

## PARECER Nº       , DE 2012

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2010, do Senador Jefferson Praia, que *institui a Ajuda Especial de Manutenção para a família que mantém sob seus cuidados pessoa com mais de setenta anos de idade*.

RELATOR: Senador **CASILDO MALDANER**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS), para decisão em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 236, de 2010, de autoria do Senador Jefferson Praia, que institui a Ajuda Especial de Manutenção para as famílias com renda mensal *per capita* igual ou inferior a um salário mínimo que mantenham sob seus cuidados pessoa com mais de setenta anos.

O PLS nº 236, de 2010, foi enviado para a CAS após sua aprovação, sem modificações, pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

A proposição institui, em seu art. 1º, a já mencionada Ajuda Especial de Manutenção, estabelecendo, em seus parágrafos, a duração do benefício, a definição de família para os fins da lei e os critérios para a apuração da renda familiar *per capita*. Em seu art. 2º, estabelece os deveres implicados para as famílias beneficiadas. Em seu art. 3º, reza que as despesas com a Ajuda Especial de Manutenção deverão correr por conta do orçamento da Seguridade Social da União; finalmente, em seu art. 4º, estabelece que a lei entrará em vigor no exercício fiscal subsequente ao da sua publicação.

A justificação do projeto lembra sua adequação ao espírito da Constituição Federal, que protege os idosos de diversos modos. Argumenta que, com o progressivo aumento da população de idosos em nosso país, surge do próprio sistema constitucional a necessidade de modular e ampliar a

assistência social ao idoso. Observa que, não obstante as disposições constitucionais, cerca de quinhentos mil brasileiros com mais de setenta anos de idade continuam a viver em lares extremamente pobres ou estão internados em asilos ou em instituições assemelhadas, quando não ficam entregues à própria sorte.

Acrescenta que a população idosa, formada por 14,1 milhões de pessoas em 2002, dobrará em menos de vinte e cinco anos, crescendo três vezes mais do que o conjunto da população nacional. Por fim, argumenta que a proposta se inspira no sucesso de medida semelhante adotada em países europeus, a exemplo da Itália, onde o pagamento do auxílio resultou na desativação de metade dos asilos existentes, graças ao retorno dos idosos à convivência familiar.

Não foram apresentadas emendas ao projeto perante esta CAS.

## **II – ANÁLISE**

De acordo com o disposto no art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à seguridade, previdência e assistência sociais, o que faz dela competente para examinar o PLS nº 236, de 2010.

Não há impedimentos de natureza constitucional para o exame da matéria por esta Comissão de Assuntos Sociais e, em última análise, para sua aprovação pelo Congresso Nacional, visto que compete privativamente à União legislar sobre seguridade social, conforme estabelece o art. 22, inciso XXIII, da Constituição Federal. A matéria objeto da proposição – instituição de um benefício que não depende de contribuição – é uma ação de assistência social, que integra a seguridade social, conforme estabelece o art. 194 da Carta Magna

Tampouco há óbices de natureza jurídica para o exame da matéria.

Não há mais dúvidas de que a população brasileira está se tornando mais velha. Tanto o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) quanto o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) vêm demonstrando essa tendência desde o final dos anos 1980. Em 1999, o Ipea afirmava que “o momento demográfico por que passa a população brasileira se caracteriza por baixas taxas de fecundidade, aumento da longevidade e urbanização acelerada. A interação dessas transformações tem levado a um

crescimento mais elevado da população idosa se comparada com os demais grupos etários. Por exemplo, a participação da população maior de 65 anos no total da população nacional mais do que dobrou nos últimos 50 anos: passou de 2,4% em 1940 para 5,4% em 1996”. E segundo a Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar de 2009, 11,3% da população brasileira era, há três anos, constituída por pessoas de mais de sessenta anos, e o grupo de pessoas com mais de sessenta e cinco anos respondia por 7,8 % da população.

Os números acima apontam para o fato de que, ao longo dos últimos cinquenta anos, as condições médias da vida no Brasil melhoraram. Aumentou a renda, a população fixou-se nas cidades, diminuíram os preconceitos e o tamanho da família: um número maior de pessoas passou a viver mais e, possivelmente, melhor, se comparadas as suas vidas com as dos brasileiros de há cinquenta anos.

Aliás, as condições de vida dos idosos têm permitido a eles assumir papéis cada vez mais relevantes ao longo da vida de suas famílias. O Ipea registra *o aumento do número de domicílios que são chefiados por idosos*, nos quais habitam filhos e outros dependentes, caracterizando um movimento de inversão na estrutura normal da dependência, que é do idoso para com a geração posterior. A essas duas categorias vem somar-se uma terceira, que é a dos domicílios com idosos, mas chefiados por alguma outra pessoa.

A situação geral que se configura, portanto, é a de uma categoria social, a dos idosos pobres, que *experimenta a necessidade de cuidados crescentes ao mesmo tempo em que permanece como a base econômica da vida familiar*, especialmente em razão dos benefícios previdenciários e assistenciais que vem a receber.

Há, entretanto, uma importante contradição na situação dos idosos pobres. A linha de corte da pobreza estabelecida pela Lei nº 8.742, de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – é a da família cuja renda mensal *per capita* é inferior a um quarto do salário mínimo. Quando o idoso qualifica-se, por tal critério, para receber o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 da Loas, tal fato, com frequência, termina por fazer com que a renda mensal *per capita* ultrapasse o quarto de salário mínimo, e situe-se entre tal fração e o salário mínimo inteiro. Essas famílias são, a partir de então e especialmente em razão do benefício concedido ao idoso, consideradas como recebendo do Estado as condições necessárias para a adequada assistência às pessoas de idade. Assim, elas deixam, por convenção, de ser extremamente pobres, o que, contudo, antes ilude do que descreve uma realidade social nova. Há milhões de famílias hoje contabilizadas como tendo

sido retiradas da linha de pobreza (sempre pelo critério do quarto de salário mínimo) que, entretanto, não têm condições materiais de cuidar de seus idosos dignamente.

O PLS nº 236, de 2010, prevê a linha de *um* salário mínimo *per capita* como critério de habilitação para o recebimento do benefício. Esse parece ser, do ponto de vista sociológico, um instrumento muito melhor de justiça social do que o quarto de salário mínimo. Tratar-se-ia de um diploma legal que chegaria muito perto de resolver o problema da assistência ao idoso nas famílias pobres, gerando condições dignas para todos os envolvidos.

Como é sabido, a proteção ao idoso é promovida pela Constituição Federal e complementada pelo Estatuto do Idoso. Destarte, tem-se que o PLS nº 236, de 2010, harmoniza-se muito bem com o espírito da norma constitucional e infraconstitucional brasileira. Os critérios de que lança mão, tais como a idade de setenta anos e o salário mínimo integral, para a habilitação ao benefício, embora diferentes daqueles presentes na legislação pertinente ao idoso (na Loas, a renda habilitante ao benefício não pode ultrapassar um quarto do salário mínimo *per capita*; o Estatuto do Idoso considera que tal fase da vida inicia-se aos sessenta anos), não devem ser alterados, visto que melhoram a legislação e correspondem a anseios legítimos da sociedade civil, conforme manifestação de suas instâncias representativas. A situação social dos idosos pobres justifica perfeitamente a sua adoção.

### III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator