



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00115980/2020

RECOMENDAÇÃO Nº 3/2020/PFDC/MPF

Referência: Procedimento Administrativo nº 1.00.000.006096/2020-16

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC e dos Grupos de Trabalho “Direito à Assistência e Previdência Social”, “Inclusão para Pessoas com Deficiência” e “Saúde Mental”, no regular exercício de suas atribuições institucionais, com base nos artigos 127 e 129, incisos II e III, da CR, e nos artigos 5º, incisos I, alíneas “a”, “c” e “h”; II, alínea “d”; III, alínea “e”; V, alíneas “a” e “b”; e 6º, incisos VII, alínea “a” e “c”, e XX, da Lei Complementar 75/1993, bem como com fundamento no disposto na Lei 7.347/1985 e na Resolução CNMP 164/2017;

CONSIDERANDO que a Constituição da República estabelece, em seu art. 203, que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por um dos objetivos a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

CONSIDERANDO que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, subscrita e ratificada pelo Brasil com estatura constitucional, ressalta, em seu preâmbulo, a importância de trazer questões relativas à deficiência ao centro das preocupações da sociedade como parte integrante das estratégias relevantes de desenvolvimento sustentável;

Assinado digitalmente em 25/03/2020 18:06. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 86E0981B.57C6B93D.530F1370.0E4E91CB



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que a mesma convenção sublinha, ainda no preâmbulo, que a maioria das pessoas com deficiência vive em condições de pobreza, o que realça a necessidade de lidar com o impacto negativo desse cenário sobre essas pessoas;

CONSIDERANDO que a proteção de pessoas com deficiência se torna ainda mais fundamental em situações excepcionais, como cenários de emergência, conflitos armados e ocupação estrangeira;

CONSIDERANDO que o artigo 11 da Convenção estipula que os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para assegurar a proteção e a segurança das pessoas com deficiência que se encontrem em situações de risco, inclusive em situações de conflito armado, emergências humanitárias e ocorrência de desastres naturais;

CONSIDERANDO que as pessoas com deficiência são merecedoras de reconhecimento igual perante a lei, o que pressupõe o exercício de suas capacidades legais (art. 12), entendidas estas não apenas como a habilidade de ter direitos, mas também de exercê-los;

CONSIDERANDO que o Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, ao analisar o art. 19 da convenção no Comentário Geral nº 5 (item 5), destaca que a exclusão social perpetua a dependência e interfere nas liberdades individuais, além de gerar estigma, segregação e discriminação, levando a violência, exploração e abuso em associação a estereótipos negativos que alimentam um ciclo de marginalização das pessoas com deficiência. Por essa razão, é necessário produzir políticas e planos concretos de ação para a inclusão social, inclusive por meio da promoção do direito à vida independente¹;

1 (Item 5. In the preamble to the Convention, States parties recognize that many persons with disabilities live in poverty and stress the need to address the impact of poverty. The cost of social exclusion is high as it perpetuates dependency and thus interference with individual freedoms. Social exclusion also engenders stigma, segregation and discrimination, which can lead to violence, exploitation and abuse in addition to negative stereotypes that feed into a cycle of marginalization of persons with disabilities. Policies and concrete plans of action for social inclusion of persons with disabilities, including through the promotion of their right to independent living (art. 19), represent a cost-effective mechanism to ensure the enjoyment of rights, sustainable development and a reduction in poverty.)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que uma das formas pela qual os Estados-partes podem oferecer apoio às pessoas com deficiência é a transferência de recursos (arts. 19 e 28), pois esta facilita a sua plena inclusão na comunidade e permite o enfrentamento de situações de pobreza e extrema pobreza (item 62 do Comentário Geral nº 5);

CONSIDERANDO o entendimento do comitê no Comentário Geral nº 6, segundo o qual o princípio da não-discriminação deve ser assegurado em situações de risco e de emergências humanitárias (item 43);

CONSIDERANDO que, para alcançar um nível adequado de vida comparável a outros, as pessoas com deficiência normalmente têm custos adicionais, o que representa desvantagens específicas, razão pela qual os Estados devem tomar medidas equalizadoras para esse segmento populacional;

CONSIDERANDO o dever de assegurar o acesso de pessoas com deficiência, sobretudo mulheres, crianças e idosos com deficiência, a programas de proteção social e de redução da pobreza (art. 28, 2. b), o que abrange programas e benefícios assistenciais e de aposentadoria (art. 28, 2. e);

