



## PARECER DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.508, DE 2020, E APENSADO

### PROJETO DE LEI Nº 2.508, DE 2020

Apensado: PL nº 2.835, de 2020

Acrescenta alínea I ao parágrafo 3º do Art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a operacionalização do pagamento da Renda Básica Emergencial, para assegurar à mulher provedora a concessão do benefício, salvo se comprovada a guarda unilateral do homem provedor; e dá outras providências.

**Autora:** Deputada FERNANDA MELCHIONNA e outros

**Relatora:** Deputada Dorinha Seabra Rezende

### I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 2.508, de 2020, de autoria da Deputada Fernanda Melchionna e outros, que “Acrescenta alínea I ao parágrafo 3º do Art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que dispõe sobre a operacionalização do pagamento da Renda Básica Emergencial, para assegurar à mulher provedora a concessão do benefício, salvo se comprovada a guarda unilateral do homem provedor; e dá outras providências”.

Encontra-se apensado à matéria o Projeto de Lei nº 2.835, de 2020, de autoria do Deputado José Guimarães, que “Promove alterações nas regras do auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020”, para dar preferência ao cadastro feito pela mulher, ainda que realizado em momento posterior, quando houver conflito de informações nos dados cadastrais das pessoas que possuem dependentes em comum, bem como





para prever que “A Central de Atendimento à Mulher em Situação de Violência - Ligue 180, disponibilizará atendimento para denúncias de violência patrimonial, inclusive para os casos em que a mulher tiver o auxílio emergencial subtraído, retido ou recebido indevidamente por outrem”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher e de Seguridade Social e Família, para análise do mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação pelo Plenário.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Os Projetos de Lei nº 2.508 e 2.835, ambos de 2020, buscam solucionar um problema gravíssimo que tem sido relatado por inúmeras mulheres provedoras de lares monoparentais: mulheres chefes de família que, embora detenham o poder familiar sobre seus filhos menores, habitem o mesmo domicílio e sejam responsáveis pelo seu cuidado e bem-estar, foram surpreendidas com o indeferimento do pedido de duas cotas do auxílio emergencial, pois os CPFs dos seus dependentes foram utilizados por outra pessoa, em geral os pais dessas crianças e adolescentes, para acessar indevidamente esse benefício social.

O auxílio emergencial, instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, foi criado para amenizar os efeitos da perda de renda laboral em função das medidas de distanciamento e isolamento social, necessárias para o devido enfretamento da rápida propagação da covid-19, doença causada pela infecção pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2). A desaceleração da atividade econômica, decorrente do já mencionado distanciamento social, atinge em cheio a renda das famílias brasileiras, diminuindo consideravelmente o sustento de muitos trabalhadores. Com efeito, a perda de renda é observada





com mais intensidade entre os estratos mais pobres da sociedade, cuja renda é muito suscetível a oscilações na atividade econômica.

O auxílio emergencial, em regra, tem o valor de três parcelas mensais de R\$ 600,00. É pago para trabalhadores informais ou autônomos com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo ou renda familiar total de até três pisos salariais.

Para a mulher provedora de família monoparental, a lei acertadamente concedeu três parcelas mensais de R\$ 1.200,00, o equivalente a duas cotas mensais do auxílio, pois sabe-se que precisam de reposição de renda para suprir não somente suas necessidades básicas, mas também a de seus filhos sem que possam contar, em geral, com o auxílio financeiro do pai das crianças..

Feitos esses registros iniciais, observamos que, como se não bastassem todas essas dificuldades financeiras, o esforço incansável dessas mulheres de prestar cuidado integral aos filhos que não podem frequentar a escola nesse período, e a tensão de proteger a si e aos próprios filhos do risco de contraírem uma doença séria, com significativa taxa de letalidade, muitas mulheres brasileiras de baixa renda enfrentam ainda a violência patrimonial perpetrada por homens sem escrúpulos que, indevidamente, utilizaram e utilizam os CPFs dos filhos menores, que são criados unicamente pelas mães, para acessarem o auxílio emergencial. Isso tem causado enormes prejuízos para essas batalhadoras, além de colocar em risco a sua segurança alimentar e a dos seus dependentes.

