

AVULSO NÃO
PUBLICADO. REJEIÇÃO
NA COMISSÃO DE
MÉRITO.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 7.892-A, DE 2010 (Do Sr. Luiz Carlos Hauly)

Altera a Lei nº 10.836, de 2004, que "Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências"; tendo parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição (relatora: DEP. ROSINHA DE ADEFAL).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 10.836 de 2004 passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 2º

§º 15. Os beneficiários do Programa Bolsa Família farão jus até o décimo-quinto dia do mês de dezembro de cada ano, a um benefício adicional, equivalente ao maior valor percebido durante o exercício.

.....”

Art. 2º Os benefícios previstos na presente Lei serão reajustados a partir de fevereiro de cada ano, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo -IPCA acumulado durante o exercício anterior.

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição objetiva conceder aos beneficiários do Programa Bolsa Família um valor adicional equivalente ao décimo terceiro salário, pago aos trabalhadores do setor público e privado, bem como assegurar o valor real do benefício, ao estabelecer um critério de reajuste anual pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA.

Tal Programa Social, originário de programas sociais anteriores como o Bolsa entre outros, tem funcionado como fator de inclusão social e geração renda para a população mais carente, de modo que a ausência do pagamento de um valor adicional em dezembro de cada ano, percebido por todos os trabalhadores, criando uma discriminação que vem a ser sanada com a presente proposição.

A aprovação desta Lei permitirá a criação de uma sociedade mais justa, sem onerar, significativamente, o Tesouro Nacional.

Sala das Sessões, 11 de novembro de 2010.

DEP. LUIZ CARLOS HAULY
PSDB-PR

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004

Cria o Programa Bolsa Família, altera a Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o *caput* tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizas, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 3 (três) benefícios por família; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesseis) e 17 (dezesete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família. [*\(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 (cinquenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (sessenta reais). [*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição: [*\(“Caput” do parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

I - o benefício variável no valor de R\$ 18,00 (dezoito reais); e [*\(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

II - o benefício variável, vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais). [*\(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008\)*](#)

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II e III. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º deste artigo receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do *caput* deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I, II e III do *caput* deste artigo serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil: (["Caput" do parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

I - contas-correntes de depósito à vista; ([Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

II - contas especiais de depósito à vista; ([Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

III - contas contábeis; e ([Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. ([Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Parágrafo único. O acompanhamento da frequência escolar relacionada ao benefício previsto no inciso III do *caput* do art. 2º desta Lei considerará 75% (setenta e cinco por cento) de frequência, em conformidade com o previsto no inciso VI do *caput* do art. 24 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. ([Parágrafo único acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008](#))

.....

.....

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do nobre Deputado Luiz Carlos Hauly, pretende alterar a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que institui o Programa Bolsa Família, para garantir aos beneficiários do programa assistencial o recebimento de benefício adicional, equivalente ao maior valor percebido durante o exercício, até o décimo quinto dia do mês de dezembro. Ademais, propõe-se que a correção dos benefícios de que trata a referida lei seja efetuada, a partir de fevereiro de cada ano, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA acumulado durante o exercício anterior.

Na justificção, o autor argumenta que a proposição visa sanar o que considera uma discriminação em relação aos beneficiários do Programa Bolsa Família, haja vista que o décimo terceiro salário é concedido regularmente aos trabalhadores brasileiros, tanto do setor público quanto do setor privado. Além disso, o índice proposto para correção dos benefícios - IPCA -, possibilitará o estabelecimento de um critério de reajuste anual, ainda não fixado.

A Proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos dos arts. 34, inciso II e 54, do regimento Interno desta Casa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Não há dúvidas de que a transferência de renda realizada no âmbito do Programa Bolsa Família, aliada ao crescimento econômico, vem contribuindo para a melhoria das condições de vida de milhões de brasileiros considerados pobres ou extremamente pobres, bem como para o combate à desigualdade social que oprime os brasileiros que lutam pela construção de uma sociedade justa, livre e solidária.

O Projeto de Lei nº 7.892, de 2010, pretende conceder benefício adicional e garantir a correção dos valores dos benefícios pagos pelo referido programa assistencial. Todavia, faz-se necessária a apresentação de ponderações sobre as alterações defendidas pelo Projeto de Lei em análise, tendo em vista aspectos conceituais e operacionais do Programa Bolsa Família.

Consoante o disposto nos art. 203 e 204 do Texto Constitucional, a assistência social deve ser prestada a quem dela necessitar, sem a exigência de qualquer contraprestação pecuniária de quem for atendido por essa política pública. Dentro dessa lógica, podem ser realizadas transferências de renda para segmentos populacionais em situação de vulnerabilidade social, de forma a contribuir para que possam, por meio da ajuda financeira e do acesso a outros direitos sociais, sair da situação temporária de risco social.

Nesse sentido, o Programa Bolsa Família tem por objetivos, entre outros, combater a pobreza, promover a segurança alimentar e nutricional e criar condições para a emancipação das famílias beneficiárias do programa. Para concretizar esses objetivos, além da transferência de renda, que leva em conta a condição de pobreza ou extrema pobreza do grupo familiar, exige-se o cumprimento de condicionalidades pelos beneficiários, como o acompanhamento da saúde e a frequência escolar de crianças e adolescentes.

Em síntese, a finalidade última do Programa consiste em criar condições para que, por meio de uma ajuda financeira temporária, complementar à renda da família, e pelo acesso a direitos básicos de cidadania, as próprias famílias consigam melhorar as condições de vida e não mais depender do auxílio assistencial para usufruir de uma vida digna.

Levando em consideração o arcabouço conceitual do direito à assistência social e do Programa Bolsa Família, entende-se que não cabe a comparação entre os benefícios transferidos no âmbito do referido programa com os rendimentos dos trabalhadores do setor público e do setor privado, para fins de pagamento de quantia equivalente ao décimo terceiro salário, na forma proposta pelo Projeto de Lei ora em exame. Com efeito, não há que se comparar bonificação pecuniária prevista pelo inciso VII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, a ser paga aos trabalhadores urbanos e rurais, bem como aos aposentados e pensionistas, nos termos do art. 201, *caput* e § 6º da Lei Maior, com benefício concedido no âmbito da assistência social para minorar a condição de pobreza de pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Além da existência de disposições constitucionais de pagamento do abono natalino apenas aos trabalhadores, aposentados e pensionistas, é preciso atentar para o fato de que benefícios assistenciais não possuem natureza salarial nem de seguro social, carecendo, portanto, de amparo constitucional a extensão de tal gratificação aos beneficiários da assistência social. Oportuno registrar que nem os beneficiários do amparo assistencial previsto no art. 203, inciso V da Constituição Federal – garantia de um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência que não tenham condições de prover a própria manutenção ou de tê-la provida pela família – têm direito à gratificação natalina.

No caso específico do Programa Bolsa Família, deve-se considerar, ainda, a estrutura do Programa, que prevê a transferência de renda para a família que cumprir as condicionalidades estabelecidas em lei. Como bem argumentou o ilustre Deputado Dr. Rosinha, no Parecer ao PL nº 7.593, de 2006, que também propunha alteração da Lei nº 10.836, de 2004, para incluir entre os benefícios do Programa Bolsa Família o benefício natalino, “*o cumprimento dessas condicionalidades constitui fator preponderante para que a família beneficiária rompa com o ciclo de extrema pobreza, o que, em última instância, justifica o imenso investimento de recursos públicos no Programa Bolsa Família. Introduzir o abono pecuniário como uma parcela de benefício, sem que haja uma contrapartida por parte dos beneficiários, significa, a nosso ver, a negação da essência do programa e de sua razão de existir*”.

Por oportuno, registre-se que esta Comissão de Seguridade Social e Família, em 21.08.2007, posicionou-se pela rejeição do Projeto de Lei nº

7.593, de 2006, oriundo do Senado Federal, que também propunha o pagamento de benefício adicional correspondente ao décimo terceiro salário aos beneficiários do Programa Bolsa Família. Tendo em vista a incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira da referida Proposição, a Comissão de Finanças e Tributação, em 17.11.2010, também se posicionou pela sua rejeição. Em 09.12.2010, o Projeto de Lei nº 7.593, de 2006, foi arquivado, nos termos § 4º do art. 58 do Regimento Interno desta Casa.

Outrossim, a proposta de fixação do IPCA como índice oficial de reajuste dos benefícios do Programa Bolsa Família também merece reflexão. Consoante Nota Técnica nº 5/11, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira desta Casa, na última correção dos valores dos benefícios do Programa, em março de 2011, o governo não se ateu ao critério da simples recomposição das perdas inflacionárias, optando por adotar reajustes diferenciados superiores à inflação registrada no período. De acordo com informação fornecida pelo sítio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome na Rede Mundial de Computadores, o reajuste médio foi de 19,4%, embora a inflação para o período de setembro de 2009 a março de 2011 tenha se situado em 9,9%, indicando, portanto, uma elevação real média de 8,6%. Importa ressaltar que o benefício variável, destinado a famílias que tenham em sua composição gestantes, nutrizes e crianças entre zero e quinze anos, teve um aumento de 45,45%.

Segundo a referida Nota Técnica, a *“concessão de reajustes diferenciados e independentes do índice da inflação não é novidade no Programa Bolsa Família. Na verdade, o histórico dos reajustes aplicados ao valor dos benefícios revela que, não raro, estes se mostraram desvinculados das variações inflacionárias, confirmando a posição defendida pelo Governo Federal de repelir qualquer tipo de indexação das tabelas em vigor”*. Ainda de acordo com a avaliação técnica, o reajuste diferenciado *“indica uma clara opção governamental por aqueles segmentos de menor renda e mais fragilizados da sociedade. Estes passarão a contar com ganhos importantes na fruição dos benefícios, em detrimento dos outros segmentos familiares que irão se deparar com valores defasados das transferências ou até mesmo com sua própria exclusão do Bolsa Família”*.

Tendo em vista a complexidade da questão em tela, em que deve ser levado em conta tanto eventuais perdas inflacionárias quanto as reais necessidades dos segmentos populacionais que são alvo das ações de

transferências de renda, optamos por não adotar a proposta de fixação de um índice oficial de reajuste dos benefícios do Programa Bolsa Família, sem prejuízo de sugerir que esta Casa venha a aprofundar o debate sobre essa questão, trabalhando conjuntamente com o Poder Executivo para garantir uma solução que vá beneficiar, de forma inequívoca, os milhões de brasileiros que hoje vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza e que precisam do apoio do Estado para alcançar a emancipação social.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.892, de 2010.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2011.

Deputada ROSINHA DA ADEFAL
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 7.892/2010, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Rosinha da Adefal.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Dr. Rosinha - Presidente, Antonio Brito - Vice-Presidente, Benedita da Silva, Bruna Furlan, Carmen Zanotto, Chico das Verduras, Dr. Jorge Silva, Eduardo Barbosa, Eleuses Paiva, Fernando Marroni, Jandira Feghali, Lauriete, Manato, Mandetta, Mara Gabrielli, Nazareno Fonteles, Nilda Gondim, Padre João, Rosane Ferreira, Danilo Forte, Dr. Ubiali, Jô Moraes e Rosinha da Adefal.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2013.

Deputado DR. ROSINHA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO