



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Nº 34, DE 2020

Institui o benefício universal infantil.

AUTORIA: Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE) (1º signatário), Senadora Kátia Abreu (PP/TO), Senadora Leila Barros (PSB/DF), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP), Senador Antonio Anastasia (PSD/MG), Senadora Simone Tebet (MDB/MS), Senador Carlos Viana (PSD/MG), Senador Dário Berger (MDB/SC), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), Senador Flávio Arns (PODEMOS/PR), Senador Izalci Lucas (PSDB/DF), Senador Jarbas Vasconcelos (MDB/PE), Senador Jorge Kajuru (CIDADANIA/GO), Senador José Serra (PSDB/SP), Senador Major Olimpio (PSL/SP), Senador Marcelo Castro (MDB/PI), Senador Oriovisto Guimarães (PODEMOS/PR), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), Senador Reguffe (PODEMOS/DF), Senador Roberto Rocha (PSDB/MA), Senador Rodrigo Cunha (PSDB/AL), Senador Romário (PODEMOS/RJ), Senador Weverton (PDT/MA)



Página da matéria



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2020

SF/20098.91796-36

Institui o benefício universal infantil.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 195-A. O benefício universal infantil de que trata o parágrafo único do art. 203 poderá ter integração parcial ou total com o salário-família de que tratam o inciso XII do art. 7º e o inciso IV do art. 201, e o abono de que trata o § 3º do art. 239.

Parágrafo único. A integração de que trata o *caput* poderá implicar precedência do benefício universal infantil em relação às políticas referidas, caso em que estarão condicionadas à existência de recursos orçamentários após a realização de todos os gastos do benefício universal infantil.”

“Art. 203

Parágrafo único. A criança tem direito ao recebimento de benefício, de caráter universal, no termos dispostos em lei, considerado o seguinte:

I - prestação mensal;

II - valores das prestações inversamente proporcionais à renda familiar e maiores para crianças de até 6 anos;

III - reajuste anual.”(NR)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Art. 2º Até que lei disponha sobre o benefício universal infantil de que tratam o art. 195-A e o *parágrafo único* do art. 203 da Constituição Federal, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2021, o benefício universal infantil será concedido a toda família com crianças de até 14 (quatorze) anos.

§ 2º Enquanto a taxa de pobreza infantil apurada pela Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na forma da pesquisa Síntese de Indicadores Sociais (SIS) não for inferior a 10% (dez por cento), aplica-se redutor, não inferior a 15% (quinze por cento), aos gastos tributários previstos na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, para garantir o custeio adequado do benefício universal infantil.

§ 3º Não sendo a redução de gastos tributários prevista no § 2º suficiente para alcançar o limite de 10% (dez por cento) de taxa de pobreza constante do referido parágrafo, aplicam-se as vedações dos incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII do *caput* do art. 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), bem assim, simultaneamente, o inciso II de seu § 2º.

§ 4º A partir de 1º de janeiro de 2021 e até que sejam indicadas as fontes de recursos para pagamento do benefício universal infantil, ficam suspensas:

I – as deduções da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), relativa a dependentes, prevista no art. 4º, III; e no art. 8º, II, c, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995;

II – a concessão dos benefícios de que tratam o inciso XII do art. 7º e o inciso IV do art. 201; e o § 3º do art. 239 da Constituição Federal.

§ 5º Os recursos adicionais resultantes das medidas de que tratam o §§ 2º e 4º deste artigo, tendo por base os montantes dos respectivos benefícios tributários referentes ao ano de 2020, serão integralmente destinados ao custeio do benefício universal infantil.

SF/20098.91796-36



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

§6º A família beneficiária do benefício variável do Programa Bolsa Família de que trata a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, receberá automaticamente o novo benefício, em substituição ao benefício variável, mantidas as condicionalidades daquela Lei.

Art. 3º A implementação do benefício universal infantil poderá ser realizada de maneira escalonada, em harmonia com as metas fiscais estabelecidas nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais respectivas, observados os limites definidos no Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União de que trata o art. 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o benefício universal infantil.

Art. 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal complementarem em seus territórios os valores do benefício universal infantil, com seus próprios recursos.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo é autorizada a majoração das alíquotas dos impostos de que tratam o art. 155, I, da Constituição, adicionalmente às alíquotas máximas de que trata o art. 155, §1º, inciso IV, situação em que o ente deverá obrigatoriamente utilizar a arrecadação excedente para o fim de que trata o *caput*.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor em 60 (sessenta) dias após a sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Senado se antecipou ao debate de ampliação de nossa rede de proteção social, quando aprovou – no âmbito da reforma da Previdência – uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) prevendo o benefício universal infantil. Agora, apresentamos nova emenda, que difere da anterior pois trata somente deste

SF/20098.91796-36



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

assunto e já avança também na regulamentação do benefício. As famílias brasileiras não podem aguardar.