Essas irregularidades já ocorriam antes da aprovação do Projeto de Lei nº 873, de 2020, por este Congresso Nacional. Após essa deliberação, porém, observou-se um crescente número de relatos e denúncias de que pais que não tinham a guarda dos filhos – ou que não eram os principais responsáveis pela sua criação – usaram seus CPFs em cadastros nos aplicativos da Caixa Econômica Federal, na expectativa de receberem duas cotas do auxílio, já que o texto aprovado no PL nº 873, de 2020, estendia essa possibilidade também para os pais chefes de famílias monoparentais.





Vale lembrar, contudo, que essa alteração foi vetada pela Presidência da República, estando pendente de apreciação esse veto.

Entendemos que o caminho para barrar as dificuldades que as mulheres estão tendo com os pais que prestam informações falsas não é simplesmente vetar a possibilidade de eles também acessarem o benefício em dobro quando forem de fato os responsáveis pela criança. Essa medida simplista prejudica sobremaneira as crianças que vivem com o pai e que estão sofrendo diversas privações por conta da redução ou até mesmo impossibilidade do pai exercer a atividade que gerava o sustento familiar.

Assim, concordamos com a ampliação do pagamento de duas cotas para lares monoparentais chefiados por homens, por promover evidente justiça entre pessoas em situação equivalente, mas, ao reconhecer que a expectativa em torno dessa mudança acelerou as fraudes em detrimento de mães solteiras, sobretudo aquelas que não estavam inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, propomos juntamente com essa medida a prioridade da mulher sobre os homens, pelas razões que passaremos a expor.

As trabalhadoras informais inscritas no Cadastro Único estão menos sujeitas a esse tipo de violência patrimonial, pois o próprio regulamento do auxílio emergencial, Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, em seu art. 5º, § 3º, determina que “Não será possível para os trabalhadores integrantes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e de famílias já inscritas no Cadastro Único se inscreverem na plataforma digital para requerer o auxílio emergencial”. Assim, embora não necessariamente os CPFs dos menores de famílias inscritas conste do Cadastro Único, os cruzamentos de dados feitos para os pedidos do auxílio por meio de autodeclaração já permitem sejam rastreados esses CPFs, de forma a bloquear tentativas de fraudes como a que estamos a tratar aqui.

Em adição, notamos que o inciso II do *caput* do art. 10 do mesmo regulamento, impõe que o pagamento do auxílio aos beneficiários do Bolsa Família será “feito em favor do responsável pela unidade familiar, conforme a inscrição no Cadastro Único, inclusive na hipótese de o benefício





gerado ser proveniente da situação de outro integrante da família”. Vale lembrar que, já em 2016, 92% das famílias beneficiárias do Bolsa têm mulheres como titulares e responsáveis pelo núcleo familiar.

Já as trabalhadoras informais, não inscritas no Cadastro Único, atingidas pelo forte choque de renda decorrente do combate à crise sanitária causada pelo novo coronavírus, têm de solicitar o auxílio emergencial por meio de autodeclaração na plataforma digital disponibilizada pela Caixa. Como já explicado, algumas se depararam com a negativa na concessão do benefício, pois os CPFs dos seus filhos menores já estavam vinculados a outro trabalhador que, antes dela, solicitou o auxílio.

É evidente que nessas situações, torna-se uma tarefa muito complexa para o Governo ter o controle na emissão desses benefícios, pois não há como diligenciar para averiguar divergências de informações, já que essas medidas demandariam: (a) a requisição de informações sigilosas, tais como decisões judiciais em processos de guarda familiar, que não constam de bases de dados que pudessem ser acessadas com a rapidez que a gestão do auxílio exigiria; e (b) a produção de provas sobre quem cuida dos menores, tais como visitas domiciliares e coleta de testemunhos para verificar com quem de fato as crianças e adolescentes moram. Muitas vezes os menores estão sob os cuidados de apenas um genitor sem que haja um processo judicial determinando a guarda. Além disso, mais recentemente, a guarda compartilhada se tornou a regra, situação em que pode ser difícil determinar a quem seria devido o auxílio emergencial, uma vez que, em regra, as obrigações devem ser compartilhadas.

Se, para o pagamento de outras transferências de renda, essas diligências são plenamente possíveis de serem adotadas em procedimentos administrativos, no auxílio emergencial não há tempo hábil para tanto, além das limitações que o isolamento social e as restrições de contatos físicos impõem à gestão dessa proteção social, que depende muito de processos automatizados e de tecnologias da informação.

Não podemos nos esquecer, como muito bem pontuaram os Deputados Fernanda Melchionna e José Guimarães, a grande quantidade de





mulheres chefes de famílias pobres que dependem do auxílio para garantia das necessidades básicas, tais como gastos com alimentação, medicamentos, higiene e moradia. A maioria dos lares monoparentais chefiado por mulheres solteiras é constituído por pessoas pobres e vulneráveis. Pesquisas recentes demonstram que 56,9% das pessoas que compõem esses domicílios vivem em situação de pobreza, percentual que chega a 64,4%, quando a chefe de família é uma mulher parda ou preta.

Assim, não poderíamos deixar de nos posicionarmos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 2.508 e 2.835, de 2020. São duas iniciativas louváveis e meritorias que merecem prosperar. Somos favoráveis à matéria, contudo, na forma do substitutivo que apresentamos a seguir, fruto de negociações e debates em torno do assunto.

Sabemos que a maioria esmagadora dos lares monoparentais no Brasil tem como responsáveis mulheres, tendo o último levantamento a respeito do assunto realizado pelo IBGE revelado que, no ano de 2015, apenas 3,6% das famílias brasileiras tinham uma configuração com homem sem cônjuge e com filho<sup>1</sup>.

Como bem pontuaram os autores dos projetos de lei em exame, dados mais recentes do IBGE dão conta de que mais de 80% das crianças no Brasil têm como primeiro responsável uma mulher, e 5,5 milhões de crianças não têm o nome do pai sequer no registro de nascimento.

Como já dissemos anteriormente, não tem como ser operacionalizada em tempo hábil uma checagem acerca da guarda dos menores. Dessa forma, propomos no substitutivo que a informação prestada pela mulher deva ser prestigiada, pois normalmente é ela que assume a maior parte da responsabilidade pelo cuidado com os filhos, ou seja, o cadastro para recebimento do auxílio emergencial feito pela mulher, mesmo que posterior ao do pai, deverá prevalecer.

A fim de resguardar, contudo, os pais solteiros, para que não sejam injustamente prejudicados, estabelecemos que nas hipóteses em que o

<sup>1</sup> Disponível em <https://g1.globo.com/economia/noticia/em-10-anos-brasil-ganha-mais-de-1-milhao-de-familias-formadas-por-maes-solteiras.ghtml>. Acesso em 30-05-2020.





cadastro da mãe for posterior e prevalecer sobre o do pai, que ele possa manifestar sua irresignação por meio da plataforma digital desenvolvida para o requerimento do auxílio emergencial, informando os dados referentes à guarda unilateral dos dependentes, seja o poder familiar exercido de fato ou de direito, de forma que, até que seja apurada a situação, possa receber o auxílio de R\$ 600,00, ainda que em duplicidade com a mãe.

