

O CONCEITO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL: A DIRETRIZ DO NÃO RETROCESSO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS

The Concept of People with Disabilities as a Fundamental Human Right: The Guideline of Non-Retrogression for National Public Policies

Roberta Soares da Silva¹
Danilo de Oliveira²

ÁREA: Direitos Humanos

RESUMO: Este trabalho investiga se o conceito de pessoa com deficiência e sua natureza jurídica podem, à luz das diretrizes do direito ao desenvolvimento — especialmente a diretriz do não retrocesso —, influenciar a formulação de políticas públicas voltadas a esse grupo vulnerável. A pesquisa baseou-se em fontes documentais e bibliográficas, analisadas por meio de uma revisão crítico-narrativa. Constatou-se que, no Brasil, o conceito de pessoa com deficiência decorre do chamado “Bloco de Constitucionalidade” e possui a natureza jurídica de um direito humano fundamental. Além disso, normas constitucionais estabelecem uma proteção social diferen-

¹ Advogada. Doutora e Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Professora Assistente nos cursos de mestrado e doutorado em Direitos Humanos da PUC-SP. Presidente da Academia Brasileira de Direito da Seguridade Social - ABDSS. E-mail: professora.robertasilva@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8045786772080660>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8829-6907>.

² Advogado. Doutor e Mestre em Direito pela PUC-SP. Titular da Cadeira n. 35 da Academia Brasileira de Direito da Seguridade Social - ABDSS. Email: direito@danilodeoliveira.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3723945568020549>

ciada para esse grupo, como exemplifica o artigo 203, inciso V, que assegura um benefício assistencial no valor de um salário-mínimo. Essa proteção específica é reforçada pela concepção de desenvolvimento como um direito humano fundamental, o qual, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por normas constitucionais, orienta a formulação de políticas públicas com diretrizes como a centralidade da pessoa humana e a vedação ao retrocesso. Tais diretrizes impõem limites materiais intransponíveis tanto ao legislador infraconstitucional quanto ao constituinte derivado. Diante disso, torna-se imprescindível reconhecer obstáculos jurídicos à redução de direitos das pessoas com deficiência, como a proibição da diminuição ou desconstitucionalização de sua proteção, a vedação de critérios de elegibilidade sem respaldo constitucional e a impossibilidade de instrumentalização dessas pessoas em políticas públicas que contrariem a finalidade de proteção de sua dignidade. **PALAVRAS-CHAVE:** Pessoas com deficiência; Direito humano fundamental; Desenvolvimento; Não retrocesso; Políticas públicas.

ABSTRACT: This study investigates whether the concept of persons with disabilities and their legal status, under the lens of development rights—particularly the principle of non-retrogression—can shape the formulation of public policies aimed at this vulnerable group. The research drew on documentary and bibliographic sources, analyzed through a critical-narrative review. It was found that, in Brazil, the concept of persons with disabilities stems from the so-called “Block of Constitutionality” and is recognized as a fundamental human right. Furthermore, constitutional provisions establish materially differentiated social protection for this group, such as Article 203, item V, which guarantees a monthly social assistance benefit equivalent to the minimum wage. This distinct legal safeguard is reinforced by the notion of development as a fundamental human right, which, having been internalized through permeable constitutional norms, provides guiding principles for the design of social policies—such as the centrality of the human person and the prohibition of retrogression. These principles serve as substantive limits that cannot be overridden by either ordinary legislation or constitutional amendments. Accordingly, it is essential to recognize certain legal barriers: the prohibition of reducing or abolishing the constitutionally established scope of protection for persons with disabilities; the prohibition of removing this protection from the constitutional framework, including the BPC-LOAS and its monetary value; the prohibition of creating eligibility criteria not con-

stitutionally authorized; and the prohibition of using persons with disabilities merely as instruments for purposes unrelated to the protection of their dignity.

KEYWORDS: People with disabilities; Fundamental human right; Development; I don't go back; Public policies.

SUMÁRIO: Introdução. 1. O conceito de pessoas com deficiência e a sua natureza jurídica de direito humano fundamental. 2. O conceito de pessoas com deficiência sob a luz do direito ao desenvolvimento. 3. A diretriz do não retrocesso para as políticas públicas nacionais que tratam das pessoas com deficiência. 4. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

A proteção de pessoas humanas vulneráveis já foi reconhecida como uma etapa indissociável da proteção dos direitos humanos.

Nesse contexto, emerge a importância de se compreender, no âmbito normativo brasileiro, qual é a natureza jurídica da proteção destinada às pessoas com deficiência. Essa compreensão é necessária para que se fixem não somente os direitos e os deveres daqueles que pertencem a esse grupo, mas, além disso, para que se estabeleçam, objetivamente, os limites jurídico-normativos que se destinam ao legislador, isto é, para aquele que detém a legitimidade para deliberar sobre políticas públicas de índole social, seja aprovando, seja rejeitando os respectivos projetos de lei.

Cumpre-se salientar que a preocupação aqui recai sobre a fixação de critérios objetivos que limitam materialmente o processo legislativo de tais políticas públicas. Ou seja, o objeto de análise e reflexão é a limitação que recai sobre o conteúdo dessas políticas públicas.

Para tanto, será percorrida a seguinte trilha. Em primeiro lugar, procurar compreender de onde vem o conceito de pessoas com deficiência e a sua natureza jurídica. No segundo capítulo, abordar o conceito de pessoas com deficiência sob a luz desenvolvimentista. Em seguida, expor a diretriz do não retrocesso para as políticas púb-

blicas nacionais que tratam das pessoas com deficiência. Por fim, encerrar com as considerações finais, almejando propor limites materiais e objetivos seguros, em prol da efetividade dos direitos das pessoas com deficiência.

1. O CONCEITO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E A SUA NATUREZA JURÍDICA DE DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

A proteção de pessoas humanas vulneráveis, isto é, daquelas que se enquadram em grupos específicos de pessoas humanas, cujo traço distintivo configura exatamente a sua fragilidade ante o todo, já foi reconhecida como uma etapa indissociável da proteção dos direitos humanos³. Ou seja, não é nova a percepção de que para a proteção dos direitos humanos de cada pessoa humana e de toda a humanidade são necessários o reconhecimento e a proteção de determinados grupos, de modo que a proteção do todo deve passar, inevitavelmente, pela tutela das partes que o compõem.

Atualmente, no Brasil, o conceito de pessoa com deficiência é extraído diretamente do denominado “Bloco de Constitucionalidade”⁴,

³ [...] a passagem ocorreu do homem genérico – do homem enquanto homem – para o homem específico, ou tomado na diversidade de seus *status* sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação (o sexo, a idade, as condições físicas), cada um dos quais revela diferenças específicas, que não permitem igual tratamento e igual proteção. A mulher é diferente do homem; a criança do adulto; o adulto, do velho; o sadio, do doente; o doente temporário, do doente crônico; o doente mental, dos outros doentes; os fisicamente normais, dos deficientes, etc. Basta examinar as cartas de direitos que se sucederam no âmbito internacional, nestes últimos quarenta anos, para perceber esse fenômeno: em 1952, a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher; em 1959, a Declaração da Criança; em 1971, a Declaração dos Direitos do Deficiente Mental; em 1975, a Declaração dos Direitos dos Deficientes Físicos; em 1982, a primeira Assembleia Mundial, em Viena, sobre os direitos dos anciãos, que propôs um plano de ação aprovado por uma resolução da Assembleia da ONU, em 3 de dezembro (Bobbio, 2020, p. 64).

⁴ Denomina-se “Bloco de Constitucionalidade” o sistema de normas constitucionais formado: (a) pelo texto expresso da CRFB/1988 (normas originárias e derivadas); (b) pelas emendas constitucionais que não inserem nem alteram normas no texto da CRFB/1988, mas que decorrem

antes mesmo de ser previsto na legislação infraconstitucional, isto é, na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência ou Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Isso porque, segundo a Constituição — art. 5º, parágrafo terceiro —, “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (Brasil, 1988). A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007 (inclusive pelo Brasil), foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, em 2008, seguindo esse processo legislativo (CRFB/1988, art. 5º, parágrafo terceiro)⁵ e o conceito de pessoas com deficiência assim está preceituado em seu artigo 1º:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Portanto, é inegável que o conceito de pessoas com deficiência acima transcrito, no Brasil, ostenta o *status* jurídico de norma constitucional. Consequentemente, a partir dessa importante constatação, torna-se inegável também a ilação de que ostenta a natureza jurídica de direito humano fundamental.

Adotando-se um critério espacial de grande aceitação para se distinguir entre direitos humanos e direitos fundamentais, por meio do qual os direitos humanos são aqueles que têm origem em

legitimamente do poder constituinte derivado; e (c) pelos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros.

⁵ No sítio do Planalto, é possível acessar e conhecer os atos decorrentes do disposto no parágrafo terceiro, do art. 5º, da CRFB/1988. Veja-se: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/quadro_DEC.htm. Acesso em: 29 mar. 2025.

documentos internacionais, enquanto os direitos fundamentais são os que têm amparo nas Constituições dos Estados soberanos, sob perspectivas normativas global e brasileira, é forçoso reconhecer que, no Brasil, o conceito de pessoas com deficiência tem natureza jurídica de um direito humano fundamental⁶.

Esse fenômeno da constitucionalização do conceito de pessoas com deficiência, no Brasil, não pode passar despercebido, haja vista que ele produz importantes efeitos internos, como: (1) tornar o conceito de pessoas com deficiência um direito fundamental; (2) impedir que o constituinte derivado sequer proponha a abolição ou a redução de seu âmbito protetivo (CRFB/1988, art. 60, parágrafo quarto, inciso IV); (3) impedir a sua desconstitucionalização, isto é, obstar que uma reforma constitucional, após retirá-lo do texto da Constituição, delegue à legislação infraconstitucional a atribuição de discipliná-lo. Como efeitos globais (inclusive, com reflexos internos), pode-se citar: (1) reforçar o conceito de pessoas com deficiência como um direito humano; (2) impedir que o próprio constituinte originário expurgue ou reduza o seu âmbito protetivo, pois mesmo tal constituinte, a princípio imbuído de poderes materialmente ilimitados, esbarraria nos óbices impostos pela necessária proteção dos direitos inerentes à dignidade da pessoa humana, isto é, ele esbarraria nos limites impostos pelos direitos humanos.

⁶ “É possível adotar um critério espacial de ampla aceitação para se estabelecer uma distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais, por meio do qual os direitos humanos são aqueles que têm origem em documentos internacionais, enquanto os direitos fundamentais são os que têm amparo nas Constituições dos Estados soberanos. Isso porque se trata de uma distinção já bem difundida entre os estudiosos dos direitos humanos e mesmo entre os constitucionalistas essa de que se consideram direitos humanos aqueles de índole essencial à preservação dos direitos intrinsecamente inerentes à dignidade da pessoa humana quando elencados em documentos internacionais, enquanto se consideram direitos fundamentais esses mesmos direitos essenciais à tutela da dignidade da pessoa humana, porém previstos nas Constituições, isto é, nos principais documentos jurídicos internos de cada Estado soberano”. (Oliveira, 2024).

2. O CONCEITO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA SOB A LUZ DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Há, no Brasil, alguns juristas que se debruçam sobre o fenômeno do desenvolvimento, reconhecendo-lhe juridicidade, isto é, tratando-se este de um direito, cujo nascedouro foi o direito internacional, antes de sua internalização.

No seio da comunidade internacional, segundo Arjun Sengupta:

O direito ao desenvolvimento como direito a um processo de desenvolvimento não é apenas um direito geral ou a soma de um conjunto de direitos. É o direito a um processo que amplie as possibilidades ou a liberdade dos indivíduos de aumentar seu bem-estar e alcançar o que valorizam (ONU, A/55/306, 2020 — tradução livre).⁷

A permeabilidade no sistema pátrio é sustentada pela doutrina, de modo geral, com base nas seguintes normas constitucionais: (1) a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 5º, inciso III (Brasil, 1988); (2) a prevalência dos direitos humanos como princípio que rege o Brasil nas relações internacionais, nos termos do art. 4º, inciso II (Brasil, 1988); (3) a não exclusão de direitos e garantias além dos previstos na Constituição, decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou decorrentes de tratados internacionais nos quais a República Federativa do Brasil seja parte, nos termos do art. 5º, parágrafo segundo (Brasil, 1988); e, por fim, (4) da possibilidade de se adotar o mesmo processo legislativo das emendas constitucionais para os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, hipótese em que terão tal natureza jurídica, nos termos do art. 5º, parágrafo terceiro (Brasil, 1988).

⁷ *“El derecho al desarrollo como derecho a un proceso de desarrollo no es sólo un derecho general o la suma de un conjunto de derechos. Es el derecho a un proceso que amplía las posibilidades o la libertad de los individuos para aumentar su bienestar y conseguir lo que valoran”*. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/425186?ln=es>. Acesso em: 5 dez. 2022.

Na doutrina brasileira, já se defendeu, inicialmente, uma função de controle de políticas públicas a partir do referencial do direito ao desenvolvimento:

Se, como se viu, o desenvolvimento se realiza através de políticas públicas ou programas de ação governamental, nada mais lógico do que criar mecanismos para o controle judicial de políticas públicas, à luz do direito ao desenvolvimento, analogamente ao que ocorre, de há muito, com o controle judicial da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público (Comparato, 2015, p. 416).

Hodiernamente, já há quem sustente uma multifuncionalidade inerente ao direito ao desenvolvimento: “Reconhecemos, *a priori*, três funções do direito ao desenvolvimento. Uma função de integração, outra de controle e, por fim, a de vetor hermenêutico”. (Soares; Oliveira, 2024, p. 239).

Admitida a existência de um direito ao desenvolvimento e, sobretudo, a sua multifuncionalidade, cabe aqui correlacionar o conceito de pessoas com deficiência com as diretrizes desenvolvimentistas.

A norma jurídica em comento, integrante do “Bloco de Constitucionalidade” brasileiro, isto é, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, não só conceitua pessoas com deficiência como, ao fazê-lo, reconhece se tratar de um conceito: (1) em evolução; e (2) resultado do binômio barreiras das próprias pessoas e barreiras externas.

O caráter evolutivo do conceito de pessoas com deficiência pode se justificar por meio de diversas abordagens, dentre as quais se destacam: (1.1) a velha máxima de que a sociedade está em constante transformação, o que também ocorre com as Ciências que constantemente evoluem; (1.2) a própria constatação técnica de uma deficiência deixou de ser meramente biomédica para ser biopsicossocial e realizada por equipe multiprofissional, nos termos da Lei n. 13.146/2015, art. 2º, parágrafo 1º. Em termos práticos, por exemplo, a Classificação Internacional de Doenças (CID) deve ceder

lugar à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), se e quando for necessário mensurar uma deficiência e/ou o seu grau.

Isso ocorre porque a própria Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência arrola, exemplificativamente, barreiras externas que limitem ou impeçam a participação social da pessoa, tais como (art. 3º, inciso IV): barreiras urbanísticas (alínea “a”), barreiras arquitetônicas (alínea “b”), barreiras nos transportes (alínea “c”), barreiras nas comunicações e na informação (alínea “d”), barreiras atitudinais (alínea “e”) e barreiras tecnológicas (alínea “f”). Para a mensuração de tais barreiras, a avaliação biomédica é insuficiente.

A Convenção ressalta expressamente “a importância de trazer questões relativas à deficiência ao centro das preocupações da sociedade como parte integrante das estratégias relevantes de desenvolvimento sustentável”. Ou seja, as políticas públicas devem se atentar às necessidades das pessoas com deficiência, ainda que elas não sejam o seu objeto específico.

É nesse contexto que emerge a necessidade de se compreender as diretrizes desenvolvimentistas propostas pela doutrina. Oliveira propõe, dentre outras, as seguintes diretrizes do direito ao desenvolvimento para a edição de políticas públicas: pessoa humana como sujeito central, progressividade, não retrocesso, obrigações estatais mínimas e esperadas, interdimensionalidade e abertura axiológica (Oliveira: 2023, p. XIV).

Na sequência, serão abordadas duas delas, a da pessoa humana como sujeito central e a do não retrocesso, e a sua correlação com as pessoas com deficiência.

A centralidade da pessoa humana é uma diretriz que deve ser observada, quando uma política pública tratar de grupos vulneráveis, porque mesmo que ela esteja tratando de um grupo específico, ela diz respeito às pessoas humanas, à dignidade dessa parcela de pessoas.

É inegável que políticas públicas costumam conter elevada carga de complexidade, inerente à própria vida humana em sociedade,⁸ e

⁸ “A complexidade da vida humana cresce a olhos vistos. Essa complexidade

isso nos impõe a adoção de um eixo central. Os diversos aspectos que podem influenciar uma política pública (econômicos, políticos, ambientais, etc.) não podem se dissociar da tutela da dignidade da pessoa humana.

Então, passamos a perceber que a política e a economia, por exemplo, não podem ser elevadas ao patamar de fim maior em detrimento das pessoas. Passamos a perceber que o desenvolvimento político e o econômico devem ser centrados nas pessoas, não o contrário. No mínimo, não podem esses sistemas, na prática, ser perniciosos aos direitos humanos, sem que o Direito, de alguma forma, intervenha. Isso pode explicar o motivo pelo qual, no âmbito do direito internacional, o desenvolvimento, em seus múltiplos aspectos, deixou de ser condição de fato e passou a ostentar o *status* de direito, de direito humano interdimensional, no qual todas essas facetas são indivisíveis e interdependentes, como características indissociáveis do objetivo de se tutelar a pessoa humana. Essa tutela efetiva dos direitos humanos, inclusas todas as suas dimensões, deve ser o alvo de uma hermenêutica do desenvolvimento tendente ao desenvolvimento humano integral (Oliveira, 2023, p. 106).

A diretriz da pessoa humana como sujeito central das políticas públicas impõe ao legislador que se atente ao papel que deve ser atribuído àquela na elaboração dessas: sujeito ativo e, portanto, beneficiária das normas jurídicas; jamais esta pode figurar como instrumento para o atingimento de um fim distinto do da tutela de sua dignidade.

O não retrocesso, enquanto diretriz desenvolvimentista, está alicerçado no pilar dos fenômenos sociais, objeto das Ciências Sociais, notadamente na Sociologia, e no pilar axiomático.

se justifica, a seu modo, porque não é compreensível, em nossos dias, qualquer conhecimento parcelar da realidade. Com efeito, as questões econômicas, políticas, morais, culturais e sociais não podem ser examinadas isoladamente. Parece existir, mesmo, a compreensão global e globalizante dos assuntos, como que intrincada em um todo extremamente complexo. Pois toda a temática do direito ao desenvolvimento parece permeada por esse conjunto de questões conexas que não podem ser objeto de abordagem de modo isolado" (Balera, 2015, p. 7).

A partir da compreensão da sociedade brasileira, enxergam-se grupos vulneráveis expostos a riscos sociais que impuseram ao constituinte originário e que impõem ao legislador infraconstitucional a eleição do objeto de proteção do Sistema de Seguridade Social brasileiro e os destinatários dessa tutela. Objetivamente, a deficiência tem o potencial de configurar um risco social, estabelecendo a necessária proteção advinda da saúde, da previdência ou da assistência social. Subjetivamente, as pessoas com deficiência são destinatárias de políticas públicas relativas ao Sistema de Seguridade Social brasileiro. Não obstante, o legislador possa disciplinar outros critérios de elegibilidade para a incidência da proteção social, objetiva e subjetivamente, a deficiência é critério de elegibilidade para tais políticas públicas. A principal consequência jurídica oriunda da diretriz do não retrocesso é a de que, enquanto ser pessoa com deficiência signifique estar em situação de vulnerabilidade social, o legislador não poderá deixar de estabelecer e/ou de manter políticas públicas tendentes à superação de tal vulnerabilidade. Se, quando e enquanto ser pessoa com deficiência corresponder a uma vulnerabilidade social, o legislador não poderá ignorá-la, isto é, não pode expurgar as referidas políticas sociais do ordenamento jurídico, sequer reduzir o seu âmbito protetivo.

O viés axiomático reforça o não retrocesso ao impor a observância dos valores juridicizados pelo ordenamento brasileiro, a exemplo de diversos grupos vulneráveis que contam com garantias e direitos previstos diretamente na própria Constituição, como as crianças, os adolescentes e os jovens, nos termos do art. 227, *caput* (com absoluta prioridade). O Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC-LOAS) é outro exemplo desse fenômeno axiomático verificável no plano constitucional, haja vista que antes do art. 203, inciso V, da CRFB/1988, sequer era previsto em Direito. Percebe-se que o constituinte originário, nesse exemplo, juridicizou constitucionalmente a proteção das pessoas com deficiência, cuja vulnerabilidade é agravada pela vulnerabilidade econômica, mediante

um benefício de natureza assistencial e, sobretudo, estabeleceu na própria Constituição o seu valor: correspondente a 1 (um) salário-mínimo mensal.

No próximo capítulo, os reflexos do não retrocesso nesse contexto.

3. A DIRETRIZ DO NÃO RETROCESSO PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONAIS QUE TRATAM DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Não é incomum, no Brasil, que se ameace a efetividade da tutela jurídica de direitos das pessoas com deficiência por meio de propostas legislativas — seja pelo constituinte reformador, seja pelo legislador infraconstitucional — que afrontam a diretriz desenvolvimentista do não retrocesso.

Um exemplo são as constantes propostas legislativas que, a pretexto de reduzir gastos públicos do Governo Federal, pretendem modificar o Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC-LOAS), reduzindo-lhe o alcance protetivo. Trata-se o BPC-LOAS de uma garantia antes não prevista no ordenamento jurídico brasileiro, até que a CRFB/1988 inovou, estabelecendo-o diretamente no âmbito normativo constitucional. Objetivamente, ele corresponde a um benefício mensal no valor de um salário-mínimo, devido aos economicamente vulneráveis, nos termos do art. 203, inciso V (Brasil, 1988)⁹. Subjetivamente, além do requisito de elegibilidade da vulnerabilidade econômica (objetivo), ele é devido somente para as pessoas idosas e para as pessoas com deficiência.

⁹ Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: [...].

V - a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988).

Segundo observa Oliveira:

Percebamos que o constituinte originário fixou na própria Constituição os elementos constitutivos dessa política pública de proteção social e essa característica, a da constitucionalização de seus elementos básicos, traz relevantes reflexos, não só, mas principalmente, para o intérprete e aplicador das normas jurídicas correlatas a esse benefício, bem como ao legislador.

Em primeiro lugar, por estar previsto no rol de incisos do artigo 203, o BPC-LOAS tem natureza assistencial e o principal reflexo disso é o de ser prescindível que o seu beneficiário tenha contribuído previamente. Ou seja, a natureza assistencial do BPC-LOAS faz com que não se exijam do seu beneficiário contribuições. O BPC-LOAS não tem caráter contributivo, diferentemente dos benefícios previdenciários (Oliveira, 2023, p. 187).

Outro reflexo importante é o da constitucionalização de seu valor: um salário-mínimo mensal, excluído o 13º salário, uma vez que não se trata de benefício previdenciário substitutivo da renda do trabalhador diante de algum risco social que lhe impeça o labor e, conseqüentemente, a obtenção, por si, de meios de subsistência digna. Essa constitucionalização do valor mensal de um salário-mínimo, para os autores, impede tentativas de se desvincular o valor do BPC-LOAS do salário-mínimo, reduzindo-lhe o montante da prestação, ainda que por meio de escalas, como se pretendeu, por exemplo, em projetos de emenda constitucional para a reforma da previdência (tecnicamente, reforma da seguridade social, mais precisamente desse benefício assistencial específico), antes da ocorrência em novembro de 2019, por meio da Emenda Constitucional n. 103 (EC n. 103/2019; Brasil, 2019). Isso porque, constitucionalizado o valor, ele próprio se torna um direito fundamental. Ou seja, o direito fundamental deixa de ser o direito à percepção do BPC-LOAS e é, então, o direito à percepção do BPC-LOAS no valor de, pelo menos, um salário-mínimo. Como já visto, a constitucionalização do valor impede, exatamente, a sua desconstitucionalização, isto é,

que uma reforma constitucional, após retirá-lo do texto da Constituição, delegue à legislação infraconstitucional a atribuição de discipliná-lo, principalmente para diminuí-lo.

Em dezembro de 2024, o então Presidente da República vetou, por razões de interesse público, a limitação que se pretendia impor à concessão de BPC-LOAS para pessoas com deficiência, ao se exigir para a sua concessão administrativa ou judicial que avaliação atestasse deficiência de grau moderado ou grave, assim excluindo da proteção assistencial para as pessoas com deficiência leve.

O PL n. 4.614/2024 pretendia, dentre outras alterações, incluir no art. 20 da Lei n. 8.742/1993 o § 2º-B que preveria: “Para a concessão administrativa ou judicial do benefício de que trata este artigo, a avaliação a que se refere o § 2º-A deste artigo deve atestar deficiência de grau moderado ou grave, nos termos de regulamento” (Brasil, 2024). Não obstante a aprovação do referido PL, resultando na Lei n. 15.077/2024, que alterou, dentre outras, a Lei n. 8.742/1993, o Presidente da República, nesses termos, vetou o § 2º-B: “A proposição legislativa contraria o interesse público, uma vez que poderia trazer insegurança jurídica em relação à concessão de benefícios” (Brasil, 2024).

