



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 80
Rub. 88

Referente ao Projeto de Lei n.º 614/2019 que “Fica Instituído no Estado de Mato Grosso o Programa Social Creches da Terceira Idade.”

Autor: Deputado Silvio Fávero

Relator: Deputado

*Dr. Eugênio*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 11/06/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 09/10/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 16/10/2019, após foi encaminhada para esta Comissão, nela aportando em 18/10/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 09/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 614/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura visa instituir no Estado de Mato Grosso o Programa Social Creches da Terceira Idade.

O Autor assim explana em sua justificativa:

*“A sabedoria de uma Nação se mede pelo valor que seu Povo atribui à experiência, às lembranças e aos ideais das pessoas idosas! (a.d.)  
Segundo a Organização Mundial da Saúde, a Terceira Idade é considerada a partir dos 60 anos. A Legislação Brasileira adotou a mesma orientação. O País está envelhecendo em ritmo acelerado em comparação com outras nações. Conta atualmente com mais de 18.000.000 (dezoito milhões) de pessoas com 60 (sessenta) ou mais anos de idade, representando aproximadamente 10% (dez por cento) da população.*

*Consoante a Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil será, até o ano 2025, o sexto país mais envelhecido do mundo, com uma população projetada, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 219.346.505 habitantes, dos quais 30.265.658 habitantes estarão na faixa etária acima de 60 anos, situando se à frente das Filipinas e México. Esta mudança no perfil populacional do país requer a urgência de atenção do poder público, oferecendo uma rede de serviços sócio-assistenciais especializados de proteção social especial de média complexidade no contexto nacional, estadual e municipal.*

*As pessoas idosas requerem cuidados cujas famílias, muitas vezes, não lhes podem oferecer. É cada vez mais comum a situação de idosos semi-dependentes permanecerem sozinhos enquanto filhos, netos e parentes são obrigados a deixar*

*[Handwritten signature]*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. <u>11</u>
Rub. <u>85</u>

*suas casas para trabalharem ou estudarem. Para que se estabeleça a devida proteção social à população idosa nessas situações e para que sejam evitados abrigamentos desnecessários desses idosos em espaços de proteção social especial de alta complexidade, devem ser fomentados serviços que supram lacunas, oferecendo um atendimento humanitário, valorizando a pessoa idosa, respeitando suas limitações, oportunizando o convívio familiar, ampliando as possibilidades de acesso a serviços e direitos e proporcionando-lhes melhores condições de vida.*

*Dessa maneira, com a implantação do Programa Social em epígrafe, será oferecido espaço de acolhimento, proteção, integração social e convivência a idosos semi-dependentes cujas famílias não tenham condições de prover estes cuidados durante todo o dia ou parte dele enquanto saem para trabalhar e estudar. Nestes moldes, outros Estados brasileiros (RJ, SP, MG, RS, etc.) são pioneiros e já oferecem "creches" para a população da terceira idade. A experiência tem sido muito bem avaliada por aqueles que necessitam e utilizam dos serviços.*

*Tal iniciativa, as Creches para a Terceira Idade (o nome "creche" vem da curta permanência em um local de cuidados), visam oferecer aos idosos um local onde possam passar o tempo com atendimento especial e em companhia de outras pessoas para conversar durante o dia, sendo assistidos em suas necessidades físicas, psíquicas e sociais, sob regime de internato de curta ou longa permanência, proporcionando ao idoso, condições dignas de vida, respeitando suas necessidades básicas enquanto seus familiares trabalham. À noite podem reencontrar seus filhos e parentes.*

*Com efeito, o idoso é pessoa merecedora de atenções a quem o ordenamento jurídico determina que seja dada proteção especial. Nossa propositura, voltada para o serviço público destinado à proteção de interesse das pessoas idosas vai ao encontro do disposto na Constituição Federal (artigos 6º e 230). Ainda nesta linha, atende ao disposto no Estatuto do Idoso com bastante precisão (Lei Federal nº 10.741/03) que em seu artigo 37 determina: "O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada."*

*Na esfera estadual o artigo 3º da LEI Nº 6.726, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1995, que Regulamenta a Política de Assistência Integral ao Idoso (prevista na Constituição Estadual) dispõe que: Art. 3º A Política de Assistência Integral ao Idoso reger-se-á pelos seguintes princípios: I - o Poder público e os cidadãos têm o dever de amparar o idoso, assegurando-lhe todos os direitos da cidadania, garantindo-lhe sua participação na comunidade e defendendo sua dignidade, bem-estar e direito à vida". (grifei).*

*Além da farta legislação que fundamenta tal propositura, insta salientar que a Constituição Federal - Título III, mais precisamente em seu artigo 23 disciplina que: "É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; e X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; (grifei). Desta forma, ao citarmos possíveis convênios (art. 4º do Projeto de Lei em comento) com Municípios não estamos interferindo, nem em Princípios Federativos e, tão pouco, na independência e harmonia dos Poderes.*

*Diante do exposto, certo de que esta Casa de Leis manterá sua tradição de ser sensível às causas sociais e humanas, apresento referida matéria esperando contar com o apoio de meus Nobres Pares em seu regular trâmite, efetiva aprovação e ulterior aplicabilidade."*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. <u>10</u>
Rub. <u>90</u>

*Deste modo, acrescento que o projeto que se tornou a supracitada lei teve seu início na Câmara dos Deputados, e estabeleceu que veículos de transporte público tem que informar de forma clara e visível o número do disque-denúncia da localidade. Pelo texto os Estados e Municípios poderão estabelecer também recompensas em dinheiro para denúncias que levarem à solução de crimes.*

*Quando trazemos a luz desta proposição legislativa à premissa que “É melhor prevenir do que remediar”, os gastos com o pagamento de recompensas será muito inferior aos prejuízos causados por ações criminosas, além do que, incentivamos a população de um modo geral não se omitir diante de situações criminosas, que por medo ou desconhecimento, preferem não denunciar.*

*Ademais, a lei que permite o pagamento de recompensas para denúncias que resultarem na solução de crimes já está valendo desde janeiro de 2018. Sendo assim, a obrigatoriedade de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponham de serviço telefônico de recebimento de denúncias e informações que auxiliem nas investigações policiais, bem como da possibilidade desses entes federativos estabelecerem formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos é de extrema importância, o que coaduna a chamarmos nossa atenção para o nosso Estado, em relação esta matéria.*

*De tal modo é fato que a disseminação de números de disque denúncia para espécies de crimes como violência infantil, ao idoso, à mulher, a pedofilia, a exploração sexual, ao trabalho infantil, trabalho escravo, ao homicídio, ao latrocínio, bem como de tantos outros é medida que deve ser estimulada, se faz necessária para conseguir alcançar o máximo de novos informantes possíveis.*

*Por sua vez o estabelecimento de premiação, inclusive em dinheiro, para os casos que efetivamente tragam informações para a elucidações do crime e principalmente o salvamento de vítimas, é indiscutivelmente benéfica pois incentiva o cidadão, de modo sigiloso, a denunciar a prática de crimes e a inibi-las pelos criminosos.*

*Importante citar que leis nesse sentido, já estão em vigor no Estado de São Paulo e Rio Grande do Sul, bem como proposições legislativas nesta mesma vertente no Estado de Goiás. Por todo o exposto a matéria em epígrafe merece prosperar e para tal esperamos, após análise dos Nobres Pares desta Casa de Leis, que a mesma tenha regular trâmite, efetiva aprovação e ulterior aplicabilidade.”*

Cumprida a pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso, a qual exarou favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 08/10/2019.

Após, os autos foram remetidos a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 13
Rub. 80

Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Trata-se de proposição legislativa com intuito de instituir o Programa Social creche para Terceira Idade com os objetivos de proporcionar atividades de lazer e físicas, além de alimentação no período diurno e se necessário no período noturno.

Analisando a propositura, observa-se que a mesma se insere na temática defesa da saúde, a qual é de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso XII da Constituição Federal:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

...  
*XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;*

Além disso, a propositura observa o disposto no artigo 230 e 217 de nossa Constituição Federal, que dispõe como dever do estado o de amparo as pessoas idosas, assegurando sua participação na sociedade e a fomentação de atividades desportivas formais e não formais, como direito de cada pessoa, incentivando o lazer como forma de promoção social. In verbis:

*Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.*

*Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:*  
(...)

*§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.*

Ainda, o artigo 6º dispõe que a saúde e o lazer, são direitos sociais:

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*

Por sua vez, os objetivos da propositura estão em consonância com o disposto no artigo 232 da Constituição do Estado de Mato Grosso:

*Art. 232 O Estado criará e desenvolverá, na forma da lei, a Política de Assistência Integral ao Idoso, visando a assegurar e a implementar os direitos da pessoa idosa.*

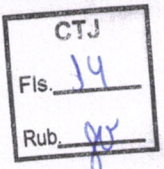
Além disso, a propositura atende o disposto na Lei Federal nº 10.741, de 01 outubro de 2003, "Estatuto do Idoso, que em seu art. 3º, dispõe sobre a obrigatoriedade do poder Público e da sociedade, com absoluta prioridade, a efetiva proteção ao idoso. Vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.*

Assim, a propositura que tem como objetivo instituir o acolhimento dos idosos, para que possam desenvolver atividades para que envelheçam de maneira saudável, segue os parâmetros da Lei Complementar Estadual n.º 131/2003, que institui o Estatuto da Pessoa Idosa no Estado de Mato Grosso:

*Art. 12 São responsabilidades da área de saúde:*

*I - garantir à pessoa idosa a assistência integral à saúde, entendida como o conjunto articulado e contínuo de ações e serviços preventivos e curativos;*

...

*V - desenvolver política de prevenção para que a população envelheça mantendo um bom estado de saúde;*

*VI - desenvolver e apoiar programas de prevenção, educação e promoção da saúde da pessoa idosa, de forma a:*

...

*b) estimular o autocuidado;*

Nesta senda, a propositura vem em consonância com a Lei Federal n.º 8.842 de 1994, que dispõe sobre a política nacional do idoso, especialmente em seu artigo 10º, no que diz respeito como competências dos órgãos e entidades públicas, a estimulação de criação de centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, entre outros. *In verbis:*

*Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:*

*I - na área de promoção e assistência social:*

(...)

*b) estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros;*

Não obstante a propositura tenha o objetivo de instituir um programa (política pública de assistência social ao idoso), não remodela ou cria novas atribuições aos órgãos do Poder Executivo, razão pela qual a proposição não possui reserva de iniciativa, podendo os integrantes do Parlamento iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

Esse dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 15
Rub. 82

*Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

*Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:*

Analizando as ações pertinentes aos objetivos constantes do artigo 1º, observa-se que as mesmas, de forma mais ampla e genérica, já integram as atribuições dos órgãos (Secretarias) do Poder Executivo, conforme se observa da Lei Complementar n.º 612/2019, que dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo Estadual, razão pela qual não remodela ou cria novas atribuições aos referidos órgãos:

*Art. 16 À Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania compete:*

(...)

*II - administrar a política de assistência social, direitos humanos e cidadania;*

Cabe ressaltar que, ao instituir referido Programa, contemplando uma política pública de proteção da saúde, com ações (debates, palestras e eventos) voltadas para a conscientização e esclarecimento de alunos e educadores quanto à Síndrome de Irlen, é salutar observar os ensinamentos de João Trindade Cavalcante Filho, Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral e Processo Legislativo, em seu artigo "LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS – Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal", assim ensina:

*"Consideramos, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.*

*Perceba-se que, ao se adotar essa linha de argumentação, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar.*

*Em sentido semelhante, Ronaldo Jorge Araújo Vieira Junior sustenta que a iniciativa privativa do Presidente da República diz respeito à elaboração de normas*



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. 16
Rub. 85

*que remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura da Administração Pública.*

*Igualmente, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro defende que, nesses casos [de formulação de políticas públicas], pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo. (...) a iniciativa parlamentar é perfeitamente válida e livre de vícios. Na verdade, assim como entendemos, a autora considera que:*

*o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo.*

*Um segundo argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar pode ser extraído do § 1º do art. 5º da CF. Segundo esse dispositivo, as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais (entre as quais se incluem as que definem direitos sociais) têm aplicação imediata.*

*De acordo com a doutrina, uma das emanções normativas desse dispositivo relaciona-se à obrigatoriedade de que os poderes públicos – Legislativo inclusive – atuem de modo a realizar os direitos fundamentais da forma mais ampla possível. Essa vinculação do Legislador impõe que os direitos fundamentais sejam legislativamente desenvolvidos, inclusive por meio das chamadas leis promotoras desses direitos, assim entendidas aquelas que, segundo José Carlos Vieira de Andrade, visam a criar condições favoráveis ao exercício dos direitos.*

*Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.”*

Portanto, a propositura observa o disposto na Constituição Federal e Constituição Estadual, bem como as legislações federal e estadual acerca do assunto.

Vale ressaltar ainda que a presente propositura, conforme já destacado, não confere novas atribuições, tampouco acarreta despesas extras e não previstas no orçamento do Poder Executivo, estando em consonância com os objetivos delineados em sua programação orçamentária, sendo, portanto perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, conforme jurisprudência pacificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

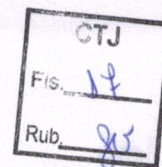


ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



### III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 614/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Sala das Comissões, em 11 de 12 de 2019.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 614/2019
Reunião da Comissão em 11 / 12 / 2019
Presidente: Deputado Dr. Eugênio - Presidente e ex aequo
Relator: Deputado OR. Eugênio

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei nº 614/2019, de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	