

# PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2014

Altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para aprimorar os seus mecanismos de controle e fiscalização.



SF/14582.35817-09

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigorar acrescido do seguinte § 18:

“**Art. 2º** .....

“§ 18. O Poder Executivo deve dar ampla publicidade aos meios para denúncia de irregularidades e desvios no Programa Bolsa Família.”

**Art. 2º** O art. 9º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigorar com os seguintes parágrafos:

“**Art. 9º**. .....

§ 1º A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o *caput* é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

§ 2º A ausência dos mecanismos de controle social previstos no *caput* ou a interrupção de seu funcionamento por mais de sessenta dias corridos sujeita o ente federado responsável à suspensão da transferência de recursos prevista no § 3º do art. 8º. (NR)”

**Art. 3º** A Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:

“**Art. 16-A.** A avaliação e o controle da execução do Programa Bolsa Família devem incluir mecanismos que permitam o cruzamento de



SF/14582.35817-09

informações constantes de bases de dados, cadastros e registros dos entes da Federação e dos agentes executores participantes do Programa.”

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

É fundamental zelar para que o Programa Bolsa Família tenha o caráter de investimento social, e não sirva, ao contrário daquilo a que se propõe, como mecanismo de reprodução da pobreza, do clientelismo, da desigualdade e da corrupção.

O Programa Bolsa Família tem tido grande êxito no combate à pobreza e à miséria, mas também é objeto de frequentes desvios e irregularidades. São notórios os casos de retenção de cartões de benefícios, cadastramento irregular de beneficiários, pagamento a beneficiários já falecidos, descumprimento de condicionalidades e recebimento de benefícios por pessoas que têm renda muito superior à admitida pelo Programa.

*Grosso modo*, vemos quatro focos que devem nortear a fiscalização dos programas de transferência de renda: o cadastramento de beneficiários, o pagamento dos benefícios, a verificação do cumprimento de condicionalidades e o acompanhamento de outras condições para o contínuo recebimento dos benefícios (tais como a manutenção nos patamares de renda admitidos).

Ao longo de mais de uma década, algumas dificuldades têm sido identificadas, principalmente no sentido de que a fiscalização e o controle do cumprimento de condicionalidades são caros e trabalhosos, mesmo em face da administração descentralizada vigente, sobretudo devido à ampla abrangência populacional e à capilaridade geográfica do Programa Bolsa Família. O grande custo de fiscalizar toda a gama de beneficiários, comparado ao pequeno valor dos benefícios pagos e o presumível baixo impacto da identificação de fraudes e desvios, sugere que não é economicamente viável efetuar esse controle ativo, exceto por amostragem.

Deve prevalecer, nesse caso, a existência de controles procedimentais sobre os agentes administrativos envolvidos, o que reforça a importância da transparência e do bom funcionamento das instâncias de controle social, além da divulgação dos mecanismos para denúncia de fraudes e desvios, que fundamentem apurações específicas sem o custo da vigilância generalizada.

Nesse sentido, é preocupante a elevada proporção de municípios onde não funcionam, ou mal funcionam, as instâncias de controle social previstas na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Auditorias internas e externas têm salientado a importância do controle social e do cruzamento de dados para identificar eventuais desvios.

O Programa Bolsa Família não é baseado na distribuição aleatória e descontrolada de dinheiro público, de modo que o controle e, sobretudo, a participação social são fundamentais para o seu sucesso, contribuindo para que as responsabilidades de todos os envolvidos, inclusive dos beneficiários, sejam efetivamente cumpridas.

Sem controle eficaz, criam-se condições para o oportunismo ilegítimo de quem não faz jus ao recebimento de benefícios, de quem que descumpre as condicionalidades previstas em lei (evidenciando, nesses casos, o imediatismo da busca por renda, em lugar da aceitação de responsabilidades na superação da própria pobreza) e de quem desvia recursos desse importante programa em fraudes diversas, prejudicando, sobretudo, os mais pobres e necessitados.

Por essas razões, solicito o apoio dos ilustres Pares à proposição ora apresentada.

Sala das Sessões,

**Senadora Ana Amélia**  
(PP-RS)



## LEGISLAÇÃO CITADA

### LEI N° 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.

Regulamento

Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

Conversão da MPv nº 132, de 2003

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos.

III - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição crianças entre zero e doze anos ou adolescentes até quinze anos, sendo pago até o limite de três benefícios por família; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre dezesseis e dezessete anos, sendo pago até o limite de dois benefícios por família. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007\)](#)

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 3 (três) benefícios por família; [\(Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos ou adolescentes até quinze anos, sendo pago até o limite de cinco benefícios por família; e [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 535, de 2011\)](#)

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família; [\(Redação dada pela Lei nº 12.512, de 2011\)](#)

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família. [\(Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

IV — o benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

a) tenham em sua composição crianças de zero a seis anos de idade; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

b) apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

IV — o benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância, no limite de 1 (um) por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

a) tenham em sua composição crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade; e [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

IV — o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 2012\)](#)

a) tenham em sua composição crianças e adolescentes de zero a quinze anos de idade; e [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 2012\)](#)

IV - o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: [\(Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

a) tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade; e [\(Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

b) apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II — nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento. [\(Revogado pela Medida Provisória nº 411, de 2007\).](#)

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso I do caput será de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 50,00 (cinquenta reais).

§ 3º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso II do caput será de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 (cem reais).

§ 4º A família beneficiária da transferência a que se refere o inciso I do caput poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II do caput, observado o limite estabelecido no § 3º.

§ 5º A família cuja renda per capita mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício a que se refere o inciso II do caput, de acordo com sua composição, até o limite estabelecido no § 3º.

§ 2º O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 (cinquenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (sessenta reais).

([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição: ([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

I - o benefício variável no valor de R\$ 18,00 (dezoito reais); e ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

II - o benefício variável vinculado ao adolescente no valor de R\$ 30,00 (trinta reais). ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II e III do caput deste artigo poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II e III. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 2º O valor do benefício básico será de R\$ 58,00 (cinquenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 60,00 (sessenta reais). ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição: ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

I - o benefício variável no valor de R\$ 18,00 (dezoito reais); e ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

II - o benefício variável, vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 30,00 (trinta reais). ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II e III do caput deste artigo poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II e III. ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do caput poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II, III e IV. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 570, de 2012](#))

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do caput poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II, III e IV. ([Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012](#))

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º deste artigo receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos. ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo

Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º , à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º , nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I e II do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário, fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal.

§ 12. Os benefícios poderão, também, ser pagos por meio de contas especiais de depósito à vista, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil: ([Redação dada pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

I - contas correntes de depósito à vista; ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))  
II - contas especiais de depósito à vista; ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))  
III - contas contábeis; e ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))  
IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. ([Incluído pela Medida Provisória nº 411, de 2007](#))

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. ([Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008](#))

§ 11. Os benefícios financeiros previstos nos inciso I, II, III e IV do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo federal. ([Redação dada pela Medida Provisória nº 570, de 2012](#))

§ 11. Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. ([Redação dada pela Lei nº 12.722, de 2012](#))

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil: [\(Redação dada pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

I – contas-correntes de depósito à vista; [\(Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

II - contas especiais de depósito à vista; [\(Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

III - contas contábeis; e [\(Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. [\(Incluído pela Lei nº 11.692, de 2008\)](#)

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70,00 (setenta reais) per capita, e será calculado por faixas de renda. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70,00 (setenta reais) per capita e será calculado por faixas de renda. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 2012\)](#)

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. [\(Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

§ 16. Caberá ao Poder Executivo: [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

I – definir as faixas de renda familiar per capita e os respectivos valores a serem pagos a título de benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância, conforme previsto no § 15; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

II – ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 570, de 2012\)](#)

§ 16. Caberá ao Poder Executivo: [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

I – definir as faixas de renda familiar per capita e os respectivos valores a serem pagos a título de benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância, conforme previsto no § 15; e [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

II – ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza na primeira infância. [\(Incluído pela Lei nº 12.722, de 2012\)](#)

§ 16. Caberá ao Poder Executivo ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do

~~benefício para superação da extrema pobreza.~~ [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 2012\)](#)

§ 16. Caberá ao Poder Executivo ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar per capita, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza. [\(Redação dada pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

I - (revogado); [\(Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

II - (revogado). [\(Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

§ 17. Os beneficiários com idade a partir de 14 (quatorze) anos e os mencionados no inciso III do caput deste artigo poderão ter acesso a programas e cursos de educação e qualificação profissionais. [\(Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

~~Art. 2º A. A partir de 1º de março de 2013, o benefício previsto no inciso IV do caput do art. 2º será estendido, independentemente da observância da alínea "a", às famílias beneficiárias que apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III do caput do art. 2º, igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita.~~ [\(Incluído pela Medida Provisória nº 607, de 2013\)](#) [\(Vigência encerrada\)](#)

Art. 2º-A. A partir de 1º de março de 2013, o benefício previsto no inciso IV do caput do art. 2º será estendido, independentemente do disposto na alínea a desse inciso, às famílias beneficiárias que apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III do caput do art. 2º, igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita. [\(Incluído pela Lei nº 12.817, de 2013\)](#)

.....

Art. 9º O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.