

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 7.892, DE 2010

Altera a Lei nº 10.836, de 2004, que “Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências”.

Autor: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

Relatora: Deputada ROSINHA DA ADEFAL

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 de de 2011.

Deputada ROSINHA DA ADEFAL
Relatora