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Estatuto da Pessoa com Deficiência), estabelece que, em situações de risco, emergência ou estado de calamidade pública, a pessoa com deficiência será considerada vulnerável, devendo o poder público adotar medidas para sua proteção e segurança (art. 10, parágrafo único);

CONSIDERANDO que os serviços, os programas, os projetos e os benefícios no âmbito da política pública de assistência social à pessoa com deficiência e sua família têm como objetivo a garantia da segurança de renda, da acolhida, da habilitação e da reabilitação, do desenvolvimento da autonomia e da convivência familiar e comunitária, para a promoção do acesso a direitos e da plena participação social (art. 39);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO o teor do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento (2002), da Organização das Nações Unidas, que estabeleceu como um dos objetivos, no tema “Garantia de rendimentos, proteção social e prevenção da pobreza”, a fixação de uma renda mínima suficiente para idosos, com especial atenção aos grupos em situação social e econômica desvantajosa (item 53);

CONSIDERANDO que o mesmo plano ressalta que, em situações de emergência, os idosos são especialmente vulneráveis (item 54);

CONSIDERANDO o teor da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Idosos, subscrita pelo Brasil, porém ainda não ratificada;

CONSIDERANDO que, segundo a convenção, os Estados se comprometerão a adotar e fortalecer todas as medidas legislativas, administrativas, judiciais, orçamentárias e de qualquer outra índole, incluindo um adequado acesso à justiça, a fim de garantir ao idoso um tratamento diferenciado e preferencial em todos os âmbitos (art. 4º, c);

CONSIDERANDO que os Estados se comprometeram também a adotar as medidas necessárias e, quando o considerem no âmbito da cooperação internacional, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de obter progressivamente, e em conformidade com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem prejuízo das obrigações aplicáveis de imediato em virtude do direito internacional (art. 4º, d);

CONSIDERANDO que os Estados adotarão todas as medidas necessárias para garantir ao idoso o gozo efetivo do direito à vida e o direito a viver com dignidade na velhice até o fim de seus dias, em igualdade de condições com outros setores da população (artigo 6º);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que a Convenção estabelece, em seu artigo 17, o direito à seguridade social para a garantia de uma vida digna à pessoa idosa, devendo os Estados progressivamente assegurar uma renda aos idosos;

CONSIDERANDO que os Estados deverão tomar medidas específicas para garantir a integridade e os direitos do idoso em situações de risco, como conflitos armados, emergências humanitárias e desastres (art. 29);

CONSIDERANDO que o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) estabeleceu a obrigação de o Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (art. 3º, caput), o que compreende a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas à sua proteção (art. 3º, III);

CONSIDERANDO que o envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção, um direito social (art. 8º);

CONSIDERANDO que é obrigação do Estado garantir a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável em condições de dignidade (art. 9º);

CONSIDERANDO que o benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção nem de tê-la provida por sua família (art. 20, caput, da Lei nº 8.742/1993);

CONSIDERANDO que a pessoa com deficiência é aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas (art. 20, § 2º);

CONSIDERANDO que é considerada incapaz de prover à manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/2 de salário mínimo, nos termos da Lei nº 13.981, de 23 de março de 2020;

CONSIDERANDO que, segundo a Lei nº 8.742/1993, a concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento, realizada por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS (art. 20, § 6º);

CONSIDERANDO que a renda familiar mensal deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal (art. 20, § 8º);

CONSIDERANDO a regulamentação do BPC pelo Decreto nº 6.214/2017 e alterações posteriores, que orientam a forma como a Administração deve proceder quando da análise de pedidos de concessão de BPC;

CONSIDERANDO que a Administração tem exigido, para a concessão do BPC-idoso, a comprovação da idade (65 anos), da renda mensal bruta familiar e, por declaração, do fato de não receber outro benefício da Seguridade ou de outro regime (art. 8º do Decreto nº 6.214/2017);

CONSIDERANDO que a Administração tem exigido, para a concessão do BPC a pessoa com deficiência, a comprovação da deficiência, da renda mensal bruta familiar e, por declaração, do fato de não receber outro benefício da Seguridade ou de outro regime (art. 9º do Decreto nº 6.214/2017);

