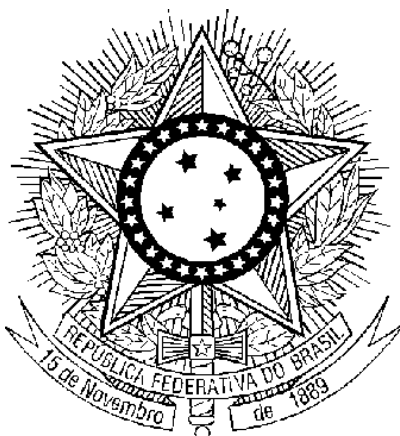


AVULSO NÃO  
PUBLICADO –  
PARECER DA CFT  
PELA  
INCOMPATIBILIDADE  
E INADEQUAÇÃO  
FINANCEIRA E  
ORÇAMENTÁRIA



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 421-B, DE 2007** (Do Sr. Izalci)

Dispõe sobre a criação do Programa de Amparo ao Idoso em Família Adotiva e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação (relator: DEP. GERMANO BONOW); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. MUSSA DEMES).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD);

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## **SUMÁRIO**

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

## O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Fica criado o Programa de Amparo ao Idoso em Família Adotiva destinado a conceder abrigo ao idoso em situação de dificuldade.

Parágrafo único – Para os efeitos desta Lei, compreende-se por idoso em situação de dificuldade pessoas maiores de sessenta anos, que não dispõem das condições adequadas de alimentação, moradia, saúde e educação.

Art. 2º A família adotiva receberá em casa o idoso devendo oferecer-lhe abrigo, alimentação, atendimento à saúde e educação.

Art. 3º Cada família adotiva poderá conceder abrigo a até três idosos

Art. 4º Será concedida bolsa à família adotiva que conceder abrigo a idosos, cujo valor, a ser definido em ato próprio do Poder Executivo, destinar-se-á ao fomento adequado das necessidades de cada idoso amparado.

Art. 7º O Poder Executivo, avaliará permanentemente o desenvolvimento do Programa, com a realização de entrevistas e visitas às famílias, bem como aos idosos amparados.

Parágrafo único – Das visitas e entrevistas referidas no caput, será emitido relatório, do qual, entre outras informações, constará o tratamento dado pelas famílias aos idosos, verificando-se o aspecto psicológico, a afetuosidade, a alimentação, o vestuário, a higiene, a saúde e a educação.

Art. 8º Serão cancelados os benefícios concedidos à família e ao idoso, caso apurados quaisquer desvios no desenvolvimento do Programa.

Art. 9º Os benefícios concedidos à família serão suspensos no caso de morte do idoso.

§ 1º - Será também motivo de suspensão temporária dos benefícios a internação do idoso por mais de trinta dias nas unidades de saúde, devendo o fato ser comunicado pela família ao órgão gestor do Programa.

§ 2º Em recebendo alta, o idoso poderá retornar ao amparo da família adotiva, devendo ser restabelecidas, em sua totalidade, as normas previstas para o funcionamento do Programa objeto desta Lei.

Art. 10. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento, devendo os orçamentos futuros destinar recursos específicos ao seu fiel cumprimento.

Art. 11. O disposto nesta Lei, devido às normas vigentes, sobretudo àquelas relacionadas a orçamento público, será levado a efeito no ano seguinte a sua publicação.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 14. Revogam-se as disposições em contrário.

## JUSTIFICAÇÃO

A proposição, ao criar o Programa de Amparo ao Idoso em Família Adotiva, caminha no sentido de assegurar amparo aos idosos com idade superior a 65 anos, de forma que os mesmos possam viver de maneira respeitável, sem o abandono a que são relegados costumeiramente.

O Projeto propõe também um mecanismo de avaliação sistemática do Programa pelo órgão responsável por sua gestão, através de visitas e entrevistas às famílias solidárias, bem como aos idosos amparados.

O benefício poderá ser cancelado definitivamente quando da morte do idoso ou temporariamente no caso de internação do mesmo nas unidades públicas de saúde, podendo retornar ao seu curso normal no ato do recebimento da alta médica.

