

## **Introdução**

A lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015<sup>1</sup>, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, previu em seu artigo 94, a criação de um novo benefício, denominado de auxílio-inclusão, a ser recebido pela pessoa com deficiência moderada ou grave que receba o benefício de prestação continuada e que passe a exercer atividade remunerada que a enquadre como segurado obrigatório do RGPS.

O intuito do legislador ao dispor sobre a criação deste novo benefício, foi o de incentivar as pessoas com deficiência que se encontram sob a proteção da assistência social através do BPC, a ingressarem ou retornarem ao mercado de trabalho. Este estudo buscará analisar se este objetivo pode ser alcançado de forma efetiva pelas pessoas com deficiência, da forma como a legislação está posta.

Para tanto, em um primeiro momento, será analisado o histórico das pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro, trazendo um panorama realista da perpetuação das práticas discriminatórias praticadas contra este segmento, bem como as conquistas já alcançadas e os desafios a serem ainda superados.

Na sequência, se abordará sobre a realidade das PCDs que se encontram em situação de vulnerabilidade e os seus obstáculos para acesso ao benefício assistencial.

Em um terceiro momento, o auxílio-inclusão será analisado quando da sua criação pela Lei 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência, também denominado Estatuto da Pessoa com Deficiência, através da influência da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.

Nessa perspectiva, a análise da perícia biopsicossocial como uma ferramenta essencial e obrigatória também se fez parte integrante e fundamental deste estudo, na medida em que se trata de uma avaliação multidisciplinar, que não leva em consideração, de forma restrita e isolada apenas o diagnóstico médico, mas sim aspectos pessoais, econômicos, sociais e as barreiras que estas pessoas enfrentam nas suas vidas.

Será analisada ainda, a lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021, que regulamentou o auxílio-inclusão, muitos anos após a sua criação pela Lei de Inclusão, não sem antes discorrer sobre o nefasto projeto de lei 6159/2019, que, sob o pretexto de regulamentar o tão aguardado

---

<sup>1</sup> 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).

auxílio pela população PCD, como um verdadeiro cavalo de troia, trouxe, entre outras coisas, a previsão de alterações prejudiciais no instituto das cotas que as empresas precisam observar para a contratação de pessoas reabilitadas ou pessoas com deficiência.

Por fim, será avaliada as primeiras impressões trazidas pela lei nº 14.176/19, nestes primeiros anos de vigência, em especial como efetivo incentivador do ingresso ou retorno das pessoas com deficiência ao mercado de trabalho após período como beneficiárias do benefício de prestação continuada.

O desenvolvimento deste trabalho foi realizado através de pesquisa bibliográfica e documental, com auxílio na doutrina e legislação. Optou-se pelo método hipotético dedutivo como forma de raciocínio aplicado nesta pesquisa.

## **1. Pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro: uma história de conquistas e desafios.**

Ao longo de séculos as pessoas com deficiência foram vistas como seres humanos incompletos, sofrendo todo tipo de exclusão e preconceito por parte da sociedade e até mesmo das famílias, sendo, portanto, nestes períodos históricos, impensável a sua participação no mercado de trabalho.

Foi somente a partir da metade do século XX, que incentivados pelas lutas de outras minorias por direitos civis e busca pela igualdade é que as pessoas com deficiência começaram a se unir, com a criação de movimentos coletivos buscando por seus direitos através do reconhecimento identitário.

No magistério de Piccolo (2022, p. 193):

(...) as pessoas com deficiência passaram a se organizar de maneira mais incisiva no combate às múltiplas formas de opressão e exclusão que as conduziam à ocupação de posições marginais na sociedade. O objetivo inicial desses indivíduos consistiu a contestação a relatos individualistas e medicalizados da deficiência, estabelecendo-se um manifesto contraponto ao entendimento em voga do fenômeno.

(...)

Sob esse escrutínio, a categoria deficiência se mostrava mais bem representada por compostos identitários assemelhados à raça, ao gênero e à sexualidade do que propriamente a um conjunto de predicados ligados a doenças e ao campo da saúde. Ao assim se comportar, desloca-se dita experiência de problema médico à questão política, o que abre flancos impensados até então.

E foi neste contexto histórico que a inserção das pessoas com deficiência ao mercado de trabalho começou a ser reivindicada e, na sequência, regulamentada. Conforme Gomes,

Barros e Almeida (2022, pág. 221), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)<sup>2</sup>, foi uma das primeiras legislações brasileiras a prever, ainda que de forma tímida, alguns artigos sobre a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, com artigos que abordaram, por exemplo, sobre os aprendizes com deficiência (art. 27), empregados aposentados por invalidez (art. 475) e trabalhadores readaptados, por motivo de deficiência física (art. 461).

Nas décadas seguintes, não há registros<sup>3</sup> de legislação protetiva das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, porém avanços significativos ocorreram na década de 80, com a criação da Coordenadoria Nacional para Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência (CORDE)<sup>4</sup> e dos diversos movimentos de defesa dos direitos das PCDs que se organizaram pelo país, culminando no ano de 1987, no envio da Emenda Popular n° PE00086-5<sup>5</sup>, à Assembleia Nacional Constituinte, propondo diversas alterações no projeto da Constituição para se fazer constar expressamente a igualdade de direitos para as pessoas com deficiência no texto constitucional, propostas estas que foram atendidas quase em sua totalidade no texto constitucional final.

E foi a partir da Carta Cidadã escrita com a participação efetiva deste importante segmento social, que os direitos das pessoas com deficiência foram amplamente protegidos, deixando de serem invisíveis ao ordenamento jurídico.

O texto constitucional trouxe a previsão expressa da proibição de discriminação no tocante a salários e critérios de admissão (art. 7º, XXXI); proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV); reserva de percentual de cargos e empregos públicos (art. 37, VIII); habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e promoção de sua integração à vida comunitária (art. 203, IV); garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à sua própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (art. 203, V); criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência,

---

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto-lei n° 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Lex: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943.

<sup>3</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados.

<https://www.camara.leg.br/legislacao/busca?&geral=%22defici%C3%Aancia%22&ano=&ordenacao=relevancia:DESC&abrangencia=&tipo=&dataInicio=&dataFim=&origem=&situacao=&numero=&pagina=8> . Acesso em 22.03.2024.

<sup>4</sup> BRASIL, DECRETO No 93.481, DE 29 DE OUTUBRO DE 1986. Dispõe sobre a atuação da Administração Federal no que concerne às pessoas portadoras de deficiências, institui a Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE, e dá outras providências.

<sup>5</sup> BRASIL. Emenda Popular n° PE00086-5. Disponível em: <https://www2.olimpiadadehistoria.com.br/media/transfer/img/554448690278d1.34863367.jpg>. Acesso em: 15 mar. 2024.

mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação dos preconceitos e obstáculos arquitetônicos (art. 227, II).

Na mesma época, a Convenção 159 da OIT de 1º de junho de 1983, que trata da Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes, foi aprovada pelo Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 51, de 25 de agosto de 1989 e Carta de Ratificação da Convenção e foi promulgada em 18 de maio de 1990, meio do Decreto nº 129, sendo, portanto, lei no Brasil desde esta data<sup>6</sup>.

Em 1991, sob a influência desta Convenção e da proteção constitucional da Carta Cidadã de 88, mais um marco importante na inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho é realizado no Brasil através 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, mas que, para a população PCD, ficou conhecida como a “Lei de cotas”, tendo em vista que em seu bojo, mais especificamente no art. 93<sup>7</sup>, traz regulamentos de emprego para pessoas com deficiência em empresas privadas, além de proporcionar benefícios para a (re)educação e a (re)adaptação profissional e social em prol destas, como o processo de habilitação e reabilitação profissional, conforme disposição do art. 89:

Art. 89. A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.

Parágrafo único. A reabilitação profissional compreende:

- a) o fornecimento de aparelho de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção quando a perda ou redução da capacidade funcional puder ser atenuada por seu uso e dos equipamentos necessários à habilitação e reabilitação social e profissional;
- b) a reparação ou a substituição dos aparelhos mencionados no inciso anterior, desgastados pelo uso normal ou por ocorrência estranha à vontade do beneficiário;
- c) o transporte do acidentado do trabalho, quando necessário.

No entanto, mesmo diante destes avanços normativos trazidos pela CF/88 e pela Lei de Cotas, no tocante à inclusão profissional, os trabalhadores com deficiência enfrentam ainda

---

<sup>6</sup> BRASIL. Senado Federal. Direitos das Pessoas com Deficiência. Cidadania: qualidade ao alcance de todos. 2013. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496487/Direito\\_das\\_pessoas\\_com\\_deficiencia.pdf?sequence=1](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496487/Direito_das_pessoas_com_deficiencia.pdf?sequence=1). Acesso em: 25.03.24.

<sup>7</sup> Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados.....	2%;
II - de 201 a 500.....	3%;
III - de 501 a 1.000.....	4%;
IV - de 1.001 em diante. ....	5%.
V - (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015)	

desafios constantes à medida que continuam a perseguir uma inclusão que lhes permita o pleno direito de cidadania, eis que apenas proporcionar uma vaga de trabalho sem prover condições de acessibilidade e adaptabilidade adequada é perpetuar a exclusão.

A nota técnica nº 275<sup>8</sup>, de 31 de julho de 2023, do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), demonstra que nos últimos anos, apesar da inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro ter avançado, os índices ainda são considerados insuficientes.

De acordo com o IBGE, em 2022, aproximadamente 17,5 milhões de brasileiros em idade laboral possuíam alguma deficiência, o que representava 10% dessa faixa etária. No entanto, apenas 4,7% das pessoas empregadas pertenciam a esse grupo. Além disso, a taxa de informalidade era substancialmente maior entre as pessoas com deficiência (55,0%) em comparação com as pessoas sem deficiência (38,7%).

E as barreiras ainda enfrentadas para o pleno acesso ao mercado de trabalho geram de forma inexorável o aumento dos índices de pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social, como acertadamente analisou Piccolo (2022):

A relação que se desdobra de uma população historicamente excluída ou marginalizada quanto à ocupação quanto à ocupação de postos remunerados de trabalho como submetidas a móveis de pobreza superiores a outras minorias parece tão evidente que sequer demanda uma análise muito refinada. Todavia, é preciso ir além dessa aparência incontestável e fática no sentido de inquirir também como a situação de deficiência tende para a criação e pobreza em um jogo dialético no qual não há vencedores. (Piccolo, 2022, p. 219/225)

(...) mostra-se incontestável uma correlação entre deficiência e pobreza, cada uma sendo causa e consequência da outra. Destacada relação é tão evidente que a própria Convenção dos Direitos das Pessoas com Deficiência estabelece em seu vigésimo oitavo artigo o compromisso com a redução da pobreza como elemento fundamental no combate à exclusão experimentada pelas pessoas com deficiência. Tais constituintes permitem compreender o desafio na urgência da confecção de políticas públicas específicas quanto a esta problemática.

E é neste contexto que compreendemos a importância da Constituição Federal ter delegado à Seguridade Social a salvaguarda da proteção social, com a ampliação de direitos nos três campos de políticas sociais dela integrantes: a previdência, a saúde e a assistência social.

No que se refere especificamente aos cidadãos com deficiência e em situação de vulnerabilidade social, a assistência social exerce papel fundamental na garantia da dignidade destas pessoas, conforme observaremos no tópico a seguir.

## **2. PCDs em situação de vulnerabilidade e o acesso ao benefício assistencial.**

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2023/notaTec275pcd.html> . Acesso em: 15 mar. 2024.

Conforme a lição de Serau Jr. (2020, p.172-173), a Seguridade Social se traduz em um amplo sistema de organismos e medidas que objetivam combater infortúnios, com a defesa contra situações de necessidade, mas também visando proporcionar ações prospectivas, para a superação destas contingências sociais.

Por sua vez, a Assistência Social, em conjunto com a saúde e a previdência social, forma o tripé da seguridade social para a garantia dos direitos fundamentais, conforme nos ensina Alvim:

(...) constitui-se numa das vias do sistema de proteção social, destinada a abarcar as pessoas não acobertadas pela previdência social, de caráter eminentemente contributivo, tendo em vista a sua não inserção no mercado formal de trabalho e de renda mínima, de modo a ofertar-lhes condições de sobrevivência (...) com dignidade. (Alvim, 2020, p. 15)

No Brasil, o art. 203, inciso V da CF/88, trouxe a previsão constitucional de garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família. O caput do art. 203 da CF também prevê que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição.

No entanto, apesar do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias conter a previsão expressa de que o Poder Executivo teria o prazo de dezoito meses para elaborar os projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício, este prazo foi inadimplido pelo então Presidente Collor que ainda vetou os projetos de lei da assistência social e da previdência na sua gestão. Apenas em 1993 se tornou possível, diante da alteração do contexto político, a publicação da Lei nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social. (Cusciano; Malik, 2020, p. 188).

O benefício assistencial foi, portanto, regulamentado somente cinco anos após a promulgação da CF/88, através da Lei 8.742/93<sup>9</sup>, que instituiu a lei orgânica de assistência social - LOAS. Os requisitos principais para a sua concessão foram dispostos em seu art. 20, sendo eles: ser pessoa com deficiência ou 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. A lei fez constar expressamente ainda que se considera 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 e que o benefício assistencial não poderá ser

---

<sup>9</sup> BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência médica.

Com relação à pessoa com deficiência, a redação original do § 2º do art. 20, a conceituava como aquela “portadora de deficiência incapacitada para a vida independente e para o trabalho”, conceito este ainda equivocadamente relacionado a história da definição da deficiência como *referência às supostas normalidades e incapacidades do corpo* (Moraes et. Al., 2017, p.9).

