



RECOMENDAÇÃO CONJUNTA DPU/DPE-RI/DPE-SP/DPE-ES/DPE-MA/DPE-BA/DPE-MG Nº 01/2021

À Excelentíssima Senhora

Damares Regina Alves

Ministra de Estado da Mulher, da Família e de Direitos Humanos

Assunto: Avaliação Biopsicossocial das Pessoas com Deficiência

A **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, pela Defensoria Nacional de Direitos Humanos, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Núcleo de Atendimento à Pessoa com Deficiência (NUPED), a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Núcleo Especializado dos Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência (NEDIPED), a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pela Coordenação de Direitos Humanos, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO**, pelo Núcleo de Defesa das Pessoas Idosas e das Pessoas com Deficiência, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**, pela Especializada de Direitos Humanos, e a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, pela Defensoria Especializada da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência, no exercício das atribuições constitucionais e legais que lhe são conferidas pelos artigos 5º, inc. LXXIV, e 134 da Constituição da República Federativa do Brasil; artigo 179 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; artigo 103 da Constituição do Estado de São Paulo; artigo 123 da Constituição do Estado do Estado do Espírito Santo; artigo 109 da Constituição do Estado do Maranhão; artigo 144 da Constituição do Estado da Bahia; artigo 4º, inc. II e XI, da Lei Complementar Federal nº 80/94; resolvem expedir **RECOMENDAÇÃO**, nos termos a seguir:



CONSIDERANDO que a Defensoria Pública possui, com fulcro no art. 5º da Lei nº 7.347/1985; art. 3º da Lei nº 7.853/89 e art. 4º, XI e XVIII, e 128, X, da Lei Complementar nº 80/1994, atribuição para, entre outras, (i) propor e acompanhar ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos das pessoas com deficiência; (ii) contatar órgãos e entidades, objetivando a obtenção de informações, dados, perícias, vistorias, documentos, exames, certidões, estudos, pareceres, diligências, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições; e (iii), buscando a solução extrajudicial dos litígios, atuar em conjunto com outras autoridades públicas e a sociedade civil para o cumprimento das normas de proteção e defesa das pessoas com deficiência;

CONSIDERANDO que a Defensoria Pública tomará as medidas necessárias à garantia dos direitos previstos na Lei Brasileira de Inclusão - Lei 13.146/15 (art. 79, parágrafo 3.º);

CONSIDERANDO que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), erigida à categoria de Emenda Constitucional (Decreto Legislativo nº 186/2008 e Decreto nº 6.949/2009), reconhece em seu preâmbulo que a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com impedimentos e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a participação em igualdade de condições com as demais pessoas, superando, portanto, o modelo médico de deficiência e adotando um modelo social de deficiência;

CONSIDERANDO que o Comitê de Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, em suas observações finais ao relatório inicial do Brasil de setembro de 2015 recomendou que o país desenvolva uma estratégia voltada para implementar o modelo de direitos humanos de deficiência, inclusive avaliando sua legislação com participação de organizações de pessoas com deficiência;

CONSIDERANDO o parágrafo 1.º do art. 2º da Lei Brasileira de Inclusão (LBI) determina que a avaliação biopsicossocial da deficiência será, quando necessária, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, analisando impedimentos nas funções e nas



estruturas do corpo; fatores socioambientais psicológicos e pessoais; a limitação no desempenho de atividades; e a restrição de participação.

CONSIDERANDO o parágrafo 2.º do art. 2.º da Lei Brasileira de Inclusão dispõe que o Poder Executivo criará os instrumentos para avaliação da deficiência e que o referido dispositivo foi submetido a *vacatio legis* de 2 (dois) anos da data da entrada em vigor da LBI (conforme art. 124 da mesma lei), sendo que o referido prazo já se encerrou há quase 4 (quatro) anos e, em razão disto, o Poder Público está em flagrante mora;

CONSIDERANDO que em 2009, com a ratificação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o país criou o primeiro grupo de trabalho interministerial para subsidiar a proposição de um modelo único de avaliação da deficiência e em 2011 iniciou o desenvolvimento do instrumento de avaliação IFBr (Índice de Funcionalidade Brasileiro) baseado na Classificação Internacional de Funcionalidade da Organização Mundial de Saúde (CIF);

CONSIDERANDO que, pelo Decreto nº 8.954/17 foi criado o Comitê do Cadastro Nacional da Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Avaliação Unificada da Deficiência, composto por membros do Governo Federal e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), que possibilitou a elaboração do instrumento que foi denominado Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM) e que, sob a coordenação da Universidade de Brasília (UNB), mais de 8.000 pessoas usuárias de serviços do SUS já foram avaliadas pelo IFBrM em 57 cidades das cinco regiões do país;

CONSIDERANDO que o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), criado pelo Decreto nº 3.076/99 e atualmente regulado pelo Decreto nº 10.177/19, é órgão superior de caráter paritário, consultivo e de deliberação colegiada sobre as políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência, instituído no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (art. 1º do Decreto nº 10.177/19);



CONSIDERANDO que, nos termos do art. 2º, do Decreto nº 10.177/19, compete ao Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE) acompanhar a implementação da Política Nacional para a Inclusão da Pessoa com Deficiência (inciso I); acompanhar o planejamento e avaliar a execução das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer, política urbana, reabilitação e outras políticas relativas à pessoa com deficiência (inciso II); e participar do monitoramento da promoção, da proteção e da implementação no País da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, da Lei nº 13.146, de 2015, e das demais legislações aplicáveis (inciso XI);

CONSIDERANDO que a Resolução nº 01/20 do Conselho Nacional de Direitos das Pessoas com Deficiência (CONADE), de 04 de março de 2020, publicada no DOU de 10/03/2020, aprovou o Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM) como instrumento adequado de avaliação da deficiência a ser utilizado pelo Governo Brasileiro conforme prevê o parágrafo 2.º, art. 2.º da Lei Brasileira de Inclusão;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988 traz previsões semelhantes a respeito da necessidade de participação social na formulação e avaliação de políticas públicas nas áreas de seguridade social (art. 194, VII), saúde (art. 198, III) e assistência social (art. 204, II);

CONSIDERANDO que o Comitê do Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Avaliação Unificada da Deficiência, criado pelo Decreto nº 8.954/17, foi extinto pelo Decreto 10.087/19 e posteriormente substituído pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre o Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial da Deficiência, criado pelo Decreto nº 10.415/20;

CONSIDERANDO que o aludido Grupo de Trabalho Interinstitucional era composto por 7 (sete) representantes do governo federal e apenas 2 (dois) representantes da sociedade civil, oriundos do CONADE (art. 3º do Decreto nº 10.415/20);



CONSIDERANDO que em reunião realizada no dia 10/02/2021 o CONADE deliberou por retirar-se do Grupo de Trabalho Interinstitucional, que seguiu seus trabalhos sem nenhum representante da sociedade civil, e que o art. 8º, §2º, do Decreto nº 10.415/20, estabelece que *“É vedada a divulgação de discussões em curso sem a prévia anuência de seu Coordenador”*;

CONSIDERANDO que o art. 8º, do Decreto nº 10.415/20, prevê que o aludido Grupo de Trabalho Interinstitucional teria duração até 30 de setembro de 2021 e que o relatório final das suas atividades será encaminhado ao Ministro de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;

CONSIDERANDO as manifestações de membros da sociedade civil e de movimentos sociais recebidas pelos defensores públicos subscritores desta Recomendação no sentido de que o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos teria negado requerimentos de acesso ao Relatório Final do Grupo de Trabalho Interinstitucional, formulados com base na Lei 12.527/11 - Lei de Acesso à Informação;

CONSIDERANDO diversos manifestos e notas publicadas por entidades das pessoas com deficiência sobre a necessidade de adoção imediata do IFBrM e que foram encaminhadas aos defensores públicos subscritores da presente Recomendação;

CONSIDERANDO que várias associações de pessoas com deficiência têm procurado a Defensoria Pública do Estado de São Paulo para garantir a efetivação dos direitos de grupo de pessoas com condições médicas e que podem caracterizar deficiência e que a falta de avaliação biopsicossocial tem limitado o reconhecimento destes direitos;

CONSIDERANDO que há vários projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional para assegurar o reconhecimento de condições médicas como condições que geram a necessidade de garantia dos direitos das pessoas com deficiência (PLs nº 155/2015, nº 1361/2015, nº 6638/2016, nº 11217/2018, nº 11259/2018, nº 524/2019, nº 1105/2019, nº 1074/2019, nº 1129/2019, nº 1626/2019, nº 1751/2019, nº 3010/2019 e PLS nº



311/2018). E que, recentemente, foi aprovada a Lei nº 14.126/21 que reconheceu a visão monocular como deficiência e que houve questionamento da inconstitucionalidade da referida lei no Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO que o art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, prevê como princípio geral da Administração Pública o princípio da publicidade dos atos administrativos;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que *“A Constituição Federal de 1988 consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade”* (ADI 6347 MC-Ref, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 30/04/2020);

CONSIDERANDO que os arts. 44, X, e 128, X, da Lei Complementar nº 80/94, conferem à Defensoria Pública a prerrogativa de *“requisitar de autoridade pública ou de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições”*;

CONSIDERANDO que nos termos do art. 193, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, incluído pela Emenda Constitucional nº 108/20, reafirma a importância da democracia participativa, estabelecendo que deve ser assegurada a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação das políticas sociais;

CONSIDERANDO que, especificamente em relação às pessoas com deficiência, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência prevê em seu art. 4, parágrafo 3, que *“Na elaboração e implementação de legislação e políticas para aplicar a presente Convenção e em outros processos de tomada de decisão relativos às pessoas com deficiência, os Estados Partes realizarão consultas estreitas e envolverão ativamente pessoas com deficiência, inclusive crianças com deficiência, por intermédio de suas organizações representativas”*;



CONSIDERANDO que o Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, a respeito do tema afirma que *“A fim de cumprir as obrigações nos termos do artigo 4, parágrafo 3, os Estados Partes devem incluir a obrigação de consultar de perto e integrar ativamente as pessoas com deficiência, por meio de suas próprias organizações, em estruturas e procedimentos legais e regulamentares, em todos os níveis e setores do Governo. Os Estados Partes devem considerar a consulta e a integração de pessoas com deficiência como uma medida obrigatória antes de aprovar leis, regulamentos e políticas públicas, sejam de natureza geral ou relacionadas com a deficiência. Para tanto, as consultas devem começar nas fases iniciais e contribuir para o resultado final em todos os processos de tomada de decisão. As consultas devem incluir organizações que representem a ampla diversidade de pessoas com deficiência nos níveis local, nacional, regional e internacional”* (item 15).

CONSIDERANDO que a referida Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência impõe aos Estados Partes, no art. 29, item b, ainda, o dever de *“promover ativamente um ambiente em que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e encorajar sua participação nas questões públicas”*;

Com base em todo o exposto, **RECOMENDAM** ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos a adoção das seguintes medidas:

- 1) O encaminhamento, no prazo de 05 (cinco) dias, de cópia do Relatório Final Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre o Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial da Deficiência, criado pelo Decreto nº 10.415/20, com as propostas de regulamentação do artigo 2.º, parágrafo 1.º, da Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15) e demais documentos produzidos pelo referido Grupo de Trabalho Interinstitucional para os endereços eletrônicos da Defensoria Pública da União (gabinete.dndh@dpu.def.br), da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (nuped@defensoria.rj.def.br), da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (idosoepcd@defensoria.sp.def.br), da Defensoria Pública do



Estado do Espírito Santo (cdh@defensoria.es.def.br), da Defensoria Pública do Estado do (maranhãocosmosobral@ma.def.br), da Defensoria Pública do Estado da Bahia (coordenacao.direitoshumanos@defensoria.ba.def.br) e da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (fernanda.milagres@defensoria.mg.def.br);

- 2) A divulgação pública, no sítio eletrônico do Ministério do Estado da Mulher, Família e Direitos Humanos, no prazo de 05 (cinco) dias, do Relatório Final Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre o Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial da Deficiência, criado pelo Decreto nº 10.415/20, com as propostas de regulamentação do artigo 2.º, parágrafo 1.º, da Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15).
- 3) A abertura de consulta pública, no prazo de 10 (dez) dias, para que movimentos de direitos das pessoas com deficiência, outros grupos da sociedade civil e pessoas que interessadas possam se manifestar sobre as propostas de regulamentação do artigo 2.º, parágrafo 1.º, da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15);
- 4) Ampla divulgação na internet e nos veículos de comunicação sobre medidas empreendidas em razão desta Recomendação;

A resposta a esta Recomendação, informando as medidas que foram implementadas ou as razões para o não acolhimento, devem ser encaminhadas à Defensoria Pública da União (gabinete.dndh@dpu.def.br), Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (nuped@defensoria.rj.def.br), Defensoria Pública do Estado de São Paulo (idosoepcd@defensoria.sp.def.br), da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (cdh@defensoria.es.def.br), da Defensoria Pública do Estado do Maranhão (cosmosobral@ma.def.br), da Defensoria Pública do Estado da Bahia (coordenacao.direitoshumanos@defensoria.ba.def.br) e da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (fernanda.milagres@defensoria.mg.def.br), que emitem a presente, **no prazo de 15 (cinco) dias corridos**.



ADVERTEM, por fim, que a presente Recomendação **científica** e **constitui** em mora os destinatários quanto às providências solicitadas e poderá, em tese, importar ato ímprobo na hipótese de não atendimento, além de implicar a adoção de medidas administrativas e judiciais cabíveis contra os responsáveis inertes, inclusive, junto ao Comitê de Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU), em face da violação dos dispositivos legais.

Brasília, 19 de novembro de 2021.

Andre Ribeiro Porciúncula

Defensor Nacional de Direitos Humanos
Defensoria Pública da União

Pedro González Montes de Oliveira

Defensor Público do Estado do Rio de Janeiro
Coordenador do NUPED

Renata Flores Tibyriçá

Defensora Pública do Estado de São Paulo
Coordenadora do NEDIPED

Hugo Fernandes Mathias

Defensor Público do Estado do Espírito Santo

Cosmo Sobral da Silva

Defensor Público do Estado do Maranhão



Claudia Regina Ferraz de S. B. Silveira
Defensora Pública do Estado da Bahia

Fernanda Cristiane Fernandes H. Milagres
Defensora Pública do Estado de Minas Gerais