos direitos.¹³¹

É importante destacar que a natureza constitucional dos direitos sociais amplifica sua força, contribuindo decisivamente para a forma como as políticas públicas são implementadas, ao se manifestar como o principal instrumento de operacionalização dos deveres positivos de direitos fundamentais.¹³²

O Estado Constitucional¹³³ designa-se como Estado Democrático e Social de Direito que se reconhece pela Carta Magna (sem dúvida, afigura-se nitidamente comprometido com os direitos fundamentais e com a mudança social,¹³⁴ adequa-se na leitura do artigo 3º da CF ao traçar os objetivos da República Federativa do Brasil, ao buscar erguer os direitos sociais não como interesses ou aspirações éticas¹³⁵.

Diante disso, ao conectar direitos fundamentais às políticas públicas, especialmente as de direitos sociais, abre-se a possibilidade de um controle mais amplo ou mesmo de intervenção judicial na atuação do governo. Isso aumenta a transparência ao incentivar que mais cidadãos busquem o Poder Judiciário quando o Poder Público falha em implementar políticas públicas conforme exigido pela Constituição ou age de forma contrária aos seus princípios¹³⁶.

Já, a Seguridade Social, engloba um conjunto de políticas públicas destinadas a garantir proteção social a toda a população. Assegura direitos básicos como saúde, assistência social e previdência social, tendo por princípios a dignidade humana, a solidariedade e a justiça social¹³⁷.

Através do Estado, as medidas executadas no âmbito da Seguridade Social têm como objetivo assegurar um nível básico de bem-estar, o que inclui garantia de segurança econômica, manutenção da saúde e preservação da vida e da dignidade

¹³¹ MURCIA, 2007.

¹³² SANCHÍS, L. P. **Justicia constitucional y derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2003.

¹³³ SANCHÍS, 2003, p. 107.

¹³⁴ SARLET, 2015, p. 60.

¹³⁵ CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003. p. 377.

¹³⁶ ABRAMOVICH, V. El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales. In: ABRAMOVICH, V.; PAUTASSI, L. (org.). **La revisión de las políticas sociales**: estudio de casos. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2009. p. 8.

¹³⁷ BRASIL, 1988.

humana. O sistema de Seguridade Social visa à proteção das pessoas contra riscos sociais, como estes abaixo citados¹³⁸:

- A incapacidade para o trabalho, seja por doença, incapacidade permanente, idade avançada ou reclusão;
- A insuficiência ou ausência de renda em grupos populacionais como crianças, idosos e adultos sem vínculo formal no mercado de trabalho;
- A vulnerabilidade relacionada ao ciclo de vida, a agravos e à violência;
- O adoecimento e os agravos à saúde.

As garantias oferecidas pela Constituição Federal à Seguridade Social, integrando as políticas citadas, identificando outras, bem como inovadoras formas de gestão – com a determinação da participação social e da descentralização –, criando um orçamento próprio assim como um sistema específico de financiamento com fontes diversificadas e exclusivas, assinalam a relevância da mudança instituída. Foi com o reconhecimento da proteção social assegurada como direito, que se permitiu a progressiva concretização de garantias universais de acesso a serviços e benefícios e, em decorrência, a instituição de um esforço de integração de políticas contributivas e não contributivas, assentada em uma base ampla de financiamento¹³⁹.

O conceito de Seguridade Social, como organizador da proteção social brasileira, foi um dos mais relevantes e inovadores do texto da Carta Magna. A Constituição Federal de 1988 ampliou a cobertura do sistema previdenciário, bem como flexibilizou o acesso aos benefícios para os trabalhadores rurais, assim como reconheceu a Assistência Social como política pública não contributiva que atua tanto nos serviços como em benefícios monetários, e, também, consolidou a universalização do atendimento à saúde por meio da criação do Sistema Único de Saúde (SUS)¹⁴⁰.

Dessa forma, a Seguridade Social tem implementado políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego, que são agora integradas em

¹³⁸ O QUE é seguridade social? **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2022c. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/porta/beneficiometro/seguridade-social/o-que-e-a-seguridade-social#:~:text=A%20Seguridade%20Social%20compreende%20um,solidariedade%20e%20a%20justi%C3%A7a%20social>. Acesso em: 6 jun. 2024.

¹³⁹ SERAU JUNIOR, M. A. **Economia e seguridade social**: análise econômica do direito - seguridade social. Curitiba: Juruá, 2010.

¹⁴⁰ COSTA, J. R. C. A seguridade social e os novos riscos sociais. De Bismarck à Constituição de 1988. In: SERAU JÚNIOR, M. A.; AGOSTINHO, T. V. (Coord.). **A seguridade Social nos 25 anos da Constituição Federal**. São Paulo: LTR, 2014. p. 13.

um conjunto de políticas de vocação universal.¹⁴¹

Os delineamentos definitivos da Seguridade Social foram adotados no momento do relatório final do capítulo da Ordem Social. Os princípios-chave que orientam a política de Seguridade Social estão expostos no artigo 194 da Constituição Federal de 1988:

- a) universalidade da cobertura e atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios rurais e urbanos;
- c) seletividade e distributividade na prestação de serviços;
- d) irredutibilidade no valor dos benefícios;
- e) diversidade da base de financiamento estruturada em orçamento da Seguridade Social (autônomo);
- f) equidade na forma de participação no custeio; e
- g) caráter democrático dos seus subsistemas (previdência, saúde e assistência).

Ao discutir-se sobre Previdência Social, o conceito de Seguridade Social trouxe consigo a necessidade de ampliar a cobertura para todos e buscar uma distribuição mais equitativa dos benefícios, assim como uma revisão na forma como é financiada.

Importa trazer a trajetória da Previdência Social, política social mais que centenária, desde que os primeiros regimes obrigatórios de seguro social foram criados na Europa. Nas duas últimas décadas do século XIX, na América Latina, seu formato tem sido tradicionalmente contributivo, estabelecendo um benefício básico universal, financiado por meios tributários, não tendo até agora repercussão sobre o formato geral dos sistemas¹⁴².

Em relação à política de Assistência Social, a mesma, após a promulgação da Carta Constitucional de 1988, elevou-se da antiga condição de ação subsidiária do Estado, de caráter discricionário e compensatório, à condição de política com mesmo grau de importância que as demais políticas de Seguridade, assumindo a condição de direito de todo cidadão. O reconhecimento da Assistência Social como política pública foi, por si um avanço em uma área marcada pela tradição das iniciativas privadas e autônomas com cunho caritativo e filantrópico.

A Constituição Federal incumbe prioritariamente ao Estado, nos três níveis de governo, combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização,

¹⁴¹ FLEURY, S., BAHIA, L.; AMARANTE, P. **Fundamentos da reforma sanitária**. Rio de Janeiro: Cebes, 2008.

¹⁴² SILVA, L. L. da; COSTA, T. de M. T. da. A formação do sistema previdenciário brasileiro: 90 anos de história. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 8, n. 3, p. 159-173, 2016.

promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (Art. 23, inciso X). Formalmente a Assistência Social circunscreve-se ao enunciado nos Arts. 203 e 204 do texto constitucional, estando garantida a quem dela necessitar. Ao mesmo tempo, reafirmam-se os objetivos de atendimento aos grupos identificados por vulnerabilidades tradicionais, como é o caso das crianças, idosos ou portadores de deficiência. Por fim, salienta-se que a Constituição instituiu um benefício monetário de natureza assistencial, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que assegura uma renda mensal de cidadania a todos os idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza¹⁴³.

Os princípios da Seguridade Social foram resolutivos para o processo de consolidação da política pública de Assistência Social. Eles foram defendidos pelos múltiplos atores da área de Assistência Social que se mobilizaram, em meados da década de 1990, em torno da aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), e no início da década de 2000, em torno da normatização do Sistema Único de Assistência Social (Suas)¹⁴⁴.

É a partir desta noção que se começa atualmente a perfazer a regulamentação dos benefícios monetários não contributivos assim como dos serviços sob responsabilidades desta política, buscando assegurar a ampliação da sua oferta e definição das proteções públicas a serem garantidas, e, também, os critérios de acesso, de prestação e de padrões de qualidade.

A Política Nacional de Assistência Social está a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, como “Política de Estado”, em cumprimento à norma constitucional. Devendo ser planejada e executada por meio da delegação de competências dos órgãos integrantes deste Ministério com ampla participação popular. A Política Nacional de Assistência Social de 2004 instituiu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como modelo único de gestão para todos os Estados da federação, com comando único em cada ente governamental (União, Estado e Município). As normas de operacionalização do sistema são amplamente discutidas pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em cumprimento ao previsto nos

¹⁴³ 35 ANOS da Constituição Federal: um marco para a assistência social brasileira. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/35-anos-da-constituicao-federal-um-marco-para-a-assistencia-social-brasileira>. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁴⁴ ROCHA, 2004.

incisos I, II, V, IX e XIV do artigo 18 da Lei n. 8.742/1993¹⁴⁵.

Da mesma forma, a PNAS avança ao tratar os usuários da Assistência Social como pessoas em situação de vulnerabilidade e riscos; portanto, amplia a noção de pobreza restrita, a precariedade de renda, para incluir um somatório de vulnerabilidades: etária, de gênero, raça, cultural dentre outras, e riscos decorrentes da violação de direitos e da ruptura dos laços familiares. Organiza a proteção social oferecida pelo grau de complexidade em proteção social básica e a proteção social especializada e a de alta complexidade; a primeira tem caráter preventivo e a segunda e terceira para os casos de violação de direitos. Cria, ainda, órgãos públicos, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Assistência Social Especializada (CREAS), responsáveis pela porta de entrada dos usuários na rede, pelo atendimento dos usuários com oferta de serviços, programas e projetos¹⁴⁶.

Apesar dos avanços realizados, ainda há lacunas significativas em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), ou mesmo uma manutenção do *status quo* estabelecido na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), sem abordar suas restrições de forma crítica, embora haja menção à necessidade de sua universalização.

Destaca-se que, apesar da Assistência Social contemporânea ampliar seus usuários, os benefícios continuam seletivos, para os estritamente miseráveis, mantendo o caráter residual da política e não sua universalidade no segmento dos que dela necessitam. Nesse sentido, reafirma os princípios da descentralização e do controle social para o funcionamento da política e que instituiu o SUAS.

Por sua vez, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi instituído em 2005, por propósito da Lei Orgânica da Assistência Social e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). O SUAS como sistema único permitiu uniformizar a gestão da Assistência Social em todo o País, de forma sistêmica pelos entes que constituem o pacto federativo, designando as responsabilidades comuns e as individuais da União, dos Estados do Município e do Distrito Federal, que também acumula as funções de Estado e Município. Com a criação do SUAS, a

¹⁴⁵ COLIN, D. R. A. *et al.* (org.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹⁴⁶ PNAS, 2004.

fragmentação das ações efetivadas pelos entes da federação deixou de existir, e estas passaram a ser realizadas, de forma única, conforme procedimentos e responsabilidades determinadas na NOB/SUAS e em acordo com a LOAS e com a Constituição Federal. Cita-se quais são os objetivos do SUAS¹⁴⁷:

- I – consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre a União, Estados, DF e municípios que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva e garantem os direitos dos usuários;
- II – estabelecer as responsabilidades da União, Estados, DF e municípios na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- III – definir os níveis de gestão, de acordo com estágios de organização da gestão e ofertas de serviços pactuados nacionalmente
- IV – orientar-se pelo princípio da unidade e regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades quanto à oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social;
- V – respeitar as diversidades culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais;
- VI – reconhecer as especificidades e desigualdades regionais e municipais no planejamento e execução das ações;
- VII – assegurar a oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social;
- I – integrar a rede pública e privada, com vínculo ao SUAS, de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social;
- II – implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;
- III – estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios;
- IV – afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos como funções da política de assistência social.

No desenvolvimento de designação das políticas públicas, inúmeros indivíduos são incumbidos pelas lutas que trazem um óbice à cena pública. Nesse desempenho, não apenas indivíduos têm posições diferenciadas, mas, em muitos casos antagônicos, com diferentes projetos de sociedade que, por vezes, não atende a necessidade do Estado.

Assim, a política criada nem sempre expressa as soluções pensadas pelos sujeitos em luta, nem sempre atende aos interesses da maioria dos possíveis beneficiários, porque o processo é permeado por interesses diversos; portanto, a legitimidade pode ser questionada e o que está legislado nem sempre é amplamente legitimado pela população envolvida.

Concluindo esse capítulo, em que pese as limitações ainda observadas, não há dúvidas de que, nas últimas duas décadas, as determinações constitucionais orientaram a expansão das políticas incluídas no sistema de Seguridade Social –

¹⁴⁷ PNAS, 2004.

como mostrou o presente capítulo e o próprio formato da proteção social do país. Entretanto, pouco progresso foi alcançado no caminho da institucionalização da Seguridade Social enquanto conceito organizador da proteção social e instrumento de integração daquelas políticas setoriais. No próximo capítulo desta dissertação tratar-se-á do cerne problemático, ou seja, da deficiência nos benefícios assistenciais e a possibilidade de flexibilização dos critérios definidores, para atender a plenitude do princípio da dignidade da pessoa humana.

3 BENEFÍCIO ASSISTENCIAL E SUAS CONTROVÉRSIAS: A POSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DA DEFICIÊNCIA DOS BENEFICIÁRIOS

Neste capítulo do trabalho, a problemática será a democratização do princípio da dignidade da pessoa humana como ferramenta hábil para a flexibilização do critério de deficiência nos benefícios assistenciais.

Aprofundar-se-á, também, sobre a prestação jurisdicional do Estado frente ao princípio da dignidade da pessoa humana e o benefício da prestação continuada e, ainda, verificar-se-á se esse princípio é suficiente para atender aos milhares de deficientes que necessitam do benefício assistencial (BPC-LOAS).

Não se pode deixar de analisar, neste capítulo, a importância do Estatuto da Pessoa com Deficiência, que instituiu e assegurou os direitos fundamentais das pessoas com deficiência, promovendo inclusão social e cidadania plena. Além de promover condições de igualdade, exercício dos direitos e das liberdades fundamentais, que desde a criação de lei própria, com amparo Constitucional, em meados de 2015, passou a exercer um papel de suma relevância para todos os brasileiros que possuem quaisquer dos tipos de deficiências. Ademais, ressalta-se que, em termos de proteção social e da seguridade social, os direitos dos deficientes se mantiveram hígidos após a reforma da previdência, por meio da EC 103/19.

Além disso, neste capítulo é necessário estudar como se deve realizar o enquadramento da pessoa como deficiente, bem como qual o tempo (prazo legal) estimado que o indivíduo deve possuir a deficiência para fins de requerer o amparo do benefício assistencial ao deficiente. Ademais, salienta-se quais doenças são arroladas como deficiência e quais não são; entretanto, poderão ser atribuídas como agravantes e geradoras de novas ou múltiplas deficiências. Quando a doença pode se enquadrar como deficiência? A deficiência é diferente da incapacidade? Como o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser aplicado no benefício assistencial? Todas essas questões serão alvo de debate neste capítulo, objetivando implementar a pesquisa proposta.

Em resumo, no presente estudo analisar-se-á a enfermidade e o lapso temporal que acomete o cidadão, como também, se a doença pode gerar uma deficiência a longo prazo, com enfoque principal na pessoa que busca enquadramento no benefício assistencial ao deficiente – BPC-LOAS, em conjunto de

outros fatores sociais que levem à concessão do benefício assistencial.

Essa análise é importante, pois há inúmeras indagações sobre o benefício assistencial ao deficiente e, diante do proposto, deverão ser tomadas as medidas e as recomendações para o aprimoramento das políticas públicas e da legislação relacionada à flexibilidade do critério de deficiência a partir da caracterização da doença. Isso tudo visa a ampliação da concessão do benefício de prestação continuada para a população vulnerável, garantindo uma maior igualdade de direitos e uma inclusão mais efetiva desses indivíduos na sociedade.

Por fim, será abordado um pontual exame jurisprudencial sobre casos recentes, de julgados que contribuem para o enfrentamento da matéria, os quais são de suma relevância para que o princípio da dignidade da pessoa humana tenha, de fato, aplicabilidade aos casos concretos, já que os princípios constitucionais devem ser mais do que norteadores do direito, precisam ser efetivados na sua essência, para que, com maximização constitucional, estenderem-se sobre o maior número de deficientes que necessitam do benefício assistencial.

3.1 A seguridade social e a evolução do conceito de deficiência

Aponta-se para a evolução no entendimento da concepção de deficiência, das condições sociais e dos direitos sociais concernentes às pessoas com deficiência, bem como das responsabilidades do poder público e da sociedade, uma vez que esse progresso vem sendo acompanhado por mudanças na terminologia, incorporando-se às novas descobertas técnicas e científicas e às visíveis conquistas sociais, oriundas da universalização e da qualificação da comunicação sobre o tema.

A evolução dos direitos das pessoas com deficiência começou a se intensificar quando aos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) passaram a incorporar e efetivar nos ordenamentos jurídicos nacionais o direito à vida com qualidade, à igualdade formal e material, além de outros direitos fundamentais. Nesse contexto, as pessoas com deficiência, antes consideradas inválidas e merecedoras de uma proteção puramente assistencialista, passaram a integrar um conjunto de ações destinadas a viabilizar o acesso a direitos fundamentais.¹

¹ LEITE, F. P. A. A convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência: amplitude conceitual a busca por um modelo social. **Revista de Direito Brasileira**, [S. l.]. v. 3, p. 31, jul. 2012.

Os resultados indicam que o Modelo Social da Deficiência, que se baseia na interação plena entre a pessoa com deficiência e a sociedade na qual deve ser inserida, parte da premissa de que o meio social deve ser adaptado, quando necessário, para integrar essas pessoas de forma adequada. enxerga a deficiência como uma questão a ser enfrentada pela sociedade, não mais como um problema da pessoa com deficiência, como ocorria anteriormente. Portanto, a sociedade demanda políticas públicas que ofereçam suporte social para que essa categoria de indivíduos possa usufruir de todo o aparato social enquanto cidadãos.²

Ademais, a evolução do conceito de deficiente frente à seguridade social é marcada por mudanças significativas ao longo do tempo, impulsionadas por movimentos sociais, avanços na legislação e na compreensão da diversidade humana.

Antes do século XX, a sociedade, frequentemente, via as pessoas com deficiência como incapazes e dependentes, relegando-as a instituições de caridade ou segregando-as em asilos e hospitais. Pouca atenção era dada aos direitos e as necessidades dessas pessoas em termos de seguridade social.³

O movimento de reabilitação, datado no século XX, especialmente após as guerras mundiais, trouxe uma mobilidade significativa em direção à reabilitação e à integração das pessoas com deficiência na sociedade. Esse período viu avanços na medicina, na tecnologia assistiva e nas políticas de inclusão educacional e profissional.⁴

Após a Segunda Guerra Mundial, quando da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e outros documentos internacionais, os direitos humanos começaram a ser reconhecidos, assim como os direitos fundamentais das pessoas com deficiência, incluindo o direito à seguridade social e à igualdade de oportunidades.⁵

O paradigma da deficiência (décadas de 1960 e 1970) culminou no paradigma

² PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e direito constitucional internacional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

³ BAMPI, L. N. da S.; GUILHERM, D.; ALVES, E. D. Modelo social: uma nova abordagem para o tema da deficiência. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, [S. l.], n. 18, v. 4, p. 1-9, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rlae/a/yBG83q48WG6KDHmFXXsgVkr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁴ BAMPI; GUILHERM; ALVES, 2010.

⁵ MACIEL, C. G.; MARTINS, L. O. **Direitos humanos e direitos fundamentais e a formação do educando de ensino superior**, [2024]. Disponível em: https://www.mpgg.mp.br/revista/pdfs_1/DIREITOS%20HUMANOS%20E%20DIREITOS%20FUNDAMENTAIS.pdf Acesso em: 25 jun. 2024.

social da deficiência, que enfatizava que as limitações das pessoas com deficiência não eram apenas causadas por suas condições físicas ou mentais, mas, também, pelas barreiras sociais, ambientais e atitudinais. Isso levou a um maior reconhecimento das necessidades de apoio e de políticas de inclusão social.

A Legislação Antidiscriminação e Direitos Civis (décadas de 1980 e 1990) fez com que muitos países implementassem lei que protegessem as pessoas com deficiência contra a discriminação em vários aspectos da vida, incluindo o emprego, a educação e o acesso a serviços. Isso também se refletiu em políticas de seguridade social mais inclusivas.⁶

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, realizada pelas Nações Unidas, em 2006, foi um marco importante na promoção dos direitos das pessoas com deficiência. A convenção reconheceu o direito desse público à seguridade social, incluindo benefícios e serviços apropriados.⁷

Atualmente, a inclusão e a participação social têm trazido um crescente reconhecimento da importância de integrar plenamente as pessoas com deficiência na sociedade, incluindo no âmbito da seguridade social. Isso abrange políticas que visam garantir acesso equitativo a benefícios, serviços e oportunidades, bem como o fortalecimento da voz e da autonomia dessas pessoas na formulação de políticas públicas.⁸

O Decreto n. 3.298/99⁹ define a deficiência como a perda ou a anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica, que gere

⁶ SANTOS, W. R. Pessoas com deficiência: nossa maior minoria. **Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 501-519, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/SDWpCmFGWGn69qtRhdqqGSy/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

⁷ SANTOS, 2008.

⁸ MACIEL, M. R. C. Portadores de deficiência: a questão da inclusão social. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 51-56, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/3kyptZP7RGjjkDQdLFgxJmg/>. Acesso em 25 jun. 2024.

⁹ Art. 3º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano;

II - deficiência permanente – aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e

III - incapacidade – uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida. BRASIL. **Decreto n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

incapacidade para o desempenho de atividades, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; entretanto, foi a redação do art. 4¹⁰, do Decreto, que dispôs sobre as categorias das pessoas portadoras de deficiência.

A Convenção 159, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que aborda a reabilitação profissional e empregatícia de pessoas com deficiência, ratificada pelo Brasil, conceitua pessoa com deficiência, para efeitos o referido tratado, como “toda pessoa cujas perspectivas de conseguir e manter um emprego conveniente e de progredir profissionalmente são sensivelmente reduzidas em virtude de uma deficiência física (aqui incluída as deficiências sensoriais) ou mental devidamente reconhecida”.¹¹

O art. 1 do Decreto n. 3.956/01 emprega uma definição mais ampla de deficiência, conceituando-o como, “restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividade

¹⁰ Art. 4º É considerada pessoa portadora de deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:
 I – deficiência física – alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções;
 II – deficiência auditiva – perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500 HZ, 1.000HZ, 2.000Hz e 3.000Hz;
 III – deficiência visual – cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;
 IV – deficiência mental – funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:
 a) comunicação;
 b) cuidado pessoal;
 c) habilidades sociais;
~~d) utilização da comunidade;~~
 d) utilização dos recursos da comunidade;
 e) saúde e segurança;
 f) habilidades acadêmicas;
 g) lazer; e
 h) trabalho;
 V – deficiência múltipla – associação de duas ou mais deficiências. BRASIL. **Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade às pessoas que especifica [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹¹ BRASIL. **Avaliação de pessoas com deficiência para acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007. Disponível em: https://www.mpgo.mp.br/portalweb/hp/41/docs/avaliacao_das_pessoas_com_deficiencia_-_bpc.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

essencial da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico e social”. A deficiência, portanto, refere-se a uma alteração em um órgão ou estrutura do corpo humano, que resulta nas restrições mencionadas, limitando a capacidade de realizar atividades diárias, envolvendo, ainda, aspectos sociais e econômicos.¹²

A Resolução n. 48/96, da Organização das Nações Unidas, que aprovou as normas uniformes sobre a igualdade de oportunidades para pessoas portadoras de deficiência, no art. 17, considera como deficiência “a perda ou limitação de oportunidades de participar da vida comunitária em condições de igualdade com as demais pessoas”. Essa definição tem como objetivo levar a sociedade a se conscientizar da importância da adequação do meio físico e das atividades oferecidas, tais como informação, comunicação e educação, que propiciem às pessoas com deficiência a participação em condições de igualdade com os demais cidadãos.

Em resumo, a evolução do conceito de deficiente frente à seguridade social reflete uma mudança gradual de uma abordagem caritativa e excludente para uma conduta baseada em direitos humanos, inclusão e participação social. Essa evolução continua a moldar as políticas e as práticas em todo o mundo, com o objetivo de garantir que todas as pessoas, independentemente de suas capacidades, tenham acesso a uma seguridade social adequada e digna.¹³

O Brasil foi signatário de inúmeros instrumentos internacionais, adotando várias medidas e leis que foram implementadas para amparar as pessoas com deficiência, promovendo sua inclusão social, proteção legal e acesso a direitos fundamentais. Algumas das principais medidas e leis foram incluídas, primeiramente, na Carta Magna, no art. 6¹⁴, 7¹⁵, XXIV e XXXI, e 194¹⁶.

¹² BRASIL. **Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001**. Promulga a Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

¹³ RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência**: teoria e prática. Curitiba: Juruá, 2022.

¹⁴ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹⁵ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
XXIV - aposentadoria;

A seguir, começam a surgir leis que tratam da matéria, em específico, como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, a inclusão social do deficiente, as leis trabalhistas de amparo ao trabalhador deficiente, as oportunidades na educação e na acessibilidade, todas com desafios e enfrentamentos, conforme será estudado adiante.

A Constituição Federal de 1988 foi de extrema importância, pois estabeleceu princípios fundamentais de igualdade e não discriminação, garantindo direitos às pessoas com deficiência. Ela prevê, por exemplo, a proteção contra qualquer forma de discriminação e assegura o direito à igualdade de oportunidades em diversas áreas da vida, como educação, trabalho e acesso a bens e serviços.¹⁷

Ademais, a Constituição Federal é um sistema normativo aberto de regras e de princípios, porque tem uma estrutura dialética traduzida na disponibilidade e na “capacidade de aprendizagem” das normas constitucionais para captarem as mudanças da realidade e estarem abertas às concepções cambiantes da verdade e da justiça.¹⁸

Neste ponto, é importante salientar alguns dos dispositivos que asseguram diversos direitos às pessoas com deficiência, garantindo-lhes proteção legal e promovendo sua inclusão social. Alguns dos principais direitos garantidos sob o amparo da Constituição Federal de 1988 são:

- *Igualdade e não discriminação (Artigo 5º): A Constituição estabelece o*

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

¹⁶ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I – universalidade da cobertura e do atendimento;

II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;

V – equidade na forma de participação no custeio;

~~VI – diversidade da base de financiamento;~~

VI – diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

~~VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.~~

VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

¹⁷ RAMOS, A. de C. **Curso de Direitos Humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 250.

¹⁸ CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1999.

princípio da igualdade perante a lei, proibindo qualquer forma de discriminação, inclusive por motivo de deficiência. Isso significa que as pessoas com deficiência têm o direito de ser tratadas de forma igualitária em todos os aspectos da vida social, econômica, política e cultural.

- *Acessibilidade (Artigo 227): O artigo 227 da Constituição Federal estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à acessibilidade aos espaços públicos, ao transporte, à comunicação e à informação, garantindo sua inclusão plena na sociedade.*
- *Educação (Artigos 205 e 208): A Constituição garante o direito à educação a todas as pessoas, incluindo aquelas com deficiência. Isso inclui o acesso à escola regular e a oferta de atendimento educacional especializado, quando necessário, para garantir uma educação inclusiva e de qualidade.*
- *Saúde (Artigos 196 e 198): O direito à saúde é garantido a todas as pessoas, incluindo as pessoas com deficiência. O Estado é responsável por garantir o acesso igualitário aos serviços de saúde e pela promoção de políticas públicas que atendam às necessidades específicas das pessoas com deficiência.*
- *Trabalho (Artigo 7º): A Constituição estabelece diversos direitos trabalhistas, garantindo a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, inclusive para pessoas com deficiência. Isso inclui a reserva de vagas para pessoas com deficiência em empresas com mais de 100 funcionários, de acordo com a legislação específica.*
- *Assistência social (Artigo 203): O direito à assistência social é garantido a todas as pessoas que dela necessitarem, incluindo as pessoas com deficiência. O Estado deve promover políticas públicas que visem à inclusão social e à melhoria da qualidade de vida dessas pessoas, assegurando-lhes acesso aos benefícios sociais e programas de apoio.*

Somente após longos anos, a legislação infraconstitucional apresentou efetividade à regra do parágrafo 1º, do art. 201, da CF, assegurando a aposentadoria ao deficiente; já, na Lei Complementar n. 142/2013, art. 2, foi conceituado o deficiente.¹⁹

¹⁹ Art. 2º Para o reconhecimento do direito à aposentadoria de que trata esta Lei Complementar, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) – Lei n. 13.146/2015, conhecida como Lei de Inclusão, é uma das mais abrangentes em termos de garantia de direitos às pessoas com deficiência. Ela estabelece diretrizes para a promoção da acessibilidade, da igualdade de oportunidades, da autonomia e da participação plena e efetiva na sociedade. Abrange, assim, uma ampla gama de áreas, incluindo educação, saúde, trabalho, acessibilidade, transporte, cultura e esporte.²⁰

A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Lei n. 7.853/1989), estabelece diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas à integração das pessoas com deficiência na sociedade. Ela visa promover a igualdade de oportunidades, o pleno exercício dos direitos individuais e sociais, a eliminação de barreiras arquitetônicas e a conscientização sobre os direitos desse grupo de indivíduos.²¹

Ademais, se faz necessário, também, citar as cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho (Lei n. 8.213/1991 e Lei n. 13.146/2015). Essa legislação estabelece a reserva de vagas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Empresas com mais de 100 funcionários devem preencher uma porcentagem de seus cargos com profissionais com deficiência, proporcional ao quadro de funcionários.²²

Há, ainda, uma Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, que visa garantir o acesso, a permanência, a participação e o aprendizado de estudantes com deficiência nas escolas regulares. Ela promove a inclusão escolar, o atendimento educacional especializado e o apoio pedagógico necessário para que todos os alunos tenham acesso a uma educação de

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.

²⁰ 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). Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

²¹ BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989**. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integridade social [...]. Brasília: Presidência da República, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

²² BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1991.

qualidade.²³

Todas essas legislações e citações trazidas são as principais medidas e leis que amparam as pessoas com deficiência no Brasil. No entanto, é importante destacar que, ainda, há desafios a serem enfrentados para garantir a plena inclusão e o respeito aos direitos das pessoas com deficiência em todos os aspectos da vida social, econômica e política. É necessário ressaltar que o Estado tem o dever de garantir a efetivação desses direitos, por meio da implementação de políticas públicas e da promoção da igualdade e da inclusão social.

Ademais, foi por meio da seguridade social que foi possível implementar direitos às pessoas com deficiência, abrangendo uma série de benefícios, de serviços e de políticas destinados a garantir a proteção social, o bem-estar e a inclusão desses públicos na sociedade. No Brasil, a seguridade social para pessoas com deficiência é regida pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pela Lei de Benefícios da Previdência Social e por outras legislações específicas.

Portanto, aqui foi analisada a evolução do conceito de deficiência, sob o aspecto dos direitos fundamentais, que trouxeram inovações legislativas ao Brasil, enraizadas pela Constituição Federal de 1988, bem como pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, documentos que são grandes escudeiros e garantidores dos direitos aos deficientes. Percebe-se que, apesar de muitos esforços, a caminhada é árdua no sentido de vencer as barreiras de implementação de políticas reais para garantir a dignidade da pessoa com deficiência, por isso, segue-se aprofundando no próximo ponto, justamente o princípio da dignidade da pessoa humana e o Estatuto do Deficiente frente às garantias constitucionais.

3.2 A dignidade da pessoa humana na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e no Estatuto da Pessoa com Deficiência

Não há como deixar de falar sobre as normatizações e os novos entendimentos sobre as pessoas com deficiência, introduzidas pela Convenção

²³ DAMASCENO, L. R. da S. **Direitos humanos e proteção dos direitos das pessoas com deficiência**: evolução dos sistemas global e regional de proteção. Brasília, DF: Conteúdo Jurídico, 2014.

sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da ONU.

Ressalta-se, ainda, que essa convenção denota o respeito à dignidade inerente e à independência da pessoa, inclusive, a liberdade de fazer as próprias escolhas, a autonomia individual, a não discriminação, a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, a consideração pela diferença, a igualdade de oportunidades, a acessibilidade, a igualdade entre o homem e a mulher e o respeito pelas capacidades em desenvolvimento de crianças com deficiências.

Acrescenta-se, também, que a Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, aprovada e ratificada pelo Brasil, define pessoas com deficiência como “aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas”.²⁴

Neste íterim, a partir da incorporação da Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência ao sistema normativo brasileiro, com *status* de Emenda Constitucional, houve a substituição do conceito de deficiência e de incapacidade para o trabalho, visando uma vida independente.²⁵

Importante mencionar que o conceito de deficiência encontra-se posto no preâmbulo da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência²⁶, adotada pela ONU, em 13 de dezembro de 2006, que foi um marco

²⁴ DINIZ, D.; BARBOSA, L.; SANTOS, W. R. Deficiência, direitos humanos e justiça. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 65-77, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/ij/sur/a/fPMZfn9hbJYM7SzN9bwzysb/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2024.

²⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). **Apelação Civil 5003929-66.2022.4.04.7200/SC**. Apelante: Luis Felipe da Silva. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 2022. Disponível em: <https://previdenciaria.com/trf4/beneficio-assistencial-requisitos-loas-2022-08-22-5003929-66-2022-4-04-7200-40003410650/>. Acesso em: 16 jul. 2024.

²⁶ Reconhecendo também que a discriminação contra qualquer pessoa, por motivo de deficiência, figura violação da dignidade e do valor inerente ao ser humano; i. Reconhecendo ainda a diversidade das pessoas com deficiência; j. Reconhecendo a necessidade de promover e proteger os direitos humanos de todas as pessoas com deficiência, inclusive daquelas que requerem maior apoio; k. Preocupados com o fato de que, não obstante esses diversos instrumentos e compromissos, as pessoas com deficiência continuam a enfrentar barreiras contra sua participação como membros iguais da sociedade e violações de seus direitos humanos em todas as partes do mundo; l. Reconhecendo a importância da cooperação internacional para melhorar as condições de vida das pessoas com deficiência em todos os países, particularmente naqueles em desenvolvimento; m. Reconhecendo as valiosas contribuições existentes e potenciais das pessoas com deficiência ao bem-estar comum e à diversidade de suas comunidades, e que a promoção do pleno exercício, pelas pessoas com deficiência, de seus direitos humanos e liberdades fundamentais e de sua plena participação na sociedade resultará no fortalecimento de seu senso de pertencimento à sociedade e no significativo avanço do desenvolvimento humano, social e econômico da sociedade, bem como na erradicação da pobreza; n. Reconhecendo a importância, para as pessoas com deficiência, de sua autonomia e independência individuais, inclusive da liberdade para fazer as próprias escolhas; o. Considerando que as pessoas com deficiência devem ter a oportunidade de participar ativamente das decisões relativas a programas e políticas,

para a compreensão dos direitos dos deficientes, em especial na alínea “e”, quando diz que:

Reconhece que a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.²⁷

Ainda, a Convenção Internacional de Proteção aos Direitos da Pessoa com Deficiência insere-se na ordem jurídica interna, sob força de Emenda Constitucional, com sólidos preceitos e fundamentos. A dignidade humana é um princípio universal, nele consiste o respeito à vida, à integridade física e psíquica, à história e à cultura de um povo, à educação, à liberdade religiosa, à liberdade de expressão, à acessibilidade e ao meio ambiente saudável, podendo incluir outros direitos essenciais à proteção e à dignidade. Entretanto, muitas pessoas deficientes vivem em condições abaixo da linha de pobreza no mundo.²⁸

Essa realidade é apresentada quando se analisa as condições de saneamento básico e de educação em países com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).²⁹ Onde a conscientização pessoal, familiar e social sobre os impedimentos de interação da pessoa deficiente com as diversas barreiras que obstruem sua participação plena e efetiva na sociedade, em patamar de igualdade de condições com as demais pessoas, é o primeiro e primordial passo na luta e nas

inclusive aos que lhes dizem respeito diretamente; p. Preocupados com as difíceis situações enfrentadas por pessoas com deficiência que estão sujeitas a formas múltiplas ou agravadas de discriminação por causa de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de outra natureza, origem nacional, étnica, nativa ou social, propriedade, nascimento, idade ou outra condição. BRASIL. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: [²⁷ SANTOS, W.; CUNHA, O. G. de. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência como um novo paradigma para implementação de políticas sociais. **InSURgência**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 665-693, 2024. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/43223/39449>. Acesso em: 25 jun. 2024](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192#:~:text=Reconhecendo%20a%20import%C3%A2ncia%20da%20acessibilidade, humanos%20e%20liberdades%20fundamentais%3B%20w. Acesso em: 25 jun. 2024</p>
</div>
<div data-bbox=)

²⁸ Índice Multidimensional de Pobreza de 2019: 85% dos pobres vivem na África Subsaariana e no sul da Ásia; relatório também identificou níveis de pobreza em dez países com 2 bilhões de pessoas NOVO estudo revela mais 500 milhões de pessoas vivendo na pobreza no mundo. **Nações Unidas**, 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/07/1679661>. Acesso em: 9 fev. 2020.

²⁹ Classificação no Índice de Desenvolvimento Humano disponibilizado em 09/12/2019 no site do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (*United Nation Development Programme*). *Human Development Reports*.

conquistas de direitos.³⁰

É importante ter claras as definições e os princípios que regem os fundamentos constitucionais promotores da proteção dos seus cidadãos e do acesso à informação, com subsídios eficientes ao sistema público geral, para que ela possa ser proporcionada adequadamente, afinal, não apenas o conhecimento da legislação infraconstitucional e dos meios afirmativos são suficientes para se fazer cobrar o cumprimento das normas.³¹

A ações afirmativas são políticas sociais voltada à igualdade entre homens e mulheres nas diferentes instâncias: no mercado de trabalho, na política etc., portanto, garantir acesso às serventias judiciais e extrajudiciais e aos meios alternativos de resolução de conflitos para requerer e fazer cumprir seus direitos deve ser uma realidade.³²

Os desenhos universais são formas de bens e de serviços que possam ser de toda pessoa, sem necessidade de adaptações ou adequações.

Neste sentido, a conscientização da sociedade sobre os preceitos e fundamentos inseridos na Constituição Federal, assim como outros que surjam, evidencia o início de uma conquista na luta de reconhecimento e na busca de garantias estabelecidas entre as nações em prol do respeito, não apenas à pessoa com deficiência, mas, também, da valorização humana.³³

A circunstância da convenção ter sido aprovada na forma do disposto no art. 5, § 3, da CF, com hierarquia normativa equivalente à emenda constitucional, confere-lhe maior relevância, tornando obrigatória a sua consideração por toda e qualquer norma infraconstitucional sobre a matéria, revogadas as que lhe sejam afrontosas.³⁴

Também é importante mencionar que o primeiro avanço na avaliação técnica

³⁰ PIOVESAN, 2013.

³¹ LEITE, 2012.

³² BRASIL. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília: CORDE, 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acesibilidade-e-usuario/acesibilidade-digital/convencao-direitos-pessoas-deficiencia-comentada.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2024.

³³ GUGEL, M. **Pessoas com deficiência e o direito ao concurso público**. Goiânia: UCG, 2006.

³⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Ação Cautelar 50246906820194049999**. Apelante: Valdenir Henrique Varela Ferreira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz, 11 de dezembro de 2019. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50246906820194049999&chkMostrarBaixados=S&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=. Acesso em: 7 jun. 2024.

da deficiência ocorreu com a introdução dos novos parâmetros para a avaliação do requisito de deficiência; o Decreto n. 6.214/07, no art. 16³⁵, regulamentou o benefício de prestação continuada e norteou a avaliação da deficiência do segurado, exigindo a observância da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde (CIF) e a realização da perícia social, a partir de 2009.³⁶

Da mesma forma, o art. 20, da Lei n. 8.742/93, com a redação que lhe foi dada pela Lei n. 12.435, de 2011, preceitua que o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.³⁷

Na redação original do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742/93³⁸, era considerada pessoa com deficiência aquela incapacitada para a vida independente e para o

³⁵ Art. 16. A concessão do benefício à pessoa com deficiência ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde - CIF, estabelecida pela Resolução da Organização Mundial da Saúde no 54.21, aprovada pela 54ª Assembleia Mundial da Saúde, em 22 de maio de 2001 (Redação dada pelo Decreto no 7.617, de 2011).

[...] 2º A avaliação social considerará os fatores ambientais, sociais e pessoais, a avaliação médica considerará as deficiências nas funções e nas estruturas do corpo, e ambas consideram a limitação do desempenho de atividades e a restrição da participação social, segundo suas especificidades (Redação dada pelo Decreto n. 7.617, de 2011). BRASIL. **Decreto n.º 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007. Disponível em: [³⁶ COSTA, J. R. C. **Perícia biopsicossocial: perspectivas de um novo modelo pericial**. Caxias do Sul: Plenum, 2014.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.214%2C%20DE%2026,2003%20%2C%20acresce%20par%C3%A1grafo%20ao%20art. Acesso em: 16 jun. 2024.</p>
</div>
<div data-bbox=)

³⁷ COSTA, 2014.

³⁸ LAS - Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (Vide Lei nº 13.985, de 2020)

§ 2o Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem 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. (Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011)

§ 2o 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. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência) BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 6 jul. 2024.

trabalho.³⁹

Já a Lei n. 12.470/2011 definiu a pessoa com deficiência como aquela portadora de impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.⁴⁰

Contudo, a Lei n. 13.146/2015 alterou apenas a parte referente às barreiras, ao considerar pessoa com deficiência quem tem impedimentos de longo prazo, ou seja, indivíduos que, em contato com uma ou mais barreiras, têm sua participação plena e em igualdade de condições na sociedade obstruída.⁴¹

Com o advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/15), a redação do art. 20, § 2o, da Lei n. 8.742/93⁴², passou a ter a seguinte redação:

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.

Para dar sentido ao novel texto legal, precisa-se recorrer ao art. 3, inciso IV, da Lei n. 13.146/15, que traz a conceituação das diferentes espécies de barreiras que podem obstruir a participação em igualdade de condições da pessoa com deficiência:

IV – barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;

³⁹ BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 6 jul. 2024.

⁴⁰ BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011**. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

⁴¹ BRASIL, 2011.

⁴² BRASIL, 1993.

- c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;
- d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;
- e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;
- f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias.

Portanto, é evidente a diferença entre os dois conceitos. A incapacidade exige a presença da deficiência, além de que esta impeça o exercício regular das atividades laborais, enquanto a deficiência não pressupõe necessariamente a incapacidade.⁴³

Conclui-se que, no plano normativo, não é correto conceituar a deficiência que permite o acesso ao BPC-LOAS como aquela que incapacite a pessoa para a vida independente e para o trabalho. Deficiente passa a ser aquele que possui algum tipo de impedimento que, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas.⁴⁴

É importante lembrar, como premissa, que o conceito de deficiência deve ser combinado com a situação de vulnerabilidade ou de precariedade econômica, o que torna ainda mais acentuadas as dificuldades enfrentadas pelo deficiente em relação à hostilidade do ambiente social. Para um deficiente oriundo de uma família de classe média alta, as limitações podem ser compensadas com relativa facilidade (cuidados especiais, tecnologia, logística etc.), mas para os mais vulneráveis, os desafios serão sempre mais difíceis de serem superados, exacerbando as desigualdades sociais.⁴⁵

No decorrer do trabalho, percebe-se que a legislação infraconstitucional se aprofundou no Estatuto da Pessoa com Deficiência, sob a ótica dos princípios constitucionais, com foco principal na dignidade da pessoa humana, reforçando e

⁴³ DIFERENÇA entre incapacidade laboral e deficiência para fins previdenciários. **Blog do Prev**, 2020. Disponível em: <https://previdenciarista.com/blog/a-diferenca-entre-incapacidade-laboral-e-deficiencia-para-fins-previdenciarios/>. Acesso em: 6 jun. 2024.

⁴⁴ MARTINEZ, W. N. M. **Benefícios previdenciários das pessoas com deficiência**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015.

⁴⁵ FOLMANN, M.; SOARES, J. M. **Benefício Assistencial ao Idoso e ao Portador de deficiência (LOAS): teoria e prática**. Curitiba: Juruá, 2012.

promovendo a ideia de que todas as pessoas, independentemente de suas condições físicas, mentais, sensoriais ou intelectuais, merecem ser tratadas com respeito, valorização e igualdade.

Portanto, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, ao promover a igualdade, a acessibilidade, a autonomia e a proteção dos direitos dos indivíduos, está em total consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana, que é um dos pilares fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro.

3.3 Os diferentes graus de deficiência e as inconsistências frente ao princípio da dignidade da pessoa humana

Conforme discutido anteriormente sobre a evolução do conceito de deficiência, houve situações que colocaram as pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade e, por consequência, em desvantagem em relação às pessoas sem deficiência. Isso impulsionou a formulação de leis destinadas a promover maior igualdade material, garantindo condições similares de acesso a oportunidades, o que, anteriormente, era possível apenas às pessoas sem deficiência.

Cumprir frisar que a primeira legislação a estabelecer um tratamento diferenciado às pessoas com deficiência para concessão de benefícios foi a Lei n. 6.179/74, que lhes garantiu amparo previdenciário. Posteriormente, esse auxílio foi substituído pelo benefício assistencial de prestação continuada, estabelecido pela Lei n. 8.742/93, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A partir da alteração dada pela Lei n. 9.720/98, a redação da Lei n. 8.742/93⁴⁶ passou a definir pessoa com deficiência, para fins de concessão do benefício, como sendo “aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho”. Portanto, para fins de caracterização da deficiência, estabelecia-se não apenas a incapacidade laboral, mas, também, a incapacidade para a vida independente.⁴⁷

Todavia, a exigência de incapacidade para a vida independente sofreu severas críticas por parte da doutrina. Como o benefício de prestação continuada faz parte do subsistema de assistência social, que visa proteger aqueles que apresentam incapacidade para o trabalho, a capacidade ou a incapacidade dos

⁴⁶ BRASIL, 1993.

⁴⁷ MARQUES, C. G. M. **O Benefício Assistencial de Prestação Continuada**: reflexões sobre o trabalho do Poder Judiciário na concretização dos direitos à seguridade social. São Paulo: LTr, 2009. p. 55.

beneficiários para a vida independente não deveria ser um critério relevante.⁴⁸

Como visto, em 2001 o conceito de deficiência sofreu uma alteração significativa com a aprovação da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), pela Organização Mundial da Saúde (OMS).⁴⁹

A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF)⁵⁰ é uma linguagem unificada que descreve a saúde e os estados relacionados a ela. Essa linguagem unificada foi aprovada na 54ª Assembleia Mundial de Saúde e passou a ser usada em substituição à antiga Classificação Internacional das Deficiências, Incapacidades e Desvantagens.⁵¹

Para a CIF, deficiência é a perda ou a anormalidade de uma estrutura do corpo ou função fisiológica (incluindo funções mentais). A CIF destaca que a expressão anormalidade é utilizada estritamente para se referir a uma variação significativa das normas estatísticas estabelecidas, isto é, como desvio da média da população dentro de normas mensuráveis, mas que ela deve ser utilizada somente neste sentido. Assim, as deficiências podem ser temporárias ou permanentes, progressivas, regressivas ou estáveis, intermitentes ou contínuas.^{52,53}

De acordo com a CIF-2011⁵⁴, duas pessoas com a mesma doença podem ter níveis diferentes de funcionamento, da mesma forma que duas pessoas com o mesmo nível de funcionamento não necessariamente possuem uma condição de saúde exatamente igual. Para identificar deficiência, a CIF leva em consideração, além das funções mentais e das estruturas do corpo, os denominados fatores contextuais, divididos em fatores pessoais e ambientais.⁵⁵

⁴⁸ MARQUES, 2009.

⁴⁹ ZIMMERMANN, C. L. A aposentadoria da pessoa com deficiência: conceitos e peculiaridades da nova prestação do Regime de Previdência Social. **Juris Plenum Previdenciária**, Caxias do Sul, ano 1, n. 4, p. 9-40, 2014.

⁵⁰ OMS. **Rumo a uma linguagem comum para funcionalidade, incapacidade e saúde CIF**. Genebra: OMS, 2002. Disponível em: <http://www.fsp.usp.br/cbcd/wp-content/uploads/2015/11/Guia-para-principiantes-CIF-CBCD.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2024.

⁵¹ SOARES, J. M. **Aposentadoria da pessoa com deficiência**. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2014. p. 133.

⁵² BRASIL, 2007.

⁵³ BISPO, D. V. A CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade como instrumento de efetivação do Benefício de Prestação Continuada BPC-Loas. **JusBrasil**, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-cif-classificacao-internacional-de-funcionalidade-como-instrumento-de-efetivacao-do-beneficio-de-prestacao-continuada-bpc-loas/1252543023>. Acesso em 6 jun. 2024.

⁵⁴ OMS, 2002.

⁵⁵ Os fatores pessoais, de acordo com a CIF, são o histórico particular da vida e do estilo de vida de um indivíduo e englobam as características do indivíduo que não são parte de uma condição de saúde ou de um estado de saúde. Esses fatores podem incluir o sexo, raça, idade, outros estados de saúde, condição física, estilo de vida, hábitos, educação recebida, diferentes maneiras de enfrentar problemas, antecedentes sociais, nível de instrução, profissão, experiência passada e

Os fatores ambientais compreendem o ambiente físico, social e atitudinal no qual as pessoas vivem e conduzem suas vidas. Esses fatores são externos aos indivíduos e podem influenciar de forma positiva ou negativa o seu desempenho como membros da sociedade.⁵⁶

Desse modo, a verificação da deficiência é feita de forma multidisciplinar, avaliando-se o resultado das relações existentes entre a condição de saúde do indivíduo, os fatores pessoais e os externos, abrangendo as circunstâncias nas quais o indivíduo vive. Isto porque, diferentes ambientes podem impactar de forma distinta pessoas com a mesma deficiência; um ambiente com barreiras vai restringir o desempenho do indivíduo, enquanto meios facilitadores podem melhorá-lo.⁵⁷

Por conta disso, hoje é possível afirmar que há um conceito constitucional de deficiência, estabelecido pela mencionada convenção como “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.”⁵⁸

A Lei n. 8.742/1993, ao regulamentar a Constituição Federal, estabelece, no art. 20, § 2º, que a pessoa com deficiência, que atende aos critérios para acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC), é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.⁵⁹

presente, (eventos na vida passada e na actual), padrão geral de comportamento, carácter, características psicológicas individuais e outras características, todas ou algumas das quais podem desempenhar um papel na incapacidade em qualquer nível. Os fatores pessoais não são classificados na CIF. No entanto, eles são incluídos na Fig.1 para mostrar a sua contribuição, que pode influenciar os resultados das várias intervenções. SOARES, J. M. **Aposentadoria da pessoa com deficiência**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

⁵⁶ SOARES, 2014, p. 133.

⁵⁷ OMS. **Classificação internacional de funcionalidade, incapacidade e saúde**. Lisboa: Direção Mundial da Saúde, 2014.

⁵⁸ ARAÚJO, L. A. D.; COSTA FILHO, W. M. A lei 13.146/2015 (O estatuto da pessoa com deficiência ou a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência) e sua efetividade. **Direito e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 12 -30, 2017.

