

## **PARECER N° , DE 2010**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 504, de 2009, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que estende os benefícios financeiros do “Programa Bolsa Família” para os casos de adoção de criança desvalida, asilada ou abrigada, e dá outras providências.

**RELATORA:** Senadora **PATRÍCIA SABOYA**  
**RELATOR *ad hoc*:** Senador **ANTONIO CARLOS VALADARES**

### **I – RELATÓRIO**

Vem para análise desta comissão o Projeto de Lei do Senado nº 504, de 2009, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que estende os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família às unidades familiares que “vierem a adotar criança desvalida, asilada ou abrigada” com idade até 6 anos de idade, desde que a renda mensal *per capita* não ultrapasse R\$ 240,00, o dobro do limite de renda hoje fixado para a percepção do benefício.

Segundo o projeto, a adoção deverá obedecer às disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, e a inclusão no Programa Bolsa Família se dará mediante comprovação de renda familiar.

Ainda de acordo com a proposição, quando o adotado atingir a idade pré-escolar, a família será “automaticamente inscrita no Programa Bolsa Família, caso a renda da unidade familiar esteja contida nos valores então vigentes do art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004”.

Na justificação do projeto, o autor afirma que o projeto pretende estender os benefícios do Bolsa Família àquelas famílias que desejam adotar uma criança, mas não o fazem por não terem condições

financeiras, “de modo que não se repita, indefinidamente, aquela triste frase: *se eu tivesse condições, ficava com ela...*”.

A matéria foi distribuída a este colegiado e à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que sobre ela deverá se pronunciar terminativamente.

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 504, de 2009, não apresenta vício de regimentalidade. Com efeito, nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por deliberação do Plenário, despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem assim, no mérito, emitir parecer sobre as matérias de competência da União.

Também os requisitos formais e materiais de constitucionalidade estão atendidos pelo projeto. Lembramos, a propósito, que o art. 24, inciso XV, da Constituição Federal (CF) prevê a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a proteção à infância e à juventude.

No que concerne à juridicidade, embora reconheçamos ser a lei o meio adequado para o alcance dos objetivos pretendidos, observamos que, nesse aspecto, a proposta apresenta vícios. De fato, da forma como foi apresentada, a proposição afronta a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001, que estabelece que o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. Nesse aspecto, o projeto deveria alterar a lei que trata do Programa Bolsa Família, ou seja, a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

Ademais, o projeto afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000). A LRF determina que qualquer aperfeiçoamento, criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa deve ser acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva

entrar em vigor e nos dois subsequentes. Deve conter, também, a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Segundo a LRF, será considerada não-autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda às determinações da lei.

Assim, a proposição, ao ampliar o número de beneficiários do programa, cria despesa de difícil quantificação para os cofres públicos, indo na contramão da Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem por objetivo conter e disciplinar as contas públicas.

Quanto ao mérito, é importante enfatizar que o debate sobre adoção – tema tratado extensamente no Código Civil Brasileiro, com as alterações promovidas pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, e no Estatuto da Criança e do Adolescente –, por si só, já é polêmico. Nessa mesma linha, a ideia de “remuneração” como forma de incentivar a adoção de crianças é ainda mais polêmica. Afinal, ao criar mecanismo que possibilite vincular uma “gratificação” ao instituto da adoção, corre-se o risco de rotular a criança como “produto” ou “bem”.

Dessa forma, mesmo sendo louvável a tentativa de criação de incentivos à adoção de crianças desvalidas, asiladas ou abrigadas, é indispensável que se tenha cautela. Afinal, deve-se evitar que a adoção se transforme numa fonte de remuneração para famílias que decidirão adotar com o único objetivo de receber benefícios do Programa Bolsa Família.

Outro aspecto a ser considerado é a alteração no critério de renda familiar previsto na legislação vigente que regula o Bolsa Família. Com as modificações promovidas pela proposição em análise, seriam incluídas como beneficiárias do programa as famílias adotantes cuja renda familiar *per capita* seja até o dobro do limite de renda hoje estipulado em lei. Essa alteração mudaria o foco do programa.

Lembremos que o Bolsa Família “faz parte da estratégia governamental intitulada Fome Zero, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, buscando a promoção da segurança alimentar e nutricional e a erradicação da extrema pobreza.” É, na verdade, um programa de transferência direta de renda, com condicionalidades, articulado em várias dimensões. Entre elas, a promoção do alívio imediato

da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família e o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação.

Assim, o programa já contribui para retirar dos abrigos as crianças, possibilitando seu retorno às famílias biológicas. Ao aliviar a pobreza e permitir o exercício dos direitos básicos, ele oferece às famílias melhores condições financeiras, o que contribui para a manutenção dos filhos no lar. Afinal, a carência material tem sido um dos principais motivos para o abrigamento de crianças. Diminuída a carência, os filhos tendem a retornar para a casa dos pais.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 504, de 2009.

Sala da Comissão, 9 de junho de 2010

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente  
Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, Relator *ad hoc*