



SENADO FEDERAL
Senadora Mara Gabrilli

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição n° 146, de 2019, do Senador Alessandro Vieira e outros, que *cria a seguridade social da criança*.

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 146, de 2019, que tem como primeiro signatário o Senador Alessandro Vieira, que insere novo artigo no Capítulo da Seguridade Social para criar a Seguridade Social da Criança.

O art. 1º traz as alterações no texto constitucional.

Um novo artigo, o art. 195-A, cria a Seguridade Social da Criança. Nos termos desse artigo, a criança é destinatária preferencial da seguridade social, assegurado àquelas em situação de pobreza um benefício mensal e um auxílio complementar para as crianças de até 5 (cinco) anos de idade. O parágrafo único do artigo criado concede precedência nas políticas de emprego aos pais de crianças.

Ainda no primeiro artigo da PEC são alterados os arts. 194 e 196 para especificar que, no âmbito da seguridade social, o direito à saúde inclui o direito ao saneamento básico.

Por fim, também é acrescido o inciso VIII ao parágrafo único do art. 194 para incluir como objetivo da seguridade social o equilíbrio na distribuição dos recursos entre os diferentes grupos etários.

O art. 2º da proposição determina a vigência imediata da emenda, após a sua publicação.

Não foram apresentadas emendas à PEC até o momento.

II – ANÁLISE

Conforme o art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CCJ pronunciar-se sobre a admissibilidade e o mérito da PEC.

Com relação à regimentalidade e à juridicidade, não há óbices que impeçam a matéria de prosperar. A proposta visa a inovação do ordenamento jurídico, e o faz pelo instrumento adequado. Estão presentes os atributos de abstratividade, generalidade e imperatividade.

Quanto à constitucionalidade, a PEC não infringe os limites circunstanciais, processuais e materiais para alteração do texto constitucional. No que diz respeito à técnica legislativa, a PEC é dotada, no geral, da boa técnica de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

No mérito, a proposta traz para o ordenamento jurídico a intenção de tornar perene a garantia de renda à criança vivendo em situação de pobreza. Para isso, cria a Seguridade Social da Criança, que garante o pagamento de um benefício mensal a todas as crianças em situação de pobreza e um benefício complementar àquelas de até cinco anos de idade. Além disso, assegura a preservação do valor real do benefício mensal e também dos parâmetros de comprovação da pobreza.

Entendemos que a proposta vem dar efetividade ao objetivo constitucional da assistência social de amparar as crianças e adolescentes carentes e ao objetivo fundamental da República de erradicar a pobreza. O Brasil possui uma trajetória de avanços nas políticas de combate à pobreza infantil. Não há dúvidas do grande progresso que o Programa Bolsa Família trouxe para o país. No entanto, os 20 anos de programa, completados em 2023,

foram marcados por avanços e recuos. Por exemplo, houve momentos em que a cobertura do programa não foi satisfatória, assim como períodos em que os valores dos benefícios ficaram defasados. Isso porque o programa segue normativa infraconstitucional, sem compulsoriedade de reajuste dos valores dos benefícios ou dos critérios de renda para ingresso no programa. Assim, a política perde força ao concorrer com outras por recursos no orçamento, servindo de mecanismo de ajuste e atendendo a interesses políticos.

Sob essa ótica, o status constitucional da garantia de renda à criança fortalece a política de combate à pobreza infantil. O Bolsa Família já está estruturado em torno de um benefício à criança – o Benefício Primeira Infância, que paga cento e cinquenta reais por criança de zero a seis anos, e o Benefício Variável Familiar, que concede cinquenta reais para as famílias com crianças entre sete e onze anos e adolescentes entre doze e dezessete anos. Portanto, na conjuntura atual, em que já existe o benefício, a inovação está em garantir o valor real do benefício e dos parâmetros para a comprovação da pobreza. Hoje, a Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, que recriou o Bolsa Família, faculta ao Poder Executivo a alteração desses valores.

