

Dessa forma, embora não acarrete despesas, porque "a função de membro do Conselho não será remunerada" (art. 16), a criação do órgão permanente contida no art. 11 e, por conseguinte, os arts. 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18, que dela decorrem, não podem, a nosso ver, ser acolhidos, sob pena de inconstitucionalidade, devendo estes dispositivos, pela razão mencionada, receber o veto, nos termos do art. 66, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal.

Além disso, o parágrafo único do art. 18 confere atribuição à Secretaria da Promoção Humana, órgão integrante da estrutura do Ministério do Bem-Estar Social, nos termos do art. 19, XV, "d", da Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992, que "dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências", o que contraria, igualmente, o citado art. 61, § 1º, II, "e", da Carta Política."

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 4 de janeiro de 1994.



(*) PROJETO A QUE SE REFERE O VETO:

PLS nº 112/90, no Senado Federal
PL nº 5.710/90, na Câmara dos Deputados

Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Capítulo I
DA FINALIDADE**

Art. 1º A política nacional do idoso tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Art. 2º Considera-se idoso, para os efeitos desta Lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade.

(*) EM DESTAQUE AS PARTES VETADAS

Capítulo II **DOS PRINCÍPIOS E DAS DIRETRIZES**

Seção I

Dos Princípios

Art. 3º A política nacional do idoso reger-se-á pelos seguintes princípios:

I - a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida;

II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos;

III - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza;

IV - o idoso deve ser o principal agente e o destinatário das transformações a serem efetivadas através desta política;

V - as diferenças econômicas, sociais, regionais e, particularmente, as contradições entre o meio rural e o urbano do Brasil deverão ser observadas pelos poderes públicos e pela sociedade em geral, na aplicação desta Lei.

Seção II

Das Diretrizes

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;

IV - descentralização político-administrativa;

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

VI - implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo;

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

VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;

IX - apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento.

Parágrafo único. É vedada a permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social.

Capítulo III DA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO

Art. 5º Competirá ao órgão ministerial responsável pela assistência e promoção social a coordenação geral da política nacional do idoso, com a participação dos conselhos nacionais, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso.

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Art. 7º Compete aos conselhos de que trata o artigo anterior a formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

Art. 8º À União, por intermédio do ministério responsável pela assistência e promoção social, compete:

I - coordenar as ações relativas à política nacional do idoso;

II - participar na formulação, acompanhamento e avaliação da política nacional do idoso;

III - promover as articulações intraministeriais e interministeriais necessárias à implementação da política nacional do idoso;

IV - coordenar e financiar, com a participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, programas nacionais compatíveis com a política nacional do idoso, no âmbito de sua competência institucional;

V - elaborar a proposta orçamentária no âmbito da promoção e assistência social e submetê-la ao Conselho Nacional do Idoso.

Parágrafo único. Os ministérios das áreas de saúde, educação, trabalho, previdência social, cultura, esporte e lazer devem elaborar proposta orçamentária, no âmbito de suas competências, visando ao financiamento de programas nacionais compatíveis com a política nacional do idoso.

Art. 9º Aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios compete a formulação, coordenação, supervisão e avaliação de suas políticas sociais do idoso, em consonância com a política nacional, bem como a execução de planos, programas e projetos.

Parágrafo único. A participação de entidades beneficentes e de assistência social na execução de programas e projetos destinados ao idoso atenderá aos princípios e às diretrizes estabelecidos nesta Lei.

