

27/08/1998

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. ILMAR GALVÃO  
**REDATOR PARA O ACÓRDÃO**: MIN. NELSON JOBIM  
**REQUERENTE**: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**REQUERIDO**: PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**REQUERIDO**: CONGRESSO NACIONAL

**EMENTA**: CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO MÍNIMO À PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO.

AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de Julgamentos e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar improcedente a ação direta.

Brasília, 27 de agosto de 1998.

CARLOS VELLOSO - Presidente

  
NELSON JOBIM

- Redator p/ Acórdão



27/08/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1 DISTRITO FEDERAL

REDATOR PARA O ACORDÃO: MIN. NELSON JOBIM  
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
REQUERIDO: CONGRESSO NACIONAL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto o § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, deste teor:

"Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao 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.

(...)

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal **per capita** seja inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo."

Adota o requerente os fundamentos expostos em solicitação que lhe foi dirigida pelo órgão, no Estado de São Paulo, segundo os quais o dispositivo sob enfoque limita e restringe o direito garantido por norma constitucional (art. 203, inc. V), com a qual, por isso, considera incompatível.



O Autor requereu, com o pedido, medida cautelar de suspensão da eficácia do dispositivo impugnado, que foi indeferida pelo acórdão de fls. 46/52, relatado, antes da redistribuição da ação, pelo eminente Min. Maurício Corrêa, o qual, após assinalar ser "axiomático no direito que a estipulação de pensão e de outros benefícios deve levar em conta, fundamentalmente, dois fatores; de um lado a necessidade do beneficiário, e de outro, a possibilidade de quem arca com o encargo", a indeferiu, ao fundamento de que "o legislador ordinário, bem ou mal, mas cumprindo o dever de editar a lei, estabeleceu um parâmetro, que teve a virtude de dar eficácia à norma constitucional."

O Sr. Presidente da República ofereceu resposta, consistente em parecer da Consultoria da União, no sentido da improcedência da ação, o mesmo ocorrendo com o Presidente do Congresso Nacional.

No mesmo sentido foi o pronunciamento da Advocacia-Geral da União.

A douta Procuradoria-Geral da República, entretanto, em parecer da Dra. Anadyr de Mendonça Rodrigues, pronunciou-se pelo provimento parcial.

É o relatório.

\* \* \* \* \*



emo

27/08/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Sobre o cerne da questão posta nos autos, assim se pronunciou o ilustrado parecer da douta Procuradoria-Geral da República (fls. 83/87):

“É momento, portanto, de se verificar se, efetivamente, o disposto no § 3º do art. 20 da Lei federal nº 8.742, de 1993, veio a ferir o preceito constitucional que, lembre-se, assim estatui:

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

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

Tem-se como inequívoco, então, primeiramente, que a regra geral, expressa no caput da regra constitucional sob exame, é de que a assistência social — a qual se presta, entre outros modos, através da garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência — haverá de ser conferida “a quem dela necessitar”

Incumbe-se o inciso V do “mesmo dispositivo constitucional de explicitar que são considerados

necessitados da assistência social a pessoa portadora de deficiência e o idoso "que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família".

Concomitantemente, o mesmo inciso V do art. 203 da Carta Magna **conteve a eficácia** de tal regra, condicionando-a à **edição de lei: "Conforme dispuser a lei"**.

Adveio, finalmente, a LEI exigida pelo art. 203, V, da Constituição da República: a **Lei federal nº 8.742, de 1993**.

Veja-se, no entanto, que, da interpretação de tal Lei federal nº 8.742, de 1993 — conforme seja tal exegese —, é que pode resultar o desrespeito ao mandamento constitucional.

Com efeito, se se entender — como parece ter entendido a representação acolhida pelo Exmo Sr. Procurador-Geral da República — que o § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993, esgota o rol das possibilidades de comprovação de falta de meios, para o deficiente se manter ou ser mantido por sua família, então, realmente, essa norma há de ser tida **inconstitucional**, na medida em que se terá revelado **flagrantemente limitadora** ("considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ... a família cuja renda mensal **per capita** seja inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo") de garantia constitucional **ilimitada** ("a quem dela necessitar").