Poderá, cada família solidária, abrigar até três idosos. A cada idoso amparado corresponderá uma bolsa financeira a ser concedida à família adotiva, cujo valor será estabelecido em ato próprio do Poder Executivo.

O Projeto diz, também, que os recursos decorrentes da implementação do Programa correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no Orçamento Anual, porém, devido às normas relacionadas a orçamento público, o Programa somente será levado a efeito no ano seguinte à publicação da lei.

A Constituição Federal, em seu art. 230, assegura proteção especial ao idoso, senão vejamos:

*“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.”*

Nesse mesmo diapasão caminha o Estatuto do Idoso que, em seus dispositivos, deixa claro o tratamento diferenciado que deve ser concedido aos

idosos, bem como a necessidade da destinação de recursos orçamentários para atender as demandas sociais:

*“Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.*

*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.*

*(...)*

*Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade*

*(...)*

*Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.”*

Como se vê inexistem óbices à aprovação do presente Projeto de Lei, destarte, rogo aos nobres pares o apoio para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 14 de março de 2007.

**Deputado Izalci**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

---

### CAPÍTULO VII DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE E DO IDOSO

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.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

### CAPÍTULO VIII DOS ÍNDIOS

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º

---

---

## LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

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

### TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

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.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

I - atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;

II - preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

III - destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

IV - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;

V - priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;

VI - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;

VIII - garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.

Art. 4º Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.

§ 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso.

§ 2º As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados.

.....

## TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

### CAPÍTULO I DO DIREITO À VIDA

.....

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

### CAPÍTULO II DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

I - faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II - opinião e expressão;

III - crença e culto religioso;

IV - prática de esportes e de diversões;

V - participação na vida familiar e comunitária;

VI - participação na vida política, na forma da lei;

VII - faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

.....

## TÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

.....

Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

Art. 116. Serão incluídos nos censos demográficos dados relativos à população idosa do País.

.....

---

## COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado Izalci, cria o Programa de Amparo ao Idoso em Família Adotiva, destinado a conceder abrigo ao idoso em situação de dificuldade, qual seja, aqueles com mais de sessenta anos que não dispõem de condições adequadas de alimentação, moradia, saúde e educação.

A proposta prevê que cada família poderá conceder abrigo até a três idosos, sendo-lhe concedida bolsa destinada ao fomento das necessidades de cada idoso amparado, cabendo ao Poder Executivo a seleção das famílias e a permanente avaliação do Programa.

Outrossim, são discriminados os motivos que podem levar à suspensão ou cancelamento do benefício, entre os quais se destacam a morte do idoso amparado, prática de atos que caracterizem desvio dos objetivos do programa, bem como internação do idoso por período superior a trinta dias em unidades de saúde.

Por fim, estabelece-se que as despesas decorrentes da implantação do Programa em comento correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas em orçamento.

O autor justifica sua proposição pela necessidade de prover amparo a idosos em situação de risco social, de forma que possam viver dignamente, sem o abandono ao qual são, costumeiramente, relegados.

O Projeto de Lei em tela será apreciado conclusivamente, nos termos do art. 24, inciso II do Regimento Interno desta Casa, pelas Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação, e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

Como ressaltado na Justificação do autor, a Constituição da República assevera ser dever da família, da sociedade e do Estado amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhe o direito à vida.

Por sua vez, a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, denominada Estatuto do Idoso, constitui um marco legal na defesa dos interesses desse expressivo contingente populacional, haja vista que reúne, em um único e abrangente documento, todas as normas protetivas relativas às pessoas idosas. Com efeito, enfoca os direitos fundamentais, a regulamentação das entidades de atendimento, o acesso à justiça e à punição de condutas lesivas aos direitos dos idosos.

No que tange à habitação, o Estatuto ratifica o direito do idoso a uma moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim desejar, ou em instituição pública ou privada. A internação em entidade de longa permanência fica condicionada à inexistência de grupo familiar, casa-lar, abandono ou carência de recursos próprios ou familiares (art. 37).

Nesse contexto, consideramos pertinente a acolhida da proposta em comento, vez que oferece mais uma alternativa para que o idoso possa usufruir de uma velhice digna. Como já assinalado, o próprio Estatuto relega a moradia em entidades de atendimento aos casos excepcionais, quando não há outra alternativa de abrigo para a pessoa idosa.

Isso posto, no que se refere à competência desta Comissão, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 421, de 2007.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2007.

Deputado **GERMANO BONOW**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 421/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Germano Bonow.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Jorge Tadeu Mudalen - Presidente, Alcení Guerra, Ribamar Alves e Cleber Verde - Vice-Presidentes, Armando Abílio, Arnaldo Faria de Sá, Chico D'Angelo, Dr. Talmir, Eduardo Amorim, Geraldo Resende, Germano Bonow, Jô Moraes, João Bittar, Jofran Frejat, José Linhares, Maurício Trindade, Neilton Mulim, Raimundo Gomes de Matos, Rita Camata, Roberto Britto, Saraiva Felipe, Solange Almeida, Antonio Bulhões, Dr. Rosinha, Guilherme Menezes, Íris de Araújo, Nazareno Fonteles e Simão Sessim.

Sala da Comissão, em 12 de julho de 2007.

Deputado ALCENI GUERRA  
1º Vice-Presidente no exercício da Presidência

### **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

#### **I – RELATÓRIO**

O presente projeto de lei, de autoria do Deputado Izalci, cria o Programa de Amparo ao Idoso em Família Adotiva, com vistas a conceder abrigo ao idoso em situação de dificuldade.

A proposição foi distribuída para apreciação conclusiva, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, às Comissões de Seguridade Social e Família; Finanças e Tributação; Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, o projeto foi aprovado por unanimidade.

Na Comissão de Finanças e Tributação, transcorrido o prazo de regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

#### **II – VOTO**

O Projeto de Lei nº 421, de 2007, foi distribuído a esta Comissão para pronunciar-se quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria.

A Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação - NI CFT, ao dispor sobre o assunto, define que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade das proposições com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e as normas pertinentes a eles e à receita e despesa públicas.

Para efeitos dessa Norma entende-se como:

- a) compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, especialmente a Lei Complementar nº 101 de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e;
- b) adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.

A proposição em análise estabelece que a família adotiva deverá receber o idoso em casa e fornecer-lhe abrigo, alimentação, atendimento à saúde e educação (art. 2º do projeto). Em contrapartida, o Poder Executivo concederá bolsa a família adotiva, bem como avaliará o desenvolvimento do programa, mediante entrevistas e visitas às famílias e aos idosos (art. 4º do projeto). As despesas correrão a conta de dotações próprias consignadas no orçamento do exercício seguinte ao da vigência da lei derivado deste projeto (art. 10 do projeto).

Apesar de estatuir que os recursos deverão estar previsto no orçamento, não há indicação da fonte para suportar o encargo. O art. 195, § 5º, do texto constitucional dispõe que “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”

Também, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) determina nos seus artigos 16 e 17, que os atos que criarem ou aumentarem despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes (acompanhada das premissas e memória de cálculo), devem demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio e comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais.

Todavia, tais estimativas e demonstrativos não acompanham a proposição. Isso impede sua aprovação. Portanto, consideramos o PL nº 421, de 2007, inadequado e incompatível quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

Pelo exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 421, DE 2007.**

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2008.

**Deputado MUSSA DEMES**

**Relator**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 421-A/07, nos termos do parecer do relator, Deputado Mussa Demes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; João Magalhães, Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Bruno Araújo, Carlito Merss, Carlos Melles, Eduardo Amorim, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, José Pimentel, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Haully, Luiz Carreira, Manoel Junior, Mussa Demes, Paulo Renato Souza, Pedro Novais, Pepe Vargas, Ricardo Berzoini, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vignatti, Virgílio Guimarães, Eduardo Cunha, Jorge Khoury e Marcelo Almeida.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2008.

Deputado PEDRO EUGÊNIO  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**