



SENADO FEDERAL

SF/24746.14400-00

## PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 5.061, de 2020, do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para dispor sobre o pagamento continuado do abono natalino.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

### I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 5.061, de 2020, de autoria do Senador Jader Barbalho, que *altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para dispor sobre o pagamento continuado do abono natalino.*

O primeiro artigo da proposição traz a finalidade do PL – dispor sobre o abono natalino no Programa Bolsa Família. Na sequência, o segundo altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para inserir na referida norma o art. 2º-B, que determina o pagamento em dobro, no mês de dezembro, da parcela referente ao benefício do Bolsa Família. O terceiro artigo prevê que, não havendo previsão orçamentária, o pagamento do benefício se dará por meio da aprovação de crédito suplementar. O quarto e último artigo contém a cláusula de vigência da lei, que será imediata após a sua publicação.





## SENADO FEDERAL

Após análise da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), a proposição segue à Comissão de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas à matéria no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer proposição que lhe seja submetida.

Com relação à regimentalidade e à constitucionalidade, não vislumbramos óbices ao projeto. A União detém a competência privativa de legislar sobre seguridade social. Ademais, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União, conforme o *caput* do art. 48, e, ainda, registra-se que não se observa no Projeto nenhuma ofensa às disposições do art. 61, ambos da Lei Maior.

O PL nº 5.061, de 2020, atende também ao requisito de juridicidade, tendo em vista que: (i) inova o ordenamento jurídico; (ii) possui os atributos da generalidade e da abstração; (iii) há compatibilidade entre os fins pretendidos e o meio utilizado, isto é, a normatização via edição de lei; e (iv) mostra aderência aos princípios gerais do Direito pátrio.

No que diz respeito à técnica legislativa, são necessários alguns ajustes. Isso porque a lei alterada pelo PL – Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu o Programa Bolsa Família (PBF) pela primeira vez – já não se encontra mais vigente. A referida norma foi revogada pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil. Esta, por sua vez, foi substituída pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, que recriou o Programa





## SENADO FEDERAL

Bolsa Família. Portanto, apresentamos emenda para adequar a referência à legislação atual que rege o programa.

No mérito, estamos em total sintonia com o autor da proposição, o Senador Jader Barbalho. Os programas de transferência de renda condicionada visam a encorajar a acumulação de capital humano e quebrar o ciclo de reprodução intergeracional da pobreza. Num contexto como o brasileiro, de níveis elevados de pobreza e desigualdade, os programas se mostram extremamente necessários e relevantes.

Diferentes pesquisas apontam impactos sociais e econômicos significativos gerados pelo Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família ao longo de suas histórias. Em estudo realizado, em 2022, pelos pesquisadores do Ipea Pedro Souza e Raphael Bruce<sup>1</sup>, são analisadas a focalização dos programas – ou seja, o quanto eles alcançam o público a que se destinam, os mais pobres – e a sua efetividade em reduzir a pobreza.

Os autores concluem que os programas apresentam boa focalização para os padrões internacionais e, quanto à efetividade, agem sobretudo para mitigar, e não tanto erradicar, a pobreza mais extrema. O que mostra que há espaço para avançarmos e o PL, ora em análise, atua nesse sentido, de contribuir para reduzir ainda mais a pobreza ao acrescentar uma parcela a ser transferida aos beneficiários.

Não podemos deixar de mencionar a mobilidade social propiciada pelos programas. De acordo com o Instituto Mobilidade e Desenvolvimento Social (IMDS), há evidências de uma mobilidade social importante na base da pirâmide após a implementação dos programas.

A relevância dos programas também fica evidente em estudo realizado pelo Banco Mundial a respeito dos impactos dos Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família nas economias locais. Os

---

<sup>1</sup> Texto para discussão 2813 disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11560>.



## SENADO FEDERAL

resultados revelam aumento de consumo, nos empregos, no número de contas bancárias e na arrecadação de impostos nos locais onde o programa teve uma expansão mais expressiva.

Dessa forma, os programas, além da redução da pobreza, possuem efeitos indiretos positivos na economia dos municípios, efeitos multiplicadores em razão do estímulo à demanda local e ao emprego, inclusive de não beneficiários. De acordo com o estudo, o efeito multiplicador para a economia local é de 2,16 – ou seja, para cada dólar investido nos programas, são gerados 2,16 dólares na economia local, um número expressivo se comparado a outros programas. Nesse sentido, o abono natalino contribuirá para as economias locais, estimulando o comércio, gerando emprego e renda.

No que diz respeito ao valor recebido por cada família dos programas, ele varia em função da composição familiar e resulta de uma cesta formada por cinco benefícios financeiros, cumulativos: benefício de renda de cidadania; benefício complementar; benefício primeira infância; benefício variável familiar; e benefício extraordinário de transição. Para que essa fragmentação não dê origem a questionamentos quanto ao valor do abono natalino, **deixamos claro no substitutivo apresentado que o montante será equivalente ao da parcela paga no mês de dezembro.**

Com relação ao impacto financeiro do PL 5061/2020, considerando o valor médio do benefício, em abril de 2024, de R\$ 680,90 por família, e o número de famílias beneficiárias que está em 20,8 milhões, podemos estimar o total de gasto adicional, decorrente do pagamento do abono natalino, em R\$ 14,1 bilhões. Esse montante poderá ser totalmente absorvido pelo orçamento da segurança social. Além disso, propomos que a vigência da lei se inicie no exercício financeiro seguinte ao de sua publicação, de modo a permitir a inclusão da previsão da despesa na lei orçamentária anual (LOA).

Diante de tantas evidências positivas dos Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família, cabe a nós reforçá-los e torná-los mais robustos com o abono proposto no PL nº 5.061, de 2020.





SENADO FEDERAL

### III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.061, de 2020, nos termos do seguinte substitutivo.

#### EMENDA Nº - CAE (SUBSTITUTIVO)

#### PROJETO DE LEI Nº 5.061, DE 2020

Altera a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, que *institui o Programa Bolsa Família*, para conceder o abono natalino às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 7º da Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 7º.....

.....

§ 9º Em caráter de abono natalino, as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família farão jus ao pagamento em dobro da parcela do benefício referente ao mês de dezembro de cada ano.”

**Art. 2º** As despesas decorrentes da implementação do abono natalino disposto nesta lei, correrão à conta das dotações do Orçamento da Seguridade Social da União.



SENADO FEDERAL

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor no exercício financeiro seguinte ao de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora