

Minuta

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 189, de 2010 (Projeto de Lei nº 3.077, de 2008, na origem), do Poder Executivo, que *altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a Organização da Assistência Social*.

RELATORA: Senadora LÚCIA VÂNIA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 189, de 2010 (Projeto de Lei nº 3.077, de 2008), oriundo do Poder Executivo, que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), tem a finalidade de implantar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS); discriminar os tipos de entidades e organizações sociais atuantes na área da Assistência Social; instituir os Serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); e introduzir o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de caráter intersetorial, como integrante da Política Nacional de Assistência Social, no âmbito do SUAS; entre outras providências.

Composta por quatro artigos, a proposição traz para o âmbito da lei federal o formato de prestação da assistência social descentralizada e com gestão compartilhada pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social, sob a coordenação nacional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Para tanto, introduz na Loas, de maneira específica, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), estabelecendo que seu objetivo é dar

proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, tendo a área territorial como base de organização. E detalha as responsabilidades da União, dos Estados e dos Municípios no compartilhamento da gestão do Suas.

Assim, de acordo com a proposição, a União deverá cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional. Deverá, também, realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para o desenvolvimento de suas políticas locais.

Aos Estados, por seu turno, caberá: a) destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social; b) cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local; e c) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social, bem como assessorar os Municípios para o desenvolvimento de suas políticas locais.

Aos Municípios, por sua vez, caberá: a) destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social; b) cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local; e c) realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social no âmbito local.

O PLC ainda propõe revogar o art. 38 da Lei nº 8.742, de 1993, que diminui de 70 anos para 67 anos, a partir de 1º de janeiro de 1998, a idade para o idoso fazer jus ao benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 da referida Lei, fixando a idade mínima em 65 anos, alteração que se coaduna com o disposto no Estatuto do Idoso.

À matéria original, a Câmara dos Deputados apresentou emenda substitutiva, na qual foram estabelecidas mudanças conceituais, como a definição de que objetivo da assistência social é a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos; o conceito de vigilância socioassistencial, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidade, de

ameaças, de vitimizações e danos; e o de defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso ao conjunto das provisões socioassistenciais.

Consoante com tais definições, o projeto também discrimina os tipos de entidades que atuam na área de assistência social, classificando como:

1) **entidades de atendimento** aquelas que prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos;

2) **entidades de assessoramento** aquelas que prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social;

3) **entidade de defesa e garantia de direitos** aquelas que prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social.

O substitutivo estabelece, ainda, que os Conselhos de Assistência Social estarão vinculados ao órgão gestor de assistência social, o qual deverá prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo-lhe recursos materiais, humanos e financeiros.

A área de atuação dos Conselhos está igualmente definida no substitutivo, de maneira que aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) caberá a prestação de serviços nos municípios. Já os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) terão abrangência municipal, estadual ou regional. Os dois tipos de entidades são consideradas unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem articulação com outras políticas públicas e coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.

O substitutivo mantém a pretensão do projeto original de trazer para o âmbito da lei o Sistema Único de Assistência Social, o Serviço de

Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de caráter intersetorial, tendo como objetivo transferência de renda, trabalho social com famílias e a oferta de serviços socioeducativos para criança e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho; e determina que tais cidadãos sejam identificados e tenham os seus dados inseridos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Na mensagem que encaminha a proposição, o Poder Executivo justifica a iniciativa pela necessidade de consolidar o sistema descentralizado de gestão da Assistência Social, conforme preceitua a Loas, e de estabelecer regras gerais quanto à gestão, o controle social, o monitoramento e a avaliação política da prestação de Assistência Social. Além disso, advoga a necessidade de que sejam feitos ajustes pontuais, como a ampliação dos benefícios eventuais e do critério de acesso dos idosos ao benefício de prestação continuada.

Na Câmara dos Deputados, o projeto, como já mencionado, foi aprovado, na forma de substitutivo, pelas Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No Senado Federal, recebeu o apoio irrestrito da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e, ainda, o aval da Comissão de Assuntos Econômicos, mas com emenda de redação.

Nesta comissão, não foram oferecidas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 100, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Sociais o exame de proposições que digam respeito à Assistência Social, caso do Projeto de Lei da Câmara nº 189, de 2010. É, portanto, regimental a análise da matéria por este Colegiado.

O PLC sob exame não traz vícios de constitucionalidade, pois está circunscrito à competência legislativa da União, nos termos do art. 22, inciso XXIII, da Constituição Federal.

Com relação ao mérito, concordamos com as análises apresentadas pelas comissões técnicas do Senado que nos antecederam na deliberação do tema e, assim como elas, enxergamos no texto a consolidação da Assistência Social brasileira de maneira descentralizada e moderna por meio do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Para tal desiderato, é essencial, como se encontra no PLC, distinguir as responsabilidades de cada ente federativo e ordenar a atuação dos órgãos executores da política de atendimento às faixas populacionais mais vulneráveis.

Na busca de consenso acerca dessas responsabilidades e da forma de atuação na prestação dos serviços assistenciais, verificamos que a Câmara dos Deputados promoveu amplas consultas à sociedade, e, assim, efetuou alterações relevantes no texto enviado pelo Executivo, tornando-o mais próximo possível das necessidades verificadas pelos que atuam na área da Assistência Social. Em tais consultas, foram ouvidos diversos conselhos municipais e estaduais de Assistência Social, associações representativas de universidades e gestores municipais de Assistência Social.

Além disso, a Câmara dos Deputados realizou audiências públicas, tornou as alterações disponíveis para a análise da sociedade no portal do Conselho Nacional de Assistência Social e recebeu e avaliou abaixo-assinados encaminhados por entidades de diferentes estados do País.

A proposição, portanto, está madura para ser apreciada.

Verificamos também que a matéria traz o mérito de consolidar os diplomas legais que normatizam de maneira díspar as iniciativas já em funcionamento, mas precariamente reguladas por normas que não garantem sua continuidade e regularidade.

Ademais, a iniciativa de introduzir de maneira mais específica o Sistema Único de Assistência Social no âmbito da Lei Orgânica da Assistência Social, assim como de definir o funcionamento de entidades assistenciais e as atribuições dos conselhos de Assistência Social em lei, contribuirá para ampliar as discussões sobre esses programas e, se for o caso, para que sejam feitas modificações posteriores de maneira mais transparente.

Por fim, um exame da emenda aprovada pela Comissão de Assuntos Econômicos, que alterou parte do conteúdo da alteração promovida pelo projeto no art. 12 da LOAS, mostra que o texto sugerido apenas harmoniza a redação desse dispositivo com o restante do projeto, sem alterar a substância da matéria.

Em igual sentido, decidimos pela apresentação de emenda que corrige e dá coerência à redação de outra parte do texto, desta feita o § 3º do art. 12-A, introduzido na LOAS pelo art. 2º do PLC em exame.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é favorável à **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 189, de 2010, nos termos aprovados pela Comissão de Assuntos Econômicos, acrescido da seguinte emenda de redação.

EMENDA Nº 1 - CAS

(ao PLC nº 189, de 2010)

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 189, de 2010:

“**Art. 2º** A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

.....

 Art.12-A

.....
 § 3º O montante total dos recursos destinados ao apoio técnico e financeiro à gestão descentralizada do Suas corresponderá a **até 10%** (dez por cento) da previsão orçamentária total relativa ao cofinanciamento federal das proteções social básica e especial, devendo o Poder Executivo fixar os limites e os parâmetros mínimos para a transferência de recursos para cada ente federado.

.....
”

Sala da Comissão, 1º de junho de 2011

Senador JAYME CAMPOS, Presidente

Senadora LÚCIA VÂNIA, Relatora