



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 218-A, DE 2019**

**(Do Sr. Roberto de Lucena)**

Acrescenta o art. 26-A na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para determinar que os projetos de enfrentamento da pobreza deverão ser monitorados e aferidos, em termos de resultados, por meio de índice multidimensional da pobreza; tendo parecer da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. ROGÉRIA SANTOS).

### **NOVO DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

### **APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família:

- Parecer da relatora
- Substitutivo oferecido pela relatora
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 26-A:

Art. 26-A. Os projetos de que trata o art. 25 desta Lei deverão ser monitorados e aferidos, em termos de resultados, por meio de índice multidimensional da pobreza.

Parágrafo único. O índice mencionado no *caput* deste artigo deverá mensurar a incidência da pobreza entre a população brasileira e a intensidade das privações sociais vividas pelas famílias e indivíduos, bem como abranger, no mínimo, as dimensões renda, educação e padrões de habitação, observado o disposto em regulamento.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Comissão de Estudos da Legislação Social Brasileira, instituída pelo Ato da Presidência da Câmara dos Deputados de 18 de abril de 2018, publicado no Diário da Câmara dos Deputados – DCD nº 52, de 19 de abril de 2018, foi incumbida da tarefa de apresentar, no prazo de 120 dias, “uma proposta de consolidação do marco regulatório que integre e articule direitos sociais”, bem como apresentar uma proposta de “definição brasileira de pobreza”.

Após intensos e profícuos debates travados entre os integrantes da referida Comissão acerca da questão da pobreza no Brasil, destaca-se a proposta de construção de um índice que, a partir dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, seja utilizado para caracterizar o estado de pobreza das famílias no País.

A ideia que norteou a formulação desse indicador repousa na constatação de que o fenômeno da pobreza, quando explicado por um olhar focado apenas na renda, é insuficiente para alcançar a complexidade das questões nela envolvidas. A devida compreensão do significado de vulnerabilidade social demanda uma análise das diversas privações a que estão sujeitas as pessoas pobres, perpassando múltiplas dimensões da cidadania, que estão além do critério de renda monetária. Certamente um melhor entendimento do contexto da pobreza no país permitirá que avanços na formulação de ações e programas de governo sejam alcançados.

Também orientou esse posicionamento da Comissão, o fato de que o Brasil, como membro da Organização das Nações Unidas – ONU, juntamente com outros países, assumiu o importante compromisso de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS da chamada Agenda 2030.

Essa Agenda é fruto de um acordo firmado, em setembro de 2015, entre 193 Estados-membros da ONU e estabelece uma nova agenda global comprometida com as pessoas, o planeta, a promoção da paz, da prosperidade e de parcerias, englobando 17 ODS, que enumeram 169 metas, todas orientadas a traçar uma visão universal, integrada e transformadora para um mundo melhor. Entre os ODS está a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, o que demanda do país a elaboração de indicadores e disponibilidade de dados.

Assim, tendo em conta esse compromisso assumido pelo Governo Federal, é urgente a definição de indicadores de pobreza que permitam seja aferido, em 2030, segundo critérios previamente definidos, se entre 2015 e aquele ano o país terá cumprido ou não a meta de erradicação da pobreza, segundo seu próprio índice. Como afirmado no Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2017, “Essas são as principais ferramentas de aferição do alcance do progresso, e a disponibilidade de dados desagregados é condição básica para que as pessoas e grupos mais vulneráveis sejam priorizados no caminho do desenvolvimento sustentável”.

Nesse sentido, o presente projeto de lei possui a finalidade de estabelecer o dever do Poder Público de criar indicadores de pobreza multidimensional para os projetos de enfrentamento da pobreza, de maneira que essas iniciativas possam ser monitoradas e avaliadas, em termos de resultados, mediante critérios que permitam aferir a incidência da pobreza entre a população brasileira e a intensidade das privações sociais vividas pelas famílias e indivíduos, bem como considere, aos menos, as dimensões renda, educação e padrões de habitação, na construção do referido indicador.

O debate sobre a pobreza ganhou novos contornos em todo o mundo e, no Brasil, a ideia de que o acesso apenas à renda resolveria a pobreza foi perdendo força. Hoje, ainda com reservas, o governo brasileiro aceita o conceito de pobreza multidimensional, como pode ser observado pelos Planos Viver Sem Limite e Brasil

Sem Miséria; segue, porém, o país, trabalhando todos os recortes e retratos da pobreza a partir da renda *per capita* familiar.

Em vista da relevância da matéria, contamos com o apoio dos ilustres pares para a aprovação desta Proposição.

Sala das Sessões, em 04 de fevereiro de 2019.

**ROBERTO DE LUCENA**

**Deputado Federal**

**PODE/SP**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993**

Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....  
**CAPÍTULO IV**

**DOS BENEFÍCIOS, DOS SERVIÇOS, DOS PROGRAMAS E DOS PROJETOS DE  
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

.....  
**Seção V**

**Dos Projetos de Enfrentamento da Pobreza**

Art. 25. Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio-ambiente e sua organização social.

Art. 26. O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais e em sistema de cooperação entre organismos governamentais, não governamentais e da sociedade civil.

**CAPÍTULO V**

**DO FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Art. 27. Fica o Fundo Nacional de Ação Comunitária - Funac, instituído pelo Decreto nº 91.970, de 22 de novembro de 1985, ratificado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 1990, transformado no Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.

.....  
.....

# COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 218, DE 2019

Acrescenta o art. 26-A na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para determinar que os projetos de enfrentamento da pobreza deverão ser monitorados e aferidos, em termos de resultados, por meio de índice multidimensional da pobreza.

**Autor:** Deputado ROBERTO DE LUCENA

**Relatora:** Deputada ROGÉRIA SANTOS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 218, de 2019, do Deputado Roberto de Lucena, propõe a alteração da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), para dispor que os projetos de enfrentamento da pobreza, disciplinados em seus artigos 25 e 26, sejam monitorados e aferidos por meio de um índice que mensure a pobreza em diversas dimensões, além da renda. Esse índice deverá considerar a incidência da pobreza na população brasileira e a intensidade das privações sociais enfrentadas por famílias e indivíduos, bem como deverá, no mínimo, abranger as dimensões de renda, educação e padrões de habitação, conforme as diretrizes do regulamento.

A justificação do projeto ressalta ter por base intensos e profícuos debates travados entre integrantes da Comissão de Estudos da Legislação Social Brasileira, instituída por Ato da Presidência da Câmara dos Deputados, de 18 de abril de 2018, com os objetivos de apresentar “uma proposta de consolidação do marco regulatório que integre e articule direitos



sociais”, bem como apresentar uma proposta de “definição brasileira de pobreza”.

Destaca-se a importância de uma abordagem multidimensional da pobreza, que, além da renda, abarque de maneira mais completa as privações e vulnerabilidades enfrentadas pelas pessoas em situação de pobreza. Argumenta-se que o foco exclusivo na renda não é suficiente para entender a complexidade das questões relacionadas à pobreza. O projeto também enfatiza a necessidade de cumprir os compromissos internacionais assumidos por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, que inclui a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões.

O projeto de lei busca, portanto, estabelecer um marco regulatório que promova a criação de indicadores de pobreza multidimensional para os projetos de enfrentamento da pobreza no Brasil. Isso permitiria uma avaliação mais abrangente e precisa dos resultados das políticas e programas sociais voltados para a redução da pobreza.

A proposição tramita em regime ordinário e foi distribuída, para apreciação conclusiva, às Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno).

Em razão da extinção da Comissão de Seguridade Social e Família, cujas competências foram absorvidas pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família e pela Comissão de Saúde, a proposição foi redistribuída à primeira.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição.

É o Relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 218, de 2019, propõe alteração da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas,



para dispor que os projetos de enfrentamento da pobreza deverão ser monitorados e aferidos, em seus resultados, por meio de um índice multidimensional de pobreza, que deverá mensurar a incidência da pobreza na população brasileira e a intensidade das privações sociais enfrentadas por famílias e indivíduos. O índice deverá abranger, no mínimo, as dimensões de renda, educação e padrões de habitação, conforme as diretrizes do regulamento.

Apesar dos avanços nas abordagens relativas a uma compreensão mais ampla da pobreza, que a compreendam como um fenômeno social que transcende a renda familiar, as políticas de enfrentamento da pobreza adotadas no Brasil, de forma geral, ainda estão pautadas exclusivamente nesse critério. No Programa Bolsa Família, por exemplo, ainda que o cumprimento de condicionalidades relativas à realização de pré-natal, ao cumprimento do calendário nacional de vacinação, ao acompanhamento do estado nutricional de beneficiários com até sete anos de idade incompletos e à frequência escolar mínima seja necessário para a manutenção dos benefícios, o acesso leva em conta apenas o enquadramento da renda familiar per capita em limite igual ou inferior a R\$ 218,00 e inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), no qual devem ser cadastradas famílias com renda familiar de até meio salário mínimo per capita<sup>1</sup>.

Ocorre que diversos estudos e iniciativas vêm reconhecendo que a renda, de forma isolada, não é um indicador suficiente para sinalizar a qualidade de vida de uma pessoa ou família, devendo ser analisados outros fatores, como exclusão social, escolaridade, condições de habitação e acesso a bens e serviços. Nesse sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD lançou, em 2010, o Índice da Pobreza Multidimensional – IPM como alternativa complementar às medidas monetárias de mensuração da pobreza.

A iniciativa inspirou a criação do IPM Paulista, que conta com uma versão simplificada, o IPM-S e uma versão ampliada, o IPM-A.<sup>2</sup> O IPM

<sup>1</sup> Art. 5º, II, da Lei nº 14.601, de 2023, e art. 5º, II, do Decreto nº 11.016, de 2022.

<sup>2</sup> [https://www.plan-eval.com/repositorio/arquivo/artigo/Brochura\\_IPM\\_trifold%20v2.pdf](https://www.plan-eval.com/repositorio/arquivo/artigo/Brochura_IPM_trifold%20v2.pdf). Acesso em: 14 ago. 2023.



Paulista considera as dimensões **educacional** (distorção série-idade, nota no IDEB e abandono escolar), **habitacional** (qualidade de acesso à energia, qualidade de acesso à água, densidade populacional no domicílio, qualidade de acesso ao saneamento e adequação construtiva), de **trabalho e renda** (vulnerabilidade de ocupação, razão de dependência, renda, qualificação profissional e acesso a creche) e de **redes** (vínculos sociofamiliares, participação comunitária, segurança alimentar, saúde e segurança social e renda). Trata-se de um instrumento que possui repercussões práticas de inegável importância, especialmente em razão de sua versão ampliada extrapolar os limites do CadÚnico, além de auxiliar na seleção de famílias.

O Projeto de Lei nº 218, de 2019, na mesma linha do IPM, contribui para superar a limitação da utilização exclusiva da renda como indicador de pobreza. Ao mensurar a pobreza em diversas dimensões, como renda, educação e habitação, proporciona uma compreensão mais completa e precisa das condições de vida das famílias em situação de vulnerabilidade.

A adoção de um índice multidimensional poderá, ainda, facilitar uma avaliação mais eficaz dos projetos de enfrentamento da pobreza, identificando não apenas a redução da renda, mas também as condições educacionais e de habitação, o que pode direcionar políticas públicas de maneira mais direta e eficiente. Nesse sentido, cumpre ressaltar que a proposta permitirá o cumprimento da diretriz constitucional inscrita no § 16 do art. 37 da Constituição, que determina a realização de avaliação de políticas públicas, inclusive com divulgação dos resultados alcançados.

Conforme exposto na Proposição, o projeto se alinha com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, que busca a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, fortalecendo o compromisso do Brasil com metas globais.

A avaliação das privações sociais vividas pelas famílias e indivíduos oferece um panorama mais realista das dificuldades enfrentadas pela população em situação de pobreza, o que permite que os esforços governamentais sejam mais direcionados para atender às necessidades específicas.





Em suma, o Projeto de Lei nº 218, de 2019, apresenta uma abordagem mais completa e abrangente para a avaliação e monitoramento dos projetos de enfrentamento da pobreza, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas e a efetiva redução das desigualdades no Brasil.

Vale ressaltar que o Projeto dispõe que o índice multidimensional de pobreza deverá levar em conta as dimensões renda, educação e habitação, além de outras definidas em regulamento. A fim de aprimorar o Projeto, entendemos que deverá ser incluída a dimensão redes, que poderá abarcar, entre outros, vínculos sociofamiliares e participação comunitária, a exemplo do IPM Paulista, além de outras definidas em regulamento, elementos que consideramos essenciais para uma avaliação mais completa do quadro de pobreza.

Por fim, em concretização ao comando do citado § 16 do art. 37 da Constituição, sugerimos que o monitoramento e avaliação dos projetos de enfrentamento da pobreza de que trata o art. 25 da Loas tenham seu objeto e resultados alcançados divulgados.

Pelo exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 218, de 2019, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputada ROGÉRIA SANTOS  
Relatora

2023-12961



## COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 218, DE 2019

Acrescenta o art. 26-A na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, para determinar que os projetos de enfrentamento da pobreza deverão ser monitorados e aferidos, em termos de resultados, por meio de índice multidimensional da pobreza.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 26-A:

“Art. 26-A. Os projetos de que trata o art. 25 desta Lei, inclusive seus resultados, deverão ser avaliados, monitorados e aferidos, por meio de índice multidimensional de pobreza.

§ 1º O índice mencionado no caput deverá mensurar a incidência da pobreza e a intensidade das privações sociais vividas pelas famílias e indivíduos, bem como abranger, no mínimo, as dimensões educacional, habitacional, de trabalho e renda e de redes, observado o disposto em regulamento.

§ 2º A avaliação de que trata o caput deverá ter seu objeto e resultados alcançados divulgados, nos termos do § 16 do art. 37 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023.

Deputada ROGÉRIA SANTOS  
Relatora



2023-12961

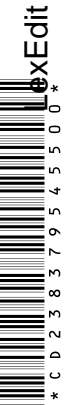
7

Apresentação: 04/09/2023 19:13:47.850 - CPASF  
PRL 1 CPASF => PL 218/2019

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238379545500>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rogéria Santos





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA,  
ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

**PROJETO DE LEI Nº 218, DE 2019**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 218/2019, com substitutivo, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Rogéria Santos.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Fernando Rodolfo - Presidente, Filipe Martins e Rogéria Santos - Vice-Presidentes, Amanda Gentil, André Ferreira, Chris Tonietto, Clarissa Tércio, David Soares, Erika Hilton, Erika Kokay, Laura Carneiro, Pastor Eurico, Pastor Sargento Isidório, Silvyne Alves, Andreia Siqueira, Cristiane Lopes, Dr. Luiz Ovando, Flávia Moraes, Franciane Bayer, Juliana Cardoso, Meire Serafim, Pastor Diniz, Priscila Costa e Romero Rodrigues.

Sala da Comissão, em 18 de outubro de 2023.

Deputado FERNANDO RODOLFO  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA,  
ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

**SUBSTITUTIVO ADOTADO  
AO PROJETO DE LEI Nº 218, DE 2019**

Acrescenta o art. 26-A na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, para determinar que os projetos de enfrentamento da pobreza deverão ser monitorados e aferidos, em termos de resultados, por meio de índice multidimensional da pobreza.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 26-A:

“Art. 26-A. Os projetos de que trata o art. 25 desta Lei, inclusive seus resultados, deverão ser avaliados, monitorados e aferidos, por meio de índice multidimensional de pobreza.

§ 1º O índice mencionado no caput deverá mensurar a incidência indivíduos, bem como abranger, no mínimo, as dimensões educacional, habitacional, de trabalho e renda e de redes, observado o disposto em regulamento.

§ 2º A avaliação de que trata o caput deverá ter seu objeto e resultados alcançados divulgados, nos termos do § 16 do art. 37 da Constituição Federal, observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 18 de outubro de 2023

Deputado **FERNANDO RODOLFO**

Presidente

