

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 648, DE 2011 (Apenso o Projeto de Lei nº 771, de 2011)

Altera os arts. 16, 75 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que “dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”.

Autor: Deputado EDUARDO BARBOSA

Relator: Deputado MARCUS PESTANA

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Barbosa, visa alterar a Lei nº 8.213, de 1991, para estabelecer uma nova categoria de dependente de segurado no Regime Geral da Previdência Social – RGPS.

Inicialmente, propõe a criação da categoria “pessoa com deficiência intelectual ou múltipla, absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente”, mediante modificação dos incisos I e III do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, que determina os beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado.

Na mesma direção, propõe a inclusão de dispositivos no referido artigo, na forma dos §§ 5º, 6º e 7º. O primeiro também considera, como dependente relacionado nos incisos I e III, “a pessoa com deficiência maior de 21 (vinte e um) anos que, mesmo não sendo considerada inválida, apresente limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social em

correspondência à interação entre pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social”. O segundo estabelece que a concessão da pensão, nesse caso, “ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de incapacidade, com base nos princípios da Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde – CIF, estabelecida pela Resolução da Organização Mundial de Saúde nº 54.21, aprovada pela 54ª Assembleia Mundial de Saúde, em 22 de maio de 2001”. O terceiro dispõe que a avaliação da deficiência deverá considerar a limitação do desempenho de atividades e a restrição da participação social e será composta de: I – avaliação médica da deficiência e do grau de incapacidade, considerando as deficiências nas funções e nas estruturas do corpo, e II – avaliação social, considerando os fatores ambientais, sociais e pessoais.”

O Projeto de Lei também inclui parágrafo único ao art. 75 da citada Lei, com objetivo de estabelecer que o valor da pensão corresponderá a setenta por cento para o dependente com deficiência intelectual ou múltipla, parcialmente interditado, ou para o dependente com deficiência maior de 21 (vinte e um) anos que, mesmo não sendo considerado inválido, apresente limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social em correspondência à interação entre pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social, que exerça atividade remunerada com rendimento superior a cinquenta por cento do limite máximo do salário de contribuição.

Por fim, a proposição altera o art. 77 do mencionado diploma legal para determinar que a pensão não será extinta aos vinte e um anos para a pessoa com deficiência intelectual ou múltipla, absoluta ou relativamente incapaz nem para o dependente com deficiência que, mesmo não considerado inválido, apresente limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social em correspondência à interação entre pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social.

Na justificção, o autor argumenta que a inserção da pessoa com deficiência ainda enfrenta diversos obstáculos, não obstante a reserva de vagas no setor privado represente um considerável avanço. A situação torna-se mais grave para as pessoas com deficiência intelectual ou múltipla, que ainda enfrentam muitos preconceitos para alcançarem uma colocação, inclusive nas vagas reservadas para pessoas com deficiência. Além

da maior dificuldade de formação e ascensão profissional, essas pessoas também enfrentam a dificuldade de manutenção de seus postos de trabalho, por causa do rápido surgimento de novas tecnologias que demandam a constante aquisição de novos conhecimentos, exigência que, na maioria das vezes, as pessoas com deficiência intelectual e múltipla não conseguem atender.

Outrossim, o autor destaca que o tratamento dado pela previdência social às pessoas com deficiência intelectual ou múltipla é inaceitável, pois muitas vezes leva a família a impedir que exerçam seu direito constitucional ao trabalho, ante a exigência de que, para ser considerado dependente do segurado no RGPS, tenha de ser judicialmente declarada sua interdição total. Por fim, destaca a necessidade de que a pessoa com deficiência que fique fora do mercado de trabalho, ao perder seus pais e não poder acessar o benefício da pensão por morte, mesmo dependendo deles de fato, possa ser amparada, pois passa a viver “uma situação de desproteção social por falta de renda, justamente a provisão que se espera da previdência social”.

Em apenso, o Projeto de Lei nº 771, de 2011, dos nobres Deputados Rogério Carvalho, Jean Wyllys e Romário, apresenta algumas propostas similares ao PL nº 648, de 2011. Destarte, propõe modificação do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, para incluir “o portador de deficiência intelectual absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente”, como uma categoria de dependente do segurado, para fins de recebimento da pensão por morte. Também altera o art. 77 da referida lei para determinar que a pensão não será extinta aos vinte e um anos para a pessoa com deficiência intelectual absoluta ou relativamente incapaz.

Além disso, a proposição em comento propõe alteração do art. 93 da mencionada Lei nº 8.213, de 1991, para prever que, no preenchimento das vagas destinadas a beneficiários reabilitados ou pessoas com deficiência habilitadas, devem estar incluídas as pessoas com deficiência intelectual ou transtorno mental.

O Projeto de Lei nº 771, de 2011, também propõe mudanças ao art. 21 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, com vistas a garantir a suspensão do benefício de prestação continuada quando o beneficiário estiver em exercício de atividade laboral, podendo retomá-lo

imediatamente à cessação da atividade laboral e do prazo de pagamento do seguro desemprego, sem necessidade de rerealização de perícia médica para esse fim, desde que o requerimento seja apresentado ao órgão concedente no prazo de dois anos, contados da data de suspensão do benefício.

Igualmente, a proposta em análise também acresce dispositivo ao art. 16 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para prever que entidades públicas ou privadas mediadoras do processo de formação para o trabalho das pessoas com deficiência possam, mediante contrato, definir regras que atendam as suas necessidades pessoais, em especial às referentes aos processos de formação escolar das pessoas com deficiência intelectual.

Na justificativa, os autores argumentam que as pessoas com deficiência intelectual, que muitas vezes necessitam de interdição para a prática de atos da vida civil, veem-se impedidas de trabalhar, ainda que sejam capazes de exercer algum tipo de atividade laboral. Nesse contexto, vê-se a necessidade de intervenção do Poder Público como mediador entre a pessoa com deficiência intelectual, o trabalho e a família, para que ela possa exercer esse direito fundamental. Registre-se que, em diversos países europeus, a exemplo da Itália, os processos de mediação das relações de trabalho das pessoas com deficiência intelectual funcionam positivamente, contribuindo decisivamente para a promoção da pessoa na sua dignidade e atuando na prevenção dos agravos à saúde.

Para garantir que essas pessoas possam ser incluídas sem perder o direito à pensão por morte de seus genitores, propõem-se medidas que garantam a manutenção da qualidade de dependente, ainda que venham a exercer uma atividade laboral. Na mesma direção inclusiva, assegura-se a suspensão do amparo assistencial pago às pessoas com deficiência carentes que estiverem exercendo atividade remunerada, bem como a possibilidade de retorno imediato do recebimento do benefício, quando da cessação do trabalho.

Outrossim, também se observa a necessidade de inclusão da mediação nos contratos de estágio das pessoas com deficiência, em especial das pessoas com deficiência intelectual. Ademais, propõe-se a alteração da redação do art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, para deixar explícito que a Lei de Cotas também se aplica às pessoas com deficiência intelectual ou transtorno mental, haja vista que o Decreto nº 3.298, de 1999, que regulamenta

o referido dispositivo legal, não inclui no conceito de pessoa com deficiência a pessoa com deficiência intelectual, nem a pessoa com transtorno mental.

Nos prazos regimentais, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A trajetória das pessoas com deficiência aponta que, qualquer que seja o período histórico considerado, o preconceito e a discriminação constituíram-se como as atitudes sociais mais frequentes em relação a esse grupo social. A existência de impedimentos corporais levou a sociedade a tratar as pessoas com deficiência como um grupo inferior, como se suas restrições funcionais constituíssem um fator limitante da sua condição de ser humano.

A partir da década de setenta do século vinte, a história começa a mudar, com a eclosão, em diversos países, de movimentos sociais em defesa dos direitos das pessoas com deficiência que buscavam, em última análise, a plena inclusão social desse segmento. Desde então, a percepção social da deficiência vem evoluindo a passos largos, com a adoção de diversas iniciativas que visam ampliar o acesso ao exercício dos direitos de cidadania e, conseqüentemente, à efetiva participação social.

A aprovação da Convenção da Organização das Nações Unidas sobre Direitos das Pessoas com Deficiência constitui o vértice dessa evolução, porquanto passa a tratar da questão da deficiência na perspectiva dos direitos humanos, diferentemente da visão assistencialista que historicamente permeou o tratamento social da pessoa com deficiência. Em suma, a Convenção reconhece que não é o corpo com impedimentos que causa a desigualdade, mas são as restrições ambientais e sociais que impedem a plena participação da pessoa com deficiência, pois privilegiam, sem sobra de dúvida, as pessoas sem deficiência.

O Tratado de Direitos Humanos visa promover, defender e garantir condições de vida dignas e a emancipação das pessoas com algum tipo

de deficiência. Assim, pode ser necessária a adoção de diversas medidas, inclusive legislativas, para garantir o respeito pela dignidade inerente, a independência para fazer suas próprias escolhas, a autonomia individual, a acessibilidade, enfim, a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. Convém registrar que a Convenção inseriu-se no ordenamento jurídico brasileiro com status de Emenda Constitucional, nos termos do § 3º do art. 5º da Constituição Federal de 1988.

No que tange às proposições em exame, é inquestionável a sua relevância social, pois pretendem estabelecer medidas de discriminação positiva com vistas à inclusão social das pessoas com deficiência, em especial das pessoas com deficiência intelectual, mental e múltipla.

No entanto, algumas propostas apresentadas nos projetos de lei em análise já foram acolhidas pela Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011, restando, portanto, prejudicada a avaliação dessas matérias. Em síntese, foram atendidas as seguintes propostas constantes dos projetos de lei ora em comento:

Em relação às pessoas com deficiência intelectual e mental, a mudança legislativa introduzida pela Lei nº 12.470, de 2011, que modifica os incisos I e III do art. 16 e o art. 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, atende à demanda antiga do movimento em defesa das pessoas com deficiência, em especial das pessoas com deficiência mental e intelectual, pois garante a manutenção da pensão por morte do dependente com deficiência intelectual e mental que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, ainda que exerça atividade remunerada. Ademais, prevê-se a redução do percentual de 30% da pensão quando a pessoa com deficiência intelectual ou mental exercer atividade remunerada, devendo o valor da pensão ser integralmente restaurado na hipótese de extinção da relação de trabalho ou de atividade empreendedora.

Registre-se que, originalmente, o art. 16 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 previa que filho ou irmão inválido do segurado fosse considerado beneficiário do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, independentemente de idade. Já o § 3º do art. 77 estabelecia que a parte individual da pensão extinguir-se-ia para o pensionista inválido pela cessação da invalidez. Nesse contexto, para o dependente do segurado ser considerado inválido e, conseqüentemente, ter direito à pensão por morte, não poderia

trabalhar ou exercer qualquer atividade remunerada, pois perderia o direito a recebê-la.

No que se refere ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, a mencionada Lei nº 12.470, de 2011, traz alterações à Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para permitir que a pessoa com deficiência que venha a exercer uma atividade remunerada, seja como empregado ou como microempreendedor individual, tenha seu benefício apenas suspenso, podendo ser restabelecido, sem realização de perícia ou reavaliação da deficiência e da incapacidade, no caso de não mais exercer atividade remunerada. Ressalte-se que, antes dessa mudança, se a pessoa com deficiência começasse a trabalhar, o BPC era interrompido e, para restabelecê-lo, era preciso realizar nova perícia e avaliação para esse fim.

Além disso, cabe registrar que, no mesmo diploma legal, alterou-se o conceito de pessoa com deficiência disposto no art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, para fins de recebimento do BPC. O conceito introduzido reproduz a definição de deficiência contida no art. 1º da Convenção sobre os Direitos das pessoas com deficiência que considera, além dos impedimentos corporais, as barreiras sociais e ambientais que impedem ou restringem sua participação social, em igualdade de condições às demais pessoas. Doravante, o que vai prevalecer é o critério da renda familiar previsto no § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, bem como a avaliação da deficiência e do grau de impedimento pela perícia médica e pelas assistentes sociais do INSS.

Ressalte-se que o conceito anterior considerava pessoa com deficiência “aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho”. Por ser muito restritiva, essa definição impedia o acesso de muitas pessoas com deficiência ao BPC e desestimulava os beneficiários com deficiência a trabalharem, pelo medo de não terem mais direito ao benefício, se perdessem o emprego.

Em relação a outras propostas apresentadas nas proposições em análise – PL nº 648, de 2011, e PL nº 771, de 2011 –, julga-se que algumas inovações devem ser acatadas, pois visam o aprimoramento da legislação protetiva da pessoa com deficiência.

Assim, considera-se que a redação atual dos incisos I e III do art. 16 e o art. 77 da referida Lei nº 8.213, de 1991, merece ser aperfeiçoada, para inclusão expressa das pessoas com autismo e com deficiência múltipla como beneficiários da condição de dependente do

segurado para efeito de recebimento da pensão por morte, ainda que venham a exercer atividade remunerada, tendo em vista a importância do exercício do direito ao trabalho por essas pessoas, tanto sob a perspectiva da contribuição para o desenvolvimento social quanto para seu crescimento pessoal.

Convém destacar que as pessoas com deficiência não constituem um grupo homogêneo, pois há diversos tipos e graus de deficiência. Considerando-se essa diversidade, alguns tipos de deficiência exigem uma proteção social maior, uma vez que, no processo de inclusão social, as pessoas com essas deficiências defrontam-se com mais adversidades, inclusive em relação àquelas que possuem outro tipo de deficiência. Nesse contexto, observa-se que as pessoas com deficiência intelectual, deficiência mental, com autismo e com deficiência múltipla enfrentam enorme dificuldade de efetiva participação, haja vista o preconceito arraigado na sociedade de que elas não são capazes de contribuir minimamente para o desenvolvimento social.

Também é oportuno ressaltar que as pessoas com deficiência intelectual, mental, com autismo e com deficiência múltipla têm pouco acesso às ações afirmativas que visam incluir as pessoas com deficiência no mundo do trabalho, seja na iniciativa privada, seja no setor público. Via de regra, para preenchimento vagas destinadas às pessoas com deficiência, as empresas privilegiam aquelas que não demandam tantas adaptações no ambiente de trabalho. No mesmo sentido, a reserva de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos apresenta-se pouco acessível para as pessoas com algumas dessas deficiências, pois pressupõe um desenvolvimento intelectual e/ou comportamental que dificilmente conseguem alcançar.

Outrossim, entendemos que a proposta de se considerar como dependente relacionado nos incisos I e III do art. 16 da Lei nº 8.213, de 1991, “a pessoa com deficiência maior de 21 (vinte e um) anos que, mesmo não sendo considerada inválida, apresente limitação do desempenho de atividade e restrição da participação, com redução efetiva e acentuada da capacidade de inclusão social em correspondência à interação entre pessoa com deficiência e seu ambiente físico e social”, embora meritória, é passível de aprimoramento, pois, da forma como está apresentada, parece-nos de difícil mensuração e aplicabilidade.

De fato, o fundamento para concessão do benefício de garantia da pensão por morte especificamente para as pessoas com deficiência intelectual e mental, nos moldes preconizados pelos incisos I e III do art 16 e pelo art. 77 da Lei nº 8.213, de 1991, é a maior dificuldade de inserção laboral das pessoas com esse tipo de deficiência, aliada à necessidade de, ao longo da vida, essas pessoas precisarem de apoio externo permanente para auxiliá-los no desenvolvimento de atos da vida cotidiana. Com base nesse raciocínio é que optamos por incluir, entre os tipos de deficiência a serem contemplados com a referida medida, as pessoas com autismo e as pessoas com deficiência múltipla.

A ampliação dessa previsão para outros tipos de deficiência deve, portanto, observar os requisitos acima descritos. Nesse contexto, considera-se razoável incluir, entre os beneficiários da possibilidade de manutenção da condição de dependente do segurado para efeitos de recebimento de pensão por morte, ainda que exerçam ou venham a exercer atividade remunerada, as pessoas com deficiência severa, haja vista que sua inserção e permanência no mundo do trabalho demandam, dos empregadores, uma adaptação mais ampla dos ambientes e o fornecimento de tecnologia assistiva mais específica, fatores que contribuem decisivamente para restringir o exercício do direito constitucional ao trabalho dessas pessoas, ainda que nas vagas reservadas para pessoas com deficiência, nos termos do art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991.

No que se refere à proposta de alteração do referido art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, que prevê que as empresas com cem ou mais empregados preencham de dois por cento a cinco por cento de seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas com deficiência habilitadas, em que pese a preocupação com a inclusão social das pessoas com deficiência intelectual e com transtornos mentais, entende-se que não se faz necessário deixar explícito que tipo de deficiência deva ser incluída na chamada Lei das Cotas, haja vista que a intenção do legislador é a de beneficiar todas as pessoas com deficiência, sem qualquer distinção.

Caso se adotasse a prática de nominar as deficiências que devam ser incluídas na reserva de vagas legalmente prevista, poder-se-ia abrir um precedente perigoso que levaria à citação, no texto legal, de um expressivo número de deficiências, tornando bastante restritivo o entendimento

do conteúdo do art. 93 da Lei nº 8.213, de 1991, tanto para as empresas quanto para os operadores do direito.

Importa registrar que, no que tange à consideração do transtorno mental como deficiência, no âmbito do Poder Executivo, as pessoas com transtorno mental já têm acesso a ações afirmativas voltadas especificamente às pessoas com deficiência, a exemplo do Benefício de Prestação Continuada, previsto no art. 20 da mencionada Lei nº 8.742, de 1993. No entanto, é forçoso reconhecer que alguns normativos em vigor ainda necessitam se adequar aos ditames da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que considera tanto os aspectos biomédicos quanto as restrições sociais e ambientais para participação social na caracterização da deficiência.

Quanto à proposta de alteração do art. 16 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para prever que entidades públicas ou privadas mediadoras do processo de formação para o trabalho das pessoas com deficiência possam, mediante contrato, definir regras que atendam as suas necessidades pessoais, em especial às referentes aos processos de formação escolar das pessoas com deficiência intelectual, considera-se pertinente acatá-la, porquanto a medida facilitará as relações interpessoais entre os estagiários com deficiência, levando-se em conta suas peculiaridades e demandas específicas.

No entanto, em relação à referência expressa aos processos de formação escolar das pessoas com deficiência intelectual, optou-se por retirá-la do texto, uma vez que o processo de mediação é importante para todos os tipos de deficiência.

Isso posto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 648, de 2011 e do Projeto de Lei nº 771, de 2011, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado MARCUS PESTANA
Relator

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 648, DE 2011 (Apenso o Projeto de Lei nº 771, de 2011)

Altera os arts. 16 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para incluir o filho ou o irmão com deficiência múltipla, com deficiência severa e com autismo como dependente; altera o art. 16 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, e prever que entidades públicas ou privadas mediadoras do processo de formação para o trabalho das pessoas com deficiência possam, mediante contrato, definir regras que atendam às suas necessidades pessoais, em especial as referentes aos processos de formação escolar das pessoas com deficiência intelectual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 16 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 16.....

.....
I – o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual, mental ou autismo que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, ou que tenha deficiência múltipla ou severa.

.....
III – o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual, mental ou autismo que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, ou que tenha deficiência múltipla ou severa;

.....” (NR)

“Art. 77.

§ 2º

II – para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência intelectual, mental ou com autismo que o torne absoluta ou relativamente incapaz, assim declarado judicialmente, ou que tenha deficiência múltipla ou severa;

III – para o pensionista inválido pela cessação da invalidez; para o pensionista com deficiência intelectual, mental ou autismo, pelo levantamento da interdição e para o pensionista com deficiência múltipla ou severa pela cessação das condições que se fizeram presentes no ato da concessão.

.....” (NR)

Art. 2º O art. 16 da Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 16.....

Parágrafo único. As entidades públicas ou privadas mediadoras do processo de formação para o trabalho das pessoas com deficiência poderão, mediante contrato, definir regras que atendam as suas necessidades pessoais.” (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado MARCUS PESTANA
Relator