

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 3.227, DE 2015

Apensados: PL nº 8.010/2017, PL nº 9.706/2018, PL nº 9.785/2018, PL nº 3.121/2020 e PL nº. 4.729/2020

Altera a Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que "institui o Programa Bolsa-Família e dá outras providências.

Autor: Deputado MARCO TEBALDI

Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.227, de 2015, de autoria do Deputado Marco Tebaldi, busca acrescentar às condicionalidades para recebimento dos benefícios financeiros do Programa Bolsa Família, a apresentação da Caderneta de Saúde da Criança atualizada.

Em sua justificação, o autor pondera a importância da medida para o acompanhamento semestral das condicionalidades de saúde, uma vez que o referido documento “reúne informações sobre crescimento, desenvolvimento e imunização e atesta a realização de testes de triagem neonatal determinados pelo Sistema Único de Saúde, conhecidos como do pezinho, orelhinha, olhinho e coraçãozinho”.

Em 14 de julho de 2017, o Projeto de Lei nº 8.010, de 2017, de autoria do Deputado Benjamin Maranhão, passou a tramitar conjuntamente com a matéria. Essa segunda proposição busca incluir entre as condicionalidades dos benefícios do Programa Bolsa Família a realização dos testes do pezinho e do ouvido, também conhecido como da orelhinha.

Segundo seu autor, os referidos exames “são essenciais para o prosseguimento regular da vida dos recém-nascidos”, tendo o primeiro o



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214103075400>



“objetivo de detectar doenças metabólicas, genéticas e infecciosas capazes de afetar o desenvolvimento neuropsicomotor que a criança possa ter no futuro”, e o segundo, detectar “deficiências auditivas precocemente, evitando que comprometam o desenvolvimento da linguagem”.

Também se encontra apensado à matéria o Projeto de Lei nº 9.706, de 2018, do Deputado Rafael Motta, com a finalidade de incluir entre as condicionalidades do Bolsa Família a não exploração de trabalho infantil na família beneficiária.

O Deputado argumenta que somente uma previsão infralegal proíbe esse tipo de trabalho e que seria importante essa vedação estar prevista em lei. Aduz que “De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2016, de um total de 40,1 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade, 1,8 milhão estava ocupada na semana de referência, o equivalente a 4,6% do total”.

Mais recentemente, passou a integrar o bloco de proposições sob exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 9.785, de 2018, do Deputado Cabo Sabino, que busca ampliar o rol de condicionalidades do mencionado programa de transferência de renda, incorporando vedações tais como a exploração de trabalho infantil; a prática de abandono intelectual e de alienação parental; a prática de qualquer tipo de violência ou abuso, físico e sexual, contra crianças da família; a prática de qualquer conduta de discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou ao adolescente.

Por fim, também foram apensados o PL nº 3.121 de 2020, da Deputada Paula Belmonte, que altera o art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para dispor sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação atualizada para inclusão e manutenção de crianças e adolescentes no Programa Bolsa Família, e o PL nº 4.729 de 2020, do Deputado Geninho Zuliani, que dispõe sobre a obrigatoriedade de apresentação da carteira de vacinação atualizada dos menores sob sua guarda, custódia ou posse, no ato da assinatura do contrato das unidades habitacionais dos Programas de



Habitação de Interesse Social promovidos pela União, e dá outras providências.

Os projetos de leis devem ser analisados conclusivamente (art. 24, II, do RICD), quanto ao mérito, pela Comissão de Seguridade Social e Família; no que tange à adequação orçamentária e financeira, pela Comissão de Finanças e Tributação; e, no que se refere à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, pela Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à matéria por esta Comissão.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Programa Bolsa Família – PBF possui o objetivo de erradicar ou, ao menos, diminuir a vulnerabilidade e os riscos sociais decorrentes da condição de pobreza, a fim de combater a desigualdade no Brasil e possibilitar que as pessoas atendidas consigam efetivamente exercer sua cidadania.

Essa importante política pública de combate à pobreza, apesar dos problemas enfrentados, tem alcançado resultados promissores na melhoria das condições de vida das famílias atendidas. Sabemos que a recente gestão do programa, no entanto, está impedindo a entrada de novas pessoas no programa, gerando um enorme fila com mais de 700 mil famílias esperando para começarem a receber as transferências de renda.

Além da complementação de renda, por meio do pagamento de benefícios financeiros, o Bolsa Família é estruturado com base em condicionalidades, voltadas para promover o acesso a direitos e serviços públicos. As famílias beneficiárias devem, tanto para a inclusão quanto para a permanência no Programa, cumprir determinadas obrigações de demanda ativa por serviços públicos de educação, saúde e assistência social, tais como cumprir calendário de vacinações e matricular e zelar pela frequência de seus



filhos à escola. As condicionalidades, portanto, revestem-se de uma forma de corresponsabilidade entre o Poder Público e as famílias atendidas pelo PBF.

O importante, contudo, é não perdermos de vista que as condicionalidades não operam uma lógica punitiva; elas estão orientadas para a garantia de direitos sociais básicos às famílias beneficiárias do programa, sobretudo às crianças e adolescentes em situação de pobreza e extrema pobreza. O descumprimento de uma condicionalidade, muitas vezes, revela um estado de maior vulnerabilidade do núcleo familiar, demandando ainda mais atenção da rede socioassistencial no acompanhamento e orientação dos membros dessa família. O corte do benefício abrupto do benefício pode, portanto, agravar ainda mais a situação de privação de direitos e de acesso a bens e serviços públicos da família que eventualmente esteja em desconformidade com as regras de condicionalidade.

É a partir dessa chave de compreensão que analisaremos os cinco projetos de lei que nos coube relatar nesta Comissão.

Em relação ao Projeto de Lei nº 3.227, de 2015, que pretende acrescentar às condicionalidades do Bolsa Família a apresentação da Caderneta de Saúde da Criança atualizada, notamos que o inciso I do art. 28 do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta o PBF, já prevê o acompanhamento, pelo Ministério da Saúde, do crescimento e desenvolvimento infantil, da assistência ao pré-natal e ao puerpério, da vacinação, bem como da vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos.

Isso porque a atual redação do art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, já estabelece o cumprimento de condicionalidades relativas à saúde por parte dos beneficiários do PBF. O regulamento detalhou esse comando geral da lei, o que é absolutamente normal e recomendável no escalonamento normativo no nosso sistema jurídico.

Na nossa avaliação, a Lei não deve descer a esse detalhamento, sob pena de engessamento de aspectos operacionais da política pública. Esse certamente é um espaço que convém deixar para o Poder



Executivo decidir frente às possibilidades e dificuldades na operacionalização e execução das ações e programas governamentais.

O mesmo raciocínio se aplica ao Projeto de Lei nº 8.010, de 2017, que busca incluir entre as condicionalidades dos benefícios do Programa Bolsa Família a realização dos testes do pezinho e do ouvido, também conhecido como da orelhinha, ao Projeto de Lei nº 3.121, de 2020, que dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação da carteira de vacinação atualizada para inclusão e manutenção de crianças e adolescentes no Programa Bolsa Família, e ao Projeto de Lei nº 4.729, de 2020, que dispõe sobre a obrigatoriedade de apresentação da carteira de vacinação atualizada dos menores sob sua guarda, custódia ou posse, no ato da assinatura do contrato das unidades habitacionais dos Programas de Habitação de Interesse Social promovidos pela União.

Nesse caso, exigir essa condicionalidade pode também agravar a situação de populações que vivem em áreas em que o teste do ouvidinho, por exemplo, embora previsto em Lei, não é de fato disponibilizado a várias populações de municípios com menos recursos e em áreas isoladas. É preciso destacar que, embora, em tese, esses exames estejam disponíveis nas unidades de saúde da rede pública, temos ciência de que nem sempre os serviços públicos de saúde são eficazes. Exigir, portanto, a realização desses testes a despeito da realidade concreta de famílias pobres que vivem em situação de miserabilidade e privação de direitos certamente traria um viés punitivo às condicionalidades do PBF.

