

PARECER Nº 332/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 12348/2025

Autoria: Vereador Ranalli

Ementa: DISPÕE SOBRE O ESTÍMULO AO APADRINHAMENTO AFETIVO DE IDOSOS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.

I - RELATÓRIO

Nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, passa-se a analisar os aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do processo legislativo de nº 12348/2025, de autoria do Vereador Ranalli, dispondo sobre o estímulo ao apadrinhamento afetivo de idosos no Município de Cuiabá.

Consta, na justificativa da proposição, que:

O presente Projeto de Lei visa instituir, no âmbito do município de Cuiabá, o estímulo ao apadrinhamento afetivo de idosos acolhidos em instituições de longa permanência, como forma de garantir o direito à convivência familiar e comunitária, fortalecer os laços afetivos e promover a dignidade da pessoa idosa. A proposta está fundamentada em preceitos constitucionais e legais que reconhecem a pessoa idosa como sujeito de direitos, merecedora de atenção prioritária e políticas públicas inclusivas. O Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003) assegura, em seu artigo 3º, o 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. Experiências bem-sucedidas em outras localidades demonstram que o apadrinhamento afetivo é uma estratégia eficaz para minimizar os efeitos da institucionalização e do abandono. Nesse sentido, destacam-se as seguintes legislações correlatas: Lei Municipal nº 8.326/2023, do município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre o programa de apadrinhamento afetivo de pessoas idosas acolhidas em instituições de longa permanência, com foco na valorização do afeto, inclusão social e garantia de atenção contínua; Lei Municipal nº 11.130/2023, de Goiânia, que também institui o estímulo ao apadrinhamento afetivo de idosos, com objetivos semelhantes, demonstrando o reconhecimento da importância dessa prática em nível municipal; Lei Estadual nº 24.148/2022, do estado de Goiás, que criou



o Programa Estadual de Apadrinhamento Afetivo de Idosos, reforçando o compromisso estadual com o acolhimento humanizado e com a proteção integral da pessoa idosa em situação de vulnerabilidade social.

É o relato do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O projeto de lei dispõe sobre a adoção de medidas para o estímulo do apadrinhamento afetivo de idosos no Município de Cuiabá. No âmbito federal, **o tema é normatizado pela Lei 10.741/2003** que, ao elencar o catálogo de direitos especificamente destinados ao idoso, prescreve o seu direito de convivência comunitária:

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, 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.
[\(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022\)](#)

Tal cotejo é imprescindível, posto que a atividade legislativa deve estar formalmente alinhada aos preceitos de iniciativa, competência e procedimento estatuídas na CRFB/88. Sucede que o tema ora debatido, qual seja a assistência social, se insere no tripé da seguridade social, devendo se observar o seguinte mandamento constitucional:

*Art. 22. Compete **privativamente à União legislar sobre:***

XXIII - seguridade social;

Em função disso, a legislação municipal correlata, além de dispor sobre assuntos de interesse local (Art. 30, I da CRFB/88), **só prospera caso suplemente harmonicamente as disposições da já mencionada legislação federal sobre o tema**, sob pena de desvirtuar a lógica de competência dos Entes, violando o princípio fundamental da conformidade funcional.

Considerando o sobredito cunho marcadamente assistencial da campanha proposta, eis que esta tem o dever de conformidade com os preceitos do Estatuto da Pessoa Idosa, que atrela tais diligências à Política Nacional da Pessoa Idosa. Nesse ponto, diversos dispositivos legais corroboram tal constatação. Considerando que a menção exaustiva de tais preceitos, além de demonstrar-se indesejavelmente analítica, transcende o escopo deste parecer opinativo, **destacam-se os principais pontos que conferem inequívoca compreensão da potestade da legislação federal, tal qual seu direcionamento**, iniciando pela Lei 10.741/2003:



Art. 33. *A assistência social às pessoas idosas será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), na Política Nacional da Pessoa Idosa, no SUS e nas demais normas pertinentes*

(...)

Art. 48. *As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional da Pessoa Idosa, conforme a [Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994](#). [\(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022\)](#)*

(...)

Art. 52. *As entidades governamentais e não governamentais de atendimento à pessoa idosa serão fiscalizadas pelos Conselhos da Pessoa Idosa, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei. [\(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022\)](#).*

A Lei nº 8442/1994 por sua vez:

Art. 4º *Constituem diretrizes da política nacional do idoso:*

I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;

II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;

III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência.

Nessa senda, o exegeta que sistematiza a interpretação da norma validada e da sugerida é capaz de extrair de tais textos a norma com unicidade, certificando-se, portanto, da coerência do ordenamento jurídico-positivo em tal ponto, destacando-se as seguintes regras de integração propostas pela Lei nº 8442/1994:

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

I - na área de promoção e assistência social:

a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a



participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais.

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;

c) promover simpósios, seminários e encontros específicos;

d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;

e) promover a capacitação de recursos para atendimento ao idoso;

(...)

Art. 52. *As entidades governamentais e não governamentais de atendimento à pessoa idosa serão fiscalizadas pelos Conselhos da Pessoa Idosa, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei. [\(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022\).](#)*

Incumbe notar que, o cotejo do referido projeto com as disposições contidas no ordenamento jurídico implica na militância pela constatação de sua **relativa validade jurídica** em razão do disposto no **ARE 878911/STF**, asserção corroborada à luz do **Tema 917**, em que se firmou a seguinte tese:

*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

Nota-se, com evidência, que o projeto não trata, de forma contundente, acerca da organização e das atribuições dos órgãos do Poder Executivo, tampouco nas prerrogativas incumbidas ao Administrador municipal, **exceto ao disciplinar providências específicas a serem adotadas pelos interessados, substituindo os sobreditos conselhos deliberativos que detém prerrogativa de prévia deliberação sobre tais assuntos.**

Registra-se que o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, cuja estruturação se deu por meio da Lei nº 6.400 de 13 de Junho de 2019, em alinhamento com a descentralização operada pela legislação federal:

Art. 2º Compete ao Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa:

I - zelar pela implantação, defesa e promoção dos direitos da pessoa



idosa:

II - propor, opinar e acompanhar a criação e elaboração da lei de criação da Política Municipal da Pessoa Idosa;

(...)

IV - cumprir e zelar pelo cumprimento das normas constitucionais e demais diplomas legais referentes à pessoa idosa, sobretudo pela Lei Federal nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências, bem como pela Lei Federal nº 10.741, de 01 de outubro de 2003 que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências;

(...)

VII - propor, incentivar e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas voltados para a promoção, proteção, defesa dos direitos e melhoria da qualidade de vida da pessoa idosa;

Nesse caminho, resta constatar que, o estímulo ao apadrinhamento afetivo constitui providência de cunho educativo, por meio de intervenção de faceta predominantemente sociocultural, sem efeitos concretos, em atendimento ao disposto na Lei Orgânica do Município:

Art. 141 *O Município instituirá na rede municipal de ensino programas educativos sobre o processo de envelhecimento, visando à capacitação e à integração do idoso na sociedade.*

Nesse caminho, as disposições que dizem respeito aos aspectos de responsabilidade civil, procedimentos e critérios de implementação do processo de apadrinhamento ultrapassam, notadamente, os limites da competência desta Casa de Leis para dispor sobre o tema, restando configurado o vício de iniciativa em tal ponto, por clara afronta ao princípio da separação dos poderes no que diz respeito as atribuições do conselho e do pacto federativo naquilo que disciplina assuntos de competência própria da União pertinentes aos ditames da Política Nacional do Idoso.

Além disso, é certo que os critérios de admissão de agentes em eventual política de integração de idosos deve seguir os critérios técnicos e especializados, elaborados e propostos pelas autoridades investidas de tais prerrogativas, de forma que a menção genérica de tais requisitos compromete a segurança jurídica dos interessados, além de incumbir em risco de conflito com o arcabouço de regras vigente, eivando a propositura de inconstitucionalidade formal subjetiva e lacunas de conflito.

As alterações para afastamento de tais máculas serão oportunamente propostas no capítulo redacional.

2. REGIMENTALIDADE.



O projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende parcialmente as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998 Complementar nº. 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Assim, sugere-se, pelas razões expostas no exame da matéria, as seguintes alterações:

EMENDA 01: MODIFICATIVA: NO ART. 3º, PARA GARANTIA DE SUA VALIDADE JURÍDICA:

Art. 3º As pessoas interessadas em apadrinhar os idosos poderão procurar os órgãos competentes do município para fins de obter as orientações cabíveis sobre os programas em andamento e seus respectivos critérios legais.

EMENDA 02: Supressiva, dos Arts. 4º, 5º e 6º para garantia de sua validade jurídica, com a consequente renumeração do Art. 7º.

4. CONCLUSÃO.

Face ao exposto, em relação aos aspectos a que compete examinar, o parecer desta Comissão é pela aprovação com emendas, para garantia da validade jurídica do projeto.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 21 de outubro de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100340037003500330036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 22/10/2025 09:11

Checksum: **BED422FF610D83FEC27CDEC22B06FC14E0ECA9725148937BFBA350E5F1748BF3**

