

PARECER Nº , DE 1999

Da Comissão de Assuntos Sociais, sobre o Projeto de Lei do Senado n.º 66, de 1999, que *Institui a linha oficial de pobreza e estabelece que o Governo Federal deverá definir metas ao longo do tempo de progressiva erradicação da pobreza, diminuição de desigualdades sócio-econômicas, e dá outras providências.*

Relator: Senador LUIZ PONTES

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão de Assuntos Sociais, em regime de decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 66, de 1999, que estabelece normas que permitam a identificação do segmento social no Brasil que se encontra em situação de pobreza.

Para tanto, o projeto incorpora categorias conceituais que têm embasado ações públicas, em diferentes países, orientadas para a sua erradicação. Determina que o Executivo, por intermédio da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE), proceda ao estabelecimento da linha oficial de pobreza, cujo levantamento, demarcação e conhecimento deverão ser procedidos por intermédio da definição do padrão de renda anual mínima necessária a que uma família ou indivíduo possa suprir suas necessidades vitais.

As políticas públicas voltadas à sua superação deverão estar manifestas nos diversos instrumentos operacionais que o Poder Executivo dispõe para intervir na sociedade:

- 1) definição de metas regionais de erradicação da pobreza e de diminuição das desigualdades socioeconômicas, já por ocasião

- da primeira mensagem presidencial enviada ao Congresso Nacional após a posse;
- 2) elaboração dos planos plurianuais, das leis de diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais e dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais balizados pela linha de pobreza e orientados para a redução do número de famílias ou pessoas abaixo dessa;
 - 3) utilização das mensagens e planos encaminhados ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura de cada sessão legislativa, no sentido de expor os progressos, as restrições e as providências que se fazem necessárias à consecução das metas propostas para a erradicação da pobreza e para a diminuição das desigualdades socioeconômicas.

Ao justificar sua iniciativa, o autor da proposição alega:

“(...) não há um critério oficial estabelecido para medir a pobreza em nosso País, o que torna difícil colocar em prática políticas sociais com metas claras e parâmetros definidos. Assim sendo, cabe estabelecer a linha oficial de pobreza e definir metas para a erradicação da miséria no Brasil”.

Esse projeto de lei foi preliminarmente apreciado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania desta Casa, que o aprovou, considerando-o constitucional e jurídico, embora a ele tenham sido oferecidas emendas de n.ºs 01 a 07, além de subemenda à emenda n.º 03 - CCJ, com vistas a sanar deficiências quanto à sua técnica legislativa.

II – VOTO DO RELATOR

Como se sabe, o Brasil, ao longo de seu processo de desenvolvimento, mais especificamente a partir dos anos trinta, logrou substantivo avanço na estruturação e no crescimento de sua base produtiva, notadamente de seu setor industrial, sem que, contudo, transformações semelhantes ocorressem no plano social.

Na verdade, todo esse processo foi acompanhado por expressiva concentração da renda, com nítida e clara marginalização de parcela expressiva da população, mantida sob a condição de pobreza e miséria.

A despeito de toda uma série de políticas sociais levadas a efeito, o fato é que a pobreza e a miséria persistem enquanto tendência intrínseca a esse processo de desenvolvimento que, em verdade, privilegia, ora o crescimento econômico, ora a estabilização monetária. É reservada àquelas políticas sociais natureza dependente, subordinada e marginal, ao se entender que a questão da pobreza e da miséria possa ser equacionada e resolvida como decorrência do processo de crescimento econômico.

Não se desconhece que o processo de crescimento econômico contribui de forma direta para a redução e diminuição da pobreza e da miséria, sobretudo pelo que enseja de criação de emprego e renda. Diversos são os estudos que demonstram que esses fatores, em particular a renda, são determinantes das condições de vida das populações que as auferem. É através da renda que são definidas as possibilidades de acesso de segmentos sociais a bens e serviços que demarcam e dão conteúdo à sua qualidade de vida.

Todavia, de igual forma, não se ignora, também, que a simples prevalência do mercado como mecanismo determinante do processo de alocação de recursos faz da concentração da renda um traço característico de economias em desenvolvimento. Não surpreende o fato de que, dentro dessa perspectiva, a pobreza e a miséria apareçam como subprodutos do próprio crescimento econômico, trazendo e impondo a necessidade de demarcação de espaço próprio e independente para as políticas sociais.

Nas economias organizadas e estruturadas com ênfase no mercado, função estratégica há que ser reservada às políticas públicas voltadas para atenuação daquela tendência à concentração de renda. Obviamente, assumem as mais variadas formas as ações públicas relevantes para contraporem-se a esse processo de concentração de renda: previdência social, programas de complementação de renda e o denominado imposto de renda negativo. Essas são iniciativas que demarcam com clareza a necessidade e a oportunidade de programas e projetos que reservem e atribuam às políticas sociais espaço próprio e imprescindível no combate àquela tendência concentradora.

Nesse contexto, a definição e demarcação de uma linha oficial de pobreza, a vinculação e o comprometimento dos vários instrumentos e mecanismos de ações públicas com sua erradicação, com a diminuição das desigualdades socioeconômicas, representa fator imprescindível para a

construção de uma política social autônoma e eficaz para o combate daquela tendência concentradora inerente ao processo de crescimento econômico brasileiro.

A linha de pobreza a ser criada pelo Projeto de Lei do Senado n.º 66, de 1999, pode vir a constituir-se em ferramenta que dará objetividade e permitirá conferir resultados às mais variadas modalidades de política social. Assim, a adoção de uma linha oficial de pobreza, a obrigatoriedade de que os planos, os programas e os orçamentos públicos da União incluam metas tendentes à sua erradicação e diminuição das desigualdades sociais constitui procedimento operacional que certamente contribuirá para uma maior eficiência e eficácia dos gastos sociais no Brasil.

Por outro lado, é patente o fato de que as emendas oferecidas ao projeto pela CCJ aprimoram seu texto, conferem-lhe redação mais clara, sem implicar qualquer alteração material, que restrinja ou modifique seu conteúdo e seus objetivos. Ao contrário, a maior clareza redacional que essas emendas conferem ao projeto são pertinentes e necessárias para que os fins objetivados sejam passíveis de efetivo alcance.

Por se tratar de iniciativa que certamente conferirá unidade, autonomia, eficiência e eficácia aos gastos públicos na área social, com repercussões favoráveis e sustentáveis na erradicação da pobreza e na diminuição das desigualdades socioeconômicas, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado n.º 66, de 1999, com as alterações introduzidas pelas emendas de n.ºs 01 a 07, e subemenda à emenda de n.º 03, oferecidas pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 1999.

Senador OSMAR DIAS, Presidente

Senador LUIZ PONTES, Relator

Senadora HELOÍSA HELENA, Relatora "Ad Hoc"