Entretanto, se se entender que o mesmo § 3º do art. 20 da Lei federal nº 8.742, de 1993, ao contrário de estar **instituinte caso único** de possibilidade de prova de tal falta de meios e de estar **excluindo outras possibilidades**, nada mais faz do que meramente instituir caso de **PRESUNÇÃO JURIS ET DE JURE** de insuficiência de meios familiares, para manutenção de portador de deficiência, então **nenhuma inconstitucionalidade** poderá ser entrevista.

Em verdade, o entendimento que ora o Ministério Público Federal abraça — e que foi sustentado, muito eficientemente, nas informações prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal (fls. 66) — parece ser a única exegese correta.

É que a referência do art. 203 da Constituição Federal à disciplina através de **LEI** não consta do caput

daquele preceito — onde deveria figurar, se tivesse por missão restringir a cláusula “a quem dela necessitar” —, mas, ao reverso, ficou inserida, apenas, em um de seus cinco incisos: o V.

Forçoso se faz, portanto — quando menos, por amor à lógica e às regras da hermenêutica —, concluir que a expressão “conforme dispuser a lei”, constante do inciso V do art. 203 da Carta de 1988, tem relação, exclusivamente, com OS MEIOS DE COMPROVAÇÃO da situação de fato prevista pelo preceito constitucional, como condição para a concessão do benefício instituído, matéria essa, por isso mesmo, imediatamente anterior a inserção da cláusula que a submeteu ao regime da LEI:

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

(destaques nossos)

Por isso, ao estabelecer que, em se tratando de “família cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  (um quarto) do salário mínimo”, AUTOMATICAMENTE “Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência”, o § 3º do art. 20 da Lei federal nº 8.742, de 1993, nada mais estava fazendo, senão instituindo típica PRESUNÇÃO JURIS ET DE JURE, ou seja, DISPENSANDO DE QUALQUER COMPROVAÇÃO, NO ESPECÍFICO CASO CONSIDERADO — continuando OS DEMAIS CASOS submetidos à regra geral de COMPROVAÇÃO —, no que não extrapolou a outorga que lhe foi conferida pelo texto constitucional.

Em sendo assim, está-se na típica presença de caso no qual se faz invocável o entendimento dessa Suprema Corte, segundo o qual, existindo duas ou mais formas de se interpretar o texto constitucional, e revestindo-se apenas uma delas de constitucionalidade, essa Excelsa Corte não declara a inconstitucionalidade, mas proclama a “interpretação conforme a Constituição”, técnica que:

“...só é utilizável quando a norma impugnada admite, dentre as várias

interpretações possíveis, uma que a compatibilize com a Carta Magna, e não quando o sentido da norma é unívoco, como sucede no caso presente."

(ADIn 1.344-1-Medida Liminar-ES, Rel. Min. Moreira Alves, in DJ de 19.4.96, p. 12.212)

O parecer é, por conseguinte, de que a Ação Direta de Inconstitucionalidade deva ser julgada procedente, porém exclusivamente para o efeito de ser proclamada a interpretação conforme a Constituição, segundo a qual, o § 3º do art. 2º da Lei federal nº 8.742, de 1993, limitou-se a instituir caso de presunção juris et de jure, sem excluir a possibilidade de serem comprovados outros casos de efetiva falta de meios para que o portador de deficiência possa prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família."

Na realidade, não se pode vislumbrar inconstitucionalidade no texto legal, posto revelar ele uma verdade irrefutável, seja, a de que é incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal **per capita** seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo.

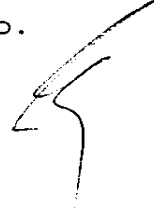
A questão que resta é a de saber se com a hipótese prevista pela norma é a única suscetível de caracterizar a situação de incapacidade econômica da família do portador de deficiência ou do idoso inválido.

Revelando-se manifesta a impossibilidade da resposta positiva, que afastaria grande parte dos destinatários do benefício assistencial previsto na Constituição, outra alternativa não resta senão emprestar ao texto impugnado interpretação segundo a qual não

limita ele os meios de prova da condição de miserabilidade da família do necessitado deficiente ou idoso.

Meu voto, portanto, com o parecer, julga procedente apenas em parte a ação, para o efeito acima explicitado.

\* \* \* \* \*



emo



TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.232

V O T O

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, **data vênias** do eminente Relator, compete à lei dispor a forma da comprovação. Se a legislação resolver criar outros mecanismos de comprovação, é problema da própria lei. O gozo do benefício depende de comprovar na forma da lei, e esta entendeu de comprovar dessa forma. Portanto não há interpretação conforme possível porque, mesmo que se interprete assim, não se trata de autonomia de direito algum, pois depende da existência da lei, da definição.

Com todas as vênias, julgo improcedente a ação, na linha do voto da rejeição da liminar.

.....

*Jobim*

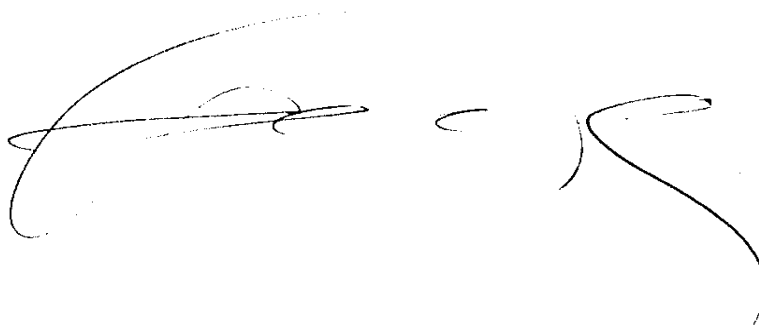
27/08/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - Sr. Presidente, vou pedir vênia ao eminente Ministro Ilmar Galvão para acompanhar o Ministro Nelson Jobim, coerente com o voto que proferi à época da concessão da liminar.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a series of loops and a long, sweeping tail that extends downwards and to the right.

27/08/98

TRIBUNAL PLENO

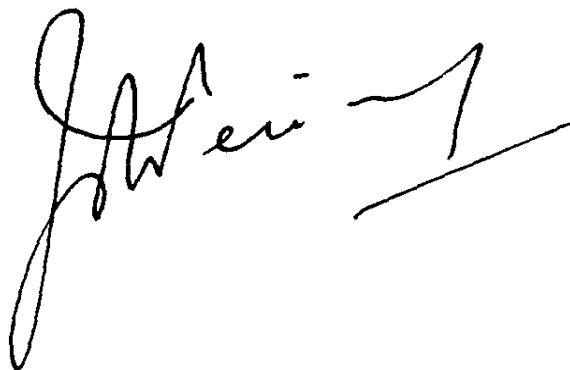
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1 DISTRITO FEDERAL

## V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Sr. Presidente, considero perfeita a inteligência dada ao dispositivo constitucional, no parecer acolhido pelo Relator, no sentido de que o legislador deve estabelecer outras situações caracterizadoras da absoluta incapacidade de manter-se o idoso ou o deficiente físico, a fim de completar a efetivação do programa normativo de assistência contido no art. 203 da Constituição. A meu ver, isso não a faz inconstitucional nem é preciso dar interpretação conforme à lei que estabeleceu uma hipótese objetiva de direito à prestação assistencial do Estado. Haverá, aí, inconstitucionalidade por omissão de outras hipóteses? A meu ver, certamente sim, mas isso não encontrará remédio nesta ação direta.

Julgo improcedente a ação.

CR/



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.232-1

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

REDATOR PARA O ACORDÃO: MIN. NELSON JOBIM

REQTE. : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO. : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQDO. : CONGRESSO NACIONAL

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou improcedente a ação direta, vencidos, em parte, os Srs. Ministros Ilmar Galvão (Relator) e Néri da Silveira, que emprestavam à norma objeto da causa interpretação conforme a Constituição, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votou o Presidente. Redigirá o acórdão o Sr. Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Marco Aurélio, Sydney Sanches e Celso de Mello, Presidente. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 27.8.98.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

*Luiz Tomimatsu*  
P) Luiz Tomimatsu  
Coordenador