CONSIDERANDO o cenário de precariedade no atendimento prestado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) aos pedidos de benefícios previdenciários e assistenciais, decorrente de um quadro insuficiente de servidores, já prenunciado no Acórdão nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

1795/2014 do Tribunal de Contas da União (TCU) e mantido em razão da não realização de concursos pela autarquia;

CONSIDERANDO que tal cenário foi agravado pela suspensão de novas contratações e renovações de contratos de estagiários no INSS em 20/12/2019, conforme Ofício SEI Circular nº 53/2019/DGPA/PRES-INSS;

CONSIDERANDO o documento “Estratégia Nacional de Atendimento Tempestivo”, no qual o INSS reconhece os problemas decorrentes do “estoque” de benefícios a serem analisados e aponta como causas a diminuição do quadro de servidores, a abertura dos canais de acesso sem adequado redimensionamento da saída, a necessidade do foco prioritário no atendimento presencial e a defasagem tecnológica, entre outros fatores;

CONSIDERANDO que a criação das chamadas Centrais de Análise de Benefício, com desterritorialização e formação de unidades regionais, não resolveu o problema, conforme amplo noticiário sobre filas e espera na concessão de benefícios;

CONSIDERANDO que estava em curso a digitalização dos serviços de atendimento do INSS, o cumprimento de exigências, a avaliação social, a vista e carga de processos e a devolução de documentos;

CONSIDERANDO que, para responder à fila, o INSS vinha propondo medidas como o reforço no atendimento, por servidores civis e militares, bem como a sua simplificação, a restrição à cessão de servidores, e a força-tarefa para a realização de perícia nos servidores afastados;

CONSIDERANDO o teor da Ação Civil Pública nº 1021150-73.2019.4.01.3400, em trâmite na 2ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, que pleiteia o recrutamento de agentes públicos em número suficiente para dar vazão às demandas de requerimentos administrativos em curso no INSS, de forma a permitir a análise dos pedidos;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO a decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por meio da 5ª Turma Especializada, no Agravo de Instrumento nº 5002610-91.2019.4.02.0000/RJ, que determinou ao INSS que disponibilizasse, no prazo máximo de 90 dias, pessoal capacitado para efetuar o atendimento físico de todos os segurados e adotasse as providências necessárias para a conclusão, desde que cumpridas as exigências atribuídas ao segurado, da análise do requerimento de concessão de benefício dentro do prazo de 45 dias (Rel. Des. Fed. Aluísio Gonçalves de Castro Mendes);

CONSIDERANDO que, nesse intervalo, o mundo foi acometido de uma pandemia decorrente do novo coronavírus (COVID-19), já assim reconhecida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), que declarou em 11 de março de 2020 a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional;

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, estabeleceu medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública;

CONSIDERANDO que, diante do cenário emergencial, incumbe aos poderes públicos a implementação de formas solidárias de cuidado para com os setores populacionais mais vulneráveis e o reconhecimento de situações de emergência humanitária de caráter excepcional;

CONSIDERANDO que a Administração Pública, em atenção ao princípio da eficiência, deve empreender esforços no sentido de garantir a concretização dos direitos a que suas finalidades constitucionais são destinadas;

CONSIDERANDO que o INSS editou a Portaria nº 8.024/2020, que dispõe sobre o atendimento dos segurados e beneficiários da autarquia durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia do coronavírus (COVID-19), segundo a qual todo atendimento se dará por meio dos canais de atendimento remoto (art. 1º), havendo plantão reduzido tão somente para prestar esclarecimento sobre a forma de acesso a esses canais (art. 2º);



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que os serviços de perícia médica e avaliação social serão afetados pela medida, com risco de não apreciação e análise adequadas dos pedidos de concessão de BPC e agravamento do cenário;

CONSIDERANDO que, em proposta recentemente apresentada, o governo federal anunciou que dispensará o cadastramento no CadÚnico para a transferência de recursos à população de baixa renda, utilizando um sítio eletrônico à parte;

CONSIDERANDO que o INSS adota, em alguns casos, rotina de concessão automática de benefícios, como no caso de pensões por morte mediante acompanhamento de registros em cartório;

CONSIDERANDO que as pessoas idosas têm se mostrado extremamente vulneráveis ao vírus;

CONSIDERANDO que o BPC é um benefício que atende à subsistência de famílias e aos esforços de garantia de um mínimo existencial a uma população fortemente impactada por esse cenário de pandemia;