⁵⁹ “Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) § 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) § 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se: I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas; II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.” OLIVEIRA, J. C. de.; GARCIA, BPC): uma análise acerca da miserabilidade e a flexibilização do

O Decreto n. 1.744/1995 passou a regulamentar o BPC e definiu como pessoa com deficiência “aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho devido a anomalias ou lesões irreversíveis, de natureza hereditária, congênita ou adquirida, que impeçam o desempenho das atividades da vida diária e do trabalho”.⁶⁰

Observa-se uma restrição do conceito no decreto, ao estabelecer a irreversibilidade da lesão ou da anomalia e ao definir a incapacidade para a vida independente como sinônimo da imperícia para o desempenho das atividades da vida diária. Ressalta-se, ainda, que atos normativos internos do INSS substituíram a expressão “vida diária” por “vida autônoma”.⁶¹

O parágrafo 2º, do Art. 21 da LOAS, diz que, para efeito da concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. Um conceito mais abrangente de pessoa portadora de deficiência consta do Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que define como sendo: “aquela pessoa que apresenta, em caráter permanente, perdas ou anormalidade de sua estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica, que gera incapacidade para o desempenho de atividades, dentro do padrão considerado normal para o ser humano”.⁶²

Conseqüentemente, para efeitos da concessão do benefício de prestação continuada, a pessoa portadora de deficiência é aquela cujo nível de incapacidade impede a vida independente e o trabalho.

O nível de incapacidade para a vida independente e para o trabalho deveria ser avaliado em conjunto⁶³, baseando-se, inclusive, em instrumentos específicos

critério econômico fixado na Lei n. 8.742/1993. **Revista Brasileira de Direito Social**, [S. I.], p. 68-85, [2024]. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/download/121/99/427>. Acesso em: 24 abr. 2024.

⁶⁰ BRASIL. **Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm. Acesso em: 6 jun. 2024

⁶¹ BRASIL. **Avaliação de pessoas com deficiência para acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/porta/web/hp/41/docs/avaliacao_das_pessoas_com_deficiencia_-_bpc.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶² BOSCHETTI, I. **Seguridade social e trabalho: paradoxos das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

⁶³ TABELA de dados. **Previdência Social**, [2024]. Disponível em: https://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/docs/Tab_Dados_avaliemos_medico.pdf. Acesso em: 6 jul. 2024.

instituídos por meio de portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e deveria ter dois parâmetros: a) médico-pericial, realizado pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), com base em instrumento específico, visando avaliar anomalias, doenças ou lesões, da estrutura ou da função, de natureza hereditária, congênita ou adquirida que originaram a deficiência e seus efeitos, provocando incapacidade para a vida independente e para o trabalho; e, b) social, realizado por assistentes sociais da secretaria municipal de assistência social ou congênere da cidade onde reside o beneficiário, por meio da realização de visita ao domicílio, utilizando instrumento instituído para essa finalidade, com o objetivo de avaliar os aspectos socioeconômicos, pessoais, culturais e ambientais, visando compreender o impacto no nível de incapacidade para a vida independente e para o trabalho, a carência e a vulnerabilidade da pessoa afetada.⁶⁴

⁶⁴ Trecho do julgado: (AVALIAÇÃO MÉDICO-PERICIAL - TABELA DE DADOS PARA AVALIAÇÃO DA DEFICIÊNCIA E DO NÍVEL DE INCAPACIDADE PARA A VIDA INDEPENDENTE E PARA O TRABALHO (*) Esta Tabela de Dados constitui instrumento de orientação e apoio à análise Médico-Pericial da Pessoa Portadora de Deficiência, sendo o somatório igual ou superior a 17 pontos, sugestivo de enquadramento da deficiência e do nível de incapacidade exigidas para concessão do Benefício de Prestação Continuada. No caso de menor de 16 anos a pontuação do item Aptidão Para o Trabalho será sempre 6. (**) OLIGOFRENIA E DEFICIÊNCIA MENTAL (interpretação dos níveis) LEVE - Apresenta capacidade de desenvolver habilidades sociais, comunicar-se e de exercer atividades sensório-motoras, podendo cuidar de si mesmo. MODERADO – Apresenta capacidade de socialização mais precária, com pequena capacidade de comunicação, desenvolvimento motor razoável, necessitando de supervisão de terceiros. GRAVE (Profunda) – Mínima capacidade de socialização (ou inexistente), incipiente atividade sensório-motora, necessidade total de cuidados de terceiros. (***) SÍNDROMES E QUADROS PSIQUIÁTRICOS (Interpretação dos níveis) LEVE – (Inicial) – Circunstância em que existem sinais incipientes de alterações estruturais da personalidade, sem variações dos processos psíquicos. MODERADO – Início da descompensação da estrutura personalógica, com desorganização dos processos psíquicos, instabilizando, de forma conservada, o desempenho social laborativo. Assim, só estariam incluídos no padrão pontual 4, aqueles pacientes que persistam sob estas alterações, com tendência expressiva de agravamento. GRAVE (Definitiva) – Apresentação e alteração definitiva da estrutura personalógica, com evidente desorganização psíquica (cronicidade), com abolição do desempenho social e laborativo. Os níveis leves, moderado ou grave da Deficiência Mental, Doenças Mentais e Doenças Crônicas Incapacitantes também poderão ser determinados pela: 9 origem e tempo de duração da doença, 9 pela frequência, duração e gravidade das manifestações da doença nos seus quadros agudos 9 e pela possibilidade que a pessoa tem de poder contar com acompanhamento médico, medicação adequada, tratamento e apoio de terceiros. A avaliação da deficiência e do nível de incapacidade para a vida independente e para o trabalho em bebês, crianças e adolescentes requer observação mais ampla, por tratar-se de beneficiários fora da idade laboral, com alto nível de dependência comum pela idade e, na maioria das vezes, sem diagnóstico e prognóstico definidos. Nestes casos é recomendável, sempre que possível, uma avaliação multiprofissional ou a solicitação de pareceres de outros profissionais de saúde, educação, social e terapêutica, conforme o caso. A obrigatoriedade de revisão do benefício de prestação continuada a cada dois anos permite que, se necessário, ele seja concedido no momento da avaliação, e reavaliado daí a dois anos). BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Civil n. 5018572-29.2022.4.04.7200/SC**. Previdenciário. Benefício Assistencial à pessoa com deficiência. Vulnerabilidade social incontroversa. Deficiência comprovada. Apelante: Ivonei Gonçalves. Apelado: Instituto Nacional do

O grande desafio na avaliação das deficiências é como classificá-las, deve-se usar uma ordem taxativa ou exemplificativa? Aqui, passa-se, ainda, pelo crivo da perícia médica, que é a prova basilar, sendo peça chave-chave processual para a concessão do benefício assistencial.

A perícia médica determina que demandas são justas e merecem ser protegidas pelo Estado como necessidades, ignorando o caráter universalista da abertura do já mencionado artigo 203, inciso V, da Constituição Federal. Na regulamentação desse dispositivo constitucional, a prova sobre os limites da manutenção individual e familiar transformou-se em regra bastante restritiva que, nos termos do paradigma dos mínimos, definiu o patamar de $\frac{1}{4}$ de salário mínimo per capita como critério de pobreza para a concessão do BPC. Não existem critérios objetivos que justifiquem por que esse foi o nível de renda determinado pela LOAS, assim como não há coerência com outros programas de transferência de renda do Governo Federal que adotam parâmetros de renda diferentes para a inclusão nos benefícios.⁶⁵

O Supremo Tribunal Federal já julgou esse patamar de renda constitucional, mas é possível que reveja o posicionamento no Recurso Extraordinário 567.985/MT⁶⁶ com repercussão geral reconhecida, ainda pendente de julgamento. De toda sorte, não houve alterações legislativas nesse ponto na reforma da LOAS de 2011.

Evidentemente, a perícia e a compreensão judicial acerca da deficiência precisam levar em conta certos pressupostos, como a natureza e a gravidade da deficiência, o impacto na vida diária da pessoa, as barreiras ambientais e sociais enfrentadas, a necessidade de apoio e de recursos, bem como a capacidade para o trabalho. Uma análise que se limita ao conceito de deficiência enquanto exclusiva limitação do corpo (modelo biomédico), sem atentar para a relação

Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 28 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1978886036/inteiro-teor-1978886040>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶⁵ PENALVA, J.; DINIZ, D.; MEDEIROS, M. Política assistencial, orçamento e justiça: o caso do Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. **Sociedade e Estado**, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 53-70, jan./abr. 2010.

⁶⁶ BRASIL. **Recurso Extraordinário 567.985 Mato Grosso**. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional de Seguro Social. Recorrido: Alzira Maria de Oliveira Souza. Relator: Marco Aurélio. 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>. Acesso em: 6 jul. 2024.

indivíduo/sociedade (modelo biopsicossocial), coloca por terra o próprio desiderato constitucional de proteção social aos deficientes.⁶⁷

Não se pode esquecer que a sociedade moderna está organizada com base em práticas, costume, valores, preconceitos e estruturas sociais que pressupõem o convívio de pessoas (corpos) sem impedimentos ou limitações, o que, via de regra, conspira para a hostilização do ambiente social, no sentido de exacerbar a opressão sofrida por pessoas deficientes.⁶⁸

Por outro lado, é equivocada a avaliação da deficiência que considera apenas as implicações para a pessoa com deficiência, esquecendo que sua vida social e particular depende, quase sempre, da ajuda e dos cuidados de terceiros. Por isso, as políticas voltadas à deficiência não devem ser confundidas com políticas apenas para deficientes, mas, sim, abranger todas as pessoas que fazem parte da esfera de cuidados desse indivíduo.⁶⁹

Vale lembrar que deficiência não significa que a pessoa esteja submetida a uma vida vegetativa, totalmente dependente dos cuidados de terceiros, ou que não tenha condições de se locomover, se comunicar e de executar atividades básicas, como higienizar-se, vestir-se e alimentar-se com autonomia.

Por conseguinte, as perícias médicas realizadas para fins de concessão de benefício assistencial devem ser avaliadas de forma diferente dos exames feitos nos casos de concessão de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.⁷⁰

⁶⁷ No modelo integrado essa conclusão é resultante de uma avaliação onde as duas dimensões estão presentes, indissolavelmente relacionadas. Isso porque o que seja "impossibilidade de desempenho" e até mesmo o que seja "doentio" não são definições médicas separadas do mundo social. É na vida em sociedade que se define o que é e quando há "impossibilidade de desempenho com consequente incapacidade de ganho" e o que é "doentio" ou "saudável". BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Cível n. 5006532-93.2014.4.04.7006/PR**. Previdenciário. Benefício Assistencial. Apelante: Adriana dos Santos. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Rogerio Favreto. 11 de outubro de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/400533409/inteiro-teor-400533428>. Acesso em: 15 jul. 2024.

⁶⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Ação Cautelar 50246906820194049999**. Apelante: Valdenir Henrique Varela Ferreira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz, 11 de dezembro de 2019. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50246906820194049999&chkMostrarBaixados=S&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=. Acesso em: 7 jun. 2024.

⁶⁹ PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010.

⁷⁰ As perícias médicas do INSS avaliam os impedimentos corporais das pessoas solicitantes do BPC no sentido de ponderar não o quanto tais impedimentos reduzem as chances de as pessoas suprirem as necessidades básicas como garantia da dignidade humana, mas o quanto a capacidade produtiva dos corpos pode ser afetada. [...] No entanto, a desigualdade pela deficiência é resultado de variados fatores que determinam pela opressão social - muitas vezes,

Uma interpretação constitucionalmente adequada do direito à assistência social para a garantia da igualdade não deve renunciar o dever de identificar quais demandas são justas e devem ser protegidas pelo Estado como necessidades. O procedimento pericial de avaliação dos corpos, no entanto, preencheu esse espaço ambíguo deixado pela LOAS. Embora seja uma política universalista, possui objetivos focados em grupos populacionais, o que é interpretado, de maneira equivocada, como focalização da política.⁷¹

Ademais, são os peritos médicos do INSS quem estabelece quais impedimentos são estados de necessidade para a proteção social. A definição de um corpo com impedimentos como o de uma pessoa com deficiência não é um

fatores de desigualdade e vulnerabilidade social que se sobrepõem. O desenho da política social não pode permitir que aspectos da deficiência tenham centralidade enquanto outros são silenciados pelas perícias. [...]

Diferentemente do BPC, as perícias para a aposentadoria por invalidez buscam primordialmente no histórico das atividades laborais os indicadores para mensurar quais habilidades corporais foram afetadas pelo acidente ou doença. No caso do benefício assistencial, a transferência de renda está amparada no princípio constitucional de que a assistência social é para quem dela necessitar, o que pressupõe que as perícias para o benefício previdenciário e o assistencial não devem ter os mesmos critérios de julgamento. Uma das explicações possíveis para os peritos médicos utilizarem os mesmos parâmetros da aposentadoria para BPC é tentativa de dar objetividade ao critério da incapacidade para o trabalho. Diante da ausência de elementos capazes de mensurar a desigualdade que as pessoas sofrem em razão dos corpos com deficiência, as perícias médicas para assistência social sobrevalorizam aspectos mensuráveis, como o histórico trabalhista e as habilidades corporais. [...] O discurso biomédico sobre os impedimentos corporais tende a valorizar quaisquer restrições funcionais, corporais ou cognitivas que as pessoas encontram individualmente para desenvolver atividades relacionadas à autonomia e independência. A ideia de que a incapacidade para desenvolver os atos da vida cotidiana indicaria os casos de deficiência em que a proteção social do BPC deve ocorrer desconsidera que é impossível definir a desigualdade pela deficiência sem levar em conta as variações de aspectos relacionados à temporalidade, às barreiras e às práticas sociais e culturais. Por outro lado, os peritos médicos ainda utilizarem a incapacidade para desenvolver os atos da vida diária como aspecto a ser avaliado sobre os impedimentos corporais para o BPC pode trazer implicações do ponto de vista dos princípios constitucionais que sustentam a política. Pois a dependência para os atos da vida diária é uma concepção introduzida por uma instrução normativa do INSS que não pode se sobrepor aos princípios constitucionais orientadores da política de assistência social, como ficou claro pela ação proposta pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União. [...] Os princípios de justiça que embasam a concepção do BPC como política de transferência de renda estão relacionados a eliminar a desigualdade e opressão social que as pessoas com deficiência experimentam na extrema pobreza. Portanto, a avaliação das pessoas deficientes para o BPC tem de levar em consideração, além de condições de saúde, as condições sociais e ambientais que influenciam na determinação da desigualdade pela deficiência.

[...] O modo como os peritos médicos avaliam as incapacidades para o trabalho e para a vida independente das pessoas solicitantes do BPC demonstra o quanto ainda é desafiante para os saberes biomédicos a percepção da deficiência como desigualdade social. Uma vez que o benefício assistencial busca remover desigualdades ligadas à experiência da deficiência, as avaliações periciais deverão estar adequadas aos objetivos da política social, principalmente de assegurar o direito à proteção social. MEDEIROS, M.; DINIZ, D.; BARBOSA, L. Deficiência e igualdade: o desafio da proteção social. *In*: _____. **Deficiência e igualdade**. Brasília: Letras Livres, 2010. p. 178-190.

⁷¹ PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica aos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2006.

exercício neutro de classificação dos corpos, mas um julgamento moral que combina ideais de normalidade e produtividade. A perícia é um exercício de soberania médica no campo dos direitos sociais.⁷²

A solução para essa medicalização da assistência não é eliminar o laudo médico-pericial. Um indivíduo sem impedimentos, porém extremamente pobre, pode requerer o BPC com base na abertura universalista do artigo constitucional (“quem dela necessitar”), mas para se enquadrar no objetivo de proteção à pessoa com deficiência, ele deve comprovar a autodeclaração de que há impedimentos em seu corpo. Em outras palavras, é tomada uma decisão sobre a validade do pedido de concessão do benefício assistencial.⁷³

A confirmação da condição de deficiência, indicando que o indivíduo possui impedimentos que reduzem sua posição de igualdade social – indispensável para o requerimento de concessão do BPC – deve ser verificada minuciosamente. Isso não significa, no entanto, que a deficiência seja apenas o que a narrativa biomédica classifica sobre o corpo com impedimentos. É necessário avaliar a restrição de participação do corpo na vida social, por isso a urgência de que a perícia social realizada por assistentes sociais tenha o mesmo espaço de legitimidade que a perícia biomédica.⁷⁴

Nos requerimentos para a concessão do BPC, o laudo médico-pericial deveria ser um documento que confirma ou refuta a autodeclaração do indivíduo, que diz possuir impedimentos que, em interação com as barreiras, restringem sua participação. Isso porque a Constituição Federal prevê que a incapacidade de automanutenção individual e familiar deve ser comprovada. A política deveria instituir mecanismos para inscrever, em termos médicos, a experiência dos impedimentos corporais do indivíduo, além de estabelecer outros critérios para a mensuração da incapacidade de automanutenção. Vale notar que as possibilidades de automanutenção individual ou familiar se configuram como um critério diferente da regra de extrema pobreza proposta pela LOAS.⁷⁵

⁷² SILVA, J. L. P.; DINIZ, D. M. Mínimo social e igualdade: deficiência, perícia e benefício assistencial na LOAS. *Revista Katál*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 262-269, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/YLd5Z7mWwGL5TgMp4LPpCVb/>. Acesso em: 6 jul. 2024.

⁷³ DINIZ, D. **O que é deficiência?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.; DINIZ, D.; PEREIRA, N.; SANTOS, W. Deficiência e perícia médica: os contornos do corpo. *Reciis*, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 16-23, 2009.

⁷⁴ DINIZ, 2007.

⁷⁵ PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010.

Os sistemas estabelecidos pela LOAS e executados pelo INSS foram inovadores em restringir o conceito e o alcance dos benefícios de prestação continuada (BPC) para a capacidade de automanutenção ou sustento pela família, que passou a ser entendida como de extrema pobreza ($\frac{1}{4}$ de salário mínimo), além disso, com a reforma de 2011, passaram a ser considerados impedimentos de longo prazo aqueles que produzem efeitos por, no mínimo, dois anos (§ 10 do art. 20 da LOAS).⁷⁶

Além disso, a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência não definiu especificamente os impedimentos de longo prazo. No entanto, os princípios de proteção da deficiência estabelecidos pela convenção, especialmente a proteção à igualdade, são suficientes para compreender quais impedimentos são relevantes para a assistência. De certa forma, os impedimentos de longo prazo indicam que a deficiência envolve uma restrição duradoura de participação e de interação.⁷⁷

Ademais, a jurisprudência do STJ estabeleceu o entendimento de que, para a concessão do benefício de prestação continuada, a legislação que regula a matéria não especifica o grau de incapacidade para fins de caracterização da deficiência, não sendo permitido ao intérprete da lei impor requisitos mais rigorosos do que aqueles previstos para a sua concessão.⁷⁸

Para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) estabelece critérios específicos para considerar uma pessoa como deficiente. De acordo com a legislação brasileira, são consideradas aquelas que apresentam impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.⁷⁹

Os impedimentos considerados como deficiência, para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada incluem tipicidade aqui citada, *in verbis*:

***Deficiência física:** limitações físicas que causam dificuldades significativas

⁷⁶ DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009.

⁷⁷ RAMOS, A. de. C. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. ed. 6. São Paulo: Saraiva, 2016.

⁷⁸ Nesse sentido, os seguintes precedentes do STJ: Recurso Especial n. 1.770.876/SP. Rel. Ministro Herman Beijamin, Segunda Turma, DJe de 19/12/2018; AgInt no AREsp n. 1.263.382/SP. Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 19/12/2018. REsp n. 1.404.019/SP. Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 03/08/2017. (REsp n. 1.962.868/SP. Relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 28/3/2023).

⁷⁹ PEREIRA, 2011.

na locomoção ou na mobilidade da pessoa.⁸⁰

***Deficiência mental:** limitações cognitivas que afetam a capacidade de compreensão, de aprendizado ou de raciocínio da pessoa.⁸¹

***Deficiência intelectual:** dificuldades significativas em áreas como o funcionamento intelectual, a comunicação, o aprendizado e a autonomia.⁸²

***Deficiência sensorial:** comprometimento sensorial, como perda auditiva, visual ou tátil, que afeta a capacidade da pessoa de se comunicar, interagir e realizar atividades cotidianas.⁸³

Outra questão pouco debatida, porém, de suma importância, trata-se do grau de deficiência, pois dependendo das condições de saúde do indivíduo solicitante, se alguns sinais de alerta não forem devidamente tratados ao longo do tempo e se agravarem, podem resultar em estados mais graves. Por exemplo, as doenças respiratórias, como a asma e a bronquite, as alergias severas, a diabetes, as doenças dermatológicas, renais e cardíacas, além das neoplasias, podem progredir para estágios que afetam de modo significativo a capacidade funcional do indivíduo, potencialmente levando à deficiência; por isso, tudo irá depender da prova documental e pericial produzida no processo, seja administrativo ou judicial.

Por fim, no próximo tópico deste capítulo abordar-se-á a questão da inconstitucionalidade do prazo mínimo da constatação da deficiência, para fins de concessão do benefício assistencial, o que poderá ser um dos fatores determinantes para a concessão do BPC e a garantia dos direitos fundamentais, sendo o principal

⁸⁰ Nesse grupo, as pessoas com deficiência apresentam dificuldades de locomoção, equilíbrio e/ou sustentação do corpo em diferentes níveis de comprometimento. Essa deficiência se apresenta por meio de alterações no sistema muscular e esquelético, em decorrência da falta, amputação, má formação ou deformação de algum um membro do corpo, ou ainda na função motora causada por lesão no sistema nervoso. RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2022. p. 24.

⁸¹ É considerada pessoa com deficiência mental, aquela que apresenta uma série de limitações e condições que afetam o seu desempenho na sociedade. Além de causar alterações na personalidade (humor, senso crítico, concentração...), acabam distorcendo a forma com que a pessoa percebe a realidade. RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2022. p. 26.

⁸² A deficiência intelectual (Transtorno do Desenvolvimento Intelectual) é um transtorno com início no período do desenvolvimento que inclui déficits funcionais, tanto intelectuais quanto adaptativos, nos domínios conceitual, social e prático. RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2022. p. 26.

⁸³ A deficiência sensorial envolve desempenho irregular das funções relacionadas à audição, à visão, ao paladar, ao tato e ao olfato. Assim, a pessoa com deficiência sensorial apresenta o funcionamento fora do padrão em algum ou mais de um dos seus sentidos. Nesses casos, é importante verificar a forma como essa alteração se manifesta e de que maneira isso acarreta problema em seu desenvolvimento social. RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2022. p. 24.

deles, a dignidade da pessoa humana.

3.4 A inconstitucionalidade do prazo mínimo da deficiência para análise do benefício assistencial

O benefício assistencial possui diversas falhas, o que se torna mais evidente no caso do BPC para deficientes, onde são percebidas inconsistências na exigência dos requisitos previstos pela legislação infraconstitucional. A questão, neste caso, deveria ser a observação, primeiramente, da Constituição Federal de 1988, em especial, no que diz respeito à proteção social, uma vez que se trata de indivíduos vulneráveis, muitas vezes excluídos da sociedade e sujeitos à discriminação e ao preconceito. Nesse contexto, a presente pesquisa avança ao abordar o prazo mínimo para a constatação da deficiência.

Assim, após um longo debate sobre as inconstitucionalidades e as adversidades do benefício assistencial, nos requisitos, depara-se com mais uma questão: para ter direito ao benefício assistencial, a pessoa precisa ser considerada deficiente e/ou atestar um impedimento de longo prazo e, ainda, comprovar a situação de vulnerabilidade social.⁸⁴

O art. 28 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência não especifica quais impedimentos de longo prazo serão considerados elegíveis para a proteção social. O texto da convenção, assim como o conceito de deficiência na Constituição Federal, não limita os direitos fundamentais à duração dos impedimentos corporais; ao contrário, mantém a proteção social focada nas necessidades a serem atendidas para assegurar um padrão de vida adequado.⁸⁵

Por isso, a ligação permanente entre deficiência, pobreza e discriminação no texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência abrange aspectos da vida interconectados, em que a proteção de um deles não pode ser dissociada do enfrentamento dos outros. Mesmo antes da promulgação da convenção, a Constituição Federal definiu a assistência social como um direito que ampara necessidades, independente da contribuição à seguridade social e, no contexto da deficiência, indiferente de quais sejam os impedimentos corporais

⁸⁴ Art. 20, §§ 2º e 10º da Lei 8.742/93.

⁸⁵ FARIAS, C. C.; CUNHA, R. S.; PINTO, R. B. **O estatuto da pessoa com deficiência comentado artigo por artigo**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2017.

vivenciados por cada indivíduo.⁸⁶

Neste sentido, o art. 203⁸⁷, da Constituição Federal, é vigoroso quando estabelece que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar” e lista os objetivos, entre eles o já referido inciso V.⁸⁸ Enquanto estabelece que a assistência social será destinada a quem dela precisar, em um claro reconhecimento da necessidade como critério legítimo para a proteção social, vincula, assim, a assistência social à comprovação de renda individual e familiar, ou seja, à pobreza do indivíduo e de sua família.⁸⁹

Apesar dessa evidente incoerência, um ponto é indiscutível: a Constituição Federal não especifica quais tipos de impedimentos serão elegíveis à assistência social. Isto porque, um deficiente que não tenha como prover sua manutenção é elegível à proteção social. A LOAS, na redação em vigor, copia o conceito de deficiência da convenção (§ 2, art. 20), mas prejudica o sentido e a potencialidade do conceito ao definir os impedimentos de longo prazo como aqueles que produzem efeitos pelo prazo mínimo de dois anos (§ 2 e § 10 do art. 20).⁹⁰

A LOAS continua ignorando o marco social da deficiência, incorporado ao sistema constitucional brasileiro pelos princípios da convenção. No seu art. 12⁹¹, estabelece que os Estados-partes reconheçam que as pessoas com deficiência gozam de capacidade legal em igualdade de condições com as demais em todos os aspectos da vida. A estipulação de uma regra fixa sobre o significado de

⁸⁶ BRASIL, 2008.

⁸⁷ Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
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.
VI – a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021). BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

⁸⁸ BRASIL, 1988.

⁸⁹ PEREIRA, 2006.

⁹⁰ COSTA, J. R. C. A seguridade social e os novos riscos sociais. De Bismarck à Constituição de 1988. In: SERAU JÚNIOR, M. A.; AGOSTINHO, T. V. (Coord.). **A seguridade Social nos 25 anos da Constituição Federal**. São Paulo: LTR, 2014.

⁹¹ BRASIL, 1993.

impedimento de longo prazo limita indevidamente o alcance protetivo da norma.⁹²

Mais uma vez, a reprodução do conceito de deficiência da Convenção da Pessoa com Deficiência não veio acompanhada de uma incorporação sistemática de seus princípios, apesar dos impedimentos serem considerados como condição corporal que podem ter natureza física, mental, intelectual ou sensorial. Quando a interação com diversas barreiras impedir a participação plena e igualitária, haverá deficiência.⁹³

A definição de “impedimentos incapacitantes” parece originar-se da LOAS, ao estabelecer que os impedimentos de longo prazo são aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho por um período mínimo de dois anos, conforme o art. 20, § 2º, II da LOAS. Dessa forma, o foco da análise da necessidade de assistência social dos deficientes dirige-se à ideia de impedimentos (ou incapacidades) de longo prazo.⁹⁴

Essa diretriz normativa se reflete nos instrumentos de avaliação social e médico-pericial da deficiência e do grau de incapacidade. Um dos itens do instrumento de avaliação em vigor pelo INSS pergunta se a deficiência implica impedimento de longo prazo (igual ou superior a dois anos), sendo seguido de um alerta que informa ao perito que a resposta “não” resulta em indeferimento do pedido, independente da avaliação social e médico-pericial.⁹⁵

Além disto, tem-se o acréscimo do quesito que avalia o “mau prognóstico” das “alterações das estruturas do corpo”. Prognóstico desfavorável e duração dos impedimentos são as novas formas de avaliar participação, discriminação e exclusão, conceitos fundamentais para a Convenção da Pessoa com Deficiência, mas ignorados pelo regime pericial do INSS. Exceto pelos impedimentos graves e debilitantes, uma série de dificuldades poderá ser vista com suspeita por esse novo regime de classificação dos corpos, pois se espera do perito médico algo que os conhecimentos biomédicos se recusam a fazer, devido ao reconhecimento da falibilidade prognóstica, ou seja, o cálculo de probabilidades sobre os estados

⁹² PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010.

⁹³ DINIZ, D; BARBOSA, L; SANTOS, W. R. dos. Deficiência, direitos humanos e justiça. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 65-77, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n11/04.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2024.

⁹⁴ ARAUJO, L. A. D. **A proteção constitucional das pessoas com deficiência**. 4. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2011.

⁹⁵ DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009.

corporais.⁹⁶

Essa descrição da deficiência em termos estritamente trágicos (mau prognóstico e longa duração do estado de impedimento) para a entrada na proteção social, tem uma razão clara, qual seja, a redução do impacto orçamentário do BPC para a política de assistência social, pela imposição do mínimo social.⁹⁷

A centralidade nas ideias de duração do impedimento e do prognóstico ruim viola o propósito fundamental da Convenção da Pessoa com Deficiência, que é assegurar a igualdade entre deficientes e não deficientes. É preciso observar como essa regulamentação transforma o cenário de assistência ao deficiente, na medida que, além dos impedimentos avaliados no nível biomédico, o mau prognóstico também será decisivo para a concessão do benefício. Esses qualificadores não estão na Constituição Federal, tampouco na Convenção da Pessoa com Deficiência.⁹⁸

Na Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 182, de 10 de julho de 2009, a Procuradoria Geral da República impugnou o conceito de deficiência disposto na redação original do § 2, do art. 20, da LOAS.⁹⁹ Mesmo integrando a Convenção da Pessoa com Deficiência, a LOAS continua estabelecendo restrições de maneira indireta, como a definição da duração mínima do impedimento em dois anos.¹⁰⁰

O lapso de dois anos para considerar a deficiência a longo prazo, para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), para pessoas com deficiência, foi estabelecido pela Lei do LOAS¹⁰¹. Antes dessa lei, não havia nenhum prazo para a análise de deficiência, pois a convenção não fixa tempo para a constatação da deficiência na pessoa.¹⁰²

A inclusão desse prazo gerou controvérsia e críticas por parte de diversos setores da sociedade civil, organizações de direitos humanos, defensores dos direitos das pessoas com deficiência e entidades assistenciais. Entre as principais críticas está o argumento de que o prazo de dois anos pode representar uma espera

⁹⁶ DINIZ; BARBOSA; SANTOS, 2009.

⁹⁷ PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010.

⁹⁸ RIBEIRO, 2022, p. 26.

⁹⁹ BRASIL, 1993.

¹⁰⁰ EXCELENTÍSSIMO Senhor Ministro Presidente do Supremo Federal, [2024]. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=398078&pgl=1&pgF=54>. Acesso em: 24 abr. 2024.

¹⁰¹ BRASIL, 1993.

¹⁰² MARQUES, 2009.

demasiadamente longa para pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade, que, muitas vezes, dependem do BPC para suprir suas necessidades básicas.¹⁰³

As pessoas com deficiência, em vários casos, enfrentam desafios adicionais em sua vida diária, como acessibilidade limitada, custos médicos elevados e dificuldades para conseguir emprego, o que pode aumentar sua dependência do benefício assistencial.

Portanto, a imposição de um prazo fixo pode ser considerada injusta e incompatível com os princípios constitucionais de dignidade da pessoa humana e igualdade de todos perante a lei. Essa questão tem sido objeto de debates e de ações judiciais em busca de garantir às pessoas com deficiência o acesso rápido e eficiente ao BPC, sem a imposição de prazos que possam prejudicar seu bem-estar e sua qualidade de vida.¹⁰⁴

Após a repercussão geral de diversos recursos, houve o julgamento do Tema 173¹⁰⁵, da Turma Nacional de Uniformização (TNU)¹⁰⁶, firmando a tese de que, para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência não se confunde, necessariamente, com situação de incapacidade laborativa, exigindo a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de dois anos, a ser aferido no caso concreto, desde o início do impedimento até a data prevista para a sua cessação (tese alterada em sede de embargos de declaração). Com isso, houve alteração do enunciado da Súmula n. 48¹⁰⁷, sendo o processo julgado sob o rito dos representativos da controvérsia do

¹⁰³ PEREIRA, 2006.

¹⁰⁴ PENALVA; DINIZ; MEDEIROS, 2010.

¹⁰⁵ BRASIL. **PREDILEF 0073261-97.2014.4.6301/SP**. Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada. Relator: Ronaldo José da Silva. 29 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹⁰⁶ A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) – em 21 de novembro de 2018 – firmou a tese: “para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência, que não se confunde necessariamente com situação de incapacidade laborativa, é imprescindível a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto, desde a data de início da sua caracterização”. BRASIL. **PREDILEF 0073261-97.2014.4.6301/SP**. Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada. Relator: Ronaldo José da Silva. 29 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹⁰⁷ Enunciado-Sum 68: Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência, que não se confunde necessariamente com situação o de incapacidade laborativa, exige a configuração o de impedimento de longo prazo com duração e mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto, desde o início do impedimento até a data

Tema 173.¹⁰⁸

Entretanto, em 2019, novamente a TNU modificou o entendimento sobre o Tema 173 e a Súmula 48, que agora adotam a seguinte redação:

para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada, o conceito de pessoa com deficiência, que não se confunde necessariamente com situação de incapacidade laborativa, exige a configuração de impedimento de longo prazo com duração mínima de 2 (dois) anos, a ser aferido no caso concreto, desde o início do impedimento até a data prevista para a sua cessação.¹⁰⁹

Portanto, o INSS não concederá o benefício quando for reconhecido impedimento inferior ao prazo de dois anos, mesmo que a deficiência tenha sido comprovada por meio de perícia médica, seja ela na via administrativa ou judicial, o que denota a incoerência do critério que mede a deficiência com um prazo mínimo, sem observar o diagnóstico e os demais requisitos necessários na concessão do BPC, como a condição social em que vive o indivíduo.

A seguir, analisar-se-á com mais pragmatismo a flexibilidade do critério de deficiência frente ao princípio da dignidade da pessoa humana, trazendo para o trabalho os parâmetros de decisões jurisprudenciais que passam uma visão mais realista sobre as concessões dos benefícios assistenciais, para indivíduos deficientes, que, conforme a última pesquisa do IBGE de 2022¹¹⁰, somam mais de 44 milhões de brasileiros.¹¹¹

prevista para a sua cessação. BRASIL. **PREDILEF 0073261-97.2014.4.6301/SP**. Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada. Relator: Ronaldo José da Silva. 29 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹⁰⁸ Saber se a deficiência decorrente de incapacidade temporária - mesmo quando o prognóstico de recuperação seja inferior ao prazo de 2 (dois) anos – pode ou não ser considerada como impedimento de longo prazo para fins de concessão do benefício de prestação continuada (Súmula n. 48/TNU e art. 20, §§ 2º e 10º da Lei n. 8.742/1993 – LOAS, com redação dada pelas Leis n. 12.435/2011, 13.146/2015 e 12.470/2011).

¹⁰⁹ ANÁLISE de deficiência, apuração de longo prazo deve ser computada desde o início do impedimento até a data prevista de cessação. **Conselho da Justiça Federal**, 2019. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2019/05-maio/na-analise-de-deficiencia-apuracao-de-longo-prazo-deve-ser-computada-desde-o-inicio-do-impedimento-ate-a-data-prevista-de-cessacao>. Acesso em: 24 abr. 2024

¹¹⁰ IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Pessoas com Deficiência 2022**. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaiibge/arquivos/0a9afaed04d79830f73a16136dba23b9.pdf. Acesso em: 24 abr. 2024

¹¹¹ GOMES, I. Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda. **Agência IBGE**, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37317-pessoas-com-deficiencia-tem-menor-acesso-a-educacao-ao-trabalho-e-a->

3.5 A flexibilidade dos critérios de deficiência e a maximização da dignidade da pessoa humana – parâmetros jurisprudenciais

Finalizando a pesquisa proposta, a “cereja do bolo” tratará justamente no cerne de toda a discussão teórica e constitucional, qual seja, do respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana frente à possibilidade da flexibilização dos critérios de deficiência, na concessão do benefício assistencial.

Neste caso, não se pode deixar de analisar as questões práticas exaradas pelos tribunais nacionais, por meio das decisões jurisprudenciais que, de forma objetiva, podem garantir o mínimo existencial aos vulneráveis, sob o manto e a proteção constitucional.

As decisões dos tribunais brasileiros têm buscado uma interpretação mais ampla e inclusiva dos critérios de deficiência para a concessão do BPC, com o objetivo de maximizar a proteção da dignidade da pessoa humana e garantir o acesso universal aos direitos sociais; entretanto, há falhas quando se trata de análise de deficiência, confundida, por vezes, com incapacidade laboral; ainda, as negativas de concessão também são ruins quando não é observado se a deficiência é de longo prazo, e, por fim, quando a doença ou as múltiplas doenças não são consideradas deficiências.

A abordagem desta pesquisa reflete-se em um compromisso com a justiça social e com a promoção da igualdade de oportunidades para todos, independente de suas condições de saúde ou sociais, assim como a busca pela essência do BPC, para atingir de fato os mais necessitados, sendo que, com a amplitude dos requisitos legais, será possível atender vulneráveis e deficientes, garantindo-se a todos o mínimo de dignidade.

Antes de colacionar julgados e apontar os pontos positivos e negativos de cada um deles, pontuam-se alguns nortes que não se pode perder de vista quando se trata do princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que esta deve se sobrepor a qualquer legislação infraconstitucional sobre a matéria, haja vista que a visão constitucional deve ter um olhar maximizado sobre o indivíduo deficiente, para que se atinja a proteção social devida pela Constituição Federal.

Nos tópicos anteriores foram trazidos os aspectos do critério de deficiência, bem como quais os tipos de deficiências que podem levar a uma concessão do benefício assistencial, além de quais doenças podem, a longo prazo, gerar uma deficiência, mesmo não sendo, no primeiro momento, diagnosticadas como tal.

Ademais, foi aprofundado, neste capítulo, a deficiência a longo prazo e a constitucionalidade desse critério, uma vez que constatada a deficiência, não se pode estipular prazo, pois a simples declaração do indivíduo de que possui a característica de uma deficiência, pressupõe a perda ou a anormalidade, que gera incapacidade de caráter permanente.¹¹²

Por fim, é plausível o estudo jurisprudencial de casos, sendo que cada julgado denota pontos importantes, abordados ao longo desta pesquisa, permitindo uma análise minuciosa de cada um desses elementos, tais como a prova da deficiência, a caracterização da deficiência a longo prazo, os critérios inconstitucionais, os quais enfrentam ainda uma abordagem rasa e merecem mais atenção e prioridade quando se trata de dar voz a dignidade da pessoa humana.

Neste sentido, em uma decisão inovadora do TRF3, no julgamento da Apelação Cível n. 6086025-98.2019.4.03.9999¹¹³, o tribunal reconheceu que uma pessoa com asma crônica, doença que não é caracterizada como deficiência para fins de recebimento de concessão do benefício assistencial, mas que no entendimento da Desembargadora Federal Dra. Lucia Ursaia, da 10ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3), preenchia os requisitos legais da deficiência, determinando ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que concedesse o Benefício de Prestação Continuada, com isso, restou caracterizada a flexibilidade do critério de deficiência, o que possibilitou o efetivo princípio da dignidade da pessoa humana.¹¹⁴

O mesmo julgado levou em consideração o laudo pericial, realizado em novembro de 2018 e complementado em novembro de 2020, que atestava que a mulher, atualmente com 57 anos, é portadora de asma brônquica, irreversível, portanto, está incapacitada de forma total e permanente para o trabalho. “O que é razoável para comprovar o cumprimento da exigência legal”, ponderou a relatora.

¹¹² RIBEIRO, 2022, p. 23.

¹¹³ BRASIL. Tribunal Regional Federal (3º Região). **Apelação Cível 6086025-98.2019.4.03.9999/SP**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelado: Maria Lucia da Silva. Relator: Paulo Domingues. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/1114499942/inteiro-teor-1114499975>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹¹⁴ BRASIL, 2020.

Para ser elegível ao BPC, a lei define como pessoa com deficiência aquela que possui impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o que pode impedir sua participação efetiva na sociedade em condições iguais às das demais pessoas.¹¹⁵

A decisão aqui descrita, mais uma vez, ponderou que o objetivo da assistência social é fornecer o mínimo para a manutenção do idoso ou do incapaz e assegurar uma qualidade de vida digna. A magistrada do caso avaliou que, para a concessão do BPC, não é exigida situação de miserabilidade absoluta e basta a caracterização de que o beneficiário não tem condições de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida pela família.¹¹⁶

Já, em outro julgado, proferido pelo TRF4, Apelação Cível n. 5002642-47.2021.4.04.9999/SC, observa-se mais um caso de flexibilidade do critério de deficiência, para fins de concessão do benefício assistencial, já que se deve levar em consideração o contexto probatório e a realidade dos fatos, sempre pela primazia da dignidade da pessoa humana.¹¹⁷

Resumidamente, segundo o entendimento do Desembargador Federal Paulo Afonso Brum Vaz, a parte autora estava acometida pelo Transtorno Depressivo Recorrente, episódio atual grave, sem psicose (CID 10 F33.2), possuía Ensino Fundamental incompleto, não tinha formação técnico-profissional e nunca havia trabalhado. Todavia, o perito médico entendeu que a autora é atualmente capaz, confundindo incapacidade com deficiência, critério a ser aferido na condição de BPC. Ainda, segundo o estudo social, a autora também tem dificuldades para se comunicar, pois sofre de gagueira.¹¹⁸

Nesta lógica, com o advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/15), por meio da redação do art. 20, § 2º, da Lei n. 8.742/93, a compreensão de pessoa com deficiência passou a ser a seguinte:

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

¹¹⁵ BRASIL, 2020.

¹¹⁶ BRASIL, 2020.

¹¹⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Civil n. 5002642.47.2021.4.04.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelado: Fatima de Andrade. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1197353844/inteiro-teor-1197353905>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹¹⁸ BRASIL, 2021.

uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Dessarte, o exame do conjunto probatório demonstra o julgado que a parte autora (deficiente) possui condição de deficiência, necessitando de cuidados permanentes para sobreviver com dignidade. Portanto, deve ser reconhecido o direito ao benefício assistencial desde 7 de novembro de 2019 (data do indeferimento do benefício – e. 1.8, fl.1), impondo-se a ratificação da sentença.¹¹⁹

Esses são apenas alguns exemplos de decisões jurisprudenciais que corroboram para a pesquisa proposta, demonstrando uma abordagem mais flexível na interpretação dos critérios de deficiência para a concessão do Benefício de Prestação Continuada, visando maximizar a proteção da dignidade da pessoa humana e garantir aos mais vulneráveis o acesso universal aos direitos sociais.

Os Tribunais Superiores, como o Superior Tribunal de Justiça (STJ)¹²⁰, já têm reconhecido a necessidade de uma abordagem mais flexível na interpretação dos

¹¹⁹ PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. REQUISITOS. 1. O direito ao benefício assistencial pressupõe o preenchimento dos seguintes requisitos: a) condição de deficiente (incapacidade para o trabalho e para a vida independente, de acordo com a redação original do art. 20 da LOAS, ou impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, conforme redação atual do referido dispositivo) ou idoso (neste caso, considerando-se, desde 1º de janeiro de 2004, a idade de 65 anos); e b) situação de risco social (estado de miserabilidade, hipossuficiência econômica ou situação de desamparo) da parte autora e de sua família. 2. Atendidos os pressupostos, deve ser concedido o benefício. BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Civil n. 47.2021.4.04.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelado: Fatima de Andrade. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1197353844/inteiro-teor-1197353905>. Acesso em: 24 jun. 2024.

¹²⁰ A jurisprudência do STJ firmou entendimento segundo o qual, para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, a legislação que disciplina a matéria não elenca o grau de incapacidade para fins de configuração da deficiência, não cabendo ao intérprete da lei a imposição de requisitos mais rígidos do que aqueles previstos para a sua concessão. O caso envolve uma mulher analfabeta que vive em situação de risco social com seus três filhos, residindo todos em uma casa cedida, composta por apenas um cômodo fechado e um espaço de garagem aberto (que é usado como cozinha e fechado por um cobertor, sem banheiro).

Parte do julgado... (Grifo nosso)

A mulher recebe, para fins de sustento, R\$ 310,00 repassados pelo programa Bolsa Família. Seu quadro clínico não permite que ela exerça qualquer tipo de trabalho, levando-se em conta, inclusive, as circunstâncias pessoais relatadas no estudo socioeconômico sobre suas condições.

O INSS havia negado o benefício à mulher sob o fundamento de que sua incapacidade seria parcial.

No entanto, estudo socioeconômico identificou que a mulher não possui condições de se inserir no mercado de trabalho em uma função compatível com seu quadro clínico. Após diversas tentativas negadas de obter o benefício por requerimentos administrativos, a mulher acionou a Justiça em 2014. Em 2019, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3) julgou procedente a ação, mas o INSS recorreu pedindo a extinção do processo.

Em 2020, a 10ª Turma do TRF-3 deu provimento ao recurso do INSS, decidindo pela improcedência do pedido da autora. O colegiado considerou que o requisito da deficiência não estava preenchido em virtude de ausência de incapacidade absoluta, entendendo que a deficiência em grau leve, apesar de caracterizar limitação para habilidades acadêmicas, não seria

critérios de deficiência, porque não medem mais o nível de incapacidade, e, sim, se ela é existente; e, quanto ao egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), segue a máxima de constitucionalidade contida no § 3º, do art. 20, da Lei n. 8.742/93, tendo o STF decidido nesse sentido¹²¹, porém, com ressalvas à subjetividade.

A questão voltou à análise do Supremo Tribunal Federal, sendo que, após o reconhecimento da existência de repercussão geral, no âmbito da Reclamação n. 4.374/PE, julgada em 18 de abril de 2013, prevaleceu o entendimento segundo o qual as significativas mudanças econômicas, bem como as legislações em matéria de benefícios previdenciários e assistenciais trouxeram outros critérios econômicos que aumentaram o valor padrão da renda familiar *per capita*, de maneira que, ao longo de vários anos, desde a sua promulgação, o §3º, do art. 20, da LOAS, passou por um processo de inconstitucionalização¹²² do critério de miserabilidade¹²³,

impedimento para o exercício de atividades práticas e não obstruiria a participação plena e efetiva na sociedade.

O MPF, então, entrou com recurso especial, em 2021, contra o acórdão proferido pelo TRF-3. Na ação, o órgão ministerial alegou violação ao artigo 20, §2º, da Loas e ao artigo 2º, §1º, I a III, do Estatuto da Pessoa com Deficiência, pois "o caso da autora implica grave barreira à participação social, apesar de ter algum acesso a tratamento médico e uso de medicamentos para sua doença".

Relatora do caso, a ministra Assusete Magalhães lembrou que, para efeito de concessão do benefício, resta evidenciado, no texto normativo, que a pessoa com deficiência é 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.

"Assim sendo, restando incontroverso nos autos que a parte autora possui deficiência capaz de obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, devem aos autos retornar ao Tribunal de origem, para que prossiga na análise do recurso de apelação, interposto pelo INSS, especialmente no que se refere à análise do requisito da hipossuficiência, que a autarquia, na apelação, sustentou inexistente e cujo exame o acórdão recorrido não efetuou, por entendê-lo prejudicado, à minguada de prova da deficiência", votou a ministra. BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (2º Região). **Recurso Especial nº 1.962.868/SP**. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social. Relatora: Assusete Magalhães. 21 de março de 2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103100433&dt_publicacao=28/03/2023. Acesso em: 25 jun. 2024.

¹²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.232/DF**. Relator Ministro Nelson Jobim, Brasília: 27 de agosto de 1998. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/740504/inteiro-teor-100456827>. Acesso em: 15 jul. 2024.

¹²² "1. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. A Lei de Organização da Assistência Social (LOAS), ao regulamentar o art. 203, V, da Constituição da República, estabeleceu critérios para que o benefício mensal de um salário mínimo fosse concedido aos portadores de deficiência e aos idosos que comprovassem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. 2. Art. 20, § 3º da Lei 8.742/1993 e a declaração de constitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.232. Dispõe o art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93 que "considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo". O requisito financeiro estabelecido pela lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto

devendo o Benefício de Prestação Continuada ser pautado pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, garantindo que ele seja concedido de forma a proporcionar uma vida digna e minimizar as desigualdades sociais.¹²⁴

constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS. 3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. Preliminarmente, arguido o prejuízo da reclamação, em virtude do prévio julgamento dos recursos extraordinários 580.963 e 567.985, o Tribunal, por maioria de votos, conheceu da reclamação. O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação - no "balançar de olhos" entre objeto e parâmetro da reclamação - que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade. Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição. 4. Decisões judiciais contrárias aos critérios objetivos preestabelecidos. Processo de inconstitucionalização dos critérios definidos pela Lei 8.742/1993. A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. Paralelamente, foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para concessão de outros benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836/2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219/01, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533/97, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). 5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993. 6. Reclamação constitucional julgada improcedente". BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.374 Pernambuco**. Reclamante: Instituto Nacional de Seguro Social. Reclamado: Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do estado de Pernambuco. Relator: Gilmar Mendes. 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>. Acesso em: 25 jun. 2024

¹²³ Todavia, o disposto no § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93 não é o único meio de comprovação da miserabilidade do deficiente ou do idoso, devendo a respectiva aferição ser feita, também, com base em elementos de prova colhidos ao longo do processo, observada as circunstâncias específicas relativas ao postulante do benefício.

Lembra-se aqui precedente do Superior Tribunal de Justiça, que não restringe os meios de comprovação da condição de miserabilidade do deficiente ou idoso. PEREIRA, M. de C. Considerações acerca do requisito da renda familiar per capita para concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei 8.742/97. **Revista da Defensoria Pública da União**, [S. l.], p. 9-21, [2024]. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/download/164/143/251>. Acesso em: 18 jul. 2024.

¹²⁴ BRASIL, 2013.

Por sua vez, a Lei n. 13.146/2015, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, incluiu o § 11 ao art. 20, da LOAS, acolhendo outros elementos de prova com condição de miserabilidade e de vulnerabilidade do núcleo familiar do requerente de benefício, além do critério objetivo de renda mensal “per capita”, no valor inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

A aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana no contexto do BPC, implica garantir que as políticas públicas sejam orientadas para o atendimento das necessidades básicas das pessoas com deficiência, promovendo sua inclusão social, autonomia e qualidade de vida. Isso pode incluir medidas como a flexibilização dos critérios de elegibilidade do BPC para garantir que pessoas com deficiência que enfrentam dificuldades significativas possam ter acesso ao benefício.¹²⁵

A maximização da dignidade da pessoa humana, no contexto do Benefício de Prestação Continuada (BPC), pode ser alcançada por meio de diversas medidas, mesmo quando não há flexibilidade nos critérios de deficiência. Aqui estão algumas conclusões sobre a temática desenvolvida ao longo desta pesquisa.

Primeiramente, há que se dar acesso universal à saúde, para garantir que todas as pessoas, incluindo aquelas que não se enquadram nos critérios estritos de deficiência para o BPC, usufruam de serviços de saúde de qualidade, o que pode contribuir significativamente para melhorar sua qualidade de vida e promover sua dignidade.

Há, ainda, que se promover a inclusão social, com investimentos em programas e políticas que proporcionem a participação ativa das pessoas com deficiência na sociedade para maximizar sua dignidade. Isso inclui medidas como a acessibilidade, a educação inclusiva, as oportunidades de emprego e a acessibilidade a espaços públicos.

Também há que se priorizar e fornecer apoio social e comunitário para as pessoas com deficiência, incluindo acesso a redes de suporte, de serviços de assistência social e de oportunidades de participação em atividades sociais e recreativas, ações que auxiliam na qualidade de vida e na promoção da dignidade.

Há que se investir em programas de capacitação e de empoderamento para pessoas com deficiência, visando desenvolver suas habilidades e promover sua

¹²⁵ BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

autonomia, para poder ajudá-las a superar barreiras e desafios e alcançar uma vida mais digna e independente.

Há, ainda, que se promover a conscientização e o combate à discriminação contra as pessoas com deficiência, pois esses são passos importantes para promover a dignidade e garantir que esses indivíduos sejam tratados com respeito e igualdade em todos os aspectos da vida.

Assim, embora a flexibilidade nos critérios de deficiência para a concessão do BPC possa facilitar o acesso ao benefício para algumas pessoas, existem outras medidas que devem ser adotadas para promover a dignidade da pessoa humana e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos com deficiência, mesmo quando esses critérios são mais rígidos.

No entanto, cabe aos operadores do direito lutar pela efetivação dos princípios constitucionais, neste caso, a dignidade da pessoa humana. Que só será de fato concretizada no Estado Democrático de Direito, quando priorizada, sobretudo, com a garantia do respeito a Constituição Federal e ao mínimo existencial.

CONCLUSÃO

Em face da relevante matéria pesquisada e ao mesmo tempo inquietante, observou-se a necessidade de refletir sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, contido no art. 1, III, da Carta Magna, bem como, de pontuar sobre os critérios de deficiência iniciando pelo conceito, que ao longo da história sofreu diversas evoluções significativas.

Contudo, sabe-se que o desafio na busca da efetivação dos direitos inerentes às pessoas deficientes, sejam elas com alguma limitação física ou mental, eram grandes. Nesse prisma, é importante destacar que com o passar do tempo, com muita dificuldade e de maneira paulatina, as pessoas com deficiência conquistaram uma gama relevante de direitos, sobretudo após a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

Após a DUDH, vários programas, entidades, movimentos e organizações começaram a produzir documentos em prol da defesa das pessoas com deficiência e reivindicar igualdade de direitos. Vale enfatizar, no entanto, que diante da evolução dos estudos para a compreensão da deficiência, existia um retrocesso no tocante à ausência de uma categoria analítica para determinar uma discriminação pelo corpo. Ausência essa que foi superada com o recente surgimento do conceito de capacitismo.

Durante muito tempo, o tema da deficiência no Brasil permaneceu sob silêncio político e jurídico, resultando na proteção dos direitos de cidadania das pessoas com deficiência sendo relegada apenas ao campo da caridade, do assistencialismo e dos cuidados familiares. Contudo, na década de 80, movimentos de caráter aglutinador e político começam a observar que o problema não está no corpo deficiente e, mas, na sociedade; a partir de então, iniciaram a busca por proteção social e promoção da cidadania para as pessoas com deficiência.

No entanto, foi somente com a promulgação da Carta Magna de 1988 que o tema ganhou maior visibilidade no ordenamento jurídico brasileiro, e temas como acessibilidade e assistência social passaram a contar com diretrizes constitucionais, que favoreceram o surgimento de diversas políticas públicas para atender as reivindicações por inclusão e cidadania das pessoas com deficiência. Ainda, no que tange ao aparato legal cujo objetivo é a garantia de direitos tem-se o decreto n. 6.214/2007, que regulamentou o BPC, da assistência social devido à pessoa com

deficiência. Nesse contexto, a mencionada política pública afirmativa, por si só, não alcançou plena eficácia. Contudo, com a judicialização para a efetivação do BPC, a classe beneficiada pôde ter seu direito tutelado.

O Benefício de Prestação Continuada é um mínimo social e a forma seletiva de acessá-lo não corresponde ao conteúdo do artigo 203, Inciso V, da Constituição; que se tornou um mínimo operacionalmente tutelado, um quase direito, na medida em que seu acesso é submetido à forte seletividade de meios comprobatórios que vão além da manifesta necessidade do cidadão. Isto é, restringe o direito individual do cidadão.

É importante destacar que, embora o BPC detenha características relacionadas à seletividade, estando imerso numa lógica de focalização da vulnerabilidade (miserabilidade), objetiva apenas amenizar esta última, sem interferir nas condições reais de desigualdade existentes no País. Isto porque, muitos daqueles que solicitam o Benefício Assistencial não têm condições de garantir a própria subsistência e, por isso, a quantia referente ao benefício constituir-se-ia na principal, ou mesmo única, fonte de renda.

Apesar das dificuldades de sobrevivência, muitos têm seu pedido de concessão do benefício indeferido, sob determinadas alegações, tais como o não enquadramento no limite de renda per capita de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo por pessoa, estabelecido no art. 20, § 3º, da Lei 8.742/93. E, desse modo, excluindo do acesso determinados segmentos, dado a rigidez e seletividade da concessão do benefício.

Assim, apesar de existir uma série de ações, tratados e programas que visam a integração do deficiente, o Judiciário, por vezes, entende que as modificações e ajustes necessários não são realizados a contento, e que deve ser preservada a garantia de renda no valor de um salário mínimo aos que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção, dada a presunção de incapacidade para a vida independente, e para o trabalho no contexto nacional atual, que não garante o acesso às necessidades especiais daqueles que apresentam algum tipo de diferenciação.

Partindo do princípio fundamental da igualdade, normatizado no art. 5º, III, da CF, que, como pode ser observado no decorrer da pesquisa, não apenas escusa-se de vedar o estabelecimento de situações de desigualdades jurídicas, como por vezes, até a impõe que o legislador infraconstitucional conceda tratamento diferenciado às pessoas com deficiência.

Já, no que tange à Assistência Social, a Lei n. 8.742/93 (LOAS) regulamentou o artigo 203, da Constituição Federal, e estabeleceu que o benefício assistencial garantido ao deficiente seria um “benefício de prestação continuada” no valor de um salário mínimo, sendo que toda essa proteção constitucional direcionada às pessoas com deficiência foi regulamentada mediante implantação do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015).

Apesar das leis e ações afirmativas já existentes, um grande marco para a mudança de postura em relação à pessoa com deficiência foi a aprovação, em 2001, da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), pela Organização Mundial da Saúde (OMS). E, para identificar deficiência, a CIF leva em consideração, além das funções mentais e as estruturas do corpo, os denominados fatores contextuais, os quais são divididos em fatores pessoais e ambientais.

Quanto ao novo conceito de deficiência, esse foi inserido na Lei n. 13.146/2015, art. 2¹, e, em razão disso, hoje é possível afirmar que existe um conceito constitucional de deficiência, instituído pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência como “impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.”² Verifica-se que, como o progresso significativo na manutenção da vida digna da pessoa com deficiência, sua figura foi dissociada de uma pessoa com incapacitada civil.

Vê-se, portanto, que há uma preocupação por parte da esfera legislativa em promover a inclusão das pessoas com deficiência e, por conseguinte, a aplicação do princípio da Dignidade da Pessoa humana e direito de Igualdade; entretanto, não se vê o mesmo esforço quando se trata de diferenciar o conceito de incapacidade temporária de deficiência, e, também, quando é necessário flexibilizar os critérios de deficiência quando a doença, passa com o tempo, a ser caracterizadora de impedimento a longo prazo.

Embora persistam entraves para que tais indivíduos tenham seus direitos garantidos, pode-se reconhecer que houve muitos avanços. No entanto, essa não é

¹ Art. 2º 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.

² 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). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015.

uma conclusão final, e os efeitos das novas regulamentações e das mais recente perspectiva sobre as pessoas com deficiência formam uma conjuntura complexa que deverá continuar a ser analisada, tendo a aplicação do princípio da igualdade como ideal, bem como a ampliação do manto constitucional sobre os deficientes, flexibilizando os critérios de concessão do benefício assistencial, para que, finalmente, possa ser garantindo a efetividade do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Nesse sentido, jurisprudências recentes foram trazidas à pesquisa, consolidando o entendimento, por vezes, de que a finalidade da norma que prevê a concessão do Benefício de Prestação Continuada ao deficiente está baseada no princípio constitucional da dignidade humana e na responsabilidade social com aqueles que se veem diante de restrições à vida laborativa devido a sua condição física ou mental e não necessariamente baseada na total incapacidade para as atividades da vida cotidiana; no entanto, ainda é um caminho sinuoso a ser perseguido quando se trata de direitos sociais e proteção ao segurado deficiente.

Sendo assim, é crível que, cada vez mais, haja flexibilização dos critérios de deficiência, com análise minuciosa da deficiência e, sobretudo, que todos os aspectos sejam levados em consideração, dentre eles, o impedimento a longo prazo que não pode somente analisar o fator temporal, como o mínimo exigido pela legislação, de no mínimo 2 anos para a constatação da deficiência, uma vez que, por vezes a deficiência é congênita e, ainda, a situação da deficiência não pode ser medida por intensidade, seja ela leve ou agressiva. É necessário, então, ter-se clarividente que, diferentemente da incapacidade temporária, na deficiência não há hipótese deste indivíduo tenha participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, portanto, este tem caráter permanente.

Neste íterim, a flexibilidade nos critérios de deficiência para a concessão do BPC, apesar de facilitarem o acesso ao benefício, existem outras medidas que podem ser adotadas para promover a dignidade da pessoa humana e melhorar a qualidade de vida das pessoas com deficiência, mesmo quando esses critérios são mais rígido, cabendo aos operadores do direito, lutar por proteção social, efetivação dos princípios Constitucionais, primando pelo Estado Democrático de Direito e, ainda, priorizando, sobretudo, a garantia do mínimo existencial e o respeito a Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

- 35 ANOS da Constituição Federal: um marco para a assistência social brasileira. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/35-anos-da-constituicao-federal-um-marco-para-a-assistencia-social-brasileira>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- ABRAMOVICH, V. El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales. *In*: ABRAMOVICH, V.; PAUTASSI, L. (Org.). **La revisión de las políticas sociales**: estudio de casos. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2009. p. 8.
- ALEXY, R. **Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no estado de direito democrático**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. v. 217.
- ALEXY, R. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ANÁLISE de deficiência, apuração de longo prazo deve ser computada desde o início do impedimento até a data prevista de cessação. **Conselho da Justiça Federal**, 2019. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2019/05-maio/na-analise-de-deficiencia-apuracao-de-longo-prazo-deve-ser-computada-desde-o-inicio-do-impedimento-ate-a-data-prevista-de-cessacao>. Acesso em: 24 abr. 2024.
- AQUINO, S. R. F. de. **Raízes do direito na pós-modernidade**. Itajaí: UNIVALI, 2016.
- ARAÚJO, L. A. D. A proteção constitucional das pessoas com deficiência. 4. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2011.
- ARAÚJO, L. A. D.; COSTA FILHO, W. M. A lei 13.146/2015 (O estatuto da pessoa com deficiência ou a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência) e sua efetividade. **Direito e Desenvolvimento**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 12 -30, 2017.
- BALERA, W. Princípios norteadores do direito previdenciário. **Revista de Previdência Social**, São Paulo, n. 82, 1987.
- BALERA, W. **A seguridade social na Constituição de 1988**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.
- BALERA, W. **Sistema de seguridade social**. São Paulo: LTr, 2006.
- BALERA, W.; FERNANDES, T. D. **Fundamentos da seguridade social**. São Paulo: LTr, 2015.
- BAMPI, L. N. da S.; GUILHERM, D.; ALVES, E. D. Modelo social: uma nova abordagem para o tema da deficiência. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, [S. l.], n. 18, v. 4, p. 1-9, 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rlae/a/yBG83q48WG6KDHmFXXsgVvR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BARBOSA FILHO, F. de H. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 31, n. 89, p. 51-60, 2017.

BARCELLOS, A. P. de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. In: CAMARGO, M. N. (org.). **Leituras complementares de Direito Constitucional: direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2007. p. 51.

BARROSO, L. R. **Curso de direito constitucional contemporâneo e os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, L. R. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Versão provisória para debate público. Mimeografado, 2010.

BARROSO, L. R. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a Construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2020.

BATISTA, A. S. *et al.* **Envelhecimento e dependência**: desafios para a organização da proteção social. Brasília: MPS, SPPS, 2008.

BENEFÍCIOS assistenciais. **Governo Federal**, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BERNSTEIN, S.; LARRAIN, G.; PINO, F. **Cobertura, densidad y pensiones en Chile**: Proyecciones a 20 años plazo. Documento de trabalho 12. Santiago do Chile: Superintendência Administradora de Fundos de Pensões, 2005.

BISPO, D. V. A CIF – Classificação Internacional de Funcionalidade como instrumento de efetivação do Benefício de Prestação Continuada BPC-Loas. **JusBrasil**, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-cif-classificacao-internacional-de-funcionalidade-como-instrumento-de-efetivacao-do-beneficio-de-prestacao-continuada-bpc-loas/1252543023>. Acesso em 6 jun. 2024.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, P. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BOSCHETTI, I. **As políticas de seguridade social**: assistência social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Módulo, v. 3, 2000.

BOSCHETTI, I. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

BOSCHETTI, I. Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. *In*: _____. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. [S. l.]: Letraslivres, 2006. p. 322-332.

BOSCHETTI, I. Legados da assistência social no Brasil: a trajetória do PNAS (1947-2004). **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 93, p. 43-60, mar. 2008.

BRANDÃO, L. C. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**: entre a política institucional e a participação popular. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 maio 2024.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-normaatualizada-pl.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989**. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integridade social [...]. Brasília: Presidência da República, 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1991.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993.

BRASIL. **Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995**. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.232/DF**. Relator Ministro Nelson Jobim, Brasília: 27 de agosto de 1998. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/740504/inteiro-teor-100456827>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 3.956, de 8 de outubro de 2001**. Promulga a Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. **Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2003.

BRASIL. **Decreto n.º 5.296 de 2 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis n.º 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade às pessoas que especifica [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.214%2C%20DE%2026,2003%20%2C%20acresce%20par%C3%A1%20grafo%20ao%20art. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192#:~:text=Reconhecendo%20a%20import%C3%A2ncia%20da%20acessibilidade,humanos%20e%20liberdades%20fundamentais%3B%20w. Acesso em: 25 jun. 2024

BRASIL. **Avaliação de pessoas com deficiência para acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/41/docs/avaliacao_das_pessoas_com_deficiencia_-_bpc.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília: CORDE, 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/acessibilidade-e-usuario/acessibilidade-e-usuario>

digital/convencao-direitos-pessoas-deficiencia-comentada.pdf. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011**. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12470.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.374 Pernambuco**. Reclamante: Instituto Nacional de Seguro Social. Reclamado: Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do estado de Pernambuco. Relator: Gilmar Mendes. 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4439489>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BRASIL. **Recurso Extraordinário 567.985 Mato Grosso**. Benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente. Art. 203, V, da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional de Seguro Social. Recorrido: Alzira Maria de Oliveira Souza. Relator: Marco Aurélio. 18 de abril de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4614447>. Acesso em: 6 jul. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

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). Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (54º Região) **Apelação Cível n. 5006532-93.2014.4.04.7006/PR**. Previdenciário. Benefício Assistencial. Apelante: Adriana dos Santos. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Rogerio Favreto. 11 de outubro de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/400533409/inteiro-teor-400533428>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **PREDILEF 0073261-97.2014.4.6301/SP**. Para fins de concessão do benefício assistencial de prestação continuada. Relator: Ronaldo José da Silva. 29

de maio de 2018. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-173>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Ação Cautelar 50246906820194049999**. Apelante: Valdenir Henrique Varela Ferreira. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz, 11 de dezembro de 2019. Disponível em: https://consulta.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&selForma=NU&txtValor=50246906820194049999&chkMostrarBaixados=S&todasfases=&todosvalores=&todaspartes=&txtDataFase=01/01/1970&selOrigem=TRF&sistema=&txtChave=&seq=. Acesso em: 7 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3º Região). **Apelação Cível 6086025-98.2019.4.03.9999/SP**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelado: Maria Lucia da Silva. Relator: Paulo Domingues. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-3/1114499942/inteiro-teor-1114499975>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Civil n. 47.2021.4.04.9999**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social. Apelado: Fatima de Andrade. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1197353844/inteiro-teor-1197353905>. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). **Apelação Civil 5003929-66.2022.4.04.7200/SC**. Apelante: Luis Felipe da Silva. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 2022. Disponível em: <https://previdenciaria.com/trf4/beneficio-assistencial-requisitos-loas-2022-08-22-5003929-66-2022-4-04-7200-40003410650/>. Acesso em: 16 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Direito à saúde: responsabilidade do Estado em prestar assistência integral**, 2023. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/a-inviolabilidade-do-direito-a-saude-e-a-vida-responsabilidade-do-estado-em-prestar-assistencia-integral>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4º Região). **Apelação Civil n. 5018572-29.2022.4.04.7200/SC**. Previdenciário. Benefício Assistencial à pessoa com deficiência. Vulnerabilidade social incontroversa. Deficiência comprovada. Apelante: Ivonei Gonçalves. Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. 28 de junho de 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1978886036/inteiro-teor-1978886040>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (2º Região). **Recurso Especial n° 1.962.868/SP**. Relatora: Assusete Magalhães. 21 de março de 2023.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (2º Região). **Recurso Especial n° 1.962.868/SP**. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Instituto Nacional

do Seguro Social. Relatora: Assusete Magalhães. 21 de março de 2023. Disponível em:
https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103100433&dt_publicacao=28/03/2023. Acesso em: 25 jun. 2024.

