

## A RENDA DE CIDADANIA

**Aluno: Gustavo da Costa Ferreira M. dos Santos**

**Orientadora: Telma da Graça Lage**

*“A vergonha deveria ter cotação na Bolsa: ela é um elemento importante do lucro.”*

Viviane Forrester

### 1. Introdução

No dia 30 de junho de 2003 foi lançado o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE) pelo Governo Federal. Em seu discurso, o presidente Lula teceu as seguintes considerações:

“Gerar empregos para todo o povo brasileiro é um sonho, uma obsessão e uma determinação do meu Governo. E eu não tenho dúvida de que é também de todos os governos estaduais, dos prefeitos, dos deputados e senadores, dos ministros e de todas as pessoas que têm responsabilidade no nosso país. (...) Eu digo isso porque quem já ficou desempregado, neste país, sabe que o desemprego é como uma das doenças crônicas do ser humano. Não tem nada que possa dar maior prazer a um ser humano do que trabalhar e, no final do mês, receber o seu salário e poder gastar o seu dinheirinho, ajudando a família ou a si próprio. Hoje, as nossas meninas e os nossos meninos, muitas vezes, não gostam nem de pedir dinheiro para o pai ou para a mãe, porque antes de receber o dinheiro recebem um discurso: "o pai e a mãe não têm dinheiro". (...) A verdade é que isso vai deixando a juventude sem nenhuma condição de acreditar que alguém vai fazer alguma coisa por ela.”<sup>1</sup>

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, por sua vez, por ocasião da abertura do Seminário Internacional sobre Emprego, Renda e Trabalho, realizado em São Paulo no dia 07/04/1997, assim se posicionou sobre o tema:

“Há uma tendência natural de concentração de riqueza, inclusive nas camadas de trabalhadores com melhores condições de vida, o que dificulta a inclusão dos despossuídos. As políticas públicas têm de fazer o oposto, no sentido de criar condições para mais pessoas participarem criativamente do processo produtivo. De novo, a questão da educação está ligada àquela do emprego. Não é por acaso que o Ministério do Trabalho está gastando bilhões de reais em programas para criar empregos, educar e treinar mão-de-obra, de forma que se abram oportunidades de aprendizado, sem o que não haverá possibilidade de manter o trabalho.”<sup>2</sup>

Dos trechos aqui colacionados pode-se inferir facilmente que as ações de governo que buscam a criação de vagas de trabalho não são uma bandeira exclusiva da esquerda ou da direita. Entretanto, as altas taxas de desemprego, o fenômeno da precarização do emprego e o esgotamento do modelo de *Welfare State*, evidenciado não somente pela incapacidade de prover os serviços públicos essenciais, como também pela gestão de inspiração neoliberal – haja vista a privatização dos serviços públicos e os novos instrumentos de parceria entre o Estado e a iniciativa privada – tornam urgente o engendramento de alternativas que façam frente às necessidades das pessoas mais vulneráveis.

No decorrer do inventário de políticas e ações de governo tendentes à efetividade dos Direitos Sociais, nosso grupo de estudos se deparou com a Lei 10.835/2004, que institui a

<sup>1</sup> Acesso no dia 10/07/2007: <http://politicos.br101.org/discurso-lula-programa-primeiro-emprego.html>

<sup>2</sup> Acesso no dia 10/07/2007: [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/DESUST3.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/DESUST3.HTM)

Renda de Cidadania e consiste em instrumento de transferência de renda que difere em diversos aspectos das demais políticas públicas cujo objetivo é a redução da pobreza e da desigualdade. Vejamos o que dispõe o art. 1º da referida lei:

“Art. 1º. É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.”

Partindo do pressuposto que a busca pelo pleno emprego é uma bandeira ultrapassada e que não se presta mais a atender os anseios e perspectivas de liberdades substantivas da sociedade contemporânea, o presente artigo procura analisar esta política de transferência de renda, seus objetivos, fundamentos jurídicos e seu enquadramento constitucional.

## 2. Definição

Diversas políticas estatais de distribuição de riqueza, que em algum aspecto se assemelham à Renda de Cidadania, já foram pensadas em todo o mundo, sob as mais variadas denominações, tais como “bônus estatal”, “demogrant”, “renda da terra”, “dividendo territorial”, “benefício universal”, “imposto de renda negativo”, “soldo básico universal e incondicional”, “renda mínima garantida” e “renda de existência”<sup>3</sup>. No entanto, a expressão Renda de Cidadania é a mais adequada aos objetivos e à natureza desta prestação, conforme se demonstrará no presente artigo.

O professor de ciências econômicas, sociais e políticas da Universidade Católica de Louvain Philippe Van Parijs, um dos fundadores da BIEN<sup>4</sup> (Basic Income Earth Network), define a Renda de Cidadania como “*uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros individualmente, independentemente de sua situação financeira ou exigência de trabalho.*”<sup>5</sup>

O primeiro aspecto básico da Renda de Cidadania é, como o nome diz, de ser uma **renda**. Ou seja, deve ser uma prestação periódica, cujos intervalos regulares devem ser definidos pelo ente público pagador – anual, mensal ou semanal. Além disso, é da própria natureza da Renda de Cidadania que ela seja paga em dinheiro e, não, sob a forma de *tickets* com uso restrito, créditos fiscais ou títulos. Para que o benefício possa ser definido como Renda de Cidadania, não pode haver qualquer tipo de controle ou restrição quanto ao que o beneficiário fará com o produto da Renda.

O segundo aspecto importante é o fato de ela dever ser paga por um ente político, ou seja, por meio de recursos controlados pelo Estado. Não é necessário, contudo, que seja paga em nível federal. A título de exemplo, podemos citar a primeira experiência mundial de Renda de Cidadania, que ocorreu no Alasca – estado-membro dos EUA. A sua gestão financeira pelo ente estatal também não tem importância para a definição do que seja ou não Renda de Cidadania, podendo ela ser financiada da forma que for mais interessante ao ente. O *Permanent Fund Dividend* (nomenclatura que recebe a Renda de Cidadania distribuída no Alasca), por exemplo, é financiado como parte de um rendimento de um fundo de investimentos de diversas naturezas, criado pelo estado com a utilização dos royalties cobrados pela exploração de petróleo.

Outro aspecto imprescindível na Renda de Cidadania é a **universalidade**. Nesse sentido, é fundamental a lição de Ivanilda Figueiredo:

<sup>3</sup> FIGUEIREDO, Ivanilda. Políticas públicas e a realização dos direitos sociais. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006, p. 37

<sup>4</sup> A BIEN (Basic Income Earth Network) é uma rede de acadêmicos e ativistas de diversos países que discutem sobre a implementação da Renda de Cidadania. <http://www.basicincome.org>

<sup>5</sup> VAN PARIJS, Philippe. “Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?” In Estudos Avançados, v. 14, n.º 40. São Paulo: USP, 2000, p. 179

“A Renda de Cidadania é um direito dos cidadãos de desfrutarem das riquezas do local no qual nasceram ou residem. Não é uma ajuda aos pobres e estropiados, embora, como conseqüência, ajude aos menos favorecidos e contribua para o decréscimo da desigualdade.”<sup>6</sup>

Embora alguns estudiosos façam ressalvas quanto a determinadas categorias de pessoas, tais como crianças, aposentados, pensionistas e internos (presos, internados em manicômios ou lares de idosos), a Lei 10.835/04 não faz ressalva, apenas limitando a renda quanto aos estrangeiros residentes àqueles que já se encontram no país há 5 (cinco) anos. Entretanto, conforme analisaremos adiante, a lei brasileira tem uma peculiaridade: o Poder Executivo pode implementar de forma gradativa o projeto de lei em questão, priorizando as camadas mais pobres da população.

A Renda de Cidadania deve, ainda, ser paga **individualmente**, como assevera Van Parijs:

“A renda básica é paga individualmente a cada membro da comunidade, em vez de a cada unidade familiar tomada como um todo ou a seu chefe, como é o caso na maioria dos sistemas de renda mínima garantida existentes. (...) Uma renda básica, ao contrário, é paga de maneira estritamente individual. Não apenas no sentido de que cada indivíduo membro da comunidade é um beneficiário, mas também de que o valor que a pessoa recebe independe do tipo de família a qual ela pertence.”<sup>7</sup>

Porém, as peculiaridades mais relevantes da Renda de Cidadania são a não-condicionalidade ao trabalho nem à situação financeira de seus beneficiários. Evidentemente, tais características decorrem de sua universalidade, mas elas têm importância tão grande na fundamentação teórica desta política pública que é mister ressaltá-las.

### 3. Por que uma Renda de Cidadania?

A sustentação do pagamento de um benefício pelo Estado nos moldes expostos costuma causar perplexidade às pessoas. Afinal, qual seria o sentido de o governo despender recursos para o pagamento de uma renda modesta às pessoas ricas – ou mesmo aos que não são ricos, mas que podem prover sua própria subsistência – tendo em vista a escassez de recursos de que dispõe para a prestação dos demais serviços públicos?

A idéia da distribuição direta de renda pelo Estado não é nova, tendo surgido sob diversas concepções filosóficas e contextos históricos variados. Não se pode dizer, também, que as propostas havidas no século XVIII são idênticas às contemporâneas. Tratam-se, somente, de idéias que contribuíram para a formulação das atuais teorias.

Não se pode olvidar que a garantia de direitos fundamentais está intrinsecamente ligada à construção de uma concepção de cidadania. Aliás, as principais críticas aos direitos humanos residem justamente à sua ligação estrita ao pertencimento a uma comunidade política<sup>8</sup>. Não é à toa, portanto, que as primeiras sugestões de uma política assemelhada à Renda Cidadania tenham surgido justamente dentre os pensadores que contribuíram para os movimentos históricos que apresentaram os fundamentos mais concretos para a positivação dos direitos humanos: a Independência Americana e a Revolução Francesa.

O primeiro autor a arquitetar a idéia de uma renda a ser paga como direito inerente à condição de cidadão nacional foi Thomas Paine. Ivanilda Figueiredo esclarece:

“Thomas Paine (1737-1809), é tido também como o primeiro autor a cogitar especificamente o estabelecimento de uma renda desfrutável por cada cidadão pelo simples fato de haver nascido em determinado local. Sua idéia é vista como o germen

<sup>6</sup> FIGUEIREDO, Ivanilda. *Op. Cit.*, p.52

<sup>7</sup> VAN PARIJS, *Op. Cit.*, p. 184

<sup>8</sup> ARENDT, Hannah. As origens do totalitarismo. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000, p. 329

inicial da atual concepção norteadora da Renda de Cidadania. Em sua obra “Justiça Agrária” ele defende que, em razão da propriedade privada, alguns teriam oportunidade de retirar da terra seu sustento; outros, não. Assim, os proprietários deveriam ser compelidos a pagar uma taxa, que seria dividida entre todos os cidadãos, como forma de assegurar a todos a fruição dos bens da terra do país onde vivem, seria uma *Renda da Terra*.”<sup>9</sup>

Observa-se, portanto, que a idéia de uma renda básica surge ligada à de um dividendo territorial. Mais que isso, surge por conta da noção de que o aproveitamento econômico, por uma minoria, das benesses advindas de determinado território a obrigaria a despender uma parte destas benesses em prol de toda a população. Na França, seguindo a mesma linha, o socialista utópico Charles Fourier, ainda no século XVIII e seu discípulo Joseph Charlier elaboram propostas de programas governamentais semelhantes. Prossegue Ivanilda Figueiredo em sua exposição:

“Já na década de 1930, James Meade defende a necessidade de se observar o fato de algumas pessoas possuírem terras outorgava-lhes um status social diferenciado. Por isso, a idéia de a propriedade das terras passar para a mão do Estado, que cobraria taxa pelo seu uso e dividiria o valor arrecadado entre todos os cidadãos, parecia ideal, mas incompatível com o sistema capitalista vigente. Então, imaginou uma solução alternativa para ser incluída no programa do Partido Trabalhista britânico, a qual concebia que “uma economia justa e eficiente contém um dividendo social financiado com os rendimentos obtidos dos haveres produtivos de propriedade pública”.<sup>10</sup>

Pode-se afirmar, contudo, que a concepção da Renda cidadã, atualmente, desprende-se daquela de dividendo territorial. Em verdade, este é só um dos fundamentos nos quais ela pode se basear, pois é, por si só e independentemente de sua motivação, política pública que opera no sentido de diminuir as desigualdades, de possibilitar o exercício das liberdades individuais e da promoção da efetividade dos direitos sociais.

Diversas críticas são feitas à Renda de Cidadania, bem como a todo e qualquer programa de transferência de renda, como o Bolsa Família. Estes recebem a pecha de “assistencialistas”, ou são acusados de favorecerem o ócio e premiarem a preguiça, desestimulando a produção e o desenvolvimento.

### **3.1. Diminuição da burocracia.**

Uma grande vantagem da Renda de Cidadania em relação aos demais programas de transferência de renda, notadamente quanto à sua universalidade, é a eliminação de toda a estrutura administrativa envolvida na fiscalização do atendimento aos requisitos habitualmente associados ao gozo de benefícios de natureza assistencial: determinado nível de renda, frequência a escola, exercício do trabalho. Em um país como o Brasil, que tem 180 milhões de habitantes, a disposição de um corpo de servidores em cada município para efetuar esta fiscalização não é nada barato. Estima-se que o custo administrativo do Bolsa Família seja de 40% do total do programa<sup>11</sup>.

### **3.2. Segurança cidadã.**

A garantia de uma renda mínima regular, delineada como um direito subjetivo exigível por todos os cidadãos ao Estado lhes dá grande segurança. Afinal, mesmo que venham a se achar frente a imprevistos e intempéries da vida, como uma doença ou desemprego, poderão contar com recursos capazes de satisfazer as necessidades básicas.

---

<sup>9</sup> FIGUEIREDO, *Op. cit.*, p. 40

<sup>10</sup> *Idem*

<sup>11</sup> SUPLYCY, Eduardo Matarazzo. Renda de Cidadania: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez, 2002, p. 144

O Senador Eduardo Suplicy, ao comentar este ponto em um de seus livros sobre Renda Básica de Cidadania, teceu os seguintes comentários:

“Os fundamentos da Renda Básica de Cidadania vêm dos primórdios da humanidade. Confúcio, 520 anos antes de Cristo, no *Livro das explicações e das respostas*, observou que “a incerteza é ainda pior do que a pobreza” e “pode alguém sair de casa senão pela porta?”<sup>12</sup>

### 3.3. Eliminação da armadilha do desemprego.

Nos programas ortodoxos de transferência de renda, como o Bolsa Família, o condicionamento do recebimento do benefício a um teto de rendimentos provoca um fenômeno indesejável. Muitas pessoas gostariam de poder trabalhar para complementar sua renda, mas não o fazem por medo de perder o benefício, o que é chamado de *armadilha do desemprego*.<sup>13</sup>

Em 2005, o programa Bolsa Família pagava uma média de R\$64,00 por entidade familiar beneficiada<sup>14</sup>. Um(a) chefe de família que deixa de empreender uma atividade laborativa, que seria outra fonte de renda, mas que colocaria em risco o recebimento do benefício encontra-se, evidentemente, em situação de grande fragilidade. Portanto, não entendemos que se trata de atitude ilegítima e preguiçosa por parte do beneficiário, mas de decisão racional tomada com base na equação custo/benefício. Esta é a primeira dimensão da armadilha do desemprego.

