



PARECER

PROJETO DE LEI Nº 4.400, de 2008, que "Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para estabelecer a concessão de dois salários mínimos de benefício mensal ao idoso carente com cem anos ou mais".

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado DR. UBIALI

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, oriundo do Senado Federal, altera o art. 34 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), com o intuito de assegurar aos idosos com idade igual ou superior a cem anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, o benefício mensal de dois salários mínimos (2 S.M.).

O autor da proposta, Senador Paulo Paim, ressalta em sua justificção que a Constituição Federal garante ao idoso carente uma proteção mínima de assistência social, mediante a concessão de benefício de prestação continuada no valor de um salário mínimo. Contudo, esse montante não se mostra suficiente para atender às necessidades médicas e cuidados especiais demandados por idosos com idade muito avançada, o que recomenda a ampliação do valor concedido a essa categoria de beneficiários.

A proposição foi distribuída para apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, às Comissões de Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação; Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, o projeto foi aprovado por unanimidade.

Na Comissão de Finanças e Tributação, transcorrido o prazo de regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



II – VOTO

O Projeto de Lei nº 4.400, de 2008, foi distribuído a esta Comissão para pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria, apenas (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) ¹.

A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, ao dispor sobre o assunto, define que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

A proposição em análise pretende alterar o Estatuto do Idoso, de forma a assegurar aos cidadãos com idade a partir de cem anos o recebimento de benefício mensal de prestação continuada no valor de dois salários mínimos. Em relação ao regime de concessões atualmente em vigor, a iniciativa permitirá duplicar o valor devido a essa categoria de beneficiários, acarretando aumento das despesas obrigatórias da União.

Ao regular a geração de despesas obrigatórias, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, no § 1º do art. 17, estabelece que o aumento de tais despesas deverá ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois seguintes e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

O art. 2º do projeto de lei visa a satisfazer as exigências impostas pela LRF, estabelecendo que o Poder Executivo apure o impacto da medida e o inclua no projeto de lei orçamentária e no demonstrativo de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição Federal. Contudo, a solução oferecida não se mostra adequada. Primeiramente, por fazer menção a demonstrativo que se destina a discriminar os efeitos regionalizados sobre receitas e despesas da União decorrentes da concessão de benefícios de natureza tributária, financeira ou creditícia. Em segundo lugar, pelo fato de que a apuração prévia do impacto orçamentário e financeiro da proposição é condição necessária para que se viabilize a sua aprovação, conforme estabelece o *caput* do art. 90 da Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012, a LDO para 2013, que reza:

“Art. 90. As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou

¹ Dispõe os arts. 53 e 54 do RICD:

“Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas:

I - pelas Comissões de mérito a que a matéria estiver afeta;

II - pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, e para o exame do mérito, quando for o caso; (...)

Art. 54. Será terminativo o parecer:

I - da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto à constitucionalidade ou juridicidade da matéria;

II - da Comissão de Finanças e Tributação, sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição; (...)”



aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”²

Este dispositivo é, em essência, igual ao art. 88 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 (Lei nº 10.465, de 12 de agosto de 2011). Cumpre-nos observar que, a fim de cumprir o ordenamento contido da LRF e na LDO 2012, a Relatora que nos antecedeu nesta Comissão de Finanças e Tributação, Deputada Carmem Zanotto, encaminhou o Requerimento de Informação nº 1.549/2011 à Sra. Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em que foram solicitados os números relativos ao pagamento mensal de benefícios de prestação continuada aos idosos com idade acima de 100 anos. Com base nesses dados, e utilizando-se projeções macroeconômicas do Boletim FOCUS do Banco Central para a variação do PIB real e da inflação, foi possível, àquela Relatora, aferir que o acréscimo de despesa decorrente da aprovação do Projeto de Lei nº 4.400/2008 no segundo semestre de 2012, seria da ordem de R\$ 2 milhões, passando a R\$ 4,2 milhões, no exercício de 2013 e a R\$ 4,6 milhões, em 2014.

O reduzido impacto orçamentário gerado pelo projeto decorre da constatação de que apenas 517 idosos com mais de cem anos recebiam benefícios de prestação continuada ao final de dezembro de 2011, conforme atestam informações encaminhadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Extrapolando-se os valores acima e contando com uma população de beneficiários atual de, no máximo, 570 idosos beneficiários com mais de cem anos de idade, bem como recalculando-se os valores respectivos temos que, hoje, a despesa adicional para a Previdência Social situar-se-ia nos seguintes patamares: (i) cerca de R\$ 2,5 milhões para o segundo semestre de 2013; (ii) cerca de R\$ 5,3 milhões para o exercício de 2014; e (iii) cerca de R\$ 5,8 milhões para o exercício de 2015.³

² Seus principais parágrafos assim dispõem:

“§ 1º Os Poderes e o Ministério Público da União encaminharão, quando solicitados por Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, dispensada deliberação expressa do colegiado, no prazo máximo de sessenta dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão competente da União e acompanhada da respectiva memória de cálculo.

§ 4º A remissão à futura legislação, o parcelamento ou a postergação para exercícios financeiros futuros do impacto orçamentário-financeiro não elidem a necessária estimativa e correspondente compensação previstas no caput. (...)

§ 7º As disposições desta Lei aplicam-se inclusive às proposições legislativas mencionadas no caput que se encontrem em tramitação no Congresso Nacional. (...)”

³ Tomando-se como base o salário mínimo para 2014 bem como o de 2015, constantes do Parecer Preliminar à LDO 2014 (pág. 2).



Percebe-se que os valores calculados situam-se em patamar muito baixo, o que se deve ao reduzido número de benefícios adicionais estimados. De fato, o valor total da dotação prevista neste exercício, para os aposentados urbanos, no Fundo do Regime Geral da Previdência Social, é de cerca de 264,8 bilhões, dos quais foram executados, até 4 de agosto de 2013, cerca de R\$ 148,0 bilhões. Vale ressaltar que também essa dotação se dá em função de uma estimativa do INSS, quanto ao número de benefícios a serem pagos em um determinado exercício.

Face a tais considerações, conclui-se que as despesas decorrentes do projeto sob exame, serão facilmente absorvíveis pelas dotações orçamentárias já existentes para os fins pretendidos, razão pela qual a matéria mostra-se adequada e compatível sob o ponto de vista orçamentário e financeiro.

Pelo exposto, **VOTO PELA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 4.400, DE 2008.**

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado Dr. UBIALI
Relator