



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 169, de 2005, do Senador Paulo Paim, que *altera dispositivo da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.*

Relator: Senador IZALCI LUCAS

I – RELATÓRIO

Chega para o exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 169, de 2005, do Senador Paulo Paim, que *altera dispositivo da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.*

Em seu art. 1º, a proposição visa a alterar o *parágrafo único* do art. 34 do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). Essa alteração tem o propósito de estender às aposentadorias e pensões, desde que sejam de valor igual a um salário mínimo, a vantagem que, pela redação atual do Estatuto, já é assegurada em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): a exclusão de seus respectivos valores para o cálculo da renda *per capita* da família da qual algum integrante (que ainda não receba) almeje receber o BPC.

No art. 2º, há uma cláusula de vigência e revogação, dispondo que a Lei que o projeto vier a ser *entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.*

O autor justifica a proposição:



SF/20544.39478-41



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

O Estatuto do Idoso, no que diz respeito o seu art. 34, parágrafo único, abre precedente para que outro idoso de uma mesma família possa receber a assistência da LOAS ainda que outro já o perceba.

Em face disso convém que concertemos uma injustiça aos beneficiários de aposentadorias e pensões que recebem até um salário mínimo e que não podem, ao exemplo de quem recebem a LOAS, terem uma segunda renda no mesmo valor proveniente da Lei Orgânica da assistência social.

O projeto teve pareceres, com emendas, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), e, agora, encontra-se sob apreciação desta Comissão.

Em 26 de abril de 2007, foi aprovado o Relatório do Senador Papaléo Paes na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), favorável na forma de Emenda Substitutiva. Nele, altera-se a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), e não mais o Estatuto do Idoso, tornando a redação do dispositivo mais clara e enxuta.

Em 28 de maio de 2009, foi aprovado o Relatório do Senador Demóstenes Torres na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que, além da alteração à ementa do PLS, propôs um Substitutivo com: *i.* alteração ao *caput* do art. 20 da Loas, que define o BPC; *ii.* inclusão do § 9º nesse artigo – o qual traz o conteúdo essencial do PLS, mantendo a alteração da CDH de substituir a menção a benefício assistencial pela menção ao próprio BPC, e *iii.* revogação do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso.

Desde 3 de junho de 2009, encontra-se para exame nesta Comissão. Em 3 de setembro de 2019, mais de uma década depois, fui designado relator.

II – ANÁLISE

O PLS nº 169, de 2005, foi encaminhado a esta CAE, especialmente, em atendimento ao inciso XII do art. 90 e o inciso I do art. 99





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que estabelece a competência de opinar sobre proposições pertinentes sobre *o mérito das proposições submetidas ao seu exame* e sobre o *aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida*.

Quanto ao mérito, o projeto é louvável ao tentar assegurar que o gozo do BPC, de aposentadoria ou de pensão deve ser de uso estrito do seu beneficiário. Isto é, seus valores nominais não podem compor parcela da renda familiar – se compusessem, implicaria pensar que tais benefícios são usados também em benefício dos demais membros da família do beneficiário.

No entanto, não fosse pelo atual parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso, o cálculo da renda *per capita* de uma família – passo necessário para avaliar a elegibilidade de um potencial beneficiário do BPC – levaria em conta, na soma da renda familiar, o valor do BPC já eventualmente auferido por algum membro da família desse potencial beneficiário. Com a redação atual do mesmo dispositivo, o cálculo da renda *per capita* não considera, na soma da renda familiar, o valor do BPC já eventualmente auferido por algum membro da família desse potencial beneficiário.

Por sua vez, a redação proposta pelo PLS nº 169, de 2005, faz com que não sejam levados em conta, na soma da renda familiar, para além do valor do BPC, também o valor de aposentadoria ou de pensão já eventualmente auferido por algum membro da família desse potencial beneficiário – desde que essa aposentadoria ou pensão seja de valor igual a um salário mínimo.

A motivação da proposta, bem como a já existente no Estatuto do Idoso, é a de não considerar um benefício já auferido pelo idoso, benefício esse relacionado à idade do beneficiário, como de assistência estendida a outro membro da família, sendo, na verdade, de uso estrito para a manutenção da dignidade do idoso beneficiário.

Com o parecer aprovado na CDH, a alteração mais relevante diz respeito ao alcance da lei, é restringir o benefício, não somente ao beneficiário de aposentadoria ou pensão, como também ao beneficiário





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

estritamente do BPC. Lembramos que, como previa a redação original do PLS, era restrito ao beneficiário de benefício “assistencial”, que poderia ser entendido como de outras espécies.

Em relação ao Parecer da CCJ, entendemos que a proposta de alteração ao *caput* do art. 20 da Loas encontra-se prejudicada, já que propõe redação quase idêntica, e de igual alcance, à redação já em vigor na Loas desde a emenda trazida pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.

Por sua vez, o dispositivo que se pretende incluir como § 9º do art. 20 da Loas, a se manter, tem de ter sua numeração alterada para § 13. Já a proposta de revogação do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso é pertinente desde que mantida a inclusão do § 9º (renumerado para § 13) no art. 20 da Loas.

Note-se, por fim, uma importante alteração apresentada no substitutivo aprovado na CCJ. Nele, se previu não mais que seriam desconsiderados da renda familiar os benefícios “de valor igual a um salário-mínimo” ou tampouco o “o valor correspondente a um salário mínimo”. O substitutivo da CCJ fala em “valor cumulativo de um salário mínimo”. Tal mudança parece-nos deveras importante. Sem ela, ficaria excluído da soma apenas o valor de benefício, aposentadoria ou pensão que fosse igual ao valor corrente de um salário mínimo. Isto é, haveria desconto integral (no cálculo da renda familiar) para quem recebesse aposentadoria igual ao salário-mínimo e, indevidamente, nenhum desconto para quem recebesse aposentadoria ligeiramente acima do salário-mínimo.

Com a proposta da CCJ, o valor do salário mínimo passa a constituir um teto para o desconto, beneficiando, assim, aqueles que ganham aposentadoria ou pensão igual ou superior ao salário mínimo. Por outro lado, com a redação da CCJ fica claro que o valor de um salário mínimo corresponde ao teto para o desconto no cálculo da renda familiar, independentemente da quantidade de benefícios, aposentadorias ou pensões auferidos pela família em questão.

Sob o ponto de vista fiscal, cabe, também, observar alguns questionamentos.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

A retirada de elementos que possam ser entendidos como constituintes da renda familiar terá como consequência o aumento potencial dos elegíveis ao recebimento do BPC. Isto é, o universo de pessoas aptas a pleitear o BPC, comparado ao universo presente, vai aumentar. Com tal cenário, deve-se ter em conta o momento de ajuste fiscal do país, com a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que limita, por vinte exercícios financeiros (isto é, por vinte anos) o aumento dos gastos reais (acima da inflação) da União. Ou seja, o aumento de gastos reais com o BPC implicará a correspondente diminuição, em contrapartida, do montante atribuído a outras rubricas do orçamento da União.

Importa observar, ademais, que a mudança de critério de elegibilidade para usufruto do BPC, o que eleva o universo potencial de beneficiários, sem a correspondente diminuição no valor do mesmo BPC, está sujeita a alguns condicionamentos legais. Em respeito à saúde fiscal do Estado, deve-se observar o § 2º do art. 195 da Constituição Federal, segundo o qual *nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total*. E faz-se necessário respeitar, também, os arts. 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), que, em síntese, impõem a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e demonstração da origem dos recursos para o custeio da expansão da concessão do BPC.

Do ponto de vista da constitucionalidade e da juridicidade, há mais problemas. Mesmo que a proposição não possua vícios de iniciativa formal ou material, cabe lembrar que, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 580.963-PR, em 2013, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do *parágrafo único* do art. 34 do Estatuto do Idoso. O entendimento daquele Tribunal foi de que não era plausível a discriminação cometida em desfavor de pessoas com deficiência – também elegíveis ao BPC, mas sem poder usufruir das condições mais favoráveis apresentadas pelo Estatuto do Idoso.

Não há impedimento para que o Congresso Nacional emende o referido dispositivo, mas avaliamos não ser o procedimento mais prudente, por faltar dar tratamento não isonômico.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

Observe-se, ainda, que, atualmente, a Loas já conta com dispositivo – o § 11 de seu art. 20 – que relativiza a condição de miserabilidade necessária para o recebimento do BPC.

No tocante à técnica legislativa, observamos que a inserção da norma almejada no Estatuto do Idoso, e não na Loas (que disciplina o BPC), está abrigada pelo princípio da especialidade se tomado em conta o direito do idoso. Contudo, a nós, pareceria preferível se toda a disciplina do BPC ficasse na Loas, em que pese a já existência do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso, o qual prevê uma exceção à regra do BPC. Note-se que os pareceres aprovados na CDH e na CCJ se manifestaram em favor de emenda à Loas em detrimento da proposta original de emenda ao Estatuto do Idoso.

Há, ainda, problemas de redação no texto original tanto na ementa quanto na cláusula de vigência.

Em resumo, observamos que são vários os problemas apresentados pelo projeto, que, poderiam ser corrigidos; contudo, o ponto principal a ser levado em conta é a sustentabilidade fiscal da proposta.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **conversão** do Projeto de Lei nº 169, de 2005, **na seguinte indicação**, nos termos do art. 227-A, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal.

INDICAÇÃO Nº , DE 2020

Sugere ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República a exclusão do valor cumulativo de um salário mínimo correspondente ao recebimento de aposentadoria, pensão ou benefício de prestação continuada do cálculo da renda mensal familiar *per capita*, para efeito de concessão do benefício





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

previsto no art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Com amparo nos arts. 224, I; 226, I; e 227-A, II, do Regimento Interno do Senado Federal, esta Comissão de Assuntos Econômicos solicita que seja encaminhada ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República sugestão para que seja excluído o valor cumulativo de um salário mínimo correspondente ao recebimento de aposentadoria, pensão ou benefício de prestação continuada (BPC) do cálculo da renda mensal familiar *per capita*, para efeito de concessão do BPC, nos termos do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social).

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/20544.39478-41