



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Institui a Política Nacional de Combate à Pobreza (PNCP).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece a Política Nacional de Combate à Pobreza (PNCP).

Parágrafo único. A execução da Política Nacional de Combate à Pobreza observará o disposto na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família (PBF); na Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que estabelece o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN); na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social; no Sistema Único de Saúde (SUS) de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990; na Política Nacional de Meio Ambiente, criada pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981; e nos programas de inclusão produtiva urbana e rural executados em todo o território nacional, podendo articular entre os entes da Federação medidas já contempladas sob essas normas e abranger novas iniciativas baseadas nesta Lei.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:



SF/20142.44261-39



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

I – pobreza: insuficiência de renda, de segurança alimentar e nutricional e de aquisição de bens primários, exercício de direitos fundamentais e acesso a serviços, inclusive cultura e lazer, que garantam a dignidade e viabilizem a participação plena da pessoa no cotidiano da sociedade;

II – extrema pobreza: indisponibilidade de renda, de alimentos, de bens primários ou de acesso a serviços básicos que garantam a subsistência e a sobrevivência, resultando em vulnerabilidade e marginalização extremas;

III – segurança alimentar e nutricional: realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

IV – assistência social: política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas;

V – inclusão produtiva: ações e programas que favorecem a inserção no mundo do trabalho por meio do emprego formal, do empreendedorismo ou de empreendimentos da Economia Solidária;

VI – equipamentos públicos de alimentação e nutrição: restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos.

Parágrafo único. Os parâmetros definidores das condições de pobreza e de extrema pobreza, tais como a renda diária ou mensal e a ingestão diária de calorias, serão definidos em regulamento, observando-se critérios adotados internacionalmente que facilitem a realização de estudos comparativos e o compartilhamento de dados, sem prejuízo da





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

admissibilidade de variações relevantes para a compreensão e abordagem da pobreza conforme o contexto regional ou local pertinente.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS

Art. 3º A Política Nacional de Combate à Pobreza observa os seguintes princípios:

I – a visão multidimensional da pobreza, incluindo aspectos econômicos, nutricionais, sanitários, socioculturais e ambientais;

II – o reconhecimento do Direito Humano à Alimentação, em consonância com o art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e com o art. 6º da Constituição Federal de 1988;

III – a conscientização de produtores, distribuidores e consumidores a respeito da segurança alimentar e nutricional para o conjunto da sociedade;

IV – a responsabilidade compartilhada sobre os alimentos, desde a sua produção até seu consumo e descarte final;

V – a cooperação entre os entes da Federação, organizações com e sem fins lucrativos, bem como os demais segmentos da sociedade, respeitados os princípios da impessoalidade, da eficiência, da moralidade e do atendimento ao interesse público;

VI – a conciliação entre focalização de recursos e universalização de direitos, segundo critérios de justiça social que não admitam prejuízo absoluto a nenhuma dessas perspectivas, de modo que os mais necessitados sejam adequadamente atendidos sem negligenciar a garantia de universalidade dos direitos fundamentais.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Parágrafo único. A PNCP reconhece a importância de equilíbrio entre os aspectos econômicos e sociais para promoção de prosperidade com justiça social, de modo que o combate à pobreza e à marginalização deve combinar essas perspectivas, não sendo admitidas medidas que busquem promover crescimento econômico para reduzir a pobreza sem considerar a necessária distribuição de riqueza e demais aspectos sociais relevantes, ou medidas de cunho social que violem a responsabilidade fiscal, ressalvadas as exceções expressamente admitidas em lei.

Art. 4º A Política Nacional de Combate à Pobreza tem como objetivos promover:

- I – a transferência direta de renda;
- II – a oportunidade de capacitação para o trabalho e inclusão produtiva;
- III – o acesso a serviços e políticas públicas de saúde, educação, assistência social, cultura, lazer, segurança e justiça.
- IV – o direito à moradia e à mobilidade, incluída a dimensão de planejamento urbano e ordenamento territorial;
- V – a inclusão digital;
- VI – a erradicação do trabalho infantil;
- VII – a prevenção e a repressão ao trabalho em condições análogas à escravidão;
- VIII – a erradicação de todas as formas de discriminação e preconceito, que aviltam a dignidade humana fundamental e promovem marginalização social e econômica, não sendo admitidas, no combate à pobreza, ações ou decisões de caráter discriminatório explícito ou velado;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

IX – a adoção da sustentabilidade ambiental como critério para admissibilidade de todas as decisões sobre políticas, iniciativas e parcerias voltadas ao combate à pobreza, incluindo a prevenção e a mitigação de desastres naturais recorrentes ou fenômenos naturais criados ou agravados por mudanças climáticas;

X – a responsabilidade social, aliada à conscientização sobre os direitos e deveres inerentes à vida em sociedade, buscando promover o engajamento comunitário e o valor da solidariedade para perseguir interesses comuns e solucionar problemas compartilhados;

XI – o combate à corrupção, à irracionalidade na aplicação de recursos e à ineficiência de serviços públicos, reconhecidos como fatores que causam ou agravam a pobreza por impedir que o governo e os recursos públicos sejam integral e eficientemente dedicados ao bem-estar da população, sobretudo dos mais carentes de serviços públicos.

Parágrafo único. A Política Nacional de Combate à Pobreza deverá adotar metas plurianuais nas quais suas ações sejam contextualizadas e possam ser avaliadas, com garantia de transparência e participação social.

CAPÍTULO III

DOS INSTRUMENTOS

Art. 5º O Poder Público federal fica autorizado a estabelecer programas de cooperação federativa e parcerias com os estados, o Distrito Federal, os municípios e entes privados, que objetivem combater a pobreza no País.

Art. 6º Os programas de combate à pobreza devem priorizar as seguintes estratégias:

I – o incentivo a pesquisas que identifiquem as causas, as formas e as dimensões da pobreza, e proponham medidas para sua superação;





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

II – a capacitação dos agentes públicos responsáveis pela execução de programas de combate à pobreza;

III – a difusão de informações, nos meios de comunicação, sobre a importância e os meios de combate à pobreza;

IV – a inclusão de conteúdos relativos à saúde, à boa alimentação e à segurança alimentar e nutricional nas atividades do ensino fundamental e médio, de modo a contribuir com a estratégia mais ampla de combate à pobreza;

V – a transferência direta de renda e a promoção de acesso a políticas públicas, bens e serviços que propiciem igualdade de oportunidades e garantia de dignidade fundamental, admitida a focalização em favor dos mais necessitados, sem prejuízo da universalidade dos direitos fundamentais e da prioridade absoluta de atendimento às crianças e aos adolescentes;

VI – o estabelecimento de incentivos fiscais, na forma da lei:

a) os segmentos industriais que produzam máquinas e equipamentos cujo uso proporcione a redução do desperdício no processamento e beneficiamento de gêneros alimentícios;

b) a doadores de alimentos;

c) a instituições que prestem serviços de assistência social.

VII – o estabelecimento de incentivos creditícios, na forma do regulamento, à formação ou ampliação de equipamentos públicos de alimentação e nutrição, e suas respectivas redes;

VIII – o planejamento, o contínuo monitoramento e a avaliação de resultados de cada programa de combate à pobreza, segundo indicadores e metas pré-estabelecidos, e a divulgação destas informações à sociedade, obrigatórios quando houver a utilização de recursos públicos.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Parágrafo único. Os incentivos a que se referem os incisos VI e VII serão alocados prioritariamente em municípios onde se constatem os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) do País, utilizando-se como critério suplementar a presença de maior desigualdade.

CAPÍTULO IV

DA INCLUSÃO PRODUTIVA

Art. 7º A Política Nacional de Combate à Pobreza organiza-se para promover a inclusão produtiva de seu público-alvo, por meio do assessoramento, do apoio à infraestrutura e sustentabilidade das atividades e da qualificação profissional dos empreendedores individuais e coletivos.

Art. 8º A inclusão produtiva da Política Nacional de Combate à Pobreza apresenta as seguintes estratégias:

I – desenvolver ações que possam contemplar o fomento às atividades individuais, coletivas e familiares da população pobre e extremamente pobre, compreendendo ações de assistência técnica, capacitação laboral, intermediação de mão de obra, incentivo ao crédito produtivo e apoio à comercialização e à melhoria da infraestrutura;

II – realizar estudo das realidades sociais e produtivas das áreas onde os projetos serão desenvolvidos, a fim de identificar as potencialidades e os atores envolvidos no processo.

Parágrafo único. A inclusão produtiva de que trata o *caput* deve priorizar estratégias ambientalmente sustentáveis que combinem geração de trabalho e renda com preservação do meio ambiente.

CAPÍTULO V

DA DOAÇÃO DE ALIMENTOS





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Art. 9º O Poder Público e os parceiros privados dos programas integrantes da Política Nacional de Combate à Pobreza farão campanhas educativas no sentido de sensibilizar e estimular o consumidor final para a doação de alimentos.

Art. 10. No âmbito da Política Nacional de Combate à Pobreza, podem ser feitas doações de alimentos industrializados ou embalados, dentro do prazo de validade para venda, ou preparados ou *in natura*, que, por qualquer razão, tenham perdido sua condição de comercialização, desde que sejam próprios para consumo.

§ 1º As doações serão destinadas a equipamentos públicos de alimentação e nutrição e a instituições privadas congêneres.

§ 2º Os equipamentos públicos de alimentação e nutrição contarão, na forma do regulamento, com profissional legalmente habilitado que assegure a qualidade nutricional e sanitária dos alimentos doados às instituições receptoras.

Art. 11. Salvo dolo, a doação de alimentos, nos termos desta Lei, constitui exceção ao regime da responsabilidade objetiva consagrado no art. 931 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) e nos arts. 12 e 13 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor).

