



SENADO FEDERAL

SF/24746.14400-00

PARECER Nº , 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

SF/24746.14400-00

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 Bruce¹, 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

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



SENADO FEDERAL

SF/24746.14400-00

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 seguridade 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

SF/24746.14400-00

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