É importante destacar o caráter de urgência que as políticas intersetoriais voltadas para crianças e adolescentes possuem no Brasil. Esta PEC atua para garantir que tais políticas serão prioridade do Estado e não ficarão ao alvedrio de diferentes governos. De acordo com relatório publicado em 2023 pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), intitulado “Pobreza multidimensional na infância e adolescência no Brasil”, entre 2019 e 2022, o percentual de crianças vivendo na pobreza, em suas múltiplas dimensões, caiu de forma tímida, passando de 62,9% para 60,3%. O valor ainda é bastante elevado e equivale a 31,9 milhões de crianças e adolescentes brasileiros privados de um ou mais direitos. O número é ultrajante, não podemos aceitar que uma só criança esteja em situação de pobreza.

A pobreza multidimensional pesquisada no estudo da UNICEF considera a privação de crianças e adolescentes a seis direitos básicos: renda, educação, informação, água, saneamento e moradia. Entre os principais aspectos da pobreza multidimensional, o levantamento do Fundo destaca a importância da renda necessária para uma alimentação adequada e a questão do saneamento, que continua sendo a privação que impacta mais crianças e adolescentes no país. Nesse sentido, a PEC nº 146, de 2019, avança ao tornar explícito no texto constitucional que o direito à saúde inclui o saneamento básico.

Com relação à privação de saneamento, o relatório da UNICEF indica que, em 2022, 37% das crianças não tinham acesso adequado a banheiros e rede de esgoto. Assim, o direito ao saneamento básico, como um direito à saúde, vem se somar aos esforços da PEC de reduzir o impacto da pobreza sobre os mais vulneráveis, as crianças.

Reiteramos o mérito da PEC em conferir primazia ao direito social de proteção à infância. Ao analisarmos as políticas públicas brasileiras, percebemos que a prioridade concedida às crianças, comparada a outras faixas etárias, como os idosos, é baixa. Os lares com idosos, graças à concessão de benefícios como o Benefício de Prestação Continuada - BPC, não são os com maior incidência de pobreza. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 2022, entre as pessoas com até 14 anos de idade, 49,1% eram pobres e, na população com 60 anos ou mais, o valor era de 14,8%.

Além disso, o BPC, o abono salarial e a aposentadoria são todos dotados de garantia constitucional da preservação do poder de compra dos benefícios. Desse modo, mostra-se pertinente o novo inciso VIII, acrescido ao parágrafo único do art. 194, que propõe como objetivo da seguridade social o equilíbrio na distribuição de recursos entre os diferentes grupos etários. Comparando os valores gastos por beneficiário de janeiro a abril de 2024, observamos que o BPC dispendeu R\$ 5.448¹, ao passo que o novo Bolsa Família gastou R\$ 1.910. Se considerarmos que neste montante estão contabilizados todos os benefícios que compõem o Bolsa Família, e não apenas os direcionados às crianças, teremos um valor ainda menor. É chegada a hora de conceder a mesma proteção a nossas crianças, afinal é delas que depende nosso futuro. A determinação do novo inciso VIII reduzirá a discrepância que atualmente verificamos na distribuição dos recursos entre grupos etários.

Ademais, estudos na área do Capital Humano mostram a importância do desenvolvimento na primeira infância na determinação da produtividade laboral futura dos trabalhadores. O pesquisador em economia do trabalho e ganhador do Prêmio Nobel de Economia, James Heckman, pontua a importância do investimento na primeira infância, em famílias carentes, para o fortalecimento da economia do país. Segundo o estudioso, ambientes adversos no início da vida criam déficits em competências e habilidades que reduzem a produtividade e aumentam os custos sociais. O momento crítico para se moldar a produtividade seria do nascimento até os cinco anos de idade. Investimentos

¹ Valor acumulado por beneficiário referente ao período de janeiro a abril de 2024. Disponível em < <https://portaldatransparencia.gov.br/beneficios> >. Acesso em: 28/05/2024.

na primeira infância são o primeiro passo para romper o ciclo intergeracional da pobreza.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 146, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora