

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 4.101, DE 2008 (Apenso o Projeto de Lei nº 1.022, de 2011)

Altera o art. 13 da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para condicionar o repasse de recursos da União a Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do programa Bolsa Família, à divulgação, por esses entes, de informações dos beneficiários na rede mundial de computadores (Internet).

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado DR. ROSINHA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.101, de 2008, do Senado Federal, pretende instituir a obrigatoriedade dos Estados, Distrito Federal e Municípios divulgarem os repasses de recursos no âmbito do Programa Bolsa Família na rede mundial de computadores ou, no caso de Município com menos de 100 mil habitantes, em outro meio de publicidade a ser definido em regulamento.

O nobre Senador Geraldo Mesquita Júnior, autor da proposição, fundamenta a medida na necessidade de se “aperfeiçoar os mecanismos destinados a dar o máximo de transparência aos programas sociais” e evitar os frequentes casos de desvio de recursos em programas de transferência de renda. Argumenta, ainda, que em face da dimensão continental do país é recomendável que a fiscalização do programa social seja descentralizada, assim como ocorre com a execução do próprio programa.

Em apenso, encontra-se o Projeto de Lei nº 1.022, de 2011, de autoria do nobre Deputado Sr. Rui Palmeira, que dispõe sobre a transparência nas ações do Programa Bolsa Família, e propõe que os Municípios sejam obrigados a divulgar semestralmente listagem dos beneficiários do programa e valores recebidos em local de ampla visibilidade ou publicados na Internet, sob pena de incorrer em ato de improbidade administrativa. O autor da matéria justifica a medida para evitar fraudes e irregularidades praticadas no âmbito dos municípios.

As proposições tramitam em regime de prioridade, em face da proposição principal ser originária do Senado Federal, e foram distribuídas para apreciação conclusiva, na forma do inciso II, do art. 24, do Regimento Interno desta Casa, quanto ao mérito, pela Comissão de Seguridade Social e Família e de Trabalho, Administração e Serviço Público; e quanto aos aspectos previstos no art. 54 do Regimento Interno desta Casa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Não foram oferecidas emendas às proposições.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Embora louvável a intenção da proposição em exame, qual seja, a de promover maior transparência para os recursos transferidos à população por meio do Programa Bolsa Família, acreditamos que a proposição não deve prosperar, pois a legislação atual já assegura a transparência necessária, ao exigir, no art. 13 da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, que a relação dos beneficiários seja divulgada em meio eletrônico.

Considerando que o programa em questão foi criado em âmbito Federal e é financiado com receitas da União, a tarefa de divulgação da relação de beneficiários a que se refere a norma citada tem sido realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, órgão responsável pela gestão do programa, por meio do site da Caixa Econômica Federal, instituição financeira responsável pelo pagamento do benefício.

De fato, conforme esclarece o próprio autor da proposição, a execução do Programa é realizada de forma descentralizada, em face da dimensão continental de nosso país. A execução descentralizada aos Estados, Distrito Federal e Municípios contempla o cadastro de beneficiários, a conferência do cumprimento de condicionalidades, entre outras tarefas, que, pela proximidade com os beneficiários, é executada de forma mais ágil por esses entes federados. Não obstante o responsável por efetuar o cadastro seja os Estados e Municípios, todas essas informações são centralizadas pela União, responsável pelo pagamento do benefício por meio da Caixa Econômica Federal.

Dessa forma, entendemos que não se justifica a proposta de exigir que a divulgação da relação de beneficiários seja feita por Estados e Municípios. Parece mais razoável que, como o pagamento dos benefícios é realizado de forma centralizada, essa divulgação seja mantida sob a responsabilidade da União, que já vem cumprindo com essa tarefa nos termos da lei. A inovação pretendida implica em uma tarefa adicional a Estados e Municípios, sem nenhum ganho adicional em termos de transparência.

Ademais, não seria justo prejudicar os beneficiários do Programa Bolsa Família, com o corte de benefícios, em eventual falta dos gestores locais do programa na divulgação das informações exigidas pela proposição em tela, já que se pretende condicionar o repasse dos recursos a essa divulgação. Seriam prejudicadas indevidamente as famílias que dependem da transferência financeira para sobreviver. Devem ser adotadas medidas contra o gestor que não promover a transparência devida, mas não contra as famílias.

A penalização com o corte de recursos em decorrência de falhas de gestão não deve ser adotada sem uma alternativa para garantir que os beneficiários não sejam prejudicados, a exemplo do art. 21 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar. De acordo com esse dispositivo, no caso de suspensão do repasse da merenda à Prefeitura que não efetuar a devida prestação de contas do recurso recebido no ano anterior, a transferência dos recursos poderá ser efetuada diretamente às unidades executoras, correspondentes às escolas atingidas, para fornecimento da alimentação escolar. Depreende-se, portanto, a preocupação do legislador em não prejudicar os alunos, cuidado esse que devemos manter também em relação aos beneficiários do Programa Bolsa

Família que dependem dessa renda para suprir as necessidades básicas de sua família com alimentação, vestuário e saúde.

Por sua vez, registramos que parece inadequada a exigência de que para Municípios com menos de 100 mil habitantes seja usada outra forma de publicidade para os dados, a ser definida em regulamento, uma vez que, conforme dados do Censo de 2010, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, apenas 283 municípios têm mais de 100 mil habitantes, de um total de 5.565 municípios em todo o Brasil. Ou seja, a divulgação diferenciada abrangeria 95% dos municípios brasileiros, que seriam obrigados a efetuar a divulgação da relação de beneficiários do Programa Bolsa Família por algum meio que não a Internet. Entendemos, no entanto, que a Internet, certamente, é a melhor forma de divulgação dos dados, sendo mais eficiente que o Diário Oficial, jornais ou mural na prefeitura e, portanto, deve ser o meio utilizado pela maioria dos entes federados ao invés de ser a exceção.

Por fim, no que se refere à divulgação de dados referentes ao cumprimento de condicionalidades, embora seja uma informação relevante e atualmente não divulgada pela União, ressaltamos que não há condições operacionais para tanto, dado que a apuração do cumprimento de condicionalidades, realizada pelo Ministério da Educação no que tange à frequência escolar e pelo Ministério da Saúde quanto à vacinação obrigatória e acompanhamento pré-natal, contém uma defasagem temporal e não alcança o total de beneficiários.

Ademais, a publicação do cumprimento de condicionalidades representa uma exposição excessiva das famílias. A penalidade a ser aplicada a essas famílias deve ser a suspensão do benefício que já está prevista em lei e não a publicação do comportamento de seus membros pela Internet.

Em relação ao acompanhamento do cumprimento de condicionalidades, julgamos que uma forma mais apropriada de fortalecer a transparência e o controle social são as Instâncias de Controle Social – ICS, que devem ser instituídas para o acompanhamento local da gestão do Programa Bolsa Família, e sua criação é uma das condições para a adesão do ente federado ao programa, conforme dispõe a Portaria MDS nº 246/2005.

A proposição apensada, Projeto de Lei nº 1.022, de 2011, pretende estabelecer normas de divulgação dos benefícios do Programa Bolsa Família. Primeiramente, registre-se que a proposição não faz menção às normas já existentes constante do art. 13 da Lei nº 10.836, de 2004, que trata do Programa Bolsa Família. As regras são criadas em uma legislação autônoma, quando pela boa técnica legislativa deveriam constar na própria legislação que cria o programa, preferencialmente, no dispositivo que já trata da transparência das informações. Quanto ao mérito, acreditamos que não há inovação legislativa, pois a relação de beneficiários exigida dos Municípios pela proposição já é divulgada pela União.

Diante do exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.101, de 2008 e Projeto de Lei nº 1.022, de 2011, em apenso.

Sala da Comissão, em de maio de 2011.

Deputado **DR. ROSINHA**
Relator