



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 29, DE 2003

### **Dá nova redação ao art. 193 da Constituição Federal.**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 193 da Constituição Federal passa a ter a seguinte redação:

**"Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho e, como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais, a serem avaliados por meio de indicadores de responsabilidade social, nos termos da lei complementar."**

### **Justificação**

Uma das principais inovações da Constituição Federal de 1988 foi o destaque dado pelos nobres constituintes à Ordem Social, mediante a criação de um Título específico – Título VIII, Da Ordem Social –, em grau de hierarquia semelhante aos demais Títulos que integram a nossa Carta Magna, como os que se referem aos Direitos e Garantias Fundamentais, à Organização do Estado, à Organização dos Poderes e à Ordem Econômica e Financeira, sinalizando para toda a nação que as disposições da Ordem Social deveriam ter um **status** constitucional de primeira grandeza.

Em tal contexto, ficava claro que os mandamentos constitucionais da Ordem Social, que abrange, em diversos Capítulos, os dispositivos disciplinadores da atuação do Estado nas diversas áreas que compõem a rede de amparo social da população brasileira, com

ênfase para as áreas da Seguridade Social (envolvendo as normas sobre a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social), da Educação (englobando também as normas sobre a Cultura e o Desporto) e da Família (discriminando também as normas sobre a Criança, o Adolescente e o Idoso), não poderiam ser preteridos por imperativos outros, como, por exemplo, os da natureza econômica.

Nesse sentido, têm sido promulgadas, ao longo dos anos, diversas leis, e mesmo Emendas Constitucionais, cujas disposições têm procurado refletir os nobres objetivos de que estavam imbuídos os constituintes, estabelecendo critérios para atuação do Estado, para financiamento das despesas públicas de caráter social e para destinação e aplicação de recursos públicos nas diversas áreas que compõem a Ordem Social. Exemplos destas disposições legais e constitucionais, dentre outros, são as leis que tratam do financiamento e dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as leis que disciplinam o Sistema Único de Saúde – SUS, e as Emendas Constitucionais nº 14, de 1996, nº 20, de 1998, e nº 29, de 2000, que estabelecem novas normas constitucionais, respectivamente, para as áreas de educação, previdência social e saúde.

Contudo, em que pesem tais iniciativas, os últimos anos do século XX foram caracterizados pela prevalência do paradigma do equilíbrio das contas públicas e da responsabilização de seus gestores, em especial com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que, na busca primordial da eficiência nos gastos dos recursos públicos, concentra-se, quase que exclusivamente, na

definição de parâmetros de caráter econômico e financeiro para a realização de despesas públicas e na aplicação de sanções aos entes federativos que não os cumpram.

Entretanto, sem prescindir do adequado cumprimento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, é preciso avançar muito mais na busca da eficácia na gestão do dinheiro público, estabelecendo metas para a superação das desigualdades econômicas e sociais e para a melhoria das condições de vida das pessoas, especialmente as de menor poder aquisitivo.

Recente estudo elaborado pelo Ipea traz elementos importantes para esta reflexão. Este trabalho aponta que cerca de 21 milhões de brasileiros podem ser classificados como possuindo rendimentos situados abaixo da linha da pobreza no Brasil. Entretanto, apesar do assustador número de pessoas abaixo da linha da pobreza no Brasil, a causa principal da exclusão social não é a falta de recursos. Nossa renda per capita coloca o país no terço mais rico dos países do mundo. Porém, enquanto em países com renda semelhante à nossa, a parcela da população pobre representa apenas 8% da população total, no Brasil, tal parcela chega a representar 30% da nossa população total.

Nesse contexto, embora muito já se tenha feito, é imperativo que se busquem aprimorar, ainda mais, os instrumentos constitucionais e legais que permitem colocar os objetivos nacionais da Ordem Social em efetiva aplicação. Para tanto, entende-se necessário ser mais enfático nas determinações, no próprio âmbito constitucional, para que sejam fixados parâmetros próprios para mensuração dos avanços a serem perseguidos pelo Estado no campo da Ordem Social, à semelhança daqueles já estabelecidos para a Ordem Econômica e Financeira, por intermédio da Lei de responsabilidade Fiscal.

Assim, é que se propõe alterar o art. 193, do Título VIII – Da Ordem Social –, da Constituição Federal, para estabelecer, mediante esta Proposta de Emenda Constitucional – PEC, a necessidade de que venham a ser criados, por lei complementar, indicadores de responsabilidade social que permitam mensurar, adequadamente, as metas a serem alcançadas no campo da melhoria do bem-estar da população e da justiça social que se pretende venha a vigorar permanentemente em nosso país.

A aprovação dessa PEC constituir-se-ia, desse modo, o passo inicial para que, obrigatoriamente, viesse a ser construída, logo em seguida, uma Lei de Respon-

sabilidade Social (LRS) capaz de definir, adequadamente, Metas Macro-Sociais (MMS) para o país e, complementarmente, capaz de instituir um Índice Nacional de Responsabilidade Social.

Ressalte-se, ainda, que essa Lei de Responsabilidade Social (LRS), à semelhança da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), terá, também, abrangência nos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal, contendo normas gerais para a ordem social e exigirá que metas sociais sejam alcançadas e a exclusão reduzida.

É importante destacar, também, que a LRS, a ser implementada em decorrência da aprovação desta PEC, buscará a eficácia na gestão da programação e aplicação do dinheiro público, de forma transparente e responsável, com propostas inovadoras, como a implementação de Metas Macro-Sociais (MMS) e de um Índice Nacional de Responsabilidade Social.

Essas Metas Macro-Sociais (MMS), a exemplo das Metas Macroeconômicas em voga, deverão ser caracterizadas de forma a permitirem agregar um resultado social real e expressivo a ser alcançado, dando, assim, oportunidade de serem conhecidas e acompanhadas por toda sociedade, de um modo mais simples, e não só exigindo a eficiência (LRF), mas também a eficácia (LRS) na gestão da aplicação do dinheiro público.

Com a LRS, propõe-se, também, desenvolver a possibilidade da implementação de Índice Nacional de Responsabilidade Social (INRS), de modo a identificar, de maneira também inovadora, as cidades socialmente injustas. Ressalte-se, por oportuno, que tal iniciativa, certamente, deverá encontrar apoio no âmbito dos bancos internacionais de fomento e outras instituições mundiais, os quais já utilizam, em suas análises, parâmetros semelhantes, como os que têm como base o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e não apenas aqueles que visam ao combate ao déficit público.

Cabe ainda assinalar que o advento da LRS não pressupõe grandes mudanças nos instrumentos vigentes de planejamento, pois se imagina que, quando da sua implementação, posterior à aprovação desta PEC, apenas serão propostas a criação de anexos específicos, evidentemente guardando as características inerentes a cada um destes instrumentos (PPA, LDO e LOA). Contudo, exigirá, por certo, que as metas fiscais já definidas nos três níveis de governo estejam em sintonia com as metas macro-sociais que vierem a ser estabelecidas pela LRS, como decorrência da promulgação da Emenda Constitucional em que vier a se transformar a PEC.

Por último, cabe enfatizar que se tem plena consciência que o tema abordado por esta PEC ainda deverá ser objeto de discussão no âmbito das duas Casas do Congresso e da sociedade, podendo ensejar apri-

moramentos, ajustes e/ou novas definições nas ações envolvidas no contexto da Ordem Social.

Sala da Sessões, 30 de abril de 2003. – Lúcia  
Vânia.

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
SUBSECRETARIA DE ATA  
CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

.....

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

.....  
*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)*

Publicado no **Diário do Senado Federal** de 1º - 03 - 2003