

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 229, DE 2003

Institui o auxílio financeiro de um salário mínimo às famílias carentes.

Autor: DEPUTADO MOISÉS LIPNIK

Relatora: DEPUTADA MARIA HELENA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei de nº229, de 2003, de autoria do Deputado Moisés Lipnik, tem por objetivo instituir um auxílio assistencial de um salário mínimo a famílias carentes, que apresentem renda mensal menor do que esse mesmo valor, utilizando os recursos da Seguridade Social.

Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Trata-se de proposta de criação de benefício assistencial de um salário mínimo às famílias carentes.

A Constituição Federal instituiu um benefício de Assistência Social, no valor de um salário mínimo, para os idosos e os portadores de deficiência carentes, cujas famílias não possuam meios para prover a sua

subsistência – art. 203, inciso V –, ficando reservado à lei ordinária disciplinar a concessão.

A Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº 8.742/93 – regulamentou a matéria, estabelecendo que podem usufruir o Benefício de Prestação Continuada, no valor de um salário mínimo, os idosos, com 67 anos ou mais, e os portadores de deficiência “incapacitados para a vida independente e para o trabalho”, atendida a comprovação de carência familiar, cujo parâmetro está no limite de renda familiar de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo *per capita*.

Assim, o auxílio financeiro de que trata a proposição em tela existe somente para os casos que foram expressamente previstos na Constituição Federal, sendo que qualquer medida que vise ampliar o seu alcance encontra óbices de natureza orçamentária, entra em conflito com programas governamentais de distribuição de renda, além de não encontrar guarida em princípios básicos que regem a organização da Seguridade Social.

Nessa esteira, cabe observar as dificuldades interpostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000 –, para qualquer nova concessão que implique aumento de despesa para a União.

Com efeito, essa lei, em seus arts. 16 e 17, estabeleceu que “a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa” deve compreender os seguintes estudos:

- 1) estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos três exercícios subsequentes;
- 2) compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 3) demonstração da origem dos recursos para seu custeio, mediante aumento de receita ou redução de despesa;
- 4) comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais.

Outrossim, considera “não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação” que não atendam às disposições sobre a despesa pública – art. 15.

No tópico específico sobre as despesas com a Seguridade Social – art.s 24 e 25 –, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que “nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição”, e observadas as normas de compensação para o aumento de despesa pública previstas no art. 17 retromencionado.

Em relação ao conflito com programas governamentais já existentes, no âmbito do Programa Fome Zero foi criado o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, através da Emenda Constitucional nº 31/2000 e da Lei Complementar nº 111/2001, devendo ser direcionados os seus recursos a ações que tenham como alvo:

- 1) famílias cuja renda *per capita* seja inferior à linha de pobreza, assim como indivíduos em igual situação de renda;
- 2) as populações de municípios e localidades urbanas ou rurais, isoladas ou integrantes de regiões metropolitanas, que apresentem condições de vida desfavoráveis.

Cumpre ressaltar que constituem receitas do fundo, além daquelas oriundas de impostos, as doações efetuadas nas contas oficiais do Programa Fome Zero e as doações não apropriadas para o consumo direto. Não faz sentido, nesse contexto, instituir benefício assistencial, pago pela União, com a mesma finalidade.

Acrescenta-se que o fundo citado é acompanhado da previsão de inúmeras ações que estão planejadas para funcionar em conjunto, tendo como alvo a erradicação da fome, atacando-a diretamente e abrangendo também as suas causas, como o desemprego, o analfabetismo, a marginalização, dentre tantas outras.

Há também a Lei nº 10.689/2003, recentemente promulgada, que se originou da Medida Provisória nº 108/2003, como mais um exemplo de instrumento no qual os gestores públicos encontram respaldo legal para conceberem políticas capazes de atingir os problemas específicos, não

apenas sob a premissa da Assistência Social, mas também frente à possibilidade de alcançar avanços reais nas estruturas sociais do país.

Contrariando a citação legal que motiva o autor do projeto, entendemos que as disposições atualmente existentes constituem o meio a ser utilizado para se atacar as causas do problema, ao invés da edição de nova legislação, de cunho unicamente assistencial, desacompanhada de qualquer previsão de um projeto estruturado para esse fim.

O motivo é que ações dessa natureza devem sempre vir aliadas a programas que tenham por objetivo agir nas bases das disfunções existentes, além de criar condições para a transformação da realidade social. Os fatores causadores desses problemas devem ser perseguidos, de forma a atacá-los diretamente.

Assim, não será apenas instituindo um auxílio financeiro mínimo que estaremos caminhando rumo à erradicação da pobreza no Brasil. Estipular um valor em moeda para distribuição às “famílias carentes”, na forma proposta, sem contudo vinculá-lo a uma política que estabeleça ações transformadoras da realidade, seria simplesmente aceitar a perpetuação desse cenário devastador.

Ainda que analisássemos a proposição exclusivamente sob o ponto de vista de materialidade da medida assistencial a ser conferida, também não chegaríamos a uma conformação favorável, pois não se pode inferir que um salário mínimo seja a solução para todas as famílias, independentemente da análise de outros aspectos que as caracterizam como carentes, tais como: a sua constituição, a região em que estão situadas, a problemática vivenciada e as suas necessidades concretas.

Também não se faz pertinente generalizar o recurso a ser distribuído em um único patamar, reduzido a um valor financeiro, sem delimitar claramente o fim a que se destina, sem definir exatamente qual deve ser o público-alvo, e sem levar em consideração o contexto da situação social dessa população.

Finalmente, a violação do princípio da precedência da fonte de custeio, a inobservância dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a superposição a ações já existentes, a ausência de contextualização, a

falta de vinculação a programas que viabilizem a efetividade da medida, além dos argumentos já arrolados anteriormente, são razões que demonstram a insustentabilidade da proposição.

Em vista do exposto, voto, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 229, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputada MARIA HELENA
Relatora

30578703-235