



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 2742, DE 2020

Altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu a renda básica de cidadania, para definir os critérios de recebimento e a fonte de custeio.

**AUTORIA:** Senador José Serra (PSDB/SP)



[Página da matéria](#)



## PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu a renda básica de cidadania, para definir os critérios de recebimento e a fonte de custeio.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a renda básica da cidadania, os critérios de recebimento e a fonte de custeio.

**Art. 2º** A Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigor com as seguintes alterações:

“Art.1º É instituída a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros em situação de vulnerabilidade social, residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, de receberem, mensalmente, um benefício monetário.

§ 1º Para os fins desta Lei, consideram-se em situação de vulnerabilidade social e aptos a receberem o benefício de que trata o *caput* deste artigo o maior de dezoito anos de idade que, cumulativamente:

- I - não tenha emprego formal ativo;
- II - não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal;
- III - cuja renda familiar mensal *per capita* seja de até 1/2 (meio) salário mínimo e a renda familiar mensal total seja de até 2 (dois) salários mínimos;
- IV - que, nos dois anos anteriores ao pagamento do benefício, tenha recebido rendimentos tributáveis inferior ao valor definido como tributável pela Receita Federal; e
- V - que exerça atividade na condição de:
  - a) microempreendedor individual (MEI) ou seja contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que trabalhe por conta própria, sem relação de trabalho com empresa ou equiparado;
  - b) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo,



SF/20635.69063-69

inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

.....  
§ 5º O benefício substituirá o benefício do Bolsa Família nas situações em que for mais vantajoso, de ofício.

§ 6º O benefício será operacionalizado e pago, em prestações mensais, por instituições autorizadas a realizar o seu pagamento, com isenção de cobrança de qualquer taxa ou tarifa.” (NR)

**Art. 3º** Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Art. 4º** Para o custeio de benefício de que trata esta Lei, fica revogada a isenção sobre dividendos e lucros distribuídos de pessoa jurídica para pessoa física.

*Parágrafo único.* Ato da Receita Federal, em prazo máximo de 15 (quinze) dias, disciplinará a cobrança de que trata este artigo, que terá alíquota progressiva e de pelo menos 15% (quinze por cento), independentemente da forma de apuração do lucro e residência ou domicílio da pessoa física, com vigência em 2020.

**Art. 5º** A totalidade da arrecadação do tributo de que trata o art. 3º será exclusivamente destinada ao financiamento das despesas com o benefício de que trata esta Lei.

**Art. 6º** O Poder Executivo poderá diferenciar valores do benefício, bem como limites de renda familiar mensal *per capita*, de forma a maximizar a efetividade da renda básica da cidadania.

*Parágrafo único.* Os valores e limites do benefício poderão ser diferenciados por Unidade da Federação e por Município.

**Art. 7º** Os órgãos federais disponibilizarão as informações necessárias à verificação dos requisitos para concessão do benefício, constantes das bases de dados de que sejam detentores.

**Art. 8º** Todos os programas nacionais de transferência de renda em vigor deverão ser unificados no programa de que trata esta Lei no prazo



máximo de 5 (cinco) anos, com exceção do Benefício de Prestação Continuada e do seguro-desemprego.

*Parágrafo único.* O Cadastro Único dos programas sociais do governo federal passa a se chamar Cadastro Único Universal, no qual todos os cidadãos brasileiros e estrangeiros residentes há mais de cinco anos deverão se registrar, na forma e cronograma a serem definidos pelo Poder Executivo.

**Art. 9º** O cadastro dos beneficiados, assim como o valor do benefício recebido, será de acesso público e o programa será avaliado a cada 3 (três) anos, para fins de ajuste, se for o caso, do valor do benefício, dos limites de renda familiar mensal *per capita* ou do perfil do público-alvo, observado o disposto no art. 3º desta Lei.

§ 1º Caberá ao Tribunal de Contas da União providenciar a avaliação do programa quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados, e encaminhar ao Congresso Nacional, semestralmente, o relatório da avaliação, podendo requisitar aos órgãos e entidades federais a prestação de serviços técnicos especializados, a serem executados em prazo previamente estabelecido, sob pena de aplicação da sanção prevista no art. 58 da Lei nº 8.443 de 1992.

§ 2º As competências estabelecidas no parágrafo 1º não excluem nem limitam aquelas atribuídas a demais órgãos jurisdicionais, normativos e de controle.

**Art. 10.** O Poder Executivo regulamentará as omissões desta Lei.

**Art. 11.** Esta Lei entra em vigor após findo o prazo de pagamento do auxílio emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.

**Art. 12.** Fica revogado o art. 10 da Lei nº 9.249, de 1995.

## JUSTIFICAÇÃO

O Brasil, com a crise sanitária e econômica advinda da pandemia da Covid-19, passa por um momento de experimento social sem precedentes. Brasileiros antes invisíveis ganharam visibilidade e cidadania por meio do



registro no Cadastro Único e do recebimento do auxílio emergencial temporário de 600 reais, instituído pela Lei nº 13.982, de 2020.

Mais de 40 milhões de brasileiros vulneráveis e invisíveis aos poucos vão sendo atualmente computados e incorporados ao Estado de Direito instituído por nossa Constituição de 1988. Após essa inclusão, podemos dizer que terá sido uma das maiores conquistas sociais de cidadania da história do Brasil.

Trata-se de um experimento social forçado de uma proposta que ficou conhecida como “renda mínima universal” (*universal basic income*, em inglês), que vinha sendo testada em alguns países, e que nada mais é do que um amplo seguro social, independente da situação socioeconômica do cidadão.

A ideia não é nova. Foi proposta por Thomas More, no século XVI, no seu famoso ensaio *Utopia*. No século XX, a proposta foi implementada, com limitações, no Reino Unido, no pós-guerra, e nas décadas de 1960 e 1970, os EUA e o Canadá iniciaram experimentos de tributação negativa da renda (o chamado imposto negativo de Milton Friedman). A partir da década de 1980 o debate se expandiu na Europa.

No Brasil, os primeiros passos foram dados em Campinas e no Distrito Federal, com programas de transferência de renda vinculados à educação, os denominados Bolsa Escola, na década de 1990. Foram programas que partiram da incansável defesa do então Senador Eduardo Suplicy, que sempre acreditou na instituição de uma renda básica da cidadania universal. Todos os brasileiros teriam direito. Em 1997, o Governo Federal, seguindo os exemplos do Distrito Federal, implementou um programa de transferência de renda vinculado à educação, com adesão dos municípios. Só teriam direito os residentes, de baixa renda, cujo prefeito aderisse ao programa federal. Desde 1996 já existia o PETI-Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, uma transferência de renda para as famílias que tivessem filhos com até 14 anos desenvolvendo atividades penosas, tipo carvoarias e olarias.

No ano de 2001, o programa de transferência de renda vinculado à Educação deixou de existir e foi substituído pelo Bolsa Escola, coordenado pelo Ministério da Educação, que tinha como condicionalidade a permanência na escola de crianças de 7 a 14 anos daquelas famílias com renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. No mesmo ano, o Programa de Combate à Desnutrição-Programa do Leite foi transformado no Bolsa Alimentação, coordenado pelo Ministério da Saúde, com os mesmos critérios de renda do



Bolsa Escola, e atendia famílias com mães gestantes ou nutrizes, com filhos de 0 a 6 anos que apresentassem a vacinação em dia. Seguindo essa onda de programas de transferência de renda, surgiu o Auxílio Gás, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, que era destinado às famílias já beneficiárias do Bolsa Escola ou do Bolsa Alimentação, para compensar o fim do subsídio ao gás de cozinha, que até então beneficiava a todos os brasileiros. Em 2004, o Senador Suplicy finalmente conseguiu aprovar o seu projeto de Renda Básica da Cidadania, que deu origem à Lei nº 10.835, de 2004. Com essa lei, todos os programas de transferência de renda (PETI/Bolsa Escola/Bolsa Alimentação e Auxílio Gás) foram unificados em um único programa, o Bolsa Família, coordenado por um único ministério, o de Desenvolvimento Social. Em 2005, o então presidente do Banco Mundial, Paul Wolfowitz, exaltou esse programa de transferência de renda como um dos mais bem-sucedidos programas de erradicação da fome e da pobreza absoluta no mundo.

Contudo, paramos nessa primeira etapa. O momento atual nos mostra que é hora de avançar.

A Renda Básica de Cidadania foi projetado para ser um benefício monetário de igual valor pago a todos, anual ou mensalmente. O Poder Executivo definiria o seu valor, em princípio o suficiente para atender as despesas básicas de cada um com alimentação, educação, saúde, levando em consideração o nível de desenvolvimento do País e a disponibilidade dos recursos do orçamento. Em 2020 veio a trágica pandemia do novo coronavírus, o Estado brasileiro chegou a um valor factível e mostrou que era possível manusear os recursos para pagar os mais vulneráveis.

O presente projeto de lei busca dar novos contornos à Renda Básica da Cidadania, para focar os mais vulneráveis, dada a nossa situação de escassez oriunda de crises econômicas e fiscais sucessivas, e tornar o que hoje é temporário em permanente. Seria uma segunda etapa da proposta original, um avanço em relação ao Bolsa Família, e que o tornará obsoleto e desnecessário com o tempo.

O Poder Executivo poderá implementar este novo programa a partir da estrutura do Bolsa Família, que já conta com uma extensa capilaridade e com expertise, podendo fazer transferências de dinheiro rápidas sem altos custos administrativos, como hoje é feito com o auxílio emergencial para segurar as pessoas contra a Covid-19. Contamos ainda com o conhecimento já acumulado para definirmos os socialmente vulneráveis (trabalhadores informais, trabalhadores por conta própria, famílias com renda mensal *per*



*capita* inferior a meio salário mínimo etc.), conforme já consta da Lei nº 13.982, de 2020.

No período de cinco anos, o Bolsa Família e a renda básica que hora propomos devem ser unificados e transformarem-se em um único programa de transferência de renda, o que facilitaria a gestão do benefício e nos deixaria cada vez mais próximos de uma Renda Básica Universal, com condicionalidades.

O custeio se dará pela revogação da isenção sobre dividendos e lucros distribuídos de pessoa jurídica para pessoa física criada nos anos 90. Essa isenção se mostrou ao longo do tempo um mecanismo de privilégio tributário, em benefício de profissionais de altíssima renda por trás de pessoas jurídicas. Ato da Receita regulará essa cobrança, que será progressiva, maior para os que ganham mais, e não será inferior a 15%. Assim, é possível assegurar um amplo programa de seguro social sem afetar o déficit primário e o endividamento público.

Oportuno mencionar que transferir dezenas de bilhões de recursos dos mais ricos para os mais pobres ajuda o próprio Produto Interno Bruto (PIB). Nossa experiência tem mostrado que transferências como o Bolsa Família têm alto multiplicador sobre o consumo e a atividade econômica.

O próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) recomendou, na pessoa de seus diretores para assuntos fiscais, expandir as transferências de renda para grupos vulneráveis em resposta à pandemia. Jason Furman, economista-chefe da Casa Branca no governo Barack Obama, chegou mesmo a propor uma renda básica para todos os americanos. Gregory Mankiw, que tinha a mesma função no governo Bush, defendeu a mesma medida.

É o momento, não podemos deixá-lo escapar. Conto com o apoio do Parlamento para essa revolução social.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**  
**PSDB-SP**



# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - 101/00  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei.complementar:2000;101>
  - artigo 17
- Lei nº 8.443, de 16 de Julho de 1992 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União; Lei Orgânica do TCU - 8443/92  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1992;8443>
  - artigo 58
- Lei nº 9.249, de 26 de Dezembro de 1995 - Legislação Tributária Federal - 9249/95  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995;9249>
  - artigo 10
- Lei nº 10.835, de 8 de Janeiro de 2004 - Lei Suplicy - 10835/04  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2004;10835>
- Lei nº 10.836, de 9 de Janeiro de 2004 - Lei do Programa Bolsa Família - 10836/04  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2004;10836>
- Lei nº 13.982 de 02/04/2020 - LEI-13982-2020-04-02 , LEI DO "CORONAVOUCHER" - 13982/20  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2020;13982>
  - artigo 2º