Parece assim que as razões desse veto parcial (não obstante, tenha sido este oportunamente bem-vindo), lastreadas no interesse público e, portanto, fundadas em argumentos políticos, poderiam ter sido lastreadas, ao menos adicionalmente, em argumentos jurídicos. Na verdade, era necessário que o veto tivesse se sustentado em argumentos jurídicos. A ausência de tais razões, de índole jurídica, mostra a fragilidade a que está sujeita à proteção destinada às pessoas com deficiência. Trata-se de uma fragilidade que se evidencia menos por falta de amparo normativo (inclusive de estatura constitucional), do que por ignorância jurídica dos atores que participam do processo legislativo brasileiro (a boa-fé se presume).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da leitura dos capítulos antecedentes, considera-se:

(I) Ser necessário que se identifique, no ordenamento jurídico brasileiro: (1) a constitucionalização do conceito de pessoas com deficiência; (2) a natureza jurídica de direito humano fundamental da proteção jurídica constitucionalmente destinada às pessoas com deficiência; (3) a constitucionalização do BPC-LOAS para pessoas com deficiência, independentemente do seu grau, em situação de vulnerabilidade econômica, no valor mensal de 1 (um) salário-mínimo.

(II) Ser possível que se identifique, no ordenamento jurídico brasileiro: (1) a internalização do direito humano fundamental ao desenvolvimento; (2) a multifuncionalidade inerente ao desenvolvimento, da qual se destaca a sua função de controle das políticas públicas, notadamente das que versem sobre direitos sociais; (3) as diretrizes que o direito ao desenvolvimento impõe para tais políticas públicas, a exemplo da pessoa humana como o seu sujeito central e, sobretudo, a do não retrocesso.

(III) Ser necessário o reconhecimento, como consequência dos itens anteriores: (1) do óbice jurídico que impede a proposição da abolição ou da redução do âmbito protetivo constitucionalmente estabelecido para as pessoas com deficiência (CRFB/1988, art. 60, parágrafo quarto, inciso IV) — destinado ao constituinte derivado; (2) do óbice que impede a desconstitucionalização do âmbito protetivo constitucionalmente estabelecido para as pessoas com deficiência, incluindo o BPC-LOAS e o seu valor (não retrocesso) — destinado ao constituinte derivado; (3) do óbice que impede que a lei, enquanto ato normativo primário limitado (formal e materialmente) pela CRFB/1988, estabeleça critério de elegibilidade não previsto constitucionalmente ou cuja criação não conte com permissivo constitucional (supremacia constitucional

e não retrocesso) — destinado ao legislador; (4) do óbice que impede que uma política pública use a pessoa com deficiência como um mero instrumento para o atingimento de um fim distinto do da tutela de sua dignidade, como o econômico, hipótese em que, em detrimento da supressão de suas vulnerabilidades, se almejar sanear as contas públicas (pessoa humana como sujeito central da política pública e não retrocesso) — destinado ao constituinte derivado e ao legislador.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada**. Curitiba: Juruá, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: LTC, 2020.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**, Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional n. 103**, de 12 de novembro de 2019 (Reforma da Previdência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/cons-

[tituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/msg/vep/vep-1699-24.htm). Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem n. 1.699**, de 27 de dezembro de 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2023-2026/2024/Msg/Vep/VEP-1699-24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/msg/vep/vep-1699-24.htm). Acesso em: 30 mar. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 10^a ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LAMY, Marcelo. **Metodologia da pesquisa**: técnicas de investigação, argumentação e redação. 2^a ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Matrioska Editora, 2020.

OLIVEIRA, Danilo de. **Hermenêutica do desenvolvimento**: O direito ao desenvolvimento e suas funções de integração, de controle e de interpretação. *In*: Revista Internacional Con-sinter de Direito. P. 509-526, 2024.

ONU, Secretaria Geral; ONU, Secretaria de Direitos Humanos. **Informe del experto independiente sobre el derecho al desarrollo, Sr. Arjun Sengupta**. Doc. A/55/306. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/425186?ln=es>. Acesso em: 5 dez. 2022.

SOARES, Ricardo Maurício Freire; OLIVEIRA, Danilo de. **Direito, desenvolvimento e políticas públicas**: um diálogo necessário. *In*: Revista Jurídica-Unicuri-tiba, v. 1, p. 232-246, 2024.

Submissão: 31.março.2025

Aprovação: 13.abril.2025