CONSIDERANDO que, diante da excepcionalidade do momento, a adoção de presunções administrativas, com posterior análise de requisitos, assegurará a concessão dos benefícios reivindicados e contribuirá para a mitigação e a redução de danos causados pela pandemia, sendo medida mais adequada e proporcional do que a invocação de eventuais indeferimentos como obstáculo a procedimentos céleres;

CONSIDERANDO que a tentativa de manter métodos ordinários de atendimento das demandas poderá impactar na sobrevivência dessas pessoas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO o teor de documento apresentado por mais de 80 entidades civis de todas as regiões do país, no qual se ressalta que o BPC deve ser percebido como estratégico no enfrentamento emergencial da crise, “pela capacidade que tem de fazer chegar renda, de forma ágil, às famílias mais vulneráveis à fome”;

CONSIDERANDO que o não cumprimento de burocracias referentes à atualização do cadastro gerou a interrupção da percepção do benefício a diversas famílias nos últimos anos;

CONSIDERANDO que é necessário simplificar e flexibilizar requisitos para permitir a concessão de benefícios, postergando a análise aprofundada para a revisão administrativa, a ser realizada ainda após o fim da pandemia;

CONSIDERANDO que a referida medida, além de estar respaldada juridicamente na Constituição e na legislação, atende ao cenário de enfrentamento econômico;

CONSIDERANDO o teor do Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconheceu o estado de calamidade pública, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

RECOMENDA ao Presidente do INSS que:

I – REALIZE mutirão para a concessão dos benefícios de prestação continuada (BPC) cuja análise esteja represada na autarquia há mais de 45 dias, em qualquer instância administrativa, e ADOTE critérios simplificados e céleres de análise dos requisitos para a concessão, da seguinte forma:

a) BPC da pessoa com deficiência e BPC-idoso: dispensa de avaliação social e utilização de declaração prestada pelo próprio beneficiário, em sistema simplificado do governo federal;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

b) Previsão, quando da DCB, de revisão administrativa do benefício mediante a análise dos critérios ordinariamente adotados, observados os direitos de defesa e contraditório.

II – SUSPENDA o cronograma de bloqueio de pagamentos e de suspensão de benefícios referentes ao BPC e LIBERE o pagamento dos benefícios bloqueados nos últimos três anos em razão de entraves burocráticos, observado o item “b” do item I;

III – OBSERVE imediatamente os termos da Lei nº 13.918, de 23 de março de 2020, para aferição do critério de renda familiar *per capita* igual ou inferior a ½ do salário-mínimo;

ADVIRTA-SE que a presente RECOMENDAÇÃO deve ser cumprida a partir de seu recebimento, sob pena das ações judiciais cabíveis, sem prejuízo da apuração da responsabilidade civil e criminal individual de agentes públicos.

Com fundamento no art. 6º da LC 75/93, parte final do inciso XX, o Ministério Público Federal fixa o **prazo de 10 (dez) dias** para que o presidente do Instituto Nacional do Seguro Social responda se acatará ou não a presente recomendação.

PUBLIQUE-SE no portal eletrônico do Ministério Público Federal, conforme art. 23 da Resolução nº 87/2006 do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Brasília, 25 de março de 2019.

DEBORAH DUPRAT
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

JULIO JOSÉ ARAUJO JUNIOR
Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

WALTER CLAUDIUS ROTHENBURG
Procurador Regional da República
Coordenador do GT Previdência e Assistência Social

FABIANO DE MORAES
Procurador da República
Coordenador do GT Inclusão de Pessoas com Deficiência

LISIANE CRISTINA BRAECHER
Procurador da República
Coordenadora do GT Saúde Mental

ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA
Procuradora da República
PRDC Substituta/RJ



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00115980/2020 RECOMENDAÇÃO nº 3-2020**

Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **25/03/2020 16:46:15**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JULIO JOSE ARAUJO JUNIOR**

Data e Hora: **25/03/2020 16:46:00**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **25/03/2020 17:13:02**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **LISIANE CRISTINA BRAECHER**

Data e Hora: **25/03/2020 18:06:24**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **FABIANO DE MORAES**

Data e Hora: **25/03/2020 16:48:15**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **WALTER CLAUDIUS ROTHENBURG**

Data e Hora: **25/03/2020 18:01:56**

Assinado com login e senha

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 86B0981B.57C6B93D.530F1370.0E4E91CB