A forma mais adequada de se conceituar a deficiência foi determinada pela Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, proclamada pela ONU em 2006, que em seu artigo 1º dispõe: “Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interações com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas”.

No Brasil, esta alteração conceitual se deu através da entrada em vigor da lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que alterou o então inciso I do §2º, dispondo então que:

§ 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.

A mudança de conceituação é importante, eis que a característica física, visual, auditiva ou intelectual de uma pessoa não pode rotulá-la, é preciso que se destaque a individualidade de cada ser acima de qualquer limitação que possa ter. A construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva também envolve o cuidado com a linguagem. (Silva, 2009).

Por outro lado, para além da questão conceitual, as pessoas com deficiência que se encontram em situação de vulnerabilidade social ainda enfrentam diversas outras barreiras para acesso ao benefício assistencial.

Uma dessas barreiras é, sem dúvida, a avaliação social realizada para a apuração da renda per capita da família que deve corresponder a ¼ do salário mínimo nacional, conforme §3º do art. 20 da Lei 8.742/93 e, via de consequência, da situação de vulnerabilidade social da pessoa com deficiência para fins de enquadramento ou não como beneficiária do BPC, já que na via administrativa o benefício muitas vezes é negado por um pequeno excedente na renda

familiar ou por outro membro da família - idoso ou deficiente - já receber benefício de valor mínimo e este não ser excluído no cômputo da renda.

De outro lado, ainda que na seara judicial haja a possibilidade de flexibilização deste critério, podendo os julgadores valerem-se de outros meios de prova que demonstrem o estado de necessidade das pessoas com deficiência, na prática, em especial nos juizados especiais federais, o que verificamos são decisões que avaliam os laudos sociais produzidos durante as instruções processuais de forma restritiva, negando acesso ao benefício sob a justificativa de que restou demonstrada a situação de pobreza no caso concreto, porém não a situação de miserabilidade - como se para ter acesso ao benefício, as pessoas com deficiência precisassem provar uma situação de indigência, o que é absurdo.

Além disso, as pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade também enfrentam dificuldades de acesso ao benefício por diversos outros motivos, como o desconhecimento das regras de enquadramento e a exclusão digital que só aumentou com a criação do INSS Digital<sup>10</sup> e o fechamento das agências durante a pandemia. Neste talvegue, podemos afirmar que:

(...) a redução de atendimentos presenciais e o aumento de atendimentos em canais remotos esbarram em problemas estruturais importantes em relação ao público requerente do BPC. São idosos ou PCDs que em função da situação de extrema pobreza, do baixo grau de escolaridade e da idade mais avançada acabam por ter baixo acesso a tecnologias de informação e comunicação (TICs). (Paiva e Pinheiro, 2021)

Por certo que a modernização dos sistemas perante a administração pública visa a melhoria no atendimento da população. Porém, podem também criar impedimentos de acesso a esses serviços, especialmente em se tratando de uma parcela da sociedade que não possui aparato tecnológico e conhecimento suficiente para encaminhamento da documentação necessária aos seus pleitos, eis que se tratam de idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade.

Por fim, a tecnologia também tem criado impedimento das pessoas com deficiência ao benefício assistencial por conta do indeferimento automático dos benefícios, fruto da inteligência artificial. Conforme relatório da Controladoria-Geral da União (CGU), só no ano de 2022, existiu um aumento de mais de quatro vezes no número de indeferimentos automáticos de benefícios do INSS, como salário maternidade e o BPC para pessoas com deficiência. (Moratto, 2023)

---

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/noticias/inss-digital-nova-forma-de-atender-aos-segurados> . Acesso em: 12 mar. 2024.



Assim, percebe-se que o acesso ao BPC pelas pessoas com deficiência que se encontram fora do mercado de trabalho e em situação de vulnerabilidade social tem sido um desafio em razão das inúmeras barreiras que este segmento social enfrenta para garantir a efetivação desta importante política pública que lhes garanta o pleno exercício da cidadania e dignidade.

### **3. Estatuto da Pessoa com Deficiência e a criação do auxílio-inclusão**

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência adentrou o ordenamento jurídico brasileiro com *status* de emenda constitucional, através do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, conforme previsão contida no art. 5º, § 3º da Constituição da República, e nela constam as normativas de proteção necessárias para o pleno reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência, com base nos princípios da igualdade e da não discriminação, e deve ser incentivado o “respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade” (art. 3, alínea “d” da Convenção).

Com efeito, foi a Convenção que impulsionou a aprovação do Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, o que inclusive lhe serviu como base, conforme parágrafo único do art. 1º.

O Estatuto, oficialmente conhecido como Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), é considerado um marco histórico nas políticas de inclusão no Brasil, pois estabeleceu uma série de direitos e garantias para as pessoas com deficiência, visando assegurar sua integração social, igualdade de oportunidades, acessibilidade, e não discriminação em diversos aspectos da vida social, como educação, trabalho, transporte e acesso à justiça.

O auxílio-inclusão foi criado como parte das disposições do Estatuto, em seu art. 94, sendo um benefício diferenciado, com o intuito de incentivar a inserção no mercado de trabalho de pessoas com deficiência que já recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e que consigam um emprego formal. No entanto, tal benefício só foi regulamentado no ano de 2021, conforme veremos mais adiante.

### **4. PL 6159/2019: um verdadeiro cavalo de troia<sup>11</sup>**

---

<sup>11</sup> O Cavalo de Troia foi um grande cavalo de madeira supostamente construído pelos gregos durante a Guerra de Troia, como um estratagema decisivo para a conquista da cidade fortificada de Troia, cujas ruínas estão em terras hoje turcas. Tomado pelos troianos como um símbolo de sua vitória, foi carregado para dentro das muralhas,

A conquista de direitos, através de novos dispositivos legais, imposta pela necessidade de regulação e proteção de realidades sociais que vão se modificando ao longo da história, passa necessariamente pelo processo de construção destas leis: o processo legislativo, que deve corresponder com fidelidade a estes anseios sociais.

Conforme referido, o auxílio-inclusão apesar de ter sido previsto no ano de 2015, no Estatuto da Pessoa com deficiência em seu artigo 94, só foi efetivamente regulamentado através da Lei 14.176/2021, portanto, somente após seis longos anos de expectativa.

No entanto, é importante abordarmos os bastidores desta espera pela regulamentação do auxílio-inclusão, eis que travado verdadeiro combate por diversos segmentos de proteção às pessoas com deficiência contrários ao texto proposto pelo executivo federal no ano de 2019, quando este propôs o PL 6159/2019<sup>12</sup>, que, sob o pretexto de regulamentar o tão aguardado auxílio pela população PCD, como um verdadeiro “cavalo de troia” trouxe a previsão de alterações extremamente prejudiciais nas políticas dos processos de habilitação e reabilitação profissional e nas medidas de inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho previstas na lei 8.213/91, também conhecida como Lei de Cotas.

Agravando ainda mais essa questão, o Projeto de Lei 6159/2019 entrou no Congresso no dia 26 de novembro para ser votado em regime de urgência, ou seja, deveria ser votado com rapidez, nas próximas 5 sessões (45 dias), sob pena de trancamento da pauta de votações até ser apreciado.

A Lei 8.213/91, em seu artigo 93, determina que empresas com mais de 100 empregados preencham de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ou pessoas com deficiência. De acordo com o referido artigo, as empresas devem obedecer à seguinte proporção na contratação:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados.....2%;

II - de 201 a 500.....3%;

---

sem saberem que em seu interior se ocultava o inimigo. À noite, guerreiros saem do cavalo, dominam as sentinelas e possibilitam a entrada do exército grego, levando a cidade à ruína. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Cavalo\\_de\\_Troia](https://pt.wikipedia.org/wiki/Cavalo_de_Troia). Acesso em: 19.03.2024.

<sup>12</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. PL 6159/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2230632>. Acesso em: 02 março 2024.

III - de 501 a 1.000.....	4%;
IV - de 1.001 em diante. ....	5%.

Mesmo com a expressa previsão legal da Lei de Cotas, há um desrespeito pelas empresas quanto ao cumprimento deste dispositivo. Só no estado de São Paulo, por exemplo, conforme estudo do Centro de Estudos Sindicais e Economia do Trabalho do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), em 2019, dos 317.179 postos de trabalhos disponíveis nas 11.751 empresas de São Paulo, foram ocupados 145.801 (46%), não tendo sido ocupados 171.378 postos, ou seja, 54% das vagas reservadas para as pessoas com deficiência, números altamente expressivos (Albuquerque, 2022).

Com efeito, ao invés de buscar solução para este descumprimento das empresas, a proposta legislativa 6159/19, apresentou dispositivo de cumprimento alternativo para a Lei de cotas, possibilitando que as empresas paguem para um fundo de reabilitação. Além disso, o referido PL também trouxe outro absurdo que seria a contratação de pessoa com deficiência grave, avaliada nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 2015, a ser considerada em dobro para fins de verificação do cumprimento do disposto no caput.” (NR).

A proposta, no entanto, sofreu repúdio por diversos segmentos da sociedade, a exemplo da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência e Idosos (AMPID)<sup>13</sup>. A pressão surtiu efeito, e no dia 03 de dezembro do mesmo ano, o PL foi retirado<sup>14</sup>.