BRASIL. **DATAPREV**, [2024]. Disponível em: <https://www.dataprev.gov.br/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRITTO, C. A. **O Humanismo como categoria constitucional**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional**. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1999.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 2011.

CARA, J. C. G. de. **La dimensión objetiva de los derechos sociales**. Barcelona: Bosch, 2010.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. (org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social**. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em:
https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8402/1/A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20de%201988%20revisitada_volume%201.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. **Manual de Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2005.

CEDENHO, A. C. **Diretrizes constitucionais da assistência social**. 2011. 168 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

CHEVALIER, J. J. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. 8.ed. Rio de Janeiro: Agir, 1998.

COLIN, D. R. A. *et al.* (org.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

COSTA, J. R. C. **Direito do trabalho e direito previdenciário: subsídios ao trabalho social**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

COSTA, J. R. C. **Perícia biopsicossocial: perspectivas de um novo modelo pericial**. Caxias do Sul: Plenum, 2014.

COSTA, J. R. C. A seguridade social e os novos riscos sociais. De Bismarck à Constituição de 1988. In: SERAU JÚNIOR, M. A.; AGOSTINHO, T. V. (Coord.). **A seguridade Social nos 25 anos da Constituição Federal**. São Paulo: LTR, 2014.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. v. 1.

DAHAL, R. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2001.

DALLARI, D. de A. **A constituição na vida dos povos: da Idade Média ao século XXI**. São Paulo: SaraivaJur, 2010. p. 311.

DAMASCENO, L. R. da S. **Direitos humanos e proteção dos direitos das pessoas com deficiência: evolução dos sistemas global e regional de proteção**. Brasília, DF: Conteúdo Jurídico, 2014.

DEGENSZAJN, R. R.; COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C. O sistema único de assistência social no Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 16, p. 453-460, 2013.

DELLA BONA, C. **A transnacionalização do direito como forma de miscigenação dos sistemas jurídicos**. São Paulo: Dialética, 2022.

DI LORENZO, W. G. **Teoria do estado de solidariedade: da dignidade da pessoa humana aos seus princípios corolários**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DIFERENÇA entre incapacidade laboral e deficiência para fins previdenciários. **Blog do Prev**, 2020. Disponível em: <https://previdenciaria.com/blog/a-diferenca-entre-incapacidade-laboral-e-deficiencia-para-fins-previdenciarios/>. Acesso em: 6 jun. 2024.

DINIZ, D. **O que é deficiência?** São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

DINIZ, M. A. V. Estado social e princípio da solidariedade. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], n. 3, p. 31-48, 2008.

DINIZ, D.; BARBOSA, L.; SANTOS, W. R. Deficiência, direitos humanos e justiça. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], v. 6, n. 11, p. 65-77, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/fPMZfn9hbJYM7SzN9bwzysb/?lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2024.

DINIZ, D.; PEREIRA, N.; SANTOS, W. Deficiência e perícia médica: os contornos do corpo. **Reciis**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 16-23, 2009.

DWORKIN, R. **Los Derechos em Serio**. Barcelona: Ariel, 1984.

EXCELENTÍSSIMO Senhor Ministro Presidente do Supremo Federal, [2024]. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=398078&pgl=1&pgF=54>. Acesso em: 24 abr. 2024.

FARIAS, J. F. de C. **A origem do direito de solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

FARIAS, C. C.; CUNHA, R. S.; PINTO, R. B. **O estatuto da pessoa com deficiência comentado artigo por artigo**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2017.

FLEURY, S., BAHIA, L.; AMARANTE, P. **Fundamentos da reforma sanitária**. Rio de Janeiro: Cebes, 2008.

FOLMANN, M.; SOARES, J. M. **Benefício Assistencial ao Idoso e ao Portador de deficiência (LOAS): teoria e prática**. Curitiba: Juruá, 2012.

GOMES, A. L. G. O benefício de prestação continuada: uma trajetória de retrocessos e limites. **Revista Serviço Social e Sociedade**, [S. l.], ano 22, n. 68, 2001.

GOMES, I. Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda. **Agência IBGE**, 2023. Disponível em: [GUGEL, M. **Pessoas com deficiência e o direito ao concurso público**. Goiânia: UCG, 2006.](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37317-pessoas-com-deficiencia-tem-menor-acesso-a-educacao-ao-trabalho-e-a-renda#:~:text=Cerca%20de%2018%2C6%20milh%C3%B5es,anos%20ou%20mais%20de%20idade. Acesso em: 15 jul. 2024.</p></div><div data-bbox=)

GUIMARÃES, U. Discurso como Presidente da Assembleia Nacional Constituinte na sessão de Promulgação da CF/88. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte**, Brasília-DF, ano 2, n. 308, 5 de outubro de 1988. p. 322-323. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/constituente.zip>. Acesso em: 6 jun. 2024.

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre a facticidade e a validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. 2.

HABERMAS, J. **A inclusão do outro**. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

HESSE, K. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991.

HONNETH, A. **A Luta por Reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

KELSEN, H. **O que é justiça? A justiça, o direito e a política no espelho da ciência**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: Pessoas com Deficiência 2022**. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em:

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/0a9afaed04d79830f73a16136dba23b9.pdf. Acesso em: 24 abr. 2024.

KOGA, D. A política de assistência social no Brasil: a assistência social como política de proteção social. *In*: ALBUQUERQUE, M. C. **Participação popular nas políticas públicas**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. p. 49-64.

LEITE, F. P. A. A convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência: amplitude conceitual a busca por um modelo social. **Revista de Direito Brasileira**, [S. l.]. v. 3, p. 31, jul. 2012.

LEONI, B. **Liberdade e Lei**. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2010.

LOPES FILHO, J. M. **Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo**. Salvador: Juspodivm, 2014.

LOSANO, M. G. **Os grandes sistemas jurídicos**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

LUHMANN, N. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

MACIEL, M. R. C. Portadores de deficiência: a questão da inclusão social. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 51-56, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/3kyptZP7RGjjkDQdLFgxJmg/>. Acesso em 25 jun. 2024.

MACIEL, C. G.; MARTINS, L. O. **Direitos humanos e direitos fundamentais e a formação do educando de ensino superior**, [2024]. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/revista/pdfs_1/DIREITOS%20HUMANOS%20E%20DIREITOS%20FUNDAMENTAIS.pdf Acesso em: 25 jun. 2024.

MARQUES, C. G. M. **O Benefício Assistencial de Prestação Continuada: reflexões sobre o trabalho do Poder Judiciário na concretização dos direitos à seguridade social**. São Paulo: LTr, 2009.

MARQUES, R. M.; BATICH, M.; MENDES, A. Previdência Social Brasileira: um balanço da reforma. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 111-121, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yZHKtXfj3FhNgQrFcRkHp4s/>. Acesso em: 15 jul. 2024.

MARTINEZ, W. N. M. **Benefícios previdenciários das pessoas com deficiência**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2015.

MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELES JÚNIOR, C. A. O paradigma do Estado Democrático de Direito no Brasil: a crise do constitucionalismo social e o custo dos direitos. **Revista Direito & Paz**, [S. l.]. v. 1, n. 34, p. 5-34, 2016.

MEDEIROS, M.; DINIZ, D.; BARBOSA, L. Deficiência e igualdade: o desafio da proteção social. *In*: _____. **Deficiência e igualdade**. Brasília: Letras Livres, 2010. p. 178-190.

MIRANDA, J. G. **Direito da seguridade social**: direito previdenciário, infortunistica, assistência social e saúde. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

NOGUEIRA, V. **Políticas públicas e proteção social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2015.

MORAES, M. C. B. de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. *In*: SARLET, I. W. (org.). **Constituição, direitos fundamentais e direito privado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 118.

MURCIA, L. E. P. Desarrollo, derechos sociales y políticas públicas. *In*: MURCIA, L. E. P.; YEPES, R. U.; GARAVITO, C. R. (org.). **Los derechos sociales en serio**: hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas. Bogotá: DeJuSticia, 2007. p. 86-121.

NOVO estudo revela mais 500 milhões de pessoas vivendo na pobreza no mundo. **Nações Unidas**, 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/07/1679661>. Acesso em: 9 fev. 2020.

NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da justiça**: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

O QUE é seguridade social? **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2022c. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/beneficiometro/seguridade-social/o-que-e-a-seguridade-social#:~:text=A%20Seguridade%20Social%20compreende%20um,solidariedade%20e%20a%20justi%C3%A7a%20social>. Acesso em: 6 jun. 2024.

ODS – Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Gov.br**, 2024. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

OLIVEIRA, J. C. de.; GARCIA, BPC): uma análise acerca da miserabilidade e a flexibilização do critério econômico fixado na Lei n. 8.742/1993. **Revista Brasileira de Direito Social**, [S. l.], p. 68-85, [2024]. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/download/121/99/427>. Acesso em: 24 abr. 2024.

OLIVEIRA, C. R. de; OLIVEIRA, R. C. de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], p. 5-29, 2011.

OMS. **Rumo a uma linguagem comum para funcionalidade, incapacidade e saúde CIF**. Genebra: OMS, 2002. Disponível em: <http://www.fsp.usp.br/cbcd/wp-content/uploads/2015/11/Guia-para-principiantes-CIF-CBCD.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2024

OMS. **Classificação internacional de funcionalidade, incapacidade e saúde**. Lisboa, Direção Mundial da Saúde: 2014.

ONOFRE, J. A. **Direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana**: a concretização dos direitos sociais no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2015.

ONOFRE, G. D. **Paradoxo dos custos da implementação da política pública do Benefício de Prestação Continuada**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 23 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 87**. Genebra, 1948.

OLSEN, A. C. L. **Direitos fundamentais sociais**: efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2009.

PENALVA, J.; DINIZ, D.; MEDEIROS, M. Política assistencial, orçamento e justiça: o caso do Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. **Sociedade e Estado**, [S. l.], v. 25, n. 1, p. 53-70, jan./abr. 2010.

PEREIRA, J. **Políticas públicas e lutas de classes**. São Paulo: Editora Brasil, 1995.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica aos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2006.

PEREIRA, P. A. P. **Política social**: temas & questões. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, M. de C. Considerações acerca do requisito da renda familiar per capita para concessão do benefício assistencial previsto no art. 20 da Lei 8.742/97. **Revista da Defensoria Pública da União**, [S. l.], p. 9-21, [2024]. Disponível em: <https://revistadadpu.dpu.def.br/article/download/164/143/251>. Acesso em: 18 jul. 2024.

PESSOA, R. M.; CARDOSO, J. A.; CASTRO, R. A. de O. Retrocesso social na reforma da aposentadoria especial operada pela EC nº 109/2019: uma análise crítica. **Revista de Informação Legislativa**, [S. l.], v. 60, n. 238, p. 79-105, 2023.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e direito constitucional internacional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

PNAS. **Política nacional de assistência social - PNAS, 2004**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

RAMOS, A. de C. **Curso de Direitos Humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, A. de C. **Direitos humanos e direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

RAMOS, A. de. C. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. ed. 6. São Paulo: Saraiva, 2016.

RENDA mensal vitalícia. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/renda-mensal-vitalicia>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RIBEIRO, M. H. C. A. **Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática**. Curitiba: Juruá, 2022.

RIVABEM, F. R. **Direitos Fundamentais e a Dignidade da Pessoa Humana**. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

RIVABEM, F. S. A dignidade da pessoa humana como valor-fonte do sistema constitucional brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Paraná, v. 43, 2005.

ROCHA, D. M. da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SANCHÍS, L. P. **Justicia constitucional y derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2003.

SANTOS, W. R. Pessoas com deficiência: nossa maior minoria. **Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 501-519, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/SDWpCmFGWGn69qtRhqqGSy>. Acesso em: 25 jun. 2024.

SANTOS, J. A.; GAIOTTO, L. R. **Assistência social e dignidade humana: o benefício de prestação continuada no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SANTOS, W.; CUNHA, O. G. de. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência como um novo paradigma para implementação de políticas sociais. **InSURgência**, Brasília, v. 10, n. 2, p. 665-693, 2024. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/43223/39449>. Acesso em: 25 jun. 2024.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, I. W. **A dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, A.; KLILSBURG, B. **Ensaio sobre a desigualdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERAU JUNIOR, M. A. **Economia e seguridade social**: análise econômica do direito - seguridade social. Curitiba: Juruá, 2010.

SERAU JÚNIOR, M. A.; AGOSTINHO, T. V. (Coord.). **A seguridade social nos 25 anos da constituição federal**. São Paulo: LTr, 2014.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2002.

SILVA, V. A. da. **Direito fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, W. R. da. **Reformas previdenciárias e seus impactos na vida do trabalhador brasileiro**. 2021. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2021.

SILVA, L. L. da; COSTA, T. de M. T. da. A formação do sistema previdenciário brasileiro: 90 anos de história. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 8, n. 3, p. 159-173, 2016.

SILVA, J. L. P.; DINIZ, D. M. Mínimo social e igualdade: deficiência, perícia e benefício assistencial na LOAS. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 262-269, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/YLd5Z7mWwGL5TgMp4LPpCVb/>. Acesso em: 6 jul. 2024.

SILVA NETO, M. J. **Direito Constitucional Econômico**. São Paulo: LTr, 2001.

SIMIONI, R. L. Direito, moral e multiculturalismo em Jürgen Habermas. **Perspectivas Internacionais**, Cali, v. 3, n. 2, p. 117-136, jul./dec. 2007.

SOARES, G. F. S. **Common Law**: introdução ao direito dos EUA. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

SOARES, J. M. **Aposentadoria da pessoa com deficiência**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

SOARES, R. M. F. **Elementos de teoria geral do direito**. São Paulo: Saraiva Educação, 2015.

SOARES, R. M. F.; MACHADO, F. S. C. (org.). **Estudos Jurídicos Fundamentais**. Brasília: Paginae, 2018. Disponível em:

https://ppgd.ufba.br/sites/ppgd.ufba.br/files/estudos_juridicos_fundamentais_1.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024.

SPOSATI, A. de O. **Mapa da exclusão/inclusão social na cidade de São Paulo**. São Paulo: EDUC, 1996.

SPOSATI, A. **Assistência social no Brasil**: um direito entre a caridade e a cidadania. 9. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

SPOSATI, A. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 435-458, 2007.

STEINMETZ, W. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004.

STF declara inconstitucional critério para concessão de benefício assistencial a idoso. **Conselho da Justiça Federal**, 2013. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/outras-noticias/2013/abril/stf-declara-inconstitucional-criterio-para-concessao-de-beneficio-assistencial-a-idoso>. Acesso em: 23 maio 2024.

TABELA de dados. **Previdência Social**, [2024]. Disponível em: https://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/docsTab_Dados_avalieemos_medico.pdf. Acesso em: 6 jul. 2024.

TAXAS de pobreza no Brasil atingiram, em 2021, o maior nível desde 2012. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13509-taxas-de-pobreza-no-brasil-atingiram-em-2021-o-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 23 maio 2024.

TEIXEIRA, S. M. Reforma da Previdência Social no Brasil: modernização ou desmonte da Seguridade Social? Serviço Social e Contemporaneidade. **Revista do Departamento de Serviço Social**, Teresina, ano 5, n. 5, 2007.

TEIXEIRA, E.C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento e na transformação da realidade**. Salvador: Bahia, 2002.

TELLES, V. D. S. Direitos sociais: afinal do que se trata? **Revista USP**, [S. l.], n. 37, p. 34-45, 1998.

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B. de; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 14, p. 731-741, 2009.

VILLANUEVA, E. R. *et al.* História da assistência social no Brasil. **Multitemas**, [S. l.], n. 14, 2016.

XIMENES, J. M.; BARBOSA FILHO, N. R. **Programas de transferência de renda no Brasil**: contribuições e limites para efetivação da cidadania no Brasil. 2017. 137 f.

Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2017.

YASBECK, M. C. **Classes subalternas e política social**: elementos para construção de um novo padrão de proteção social não contributivo no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

ZAMBAM, N. J.; AQUINO, S. R. F. de. Dignidade da pessoa humana: uma crítica quanto ao seu significado em tempos líquidos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 12, n. 3, 2017.

ZAMBAM, N. J.; KUJAWA, H. A. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017.

ZIMMERMANN, C. L. A aposentadoria da pessoa com deficiência: conceitos e peculiaridades da nova prestação do Regime de Previdência Social. **Juris Plenum Previdenciária**, Caxias do Sul, ano I, n. 4, p. 9-40, 2014.