O ano de 2020 se mostrou mais desafiador um de nós poderia imaginar. A pandemia do novo coronavírus tornou evidente a desproteção de milhões de famílias brasileiras. Acreditamos que o benefício universal infantil, concebido por sociólogos e economistas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), é o tipo de política arrojada – mas viável - que precisamos.

Este benefício já está previsto na PEC 133, de 2019 – a PEC Paralela. Contudo, aquela proposta trata de diversos outros temas, e encontra dificuldades de avançar na Câmara dos Deputados. Ademais, a PEC Paralela apenas previa a possibilidade de instituir o benefício. Agora, a história nos chama a agir, e nesta emenda o benefício universal infantil já teria eficácia.

Tive a honra de relatar a PEC Paralela, quando acolhi emenda do Senador JAYME CAMPOS concebendo o benefício universal infantil. Esta, por sua vez, baseava-se em um novo artigo a ser inserido na Constituição priorizando o atendimento das crianças na Seguridade Social, por iniciativa do Senador ALESSANDRO VIEIRA. É pertinente reproduzir nossa motivação naquela ocasião. Argumentou o Senador JAYME CAMPOS:

O benefício, que seria previsto na Constituição e regulamentado por lei, vem para endereçar o maior fracasso da nossa Seguridade Social pactuada em 1988: a altíssima crônica taxa de pobreza entre crianças e adolescentes, da ordem de 40%.

Ele seria fiscalmente neutro, pois poderia ser integrado a outras políticas que apresentam problemas de focalização e de redundância: como o abono salarial, o salário-família e a dedução do imposto de renda para dependentes.

Como aponta a *Economic Survey of Brazil 2018*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE):

Uma abrangente reforma previdenciária se tornou o mais urgente elemento do ajuste fiscal, e é também uma oportunidade para tornar o crescimento mais inclusivo por meio da melhor focalização dos benefícios.

SF/20098.91796-36



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

A OCDE conclui que a **reforma poderia ajudar a aumentar transferências sociais com forte impacto na redução da desigualdade e forte focalização direcionada a crianças e jovens.**

Afinal, este tipo de despesa é a **mais escassa em nosso orçamento e a com maior retorno social, da ordem 14% ao ano nos cálculos do Prêmio Nobel James Heckman.**

Além da experiência internacional, nos embasamos em um sólido conjunto de publicações científicas. Conforme publicação do *Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo* das Nações Unidas, autorada pelos pesquisadores Sergei Soares, Graziela Ansiliero, Aline Amaral, Pedro Souza e Luis Henrique Paiva¹:

Tais transferências de renda são **comuns entre países ricos, e 17 dos 28 países da União Europeia (60 por cento) têm benefícios infantis universais.** (...) [Entre os países pobres e de renda média], o caso mais inspirador é o da Argentina, que criou a *Asignación Universal por Hijo* (AUH) para fornecer subsídios para todas as crianças ainda não contempladas por outros sistemas.

No Brasil, as famílias podem contar com três benefícios para crianças: os benefícios variáveis para crianças e adolescentes ligados ao Bolsa Família, o Salário Família e a dedução fiscal no imposto de renda para crianças dependentes. Se considerarmos tais benefícios como um sistema integrado, veremos que eles não funcionam bem. Os valores pagos por esses benefícios variam, mas os maiores valores são pagos às famílias mais ricas. Ademais, a dedução do imposto de renda e o Salário Família estão escondidos em outras políticas e, portanto, dificilmente afetam as atitudes das pessoas. **Cerca de 2 milhões de pessoas recebem mais de um benefício, e o mais preocupante é que 17 milhões de crianças não recebem nem um centavo.** Metade dessas crianças e jovens esquecidos estão no terço menor da distribuição de renda, e apenas 10 por cento estão no terço maior. Se considerada como um todo, na situação em que se encontra, a proteção social para crianças no Brasil é simplesmente inaceitável.

Como coloca o pesquisador Sergei Soares, ex-presidente do Ipea, esta é **uma ideia cujo tempo chegou.** O Brasil é um país de alta

SF/20098.91796-36

¹ SOARES, S. S. D.; ANSILIERO, G.; AMARAL, A. D.; SOUZA, P. H. G. F. de; PAIVA, L. H. "A universal child grant in Brazil: what must we do, and what can we expect from it?" Working Paper 181. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2019



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

desigualdade e de alta carga tributária, mas o volumoso gasto não consegue mais diminuir a mazela da desigualdade.

Uma pergunta natural diante de nossa proposta é “por que universal?”. O benefício deve ser universal porque **há muito mais crianças entre os pobres**, de sorte que o benefício universal combate a pobreza, mas sem gerar estigma. **Evitar o estigma é essencial para os próprios beneficiários e também para o êxito da política.**

Ademais, há aqui também uma questão de economia política: a universalidade favorece a construção de uma coalisão em apoio ao benefício na sociedade, já que os mais bem posicionados na distribuição de renda já recebem benefícios para crianças, especialmente no caso das deduções do imposto de renda.

Em meu relatório, salientei os seguintes aspectos:

“A universalização proposta, comum em países desenvolvidos, não geraria custo fiscal extra, pois poderia ser financiada pela unificação diversas políticas públicas, focalizada na população infantil. É baseada no trabalho de pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), liderados pelo professor Sergei Suarez Dillon Soares.

Apesar da universalidade, a política seria mais focalizada nos mais pobres do que o arranjo atual, e milhões de crianças que hoje nada recebem passariam a receber um benefício. É preciso ter em mente que a pobreza é para muitos uma condição intermitente: o entra-e-sai na miséria não é bem absorvido em critérios rígidos de concessão.

Nunca é demais lembrar que mais de 40% das crianças vivem abaixo da linha de pobreza. Não há nada mais importante para receber a nossa atenção.

Acolhemos a Emenda na forma de subemenda, em especial para permitir que o benefício, apesar de universal, concentre recursos nas famílias mais pobres e na primeira infância. A melhor ciência indica que os primeiros mil dias são fundamentais para o resto da vida de um ser humano.

SF/20098.91796-36



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Igualmente, ajustamos a emenda para concentrar o benefício nas crianças, dado que já existem outras políticas hoje atendendo a população adolescente.

A universalidade, como proposta, implicará em um gasto social mais focalizado e mais progressivo.”

Agora, em vez de apenas prever a possibilidade do benefício, asseguramos que ele seja concedido já a partir de 2021.

Avançamos, nesse sentido, para indicar que os recursos para o custeio do benefício universal infantil virão, principalmente, da redução dos gastos tributários da ordem de, pelo menos, 15% ao ano, tendo por base o volume concedido em 2020, enquanto a taxa de pobreza infantil não cair dos atuais 40% para menos de 10%. A esta regra fundamental se soma o acionamento dos chamados gatilhos do teto de gastos, para o mesmo fim de redução da pobreza infantil pelo benefício universal.

Com mesmo fim de reforçar as fontes de custeio do benefício universal infantil, ficam temporariamente suspensas as concessões do abono salarial, salário-família e da dedução por dependente no Imposto de Renda. Em que pesem os méritos dessas políticas, o momento exige concentrar os recursos nos mais vulneráveis. O benefício universal infantil faz isso com efetividade muito maior. Havendo no futuro novas fontes de recursos, essas políticas públicas podem retornar. Por ora, não podemos deixar nossas crianças esperando.

O benefício variável do Bolsa Família será substituído automaticamente, e as condicionantes daquele programa quanto a educação e saúde continuam valendo. Além disso, no que concerne valor do benefício, cuidou-se para que as famílias com crianças na primeira infância e as mais pobres recebam prestações com valores maiores. O valor da prestação, assim, será inversamente proporcional à renda da família e considerará a presença de crianças com idade de zero a seis anos entre seus membros.

Um outro avanço reside na possibilidade de os Estados e o Distrito Federal ampliarem o benefício universal infantil em seus territórios, autorizada para isso a ampliação da tributação sobre heranças e doações.

SF/20098.91796-36



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

No formato proposto, caberá ao Poder Executivo regulamentar a concessão do benefício, com os recursos assegurados nos termos apresentados, enquanto lei ordinária não trouxer outra configuração.

Enfatizo, por fim, que tão importante quanto garantir os efeitos de redução substancial na pobreza infantil também é fazê-la de maneira fiscalmente equilibrada e, ademais, dentro dos limites constitucionais do Novo Regime Fiscal, base para a superação da grave crise das finanças públicas da União. Seria paradoxal que o alívio da pobreza para nossas crianças, no presente, possa resultar em mais dívida pública, pela qual esses mesmos cidadãos haverão de pagar, no futuro, quando estiverem em idade produtiva.

Ciente de que esta medida é um passo decisivo para deixarmos para trás os inaceitáveis índices de pobreza infantil da atualidade, peço o apoio das Senadoras e dos Senadores para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **TASSO JEREISSATI**

SF/20098.91796-36

LEGISLAÇÃO CITADA

- ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITORIAS - ADCT-1988-10-05 ,

DISPOSIÇÕES TRANSITORIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>

- artigo 106
- inciso I do artigo 109
- inciso II do artigo 109
- inciso III do artigo 109
- inciso IV do artigo 109
- inciso V do artigo 109
- inciso VI do artigo 109
- inciso VII do artigo 109
- inciso VIII do artigo 109

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso XII do artigo 7º
- parágrafo 3º do artigo 60
- inciso IV do artigo 201
- parágrafo único do artigo 203
- parágrafo 3º do artigo 239

- Lei nº 9.250, de 26 de Dezembro de 1995 - Legislação Tributária Federal - 9250/95

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1995;9250>

- 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>