Dessa maneira, considerando as limitações dos dados à disposição do Governo na gestão do auxílio e o caráter de autodeclaração do requerimento ao benefício, assegura-se e promove-se a devida proteção das crianças e adolescentes. E como numericamente, os lares monoparentais chefiados por homens são muito menores, tal medida certamente implicará um diminuto impacto nas despesas emergenciais com o benefício instituído pela Lei nº 13.982, de 2020, com muito mais razão se a prorrogação do benefício vier acompanhada de uma redução no seu valor, como tem anunciado representantes do Governo.

Por oportuno, considerando a dificuldade que estas mães têm enfrentado para resolver o problema, julgamos necessário disponibilizar canal de denúncia de violência ou dano patrimonial, pela conhecida Central de Atendimento à Mulher em Situação de Violência - Ligue 180, que deverá repassar as denúncias aos órgãos competentes.

Pre vemos, ainda, no substitutivo que os pagamentos indevidos ou feitos em duplicidade do auxílio emergencial, em razão de informações falsas prestadas, em prejuízo do real provedor de lares monoparentais, serão ressarcidos ao Erário pelo agressor ou por quem lhe deu causa.

Merecem, portanto, ser aprovados os Projetos de Lei nº 2.508 e nº 2.835, ambos de 2020, na forma do substitutivo que propomos a seguir.

Dessa forma, no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, somos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 2.508 e nº 2.835, ambos de 2020, na forma do Substitutivo anexo.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Pela Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, somos pela aprovação da matéria na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa de toda a matéria e do substitutivo Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Sala das Sessões, em            de            de 2020.

Deputada Dorinha Seabra Rezende  
Relatora





**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 2.508, DE 2020; E Nº 2.835, DE 2020.**

Estabelece medidas de proteção para a mulher provedora de lar monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de proteção para a mulher provedora de lar monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, e contra a violência ou o dano patrimonial envolvendo esse benefício.

Art. 2º A Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.  
2º .....

§ 3º-A pessoa provedora de família monoparental receberá 2 (duas) cotas do auxílio emergencial, independentemente do sexo, observado o disposto nos §§ 3º-B a 3º-D.

§ 3º-B Quando genitor e genitora não formem uma única família e haja duplicidade na indicação de dependente no cadastro do genitor e da genitora realizado em autodeclaração na plataforma digital de que trata o § 4º, será considerado o cadastro de dependente feito pela mulher, ainda que posterior àquele efetuado pelo homem.

§ 3º-C Nos casos de cadastro superveniente feito pela mulher na forma prevista no § 3º-B, poderá o homem que detém a guarda unilateral dos filhos menores ou que, de fato, seja responsável por sua criação manifestar discordância por meio da mesma plataforma digital de que trata o § 4º.





§ 3º-D Na hipótese de manifestação de que trata o § 3º-C, o trabalhador deverá ser advertido das penas legais em caso de falsidade na prestação de informações sobre a composição no seu núcleo familiar e terá a renda familiar mensal *per capita* de que trata o inciso IV do *caput* calculada provisoriamente considerando-se os dependentes cadastrados para aferir o direito a uma cota mensal do auxílio emergencial de que trata o *caput*, e receberá essa cota mensal, desde que cumpridos os demais requisitos deste artigo, até que a situação seja devidamente elucidada pelo órgão competente.

.....”(NR)

Art. 3º A Central de Atendimento à Mulher em Situação de Violência - Ligue 180, de que trata o Decreto nº 7.393, de 15 de dezembro de 2010, disponibilizará opção de atendimento específico para denúncias de violência e dano patrimonial, para os casos em que a mulher tiver o auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, subtraído, retido ou recebido indevidamente por outrem.

Parágrafo único. Os pagamentos indevidos ou feitos em duplicidade do benefício de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, em razão de informações falsas prestadas, em prejuízo do real provedor de lares monoparentais, serão ressarcidos ao erário pelo agressor ou por quem lhe deu causa.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em            de            de 2020.

Deputada Dorinha Seabra Rezende  
Relatora