Art. 12. O doador de alimentos responde civilmente por danos ocasionados pelos alimentos doados apenas quando houver dolo, nos termos do art. 392 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Art. 13. A doação de alimentos, nos termos desta Lei, não configura, em nenhuma hipótese, relação de consumo, mesmo se houver finalidade de publicidade direta ou indireta.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. Os programas e as ações da Política Nacional de Combate à Pobreza priorizarão a cooperação entre União, estados, Distrito Federal e municípios, mediante cessão e compartilhamento de recursos e coordenação de ações no âmbito das respectivas competências constitucionais.

Art. 15. O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de que trata o Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, é a base de dados preferencial para a seleção do público-alvo da Política Nacional de Combate à Pobreza.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A pobreza costuma ser entendida como a falta de dinheiro, mas também tem uma dimensão social bastante forte: a falta de opções, a desigualdade e a marginalização sempre acompanham os mais pobres. Entre tornar-se pobre por ser excluído ou ser excluído em razão da pobreza, cai-se num ciclo de difícil superação.

Aos pobres, especialmente aos extremamente pobres, faltam recursos, em sentido amplo, que aliviem a insegurança de não ter condições para viver com o mínimo de dignidade, ou mesmo o mínimo necessário para sobreviver. São inúmeros os infortúnios que podem levar alguém à pobreza, mas muito mais escassas são as oportunidades de ascensão social quando sequer conseguimos garantir o mínimo vital para milhões de concidadãos.

Políticas públicas voltadas para os mais pobres devem incluir, como já sabemos, a garantia de renda mínima e demais serviços assistenciais, como educação e saúde gratuitos. Mas limitar o escopo dessas políticas



SF/20142.44261-39



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

apenas a essas áreas é ignorar o vasto panorama de amarras que prendem as pessoas na pobreza e perpetuam a desigualdade em nossa sociedade: a falta de moradia digna, a precária mobilidade urbana, a ausência de lazer acessível, a tibieza das políticas culturais, a precariedade dos serviços de saúde e de educação, a falta de segurança pública, a exclusão digital, a falta de oportunidades e outros tantos fatores que evidenciam o caráter multifacetado da pobreza. Se a pobreza é um problema multidimensional, também o devem ser as estratégias para a sua superação.

Na mesma linha, abordar apenas a questão da renda, apesar de necessário, é fechar os olhos para diversos outros fatores que perpetuam a desigualdade, geração após geração. Nesse sentido, não podemos escamotear o peso da discriminação e do preconceito que atingem injustamente diversas minorias, marginalizando-as e reduzindo suas oportunidades de prosperar. Se os pobres já estão em desvantagem na busca por oportunidades, a discriminação por raça, deficiência, crença, origem, gênero, orientação sexual ou outro pretexto torpe qualquer torna ainda mais difícil a ascensão social. Não há como desenvolver economicamente uma sociedade se não combatermos também as causas da iniquidade social.

Além disso, a pobreza é um problema de todos, e não apenas dos pobres. É um fato bem estabelecido que todos os países desenvolvidos que atingiram altos níveis de riqueza se tornaram, antes, mais igualitários. Eliminar as amarras da pobreza liberou forças produtivas e criativas de povos que antes se preocupavam apenas com a subsistência, ou em proteger posições privilegiadas contra os mais pobres. Ao compreender que uma sociedade é integrada por sócios, e não por adversários, países como a Coreia do Sul escaparam ao pesadelo hobbesiano e puderam prosperar formidavelmente.

Se a pobreza é um fardo carregado por toda a sociedade, ainda o é muito desigualmente. Os mais abastados não devem contribuir no combate à pobreza apenas por caridade, mas também por ser esse um requisito para o desenvolvimento de toda a sociedade. Por essa razão, incluímos menções à responsabilidade social e à solidariedade, prevendo a possibilidade de participação de particulares nas políticas de combate à pobreza.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rodrigo Cunha

Diante desse cenário, o enfrentamento à pobreza requer ação decisiva do poder público, mobilizando os recursos de todos os entes da Federação e de agentes privados engajados nessa causa. Trata-se, portanto, de uma política nacional, e não apenas federal. Propomos, nesse sentido, que a cooperação federativa seja um instrumento importante para dinamizar as políticas públicas de combate à pobreza e à desigualdade, e promoção de condições dignas de vida para todos.

Apresentamos, enfim, uma lei-quadro que defina conceitos, princípios, objetivos e critérios para nortear o combate à pobreza, com o intuito de catalisar as forças dos poderes públicos nos diversos âmbitos federativos, além dos agentes privados empenhados na mesma causa, que é de todos nós.

Certos de que os ilustres pares concordarão com a importância do projeto de lei que ora se apresenta, solicito o apoio para sua aprovação.

Sala das Sessões,

RODRIGO CUNHA
Senador da República



SF/20142.44261-39