A incondicionalidade faz o trabalho valer a pena. Nesse sentido, é valiosa a lição de Van Parijs, acerca desta outra dimensão da “armadilha do desemprego”:

“Ele consiste na falta de um diferencial de renda positiva significativo entre desemprego e trabalho mal remunerado. No nível mais baixo da distribuição de rendimentos, se cada euro de rendimentos for compensado ou praticamente compensado ou mais que compensado, por uma perda de um euro em benefícios, não será necessário ser particularmente preguiçoso para recusar um emprego que proporcione tais rendimentos, ou procurar ativamente tais empregos. Tendo em vista os custos adicionais, tempo de locomoção ou problemas com os cuidados com filhos, talvez uma pessoa não possa trabalhar sob tais circunstâncias. Além disso, de um modo geral, não faria muito sentido para os empregadores criar e oferecer tais empregos, pois é improvável que pessoas que ficariam gratas por serem demitidas constituam uma mão-de-obra escrupulosa e confiável. (...) Uma vez que uma pessoa pode manter o valor integral de sua renda básica, quer esteja trabalhando ou não, quer seja rica ou pobre, ela com certeza estará numa situação melhor quando estiver trabalhando do que quando estiver desempregada.”<sup>15</sup>

### 3.4. Não aceitação do trabalho degradante.

É muito comum a confusão da vantagem referida no tópico anterior com a que descrevemos em seguida. É, portanto, proposital a proximidade entre as duas análises. Não se pode confundir a armadilha do desemprego com a eliminação do trabalho degradante e indigno. Existe um grande abismo entre uma ação que não vale a pena e uma ação indesejável, humilhante e aviltante.

O trabalho, entendido como toda a atividade que objetiva a satisfação das necessidades do homem é, de fato, o grande motor da sociedade. A todo o momento o homem realiza

<sup>12</sup> SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento*. Porto Alegre: L&PM, 2006, p. 31

<sup>13</sup> VAN PARIJS, *Op. Cit.*, p. 186

<sup>14</sup> SUPLICY. *Op. Cit.*, p. 22

<sup>15</sup> VAN PARIJS, *Op. Cit.*, p. 186-87

trabalhos, remunerados ou não, e estes contribuem direta ou indiretamente para vida das pessoas e para o desenvolvimento das nações e dos bens civilizatórios.

Portanto, dentre as hipóteses que se enquadram na armadilha do desemprego podem estar atividades de grande valia para o cidadão e para a sociedade como um todo, negadas por conta do risco de se perder a renda advinda do Estado. Além de impossibilitar a abertura de uma janela que poderia representar oportunidades valiosas para o beneficiário da renda condicionada, a existência desse vão encarece o custo do trabalho não degradante e lícito, podendo representar sérios problemas econômicos.

Entretanto, diferente é a hipótese da aceitação de um trabalho indigno e humilhante por conta da necessidade de subsistência. Os programas de transferência de renda possibilitam aos beneficiários a liberdade de se poder rejeitar a exploração injusta e, quiçá, criminosa do trabalho.

Neste ponto, pode-se apontar uma interseção entre as vantagens da Renda de Cidadania e o Bolsa Família: mesmo os programas condicionados têm o mérito de inibir o trabalho indigno. Afinal, a aceitação do trabalho aviltante e humilhante se dá entre as pessoas que não têm outra opção para a sua sobrevivência, de modo que as políticas de renda garantida oferecem uma alternativa à sujeição a este tipo de violência. Urge que as políticas públicas tenham em vista uma concepção de liberdade mais ampla e abrangente.

A proposta da Renda de Cidadania confere aos próprios trabalhadores o poder de dizer qual trabalho é enriquecedor, dignificante e atraente. Nesse sentido, é valiosa a lição de Van Parijs:

“A dispensa da verificação da situação financeira dos beneficiários, como vimos, está intimamente ligada à eliminação da armadilha do desemprego (em suas duas dimensões principais), e por conseguinte à criação de um potencial para a oferta e aceitação de empregos de baixos salários que não existe atualmente. Mas alguns desses empregos podem ser desagradáveis, degradantes e sem perspectivas de progresso, o que não deveria ser fomentado. Outros são trabalhos agradáveis, enriquecedores e com perspectivas de avanço, os quais vale a pena aceitar, mesmo que o salário seja baixo, por causa do seu valor intrínseco ou da qualificação que proporcionam. Quem pode determinar a diferença? (...) Não os legisladores ou burocratas, mas os trabalhadores, pois pode-se acreditar que estes sabem muito mais do que aquilo que é sabido “nos altos escalões” sobre as incontáveis facetas do trabalho que realizam ou pensam em aceitar. Eles têm o conhecimento que os capacita a estar fazendo a distinção, mas nem sempre têm o poder para fazê-lo, principalmente se possuem qualificações pouco valorizadas ou mobilidade limitada.”

E arremata:

“Uma renda básica não condicionada à realização de um trabalho dá poder de barganha ao mais fraco de uma maneira que uma renda garantida condicionada ao trabalho não dá. Dito de outro modo, a não-condicionalidade ao trabalho é um instrumento-chave para impedir que a não-condicionalidade à situação financeira leve à proliferação de empregos desagradáveis”<sup>16</sup>

Por fim, há que se destacar a real liberdade de trabalho que o pagamento de uma Renda cidadã possibilita. Afinal, não são todas as espécies de trabalho que têm valor de troca.

Existem muitas espécies de trabalho que são de grande valia para a sociedade e que não são remunerados. Como exemplos, podemos citar os trabalhos voluntários com finalidades sociais, a produção artística, o trabalho da mãe e do pai que cuidam dos filhos, situação exacerbada quando se trata de indivíduos acometidos de deficiência que necessitam de dedicação exclusiva etc. Quando se há garantia de uma renda mínima, incentiva-se a procura

---

<sup>16</sup> VAN PARIJS, *Op. Cit*, p. 191-92

pelo trabalho menos em função de seu valor material e mais em função de valores transcendentais, éticos ou estéticos.

### 3.5. Auto-estima como valor.

Esta é, sem dúvida, um dos grandes diferenciadores da Renda de Cidadania em relação às demais políticas de transferência de renda.

Conforme veremos adiante, a Renda de Cidadania não se enquadra nos conceitos constitucionais de Assistência Social (art. 203, CRFB) nem de Previdência Social (art. 201, CRFB), mas se constitui de um direito autônomo e universal de todo cidadão de participar da riqueza da nação.

Como todos os cidadãos, independentemente de sua capacidade ou disposição para o trabalho, nível de renda ou qualquer outra condição, tem direito à Renda básica, não existe qualquer estigma quanto aos beneficiários como de incapazes, preguiçosos, incompetentes. Esta característica confere à Renda de Cidadania a qualidade de mais avançado programa de transferência de renda tendente à efetividade dos direitos sociais.

As primeiras experiências de ações governamentais que objetivavam a amenização dos efeitos da pobreza em economias capitalistas liberais ocorreram na Inglaterra. Entretanto, as antigas “leis dos pobres” (*Poor Law*) surgidas no reinado de Elizabeth I, no século XVII, eram objeto de ataque de economistas, dos tradicionais produtores agrícolas e dos novos produtores industriais, do que adveio a reforma em 1834, no auge da Revolução Industrial. Nesse sentido, esclarece Pedro César Lima de Farias:

“Os problemas com a direção e o controle dos recursos passaram a gerar pressões pela adoção de mudanças na legislação. Entre os grandes críticos dos mecanismos de administração do sistema assistencial e de seus reflexos sobre o sistema produtivo, alinharam-se três dos principais economistas clássicos: Adam Smith, Thomas Malthus e David Ricardo.

Como conseqüência dessas pressões, em 1834, o Parlamento Inglês aprovou a transformação radical da Lei dos Pobres. (...)

Configurou-se, com essas medidas, a implementação de um novo, pragmático e seletivo modelo de assistência social, mais compatível com o processo de consolidação de um mercado de trabalho assalariado e com o interesse do governo inglês em estimular a acumulação do capital na economia em acelerado processo de industrialização.”<sup>17</sup>

O ideal liberal não aceitava que cidadãos livres para contratar pudessem ser objeto de ações governamentais tendentes a lhes garantir subsistência. Por esse motivo, a nova *Poor Law* exigia que os beneficiários de prestações assistenciais abrissem mão de seus direitos decorrentes da cidadania para que pudessem fazer jus aos benefícios. Nesse sentido, o sociólogo T. H. Marshall observou:

“(...) como reivindicações que poderiam ser atendidas somente se deixassem inteiramente de ser cidadãos. Pois os indigentes abriam mão, na prática, do direito civil da liberdade pessoal, devido ao internamento na casa de trabalho, e eram obrigados por lei a abrir mão de quaisquer direitos políticos que possuíssem.”<sup>18</sup>

Embora a Constituição de 1988 não permita a abdicação de tais direitos, os programas direcionados de assistência social possuem um viés muito forte de humilhação e constrangimento. O ideal de mérito, tão afeito ao nosso regime de economia de mercado, faz com que aqueles que devem receber benefícios assistenciais sintam-se envergonhados e

<sup>17</sup> FARIAS, Pedro César Lima de. A seguridade social no Brasil e os obstáculos institucionais à sua implementação. Brasília: MARE/ENAP, 1997, p. 22-3

<sup>18</sup> MARSHALL, T. H. *Apud*. FARIAS, *Op. Cit*, p. 23

incapazes de prover a subsistência por si próprios, como se fossem eles mesmos os culpados por sua condição econômica.

Ao conceber a Renda de Cidadania como um direito decorrente do exercício da cidadania e extensível a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país, garante-se o respeito ao fundamento da República insculpido no art. 1º, III da Constituição: a dignidade da pessoa humana.

### **3.6. Fomento à atividade econômica.**

Quando se fala em política de distribuição de riquezas, não se pode pensar somente na distribuição entre os indivíduos diretamente beneficiados. Quando o Estado injeta dinheiro em locais em que existem bolsões de pobreza, recrudescer, à moda keynesiana, a economia local, antes estagnada e em crise.

Afinal, quando um destinatário do programa de Renda de Cidadania recebe o benefício, ele o utiliza para comprar bens e serviços o que não faria caso não tivesse a renda. Inicia-se, então, um círculo virtuoso que possibilita a criação de novos postos de trabalho e a circulação de riquezas em locais antes estagnados.

Nesse sentido, a Renda cidadã combate o fenômeno intitulado por Boaventura de Souza Santos de “fascismo societal”, conforme esclarece Ingo Sarlet:

“Dentre as diversas formas de manifestação desta nova forma de fascismo (...), cumpre destacar a crescente segregação social dos excluídos (fascismo do "apartheid social"), de tal sorte que a "cartografia urbana" passa a ser caracterizada por uma divisão em "zonas civilizadas", onde as pessoas - ainda - vivem sob o signo do contrato social, com a manutenção do modelo democrático e da ordem jurídica estatal, e em "zonas selvagens", caracterizadas por uma espécie de retorno ao estado de natureza hobbesiano, no qual o Estado, a pretexto de manutenção da ordem e proteção das "zonas civilizadas", passa a atuar de forma predatória e opressiva, além de subverter-se virtualmente a ordem jurídica democrática, fenômeno que Boaventura Santos designou de "fascismo do Estado paralelo"<sup>19</sup>

Uma das formas de se combater o malfadado fenômeno, muito comum nos países periféricos em geral e vivenciado no Rio de Janeiro em particular, é pelo fomento ao desenvolvimento local. A Renda de Cidadania é um instrumento poderoso de distribuição de riquezas individualmente e territorialmente, razão pela qual se apresenta como alternativa à resolução do problema.

## **4. Algumas críticas habituais à Renda de Cidadania.**

Embora muitas das críticas comumente feitas a esta política pública já tenham sido abordadas quando da explanação de sua justificação, cumpre fazer observações complementares.

### **4.1. “A riqueza deve ser conseguida através do trabalho.”**

De fato, o trabalho tem importância fundamental para a efetividade dos direitos sociais. A Constituição, em seu art. 1º, IV, o eleva a fundamento da República. Em seu art. 193, por sua vez, estabelece que ordem social tem por base o primado do trabalho. O art. 6º da CRFB dispõe, *in verbis*:

---

<sup>19</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. “Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988” *In Revista Diálogo Jurídico*, v. 1, nº 1. Salvador: CAJ, 2001, p. 5



“Art. 6º São direitos sociais **a educação, a saúde**, o trabalho, **a moradia**, o **lazer**, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (grifo nosso)

Logo a seguir, no inciso IV do art. 7º, que estabelece as necessidades a que, obrigatoriamente, o salário mínimo deve se prestar, dita:

“Art. 7º, inciso IV: salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com **moradia**, alimentação, **educação, saúde, lazer**, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;” (grifo nosso)

A coincidência dos termos moradia, alimentação, educação, saúde e lazer denota o primado da relação de *emprego*, elevada, pela Carta Magna, a instrumento essencial para a efetividade dos demais direitos. Nesse sentido, Maurício Godinho Delgado afirmou, ao comentar acerca da matriz ideológica na qual o Estado de Bem Estar Social fincou suas raízes:

“Esta matriz cultural sabiamente detectou que o trabalho, em especial o regulado (o emprego, em suma), por ser assecuratório de certo patamar de garantias ao ser humano, constitui-se no mais importante veículo de afirmação socioeconômica da grande maioria dos indivíduos componentes da sociedade capitalista, sendo, desse modo, um dos mais relevantes (senão o maior deles) instrumentos de afirmação da democracia na vida social.”<sup>20</sup>

Mais do que instrumento de efetividade dos direitos sociais, seria o trabalho, também, instrumento para afirmação da própria democracia, por assegurar *um certo patamar de garantias*, imprescindíveis para o exercício dos direitos individuais.

Contudo, se o art. 6º, ao conferir a todos o direito ao trabalho, impõe ao Estado o dever jurídico respectivo de garanti-lo. Como explicar, contudo, os índices elevados de desemprego no país, girando em torno de 20% nas principais regiões metropolitanas do país<sup>21</sup>?

A experiência demonstra que as políticas públicas que visam atingir o pleno emprego não apresentam resultados satisfatórios. Ademais, conforme já foi explicitado aqui, nem toda forma de trabalho útil, engrandecedora e digna é remunerada. A Renda de Cidadania, além de possibilitar o exercício do trabalho que não é habitualmente remunerado, permite que seja garantido, mesmo ao grande contingente de pessoas que não conseguem emprego, um mínimo para que possa viver com dignidade.

Considerando que ter direito a algo é ter a faculdade de exigir de quem tem o respectivo dever jurídico este “algo”<sup>22</sup>, como poderia ser possível que as pessoas, tendo possibilidade de escolha entre a penosidade decorrente da obrigação diária do trabalho e a dedicação integral ao ócio e aos prazeres da vida, optassem pelo primeiro caminho – se não houvesse um fator externo que lhes condicionasse a isso? Portanto, a idéia que há por trás da crítica é a de o trabalho como um dever e, não, como um direito. E, pior, o trabalho aqui tomado em seu sentido pejorativo, desfigurado, sob a forma perversa do emprego – trabalho alheiado. Conforme observa Paulo Peixoto de Albuquerque:

“Precarização das condições de trabalho, demissões, marginalização, exclusão, eliminação, estes fatores concorrem, para que o referencial simbólico que dava à sociedade moderna e industrial – valorização do indivíduo e sua ação como fundamento

<sup>20</sup> DELGADO, Maurício Godinho. “Globalização e Hegemonia: Cenários para a Desconstrução do Primado do Trabalho e do Emprego no Capitalismo Contemporâneo” in SÍNTESE TRABALHISTA. v.17, n. 194 Porto Alegre: Síntese, 2005. p. 21

<sup>21</sup> Cf. <http://www.dieese.org.br>

<sup>22</sup> BARROSO, Luis Roberto. Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas. Rio de Janeiro:Renovar, 2002. p. 103

de sua independência e de criatividade para construir-se como pessoa; **o trabalho como razão de ser e inclusão na vida – tenha perdido seu poder de significação**<sup>23</sup> (grifo nosso)

Ademais, são cruciais as ponderações de Eduardo Suplicy:

“A Constituição brasileira, como a da maioria dos países, reconhece o direito à propriedade privada. Isto significa que aquela pessoa que detém a propriedade de uma fábrica, uma fazenda, um restaurante, um banco, títulos financeiros, propriedades imobiliárias, etc. é detentora de alguma forma de capital e pode receber rendimentos na forma de lucros, aluguéis e juros. Por acaso está escrito na Constituição que uma pessoa nessa situação é obrigada a trabalhar ou a enviar as suas crianças para a escola como condição para receber esses rendimentos? Não. Entretanto, normalmente os que detêm o capital trabalham e suas crianças freqüentam a escola, assim como seus filhos adolescentes vão para as melhores universidades. E por quê? Porque desejam progredir. Pois bem, se nós asseguramos o direito às pessoas mais ricas de receberem rendimentos provenientes do capital, mesmo sem trabalhar ou serem obrigadas a manter suas crianças na escola, por que não podemos assegurar a todas as pessoas, ricas e pobres, o direito a serem sócias do país, recebendo uma modesta renda, como um direito à cidadania?”<sup>24</sup>

#### **4.2. “A Renda de Cidadania é injusta, porque os pobres recebem o mesmo que os ricos”**

Embora, a princípio, o fato de todos receberem o mesmo valor possa causar estranheza, uma análise mais retida dos fundamentos da Renda de Cidadania levam à compreensão da pertinência desta premissa. Além da motivação, já exaustivamente explanada, que se relaciona à universalidade que decorre de um direito afeto à cidadania – que, por sua vez, pressupõe a igualdade em direitos e obrigações – existe outra explicação bem simples e de ordem bastante prática.

A Renda de Cidadania não torna os ricos mais ricos, pelo simples fato de que deve ser financiada por alguém e, evidentemente, o será por eles mesmos. Caso seja instituída hoje uma Renda universal no Brasil, certamente o montante de impostos pagos pelo maior empresário seria de algumas centenas de vezes o valor da Renda básica. Além disso, os custos administrativos decorrentes do estabelecimento de um teto de rendimento são enormes em um país com as dimensões do Brasil.

#### **4.3. “A Renda de Cidadania é uma loucura, é inviável, é caríssima”**

De fato, a Renda Garantida não é um programa barato. Porém, mesmo sendo dispendiosa, se fosse estabelecida hoje, no Brasil, uma renda universal no valor de R\$50,00 – o que, para um casal, representaria um quantum de R\$2.400,00 anuais a mais no orçamento familiar – ainda assim, ela custaria 44 bilhões de reais a menos do que o montante gasto pelo país no ano de 2005 para o pagamento de juros de títulos da dívida pública, consoante os cálculos do economista Marcelo Néri.<sup>25</sup>

#### **4.4 “A Renda de Cidadania deveria ser paga às famílias e, não, individualmente”.**

A maior parte dos programas de transferência de renda atualmente tem como destinatários os núcleos familiares. Os beneficiários solitários, em geral, recebem uma renda em valor proporcionalmente maior do que o valor *per capita* das famílias.

<sup>23</sup> ALBUQUERQUE, Paulo Peixoto de. *Apud.* FIGUEIREDO, *Op. Cit.*, p. 95

<sup>24</sup> SUP LIC Y. *Op. Cit.* P. 28-29

<sup>25</sup> FIGUEIREDO, *Op. Cit.*, p. 57

A justificativa é óbvia: quando as pessoas se aglutinam em uma entidade familiar, os custos individualmente tomados diminuem significativamente, por conta do usufruto comum de alguns bens e serviços. No entanto, políticas públicas que se baseiam nesses condicionamentos apresentam diversos problemas. Nesse sentido, observa VAN PARIJS:

“Como conseqüências naturais desse condicionamento à estrutura familiar, economias de escala são desencorajadas, falsos domicílios recompensados e portanto é preciso verificar as condições de vida das pessoas. Uma das vantagens flagrantes da renda básica é precisamente o fato de que ela acabaria com tudo isso. Pessoas que vivem juntas e assim fazem com que a sociedade economize moradias e bens de consumo durável teriam direito aos benefícios das economias de escala que elas geram. Portanto, também não haveria bônus para aquelas pessoas que fingem viver separadas quando na verdade vivem juntas e nem necessidade de verificar quem vive onde e com quem.”<sup>26</sup>

Outro problema decorrente deste tipo de classificação é a dificuldade de se definir o que é um núcleo familiar, sendo este um dos grandes desafios encontrados na gestão do Bolsa Família. Mais uma vez, o problema da burocracia envolvida para a focalização dos programas de transferência de renda se apresenta como um empecilho à sua efetividade.

#### **4.5. “A Renda de Cidadania é um programa assistencialista.”**

Preliminarmente, cumpre fazer comentários acerca da pecha de assistencialista dirigida a determinadas políticas públicas, notadamente àquelas consistentes em transferência direta de renda.

A bem da verdade, é importante rememorar a vasta tradição do Brasil quanto a práticas de governantes inescrupulosos que se utilizam da estrutura estatal para perpetuar-se no poder, por meio da compra de votos de eleitores vulneráveis financeiramente, distribuição de favores pagos com dinheiro público a seus correligionários e outros costumes eticamente criticáveis. Neste caso, podemos utilizar sem receio o termo “assistencialista”, por ser uma corruptela do adjetivo “assistencial” utilizada para qualificar programas com aparência de assistenciais, mas com conteúdo de utilização imoral e ineficiente de dinheiro público.

Não se pode olvidar, contudo, o fato de que as maiores vítimas da corrupção e da falta de zelo com a coisa pública são, justamente, os mais pobres. São eles que sofrem com a escassez de serviços públicos essenciais, a falta de acesso à informação e à educação, tão caros ao exercício dos direitos políticos. Portanto, parece ser um discurso ingênuo, senão cínico, colocar a pecha de “assistencialista” em qualquer programa de transferência de renda, mesmo tendo sido ele elaborado e executado consoante os ditames mais isonômicos e republicanos possíveis. Afinal, somente por meio da garantia de um mínimo de acesso aos direitos sociais poderão ser dadas condições para que essa população fragilizada tenha condições de exercer seus direitos políticos em sua plenitude – e, decerto, a distribuição de renda aos destituídos é pressuposto dessa garantia.

Ademais, a Assistência Social não é um xingamento, tampouco uma desqualificação. A Constituição, no art. 203, expressamente a põe no rol de políticas públicas integrantes da Seguridade Social.

“Art. 203. A assistência social será prestada **a quem dela necessitar**, independentemente de contribuição à seguridade social” (grifo nosso)

Entretanto, a Renda de Cidadania não se encarta no rol de políticas públicas pertencentes à Assistência Social, porque não é paga a quem dela necessitar, mas a todos os cidadãos, independentemente de qualquer condicionalidade. Aliás, nem mesmo dentro do conceito de Seguridade Social pode encartar-se a Renda básica. O art. 194, que define a

---

<sup>26</sup> VAN PARIJS, *Op. Cit.*, p. 202

Seguridade, dita que ela é “*um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social*”.

Eliminada, de pronto, a possibilidade de se tratar de ação relativa à saúde, restaria a possibilidade de se poder classificá-la como integrante do conceito de Previdência. No entanto, a leitura do art. 201 da CRFB demonstra a inviabilidade de fazê-lo:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, **de caráter contributivo e de filiação obrigatória**, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.” (grifo nosso)

Conforme o que já foi explicitado no presente artigo, a Renda de Cidadania não tem caráter contributivo, tampouco filiação obrigatória. Trata-se, portanto, de um direito garantido ao cidadão decorrente, apenas, de sua condição de cidadão.

## **5. Implementação da Renda de Cidadania no Brasil**

O Brasil é pioneiro na implementação da Renda Básica. Com a promulgação da Lei 10.835/2004, o país conta com a base legal, em nível nacional, para que seja efetivado o direito incondicional a uma renda mínima de todo cidadão. Entretanto, há que se destacar diversos problemas de natureza jurídica para a efetividade da lei. Falta-lhe, na verdade, eficácia jurídica (porque pendente de regulamentação), eficácia social (os agentes políticos não se mobilizaram para fazê-la cumprir) e eficácia ideológica (as críticas acima expostas são formuladas por políticos de toda coloração ideológica, à esquerda e à direita)

### **5.1. A possibilidade de argüição de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º e 4º da Lei que institui a Renda Cidadã.**

Como é cediço, a Lei 10.835/2004 se originou de um projeto de lei de iniciativa do Senador Eduardo Suplicy. Por conta disso, há que se fazer algumas considerações acerca dos arts. 3º e 4º, que dispõem:

“Art. 3º. O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei.

Art. 4º. A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa”

A iniciativa, ato que dá início ao processo legislativo, por regra, é faculdade tanto do Poder Executivo, quanto do Poder Legislativo (art. 61, CRFB). Entretanto, em nome do princípio da separação de Poderes (art. 2º, CRFB), o próprio art. 61, § 1º estabelece exceções a esta regra geral, ou seja, algumas hipóteses em que a iniciativa é reservada ao Presidente da República. Além disso, o art. 84, inciso XXIII, bem como o art. 165 da CRFB estabelecem a competência privativa do chefe do Executivo para iniciar projeto de lei que verse sobre o orçamento anual, a o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Portanto, não faz sentido algum que lei ordinária, de iniciativa do Poder Legislativo venha a estabelecer uma obrigação de fazer ao Presidente da República consistente no dever de consignar determinada dotação orçamentária no orçamento anual. Trata-se de uma forma indireta de se imiscuir em sua competência exclusiva e discricionária de elaborar o projeto de lei orçamentária. Aliás, se fosse possível a iniciativa do Senado para projetos de lei orçamentárias, não seria necessário o estabelecimento de tal dever ao Presidente, bastando o próprio Senador consigná-la. Nesse sentido, aponta a jurisprudência pacífica do STF:

"O respeito às atribuições resultantes da divisão funcional do Poder constitui pressuposto de legitimação material das resoluções estatais, notadamente das leis. Prevalece, em nosso sistema jurídico, o princípio geral da legitimação concorrente para instauração do processo legislativo. Não se presume, em conseqüência, a reserva de iniciativa, que deve resultar — em face do seu caráter excepcional — de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em *numerus clausus*, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade rege a instauração do processo de formação das leis. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo. Reserva de administração e separação de poderes. **O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** (...) Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."<sup>27</sup> (grifo nosso)

No entanto, isso não significa que o Poder Legislativo não possa fazer emendas às leis orçamentárias, de acordo com a disciplina do art. 166 da Constituição, que venham a prever as despesas com a Renda de Cidadania. Afinal, a instituição deste direito, em si, não constitui matéria de iniciativa reservada, e as emendas parlamentares ao orçamento visando sua instituição não são proibidas. De todo modo, é inexigível o cumprimento dos referidos artigos pelo Presidente, por conta de vício de inconstitucionalidade.

Mesmo tendo sido a lei sancionada e promulgada pelo Presidente da República, o STF entende que não há convalidação tácita do vício de iniciativa. Portanto, alguma entidade que tenha legitimidade para fazê-lo, ou até mesmo um outro governante pode vir a pedir a declaração de inconstitucionalidade pelo STF de lei que contenha mácula de inconstitucionalidade formal. Nesse sentido, também é pacífica a jurisprudência do STF:

"A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da [Súmula n. 5/STF](#). Doutrina. Precedentes."<sup>28</sup>

O processo legislativo brasileiro, ao ser baseado no sistema de freios e contrapesos, acaba sendo um entrave à implementação imediata da Renda de Cidadania sem que haja um concerto – e muito bem afinado – entre os Poderes Legislativo e Executivo. Certamente, o desenho institucional do Estado dado na Constituição confere ao Poder Executivo grande poder de decisão sobre o fim, o início e características dessas políticas públicas, o que pode acarretar, dentre outras distorções, uma grande ingerência nos outros Poderes e a intermitência e instabilidade na aplicação de projetos importantes para a população.

<sup>27</sup> [ADI 776-MC](#), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-10-92, DJ de 15-12-06.

<sup>28</sup> [ADI 2.867](#), Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07.

### **5.2. A necessária regulamentação pelo Poder Executivo.**

O art. 1º, § 1º da Lei 10.835/04 estabelece que o Poder Executivo irá ditar a dimensão e a gradação com que será concedida a Renda Cidadã. Complementando e enriquecendo o sentido do direito concedido no art. 1º, o § 2º estabelece que ele deve ser suficiente para o atendimento das despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde – desde que, mais uma vez, o Executivo faça regulamentação nesse sentido considerando as possibilidades orçamentárias, ou seja, o dinheiro disponível. Além disso, é de se notar que não há prazo para regulamentação – salvo a obrigatoriedade inválida e ilegal de consignação da dotação orçamentária no exercício de 2005, já analisada no item anterior.

Em verdade, a lei não poderia dispor de forma diferente, sob pena de inconstitucionalidade formal. O STF já se posicionou no sentido de considerar inconstitucional o estabelecimento de prazos, pelo Legislativo, para a edição de atos de competência típica e exclusiva do Executivo – como são os decretos regulamentares. Senão vejamos:

“O Tribunal, por maioria, julgou procedente, em parte, pedido formulado em ação direta proposta pelo Governador do Estado do Amazonas, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos I, III e IV do art. 2º, bem como da expressão ‘no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação’, contida na parte final do *caput* do art. 3º, todos da Lei 50/2004, do Estado do Amazonas, que dispõe sobre a realização gratuita do exame de DNA. (...) No que se refere ao art. 3º da citada lei, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a proceder à regulamentação da lei no prazo de sessenta dias a contar de sua publicação, aduziu-se que a autorização para o exercício do poder regulamentar seria despicienda, uma vez que se cuidaria de simples regulamento de execução. Não obstante, reputou-se inconstitucional a determinação de prazo para que o Chefe do Poder Executivo exerça a função regulamentar de sua atribuição, por afronta ao princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. Quanto ao parágrafo único desse art. 3º, que credencia um órgão público para o efetivo cumprimento do objeto da lei, por meio de dotação orçamentária governamental, afirmou-se que esse credenciamento de um órgão público indeterminado, apesar de tecnicamente incorreto, não seria inconstitucional. Esclareceu-se, no ponto, que o texto do parágrafo único do art. 3º conforma a regulamentação da lei pelo Executivo, que a desenvolverá de acordo com a conveniência da administração, no quadro do interesse público.”<sup>29</sup>

Isto significa dizer que a Lei 10.835/04 forneceu a base legal necessária para que fosse implementada a Renda de Cidadania, mas a sua efetiva execução somente se dará a critério de conveniência e oportunidade do Poder Executivo.

### **5.3. O Bolsa Família é a primeira fase de implementação da Renda de Cidadania?**

Uma análise superficial das Leis 10.835/04 (que instituiu a Renda de Cidadania) e da Lei 10.836/04 (que instituiu a Bolsa Família) pode fazer chegar à conclusão de que a implementação da Renda Cidadã já está em curso no Brasil. Afinal, o Bolsa Família, afora o fato de ter algumas condicionalidades e ter como destinatárias entidades familiares, guarda muitas similitudes com a Renda de Cidadania. Além disso, a lei que instituiu o programa do Governo Lula foi publicada exatamente 1 dia após a Renda Cidadã.

No entanto, o marco legal das duas políticas de transferência de renda aponta em sentido diverso. Primeiramente, cumpre observar que, já mesmo antes da sanção da Lei 10.835/04, já existia o Bolsa Família, que havia sido instituído pela Medida Provisória 132/03. A questão é analisada por Ivanilda Figueiredo:

---

<sup>29</sup> [ADI 3.394](#), Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-07, Informativo 462.

“As leis 10.835/04 e 10.836/04 têm a mesma alocação na pirâmide jurídica. Nenhuma tem como ser considerada mais específica, porque tratam do mesmo assunto. E alegar que o critério temporal traria uma resposta parece desvirtuar a realidade.

Quando a Lei da Renda de Cidadania foi promulgada, o Bolsa Família já existia, entretanto ele fora instituído através de Medida Provisória. Em virtude disso, a Lei 10.836 restou promulgada um dia depois de sua antecessora. Em termos exatos de data, o BF [Bolsa Família] foi criado em 20 de outubro de 2003 e a RC [Renda de Cidadania], em 08 de janeiro de 2004. Não parece crível argumentar que, pelo fato de a medida provisória ter se convertido na lei 10.836/04, em 09 de janeiro de 2004, a Lei da Renda de Cidadania nasceu revogada. Sim, porque, em seu artigo derradeiro, a lei 10.835/04 estabelece entrar em vigor na data de publicação na Imprensa Oficial o que ocorreu exatamente no dia 09 de janeiro. Apesar do imbróglio normativo, pode-se presumir que a intenção é a coexistência das normas.”<sup>30</sup>

Podemos chegar à conclusão, portanto, que a pendência de regulamentação da Lei 10.835/04 a torna uma norma de eficácia contida, porque pendente de regulamentação. Embora válida, não pode produzir seus efeitos típicos, ou seja, os cidadãos brasileiros ou estrangeiros residentes no país há pelo menos 5 anos não podem demandar do Estado uma renda suficiente para o atendimento de suas necessidades básicas. Somente poderão fazê-lo quando o Poder Executivo emitir o decreto regulamentar que venha a fixar seu valor e estabelecer a maneira como a Administração Pública o fará. Ou seja, além de ser necessária a fixação do valor, o Executivo deverá estabelecer, por exemplo, qual órgão será responsável pelo cadastramento, pelo pagamento, se haverá um cartão nos moldes do Bolsa Família, as atribuições de funções servidores responsáveis pela execução, locais em que as pessoas poderão solicitar a inclusão no programa, etc. Esta organização é matéria típica da competência do Executivo.

O governo Lula já deu um passo no sentido de implementar a Renda de Cidadania, que foi a criação da SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Esta Secretaria é composta por três departamentos, o Departamento de Operação, Departamento de Gestão dos Programas de Transferência de Renda e o Departamento de Cadastro Único. É curioso observar que a gestão do programa Bolsa Família compete a esta Secretaria, de acordo com o art. 7º ao 10º do Anexo I do Decreto 5.074/2004 (Estrutura regimental da Ministério de Desenvolvimento Social), o que aponta no sentido de considerar o Bolsa Família como um programa tendente à expansão, até a implementação da Renda de Cidadania. De fato, é significativo que a gestão do Bolsa Família compita à SENARC e, não, a uma outra secretaria qualquer. Isto indica que o atual governo, a despeito de o marco legal não permitir tal conclusão, organizou sua estrutura ministerial com a finalidade de permitir uma progressiva ampliação da abrangência do Bolsa Família até a almejada efetividade da Lei 10.835/04.

## **Bibliografia**

- 1 - ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. São Paulo: Cia. Das Letras, 2000
- 2 - BARROSO, Luis Roberto. **Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas**. Rio de Janeiro:Renovar, 2002
- 3 - FARIAS, Pedro César Lima de. **A seguridade social no Brasil e os obstáculos institucionais à sua implementação**. Brasília: MARE/ENAP, 1997

---

<sup>30</sup> FIGUEIREDO, *Op. Cit.*, p. 179

4 - FIGUEIREDO, Ivanilda. **Políticas públicas e a realização dos direitos sociais.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006

5 - MARTINEZ, Wladimir Novaes Martinez. **A Seguridade Social na Constituição Federal.** São Paulo: LTr, 1989

6 - SARLET, Ingo Wolfgang. **“Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988”**  
*In* Revista Diálogo Jurídico, v. 1, nº 1. Salvador: CAJ, 2001

7 - SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2005

8 - SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento.** Porto Alegre: L&PM, 2006

9 - \_\_\_\_\_. **Renda de Cidadania: a saída é pela porta.** São Paulo: Cortez, 2002

10 - VAN PARIJS, Philippe. **“Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?”**  
*In* Estudos Avançados, v. 14, n.º 40. São Paulo: USP, 2000



**ANEXO 1**

**LEI Nº 10.835, DE 8 DE JANEIRO DE 2004.**

*Institui a renda básica de cidadania e dá outras providências.*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.

§ 1º A abrangência mencionada no caput deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população.

§ 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.

§ 3º O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais.

§ 4º O benefício monetário previsto no caput deste artigo será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 3º O Poder Executivo consignará, no Orçamento-Geral da União para o exercício financeiro de 2005, dotação orçamentária suficiente para implementar a primeira etapa do projeto, observado o disposto no art. 2º desta Lei.

Art. 4º A partir do exercício financeiro de 2005, os projetos de lei relativos aos planos plurianuais e às diretrizes orçamentárias deverão especificar os cancelamentos e as transferências de despesas, bem como outras medidas julgadas necessárias à execução do Programa.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Antonio Palocci Filho*

*Nelson Machado*

*Ciro Ferreira Gomes*

**ANEXO 2**

**LEI No 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004.**

*Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.*

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrízes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos.

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - nutríza, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso I do caput será de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 50,00 (cinquenta reais).

§ 3º O valor do benefício mensal a que se refere o inciso II do caput será de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada e será concedido a famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 (cem reais).

§ 4º A família beneficiária da transferência a que se refere o inciso I do caput poderá receber, cumulativamente, o benefício a que se refere o inciso II do caput, observado o limite estabelecido no § 3º.

§ 5º A família cuja renda per capita mensal seja superior a R\$ 50,00 (cinquenta reais), até o limite de R\$ 100,00 (cem reais), receberá exclusivamente o benefício a que se refere o inciso II do caput, de acordo com sua composição, até o limite estabelecido no § 3º.

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios a que se referem os incisos I e II do caput serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário, fornecido pela Caixa Econômica Federal, com a respectiva identificação do responsável mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal.

§ 12. Os benefícios poderão, também, ser pagos por meio de contas especiais de depósito a vista, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil.

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.

Art. 4º Fica criado, como órgão de assessoramento imediato do Presidente da República, o Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família, com a finalidade de formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, tendo as competências, composição e funcionamento estabelecidos em ato do Poder Executivo.

Art. 5º O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família contará com uma Secretaria-Executiva, com a finalidade de coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a operacionalização do Programa, compreendendo o cadastramento único, a supervisão do cumprimento das condicionalidades, o estabelecimento de sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, a definição das formas de participação e controle social e a interlocução com as respectivas instâncias, bem como a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativa dos governos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Parágrafo único. O Poder Executivo deverá compatibilizar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes.

Art. 7º Compete à Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família promover os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira dos recursos originalmente destinados aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único mencionados no parágrafo único do art. 1º.

§ 1º Excepcionalmente, no exercício de 2003, os atos administrativos e de gestão necessários à execução orçamentária e financeira, em caráter obrigatório, para pagamento dos benefícios e dos serviços prestados pelo agente operador e, em caráter facultativo, para o gerenciamento do Programa Bolsa Família, serão realizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde, de Minas e Energia e pelo Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, observada orientação emanada da Secretaria-Executiva do Programa Bolsa Família quanto aos beneficiários e respectivos benefícios.

§ 2º No exercício de 2003, as despesas relacionadas à execução dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás continuarão a ser executadas orçamentária e financeiramente pelos respectivos Ministérios e órgãos responsáveis.

§ 3º No exercício de 2004, as dotações relativas aos programas federais de transferência de renda e ao Cadastramento Único, referidos no parágrafo único do art. 1º, serão descentralizadas para o órgão responsável pela execução do Programa Bolsa Família.

Art. 8º A execução e a gestão do Programa Bolsa Família são públicas e governamentais e dar-se-ão de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços

entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Art. 9º O controle e a participação social do Programa Bolsa Família serão realizados, em âmbito local, por um conselho ou por um comitê instalado pelo Poder Público municipal, na forma do regulamento.

Parágrafo único. A função dos membros do comitê ou do conselho a que se refere o caput é considerada serviço público relevante e não será de nenhuma forma remunerada.

Art. 10. O art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (NR)

Art. 11. Ficam vedadas as concessões de novos benefícios no âmbito de cada um dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º .

Art. 12. Fica atribuída à Caixa Econômica Federal a função de Agente Operador do Programa Bolsa Família, mediante remuneração e condições a serem pactuadas com o Governo Federal, obedecidas as formalidades legais.

Art. 13. Será de acesso público a relação dos beneficiários e dos respectivos benefícios do Programa a que se refere o caput do art. 1º .

Parágrafo único. A relação a que se refere o caput terá divulgação em meios eletrônicos de acesso público e em outros meios previstos em regulamento.

Art. 14. A autoridade responsável pela organização e manutenção do cadastro referido no art. 1º que inserir ou fizer inserir dados ou informações falsas ou diversas das que deveriam ser inscritas, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, ou contribuir para a entrega do benefício a pessoa diversa do beneficiário final, será responsabilizada civil, penal e administrativamente.

§ 1º Sem prejuízo da sanção penal, o beneficiário que dolosamente utilizar o benefício será obrigado a efetuar o cimento da importância recebida, em prazo a ser estabelecido pelo Poder Executivo, acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, e de 1% (um por cento) ao mês, calculados a partir da data do recebimento.

§ 2º Ao servidor público ou agente de entidade conveniada ou contratada que concorra para a conduta ilícita prevista neste artigo aplica-se, nas condições a serem estabelecidas em regulamento e sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis, multa nunca inferior ao dobro dos rendimentos ilegalmente pagos, atualizada, anualmente, até seu pagamento, pela variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Art. 15. Fica criado no Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família um cargo, código DAS 101.6, de Secretário-Executivo do Programa Bolsa Família.

Art. 16. Na gestão do Programa Bolsa Família, aplicarse-á, no que couber, a legislação mencionada no parágrafo único do art. 1º, observadas as diretrizes do Programa.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183 o da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*José Dirceu de Oliveira e Silva*

---

**ANEXO 3**

**DECRETO Nº 5.074, DE 11 DE MAIO DE 2004.**

*Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e dá outras providências.*

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 16 e 17 da Medida Provisória nº 163, de 23 de janeiro de 2004,

DECRETA:

/.../

ESTRUTURA REGIMENTAL DO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E COMPETÊNCIAS

Art. 1º. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, órgão da administração direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - política nacional de desenvolvimento social;

II - política nacional de segurança alimentar e nutricional;

III - política nacional de assistência social;

IV - política nacional de renda de cidadania;

V - articulação com os governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e a sociedade civil no estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;

VI - articulação entre as políticas e os programas dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as ações da sociedade civil ligadas ao desenvolvimento social, à produção alimentar, alimentação e nutrição, à renda de cidadania e à assistência social;

VII - orientação, acompanhamento, avaliação e supervisão de planos, programas e projetos relativos às áreas de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;

VIII - normatização, orientação, supervisão e avaliação da execução das políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, de renda de cidadania e de assistência social;

IX - gestão do Fundo Nacional de Assistência Social;

X - gestão do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;

XI - coordenação, supervisão, controle e avaliação da operacionalização de programas de transferência de renda; e

XII - aprovação dos orçamentos gerais do Serviço Social da Indústria - SESI, do Serviço Social do Comércio - SESC e do Serviço Social do Transporte - SEST.

CAPÍTULO II

## DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 2º. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado:

- a) Gabinete;
- b) Secretaria-Executiva: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração; e
- c) Consultoria Jurídica;

II - órgãos específicos singulares:

- a) Secretaria Nacional de Renda de Cidadania:
  1. Departamento de Operação;
  2. Departamento de Gestão dos Programas de Transferência de Renda; e
  3. Departamento do Cadastro Único;
- b) Secretaria Nacional de Assistência Social:
  1. Departamento de Gestão do Sistema Único de Assistência Social;
  2. Departamento de Benefícios Assistenciais;
  3. Departamento de Proteção Social Básica; e
  4. Departamento de Proteção Social Especial;
- c) Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional:
  1. Departamento de Gestão Integrada da Política;
  2. Departamento de Promoção de Sistemas Descentralizados; e
  3. Departamento de Apoio a Projetos Especiais;
- d) Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação:
  1. Departamento de Avaliação e Monitoramento;
  2. Departamento de Gestão da Informação e Recursos Tecnológicos; e
  3. Departamento de Formação de Agentes Públicos e Sociais;
- e) Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias:
  1. Departamento de Articulação Governamental; e
  2. Departamento de Articulação e Mobilização Social;

III - órgãos colegiados:

- a) Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS;
- b) Conselho Consultivo e de Acompanhamento do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;
- c) Conselho de Articulação de Programas Sociais; e
- d) Conselho Gestor do Programa Bolsa Família.

/.../

## Seção II

### Dos Órgãos Específicos Singulares

Art. 7º. À Secretaria Nacional de Renda de Cidadania compete:

I - assistir ao Ministro de Estado na formulação e implementação da Política Nacional de Renda de Cidadania;



II - coordenar, implementar, acompanhar e controlar os programas e projetos relativos à Política Nacional de Renda de Cidadania, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III - atuar para promover a articulação entre as políticas e os programas dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais e as ações da sociedade civil ligadas à política de renda de cidadania;

IV - atuar para promover a orientação, acompanhamento, avaliação e supervisão de planos, programas e projetos relativos à área de renda de cidadania;

V - promover a normalização da Política Nacional de Renda de Cidadania; e

VI - coordenar a implementação das ações estratégicas da Política Nacional de Renda de Cidadania.

Art. 8º. Ao Departamento de Operação compete:

I - supervisionar o sistema de administração e pagamento dos benefícios dos programas de renda e cidadania disponibilizado pelo Agente Operador;

II - implementar a expansão do número de beneficiários dos Programas de Renda de Cidadania;

III - acompanhar a evolução da situação das famílias beneficiadas pelo Programa de Renda de Cidadania, orientando os entes federados e o Agente Operador quanto a procedimentos a serem implementados;

IV - promover os repasses de recursos federais para o pagamento dos benefícios no âmbito dos Programas de Renda de Cidadania, monitorando o recebimento dos recursos pelas famílias;

V - fiscalizar e acompanhar ações efetuadas pela gestão local do Programas Renda de Cidadania nos termos da legislação vigente; e

VI - efetuar a execução orçamentária e financeira dos Programas de Renda de Cidadania, no que diz respeito à transferência de recursos para pagamento dos benefícios e prestação de serviços bancários pelo Agente Operador.

Art. 9º Ao Departamento de Gestão dos Programas de Transferência de Renda compete:

I - regulamentar e supervisionar o cumprimento das condicionalidades previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004;

II - planejar a expansão dos Programas de Renda de Cidadania;

III - desenvolver ações de fortalecimento do acompanhamento dos critérios de elegibilidade para a participação nos programas, de forma descentralizada;

IV - planejar e desenvolver ações de integração de políticas públicas, visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelos Programas de Renda de Cidadania; e

V - implementar a integração entre os programas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal de transferência de renda e de caráter complementar.

Art. 10. Ao Departamento do Cadastro Único compete:

I - promover a inscrição de famílias no Cadastro Único;

II - atuar junto ao agente operador no desenvolvimento e na implementação do sistema de Cadastro Único;

III - administrar o cadastro único e fazer a gestão compartilhada com cadastros municipais e estaduais;

IV - promover ações de compartilhamento das informações do Cadastro Único com as demais bases de dados do Governo Federal;

V - orientar os gestores e usuários locais dos Programas de Renda de Cidadania quanto a gestão e metodologia do Cadastramento Único; e

VI - acompanhar os estados e municípios quanto a metodologia e a qualidade do cadastramento.

*/.../*

---