## **5. Lei 14.176/2021 e suas primeiras impressões**

Com a retirada do PL 6159/2019, a regulamentação do auxílio-inclusão só aconteceu no ano de 2021, através da Lei 14.176/2021.

Os requisitos impostos pela nova legislação para que as pessoas com deficiência que recebam o benefício assistencial de prestação continuada e ingressam no mercado de trabalho possam receber o auxílio-inclusão foram dispostos em uma nova Seção criada junto ao Capítulo IV da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993:

“Seção VI

---

<sup>13</sup> <https://www.camarainclusao.com.br/sem-categoria/pessoas-com-deficiencia-se-mobilizam-contr-pl-que-destroi-conquistas-da-lei-de-cotas/> Acesso em: 12 abr. 2024.

<sup>14</sup> <https://www.cut.org.br/noticias/lei-das-cotas-luta-de-trabalhadores-com-deficiencia-derrota-bolsonaro-e-guedes-a70e> Acesso em: 12. abr. 2024.

#### Do Auxílio-Inclusão

Art. 26-A. Terá direito à concessão do auxílio-inclusão de que trata o art. 94 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), a pessoa com deficiência moderada ou grave que, cumulativamente:

I – receba o benefício de prestação continuada, de que trata o art. 20 desta Lei, e passe a exercer atividade:

a) que tenha remuneração limitada a 2 (dois) salários-mínimos; e

b) que enquadre o beneficiário como segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social ou como filiado a regime próprio de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios;

II – tenha inscrição atualizada no CadÚnico no momento do requerimento do auxílio-inclusão;

III – tenha inscrição regular no CPF; e

IV – atenda aos critérios de manutenção do benefício de prestação continuada, incluídos os critérios relativos à renda familiar mensal per capita exigida para o acesso ao benefício, observado o disposto no § 4º deste artigo.

§ 1º O auxílio-inclusão poderá ainda ser concedido, nos termos do inciso I do caput deste artigo, mediante requerimento e sem retroatividade no pagamento, ao beneficiário:

I – que tenha recebido o benefício de prestação continuada nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores ao exercício da atividade remunerada; e

II – que tenha tido o benefício suspenso nos termos do art. 21-A desta Lei.

Além disso, o § 1º do art. 26-A trouxe a possibilidade de concessão do auxílio-inclusão mediante requerimento e sem retroatividade no pagamento, ao beneficiário que tenha recebido o benefício de prestação continuada nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores ao exercício da atividade remunerada (inciso I) e, àquele que tenha tido o benefício suspenso (inciso II).

Com relação ao valor do auxílio-inclusão percebido por um membro da família, a lei dispôs que este não será considerado no cálculo da renda familiar mensal para fins de concessão e de manutenção de outro auxílio-inclusão no âmbito do mesmo grupo familiar (§ 2º), bem como o valor do auxílio-inclusão e o da remuneração do beneficiário do auxílio-inclusão percebidos por um membro da família não serão considerados no cálculo da renda familiar mensal per capita de que tratam os §§ 3º e 11-A do art. 20 da LOAS para fins de manutenção de benefício de prestação continuada concedido anteriormente a outra pessoa do mesmo grupo familiar (§ 3º). Da mesma forma, as rendas oriundas dos rendimentos decorrentes de estágio supervisionado e de aprendizagem, também serão desconsideradas (§4º).

O valor a ser pago a título de auxílio-inclusão, devido a partir da data do requerimento, corresponderá a 50% (cinquenta por cento) do valor do benefício de prestação continuada em vigor e, ao requerer o auxílio, o beneficiário autoriza automaticamente a suspensão do benefício de prestação continuada (Art. 26-B).

Em seu art. 26-C, a lei dispôs ainda que o auxílio-inclusão não poderá ser acumulado com o pagamento de: a) benefício de prestação continuada (inciso I); b) prestações a título de aposentadoria, de pensões ou de benefícios por incapacidade pagos por qualquer regime de previdência social (inciso II); ou c) seguro-desemprego (inciso III).

E, por fim, o art. 26-D dispôs que o auxílio-inclusão cessará na hipótese de o beneficiário deixar de atender aos critérios de manutenção do benefício de prestação continuada (inciso I) ou deixar de atender aos critérios de concessão do auxílio-inclusão (inciso II).

À primeira vista, a regulamentação do benefício do auxílio-inclusão incentiva as pessoas com deficiência beneficiárias do BPC a ingressarem ou reingressarem ao mercado de trabalho, mediante o estímulo financeiro no valor de 50% do benefício assistencial, além da segurança de que em caso de não adaptação ao novo trabalho poderão tornar a receber o benefício assistencial já que o mesmo permanece suspenso (e não cessado), nos termos do parágrafo único do art. 26-B.

No entanto, há de se observar que a legislação impõe, de outro lado, que o auxílio seja cessado quando o beneficiário deixar de atender os critérios de manutenção do BPC, ou seja, a norma vincula que a família da pessoa com deficiência permaneça em condições de vulnerabilidade social para que aquela faça jus ao benefício.

Além disso, nos termos do caput do art. 26-A, o auxílio-inclusão não será devido às pessoas com deficiência leve, mas apenas àquelas que possuem deficiência grave ou moderada, excluindo assim boa parcela de beneficiários do BPC com deficiência leve que vivem em situação de vulnerabilidade social e estão excluídos do mercado de trabalho.

Neste ponto há de se frisar que será a perícia biopsicossocial, mediante as expertises trazidas pelo médico e pelo assistente social), que deverá indicar a intensidade da deficiência, uma vez que a considerada “leve” deverá ser excluída. Sabemos da dificuldade histórica das aplicações da perícia biopsicossocial nos benefícios previdenciários e assistenciais (Costa, 2022). Por certo, neste caso em que há o agravante da desconsideração dos casos considerados “leves”, não será diferente.

Por fim, ainda que a regulamentação do auxílio-inclusão tenha a sua inegável importância nas políticas de incentivo para o ingresso das pessoas com deficiência ao meio laboral, conforme vimos nos tópicos anteriores, o que falta aos mesmos são oportunidades de trabalho e emprego, na medida em que as empresas não tem cumprido a Lei de Cotas e muitas sequer estão adaptadas no que tange a acessibilidade para que possam receber esses trabalhadores.

## Conclusão

A distância temporal trazida pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que instituiu em seu artigo 94 a criação do auxílio-inclusão, para com a lei nº 14.176, de 22 de junho de 2021, que o regulamentou, demonstra um déficit bastante significativo de seis anos. Por certo que há resistências, especialmente no Congresso Nacional brasileiro, na compreensão de que o Estado não deve dispendar numerário com este tipo de política social. Prova disso é a PL 6159/19, como vimos no presente estudo, que apresentou dispositivo de cumprimento alternativo para a Lei de cotas, abrindo a possibilidade de as empresas pagarem para um fundo de reabilitação.

Ocorre que, do modo como restou fundamentado, o auxílio-inclusão poderá mais excluir do que propriamente incluir.

A começar pelo valor de meio benefício alcançado em contrapartida. Isso porque a experiência ordinatória empírica, nos legada pela prática advocatícia, nos demonstra que os(as) detentores dos benefícios assistenciais possuem receio de trocar um salário mínimo por um meio salário que já está seguro e garantido. Por certo que o fato de o benefício estar suspenso e não cessado daria uma garantia, caso esta população que é também vulnerável sob o ponto de vista do conhecimento, soubesse a distinção destes dois institutos jurídicos. Este não é o caso definitivamente.

Para além disso, vincular a concessão deste benefício aos critérios restritivos da Lei Orgânica da Assistência Social, cujo recorte de renda (inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo) é altamente excludente, aumenta mais o aspecto de exclusão deste benefício cujo escopo é justamente incluir.

É cediço que o recorte de renda trazido pela LOAS de 1993 é altamente exclusivo, o que foi historicamente majorado para meio salário-mínimo pelas decisões emanadas do judiciário.

Há uma notória e insolúvel contradição em remeter aos critérios da LOAS para a instituição e manutenção deste benefício. Isso porque, como vimos, ainda vige um entendimento de que somente os miseráveis, que encontram-se abaixo da linha da pobreza (renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo), fazem jus à Assistência Social no Brasil.

Por conseguinte, o ingresso de uma renda de meio salário-mínimo facilmente extrapolará o critério nefasto trazido pela Lei n. 8742/93, mormente quando a família, em melhorando suas condições materiais, terminam por sair da condição de miseráveis. É a

conhecida “armadilha da pobreza”: necessário que se permaneça miserável sob pena de perder o direito. Ou, em outras palavras, as mazelas das políticas públicas neoliberais fazem com que os pobres tenham que renunciar a todos os demais “direitos” para ter “direito à Assistência Social”. Por certo que isso não é incluir. Pelo contrário!

Outra questão central, que buscamos demonstrar no presente artigo, diz respeito à dificuldade de aplicação da pericia biopsicossocial para apuração do que seja deficiência moderada ou grave.

De início, há de se frisar que nem a Convenção de Nova Iorque, a qual o Brasil é signatário, bem como o Estatuto do Deficiente (Lei n. 13.146/2015), estabelecem uma classificação do que seja deficiência. Não pode haver, a nosso ver, um escalonamento da deficiência, sob pena de estabelecer um procedimento que mais irá excluir (pela caracterização da considerada “leve”), do que propriamente incluir.

Por fim, ainda que a regulamentação do auxílio-inclusão tenha a sua inegável importância nas políticas de incentivo para o ingresso das pessoas com deficiência ao meio laboral, conforme vimos nos tópicos anteriores, o que falta aos mesmos são oportunidades de trabalho e emprego, na medida em que as empresas não tem cumprido a Lei de Cotas e muitas sequer estão adaptadas no que tange a acessibilidade para que possam receber esses trabalhadores.

## Referências

ALBUQUERQUE, Flávia. *Estudo mostra descumprimento da Lei de Cotas em empresas paulistas*. Agência Brasil, 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-10/estudo-mostra-descumprimento-da-lei-de-cotas-em-empresas-paulistas> . Acesso em: 12 abr.024.

ALVIM, J. E. Carreira e ALVIM, Maria Helena Carreira. **Organização da Assistência Social no Brasil**. Curitiba, Juruá, 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

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).

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452**, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Lex: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943.

BRASIL. **Câmara dos Deputados.**

<https://www.camara.leg.br/legislacao/busca?&geral=%22defici%C3%A2ncia%22&ano=&ordenacao=relevancia:DESC&abrangencia=&tipo=&dataInicio=&dataFim=&origem=&situacao=&numero=&pagina=8> . Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. **Senado Federal.** Direitos das Pessoas com Deficiência. Cidadania: qualidade ao alcance de todos. 2013. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496487/Direito\\_das\\_pessoas\\_com\\_deficiencia.pdf?sequence=1](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496487/Direito_das_pessoas_com_deficiencia.pdf?sequence=1) . Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL, **Decreto n. 93.481**, DE 29 DE OUTUBRO DE 1986. Dispõe sobre a atuação da Administração Federal no que concerne às pessoas portadoras de deficiências, institui a Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE, e dá outras providências.

BRASIL. **Emenda Popular n° PE00086-5.** Disponível em: <https://www2.olimpiadadehistoria.com.br/media/transfer/img/554448690278d1.34863367.jpg>. Acesso em: 22 mar. 2024.

COSTA, José Ricardo Caetano. **Perícia Biopsicossocial.** Curitiba, Pr. : Editora Alteridade, 2022.

CUSCIANO, D. T., & Malik, A. M. (2020). *O Benefício Assistencial de Prestação Continuada e o Pleno do Supremo Tribunal Federal.* **Revista Da Faculdade De Direito Da UERJ - RFD**, (37), 180–199. <https://doi.org/10.12957/rfd.2020.32799>. Acesso em: 27 mar. 2024.

GOMES, Igor Lima da Cruz; Barros, João Pedro Leite e, Almeida, Leonardo Rocha de. **Deficiência & os desafios para uma sociedade inclusiva.** Editora Foco Jurídico Ltda., São Paulo: 2022.

MORAES, Marcia ...[et al.]. **Deficiência em Questão para uma crise de normalidade.** Rio de Janeiro: Nau, 2017.

MORATTO, Juliana. INSS: automação das análises de requerimento do benefício tem 65% dos pedidos negados. *Relatório aponta para os desafios enfrentados pela automação do INSS, com percentual de indeferimentos atingindo o maior registro em anos.* In: **Contábeis, 2023.** Disponível em: <https://www.contabeis.com.br/noticias/62331/automacao-do-inss-tem-65-dos-pedidos-negados/> Acesso em: 12 mar. 2024.

PAIVA, Andrea Barreto de; Pinheiro, Marina Brito. *BPC em disputa: Como alterações regulatórias recentes se refletem no acesso ao benefício.* **Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.** Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2021. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/211014\\_td\\_2703\\_web.pdf](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/211014_td_2703_web.pdf) . Acesso em: 12 mar. 2024.



PICCOLO, Gustavo Martins. **O lugar da Pessoa com Deficiência na História: uma narrativa ao avesso da lógica ordinária**. Curitiba: Apps, 2022.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Seguridade Social e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

SILVA, Maria Isabel da. Por que a terminologia “pessoas com deficiência”? Universidade Federal Fluminense. Núcleo de Acessibilidade e Inclusão Sensibiliza – UFF, 2009. Disponível em:

<https://www.selursocial.org.br/porque.html#:~:text=Essa%20terminologia%20veio%20na%20esteira,circunst%C3%A2ncias%20fora%20do%20ambiente%20escolar>. Acesso em: 28 mar. 2024.