Por essas razões, embora reconheçamos a meritória intenção dos autores dos Projetos de Lei nº 3.227, de 2015, nº 8.010, de 2017, nº 3.121, de 2020 e nº 4.729 de 2020, somos pela rejeição das quatro proposições.

No que se refere aos Projetos de Lei nº 9.706 e 9.785, ambos de 2018, observa-se também a louvável preocupação dos seus autores em proteger, de todo tipo de mazelas, crianças e adolescentes pobres. Por isso intentam incluir entre as condicionalidades do PBF a proibição da exploração de trabalho infantil e a prática de abandono intelectual e de alienação parental; a prática de qualquer tipo de violência ou abuso, físico e sexual, contra



crianças da família; a prática de qualquer conduta de discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou ao adolescente.

Como já afirmado, as condicionalidades traduzem compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias de manter a saúde e a educação das pessoas em desenvolvimento atendidas pelo PBF. O sentido do cumprimento dessas contrapartidas é permitir que sejam proporcionados ao público beneficiário o exercício de direitos e outras dimensões da cidadania – que não somente a renda financeira.

Não deve haver, portanto, um viés punitivo na disciplina normativa e na administração das condicionalidades.

Ninguém discorda que uma das situações de maior privação e violação de direitos que uma criança ou adolescente podem vivenciar é o convívio em um ambiente familiar em que ocorrem abusos, exploração de trabalho de menores, violências, abandono, desrespeito, sobretudo quando essas agressões e tratamentos degradantes partem dos próprios pais. Tais situações requerem do Poder Público medidas efetivas para assegurar o bem-estar e a integridade física e psicológica dos menores em situação de violação de direitos.



Não concordamos, contudo, que a solução desses graves problemas ocorre por meio do estabelecimento de condicionalidades para o recebimento de transferência de renda do PBF. Ponderamos aqui que esse caminho não guarda estrita correlação com a finalidade e as razões pelas quais essa a política pública do PBF foi instituída e ainda permanece em vigor.

Em verdade, não se revelaria consentâneo, em medida alguma, com a finalidade e a estruturação dessa ação estatal, pretender suspender os benefícios financeiros do Bolsa Família em situações em que parte dos beneficiários é vítima de algum crime no seio da família. Tal iniciativa possuiria viés claramente punitivo, contradizendo a lógica de proteção de um núcleo familiar em estado de extrema vulnerabilidade socioeconômica. Por outro lado, essa previsão produz um efeito equivalente a fazer a pena aplicada ao perpetrador desse ato extremamente reprovável, com a consequente cessação do recebimento do BPF, ultrapassar a pessoa do infrator e alcançar um núcleo familiar, com menores – inimputáveis e vítimas –, que deixarão de ser assistidos por essa política social.

É o mesmo que admitir que a pena aplicável à pessoa do condenado se estende aos seus familiares e dependentes, em flagrante violação ao direito fundamental expresso no inciso XLV do art. 5º da Constituição, segundo o qual “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.

O problema da violência e dos abusos dentro das famílias é, de fato, socialmente relevante e merece ser objeto de políticas públicas por parte do Estado brasileiro, sobretudo em função dos efeitos deletérios que isso pode gerar sobre o tecido social. Não se mostraria adequado, contudo, pretender resolver esse problema por meio da Assistência Social, em especial com o emprego de condicionalidades do Programa Bolsa Família. Por essa razão, somos também contrários aos Projetos de Lei nº 9.706 e 9.785, ambos de 2018, em que pese as louváveis intenções dos seus autores.



Ante o exposto, nosso voto é pela rejeição dos Projetos de Lei nº 3.227, de 2015, nº 8.010, de 2017, nº 9.706, de 2018, nº 9.785, de 2018, nº 3.121, de 2020 e nº 4.729 de 2020.

Sala da Comissão, em de de 2020.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

2020-215