Capítulo IV DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

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;

II - na área de saúde:

a) garantir ao idoso a assistência à saúde, nos diversos níveis de atendimento do Sistema Único de Saúde;

b) prevenir, promover, proteger e recuperar a saúde do idoso, mediante programas e medidas profiláticas;

c) adotar e aplicar normas de funcionamento às instituições geriátricas e similares, com fiscalização pelos gestores do Sistema Único de Saúde;

d) elaborar normas de serviços geriátricos hospitalares;

e) desenvolver formas de cooperação entre as Secretarias de Saúde dos Estados; do Distrito Federal, e dos Municípios e entre os Centros de Referência em Geriatria e Gerontologia para treinamento de equipes interprofissionais;

f) incluir a Geriatria como especialidade clínica, para efeito de concursos públicos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;

g) realizar estudos para detectar o caráter epidemiológico de determinadas doenças do idoso, com vistas a prevenção, tratamento e reabilitação; e

h) criar serviços alternativos de saúde para o idoso;

III - na área de educação:

a) adequar currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais destinados ao idoso;

b) inserir nos currículos mínimos, nos diversos níveis do ensino formal, conteúdos voltados para o processo de envelhecimento, de forma a eliminar preconceitos e a produzir conhecimentos sobre o assunto;

c) incluir a Gerontologia e a Geriatria como disciplinas curriculares nos cursos superiores;

d) desenvolver programas educativos, especialmente nos meios de comunicação, a fim de informar a população sobre o processo de envelhecimento;

e) desenvolver programas que adotem modalidades de ensino à distância, adequados às condições do idoso;

f) apoiar a criação de universidade aberta para a terceira idade, como meio de universalizar o acesso às diferentes formas do saber;

IV - na área de trabalho e previdência social:

a) garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto a sua participação no mercado de trabalho, no setor público e privado;

b) priorizar o atendimento do idoso nos benefícios previdenciários;

c) criar e estimular a manutenção de programas de preparação para aposentadoria nos setores público e privado com antecedência mínima de dois anos antes do afastamento;

V - na área de habitação e urbanismo:

a) destinar, nos programas habitacionais, unidades em regime de comodato ao idoso, na modalidade de casas-lares;

b) incluir nos programas de assistência ao idoso formas de melhoria de condições de habitabilidade e adaptação de moradia, considerando seu estado físico e sua independência de locomoção;

c) elaborar critérios que garantam o acesso da pessoa idosa à habitação popular;

d) diminuir barreiras arquitetônicas e urbanas;

VI - na área de justiça:

a) promover e defender os direitos da pessoa idosa;

b) zelar pela aplicação das normas sobre o idoso determinando ações para evitar abusos e lesões a seus direitos;

VII - na área de cultura, esporte e lazer:

a) garantir ao idoso a participação no processo de produção, reelaboração e fruição dos bens culturais;

b) propiciar ao idoso o acesso aos locais e eventos culturais, mediante preços reduzidos, em âmbito nacional;

c) incentivar os movimentos de idosos a desenvolver atividades culturais;

d) valorizar o registro da memória e a transmissão de informações e habilidades do idoso aos mais jovens, como meio de garantir a continuidade e a identidade cultural;

e) incentivar e criar programas de lazer, esporte e atividades físicas que proporcionem a melhoria da qualidade de vida do idoso e estimulem sua participação na comunidade.

§ 1º É assegurado ao idoso o direito de dispor de seus bens, proventos, pensões e benefícios, salvo nos casos de incapacidade judicialmente comprovada.

§ 2º Nos casos de comprovada incapacidade do idoso para gerir seus bens, ser-lhe-á nomeado Curador especial em juízo.

§ 3º Todo cidadão tem o dever de denunciar à autoridade competente qualquer forma de negligência ou desrespeito ao idoso.

Capítulo V DO CONSELHO NACIONAL

Art. 11. Fica criado, na estrutura do ministério responsável pela política de assistência e promoção social, o Conselho Nacional do Idoso, órgão permanente, de caráter normativo e deliberativo, integrado por representantes de órgãos e entidades públicas responsáveis pelas políticas sociais básicas, dos conselhos estaduais do idoso e do Distrito Federal e, em igual número, por representantes de organizações da sociedade civil ligadas à área, reconhecidas nacionalmente.

Parágrafo único. O Conselho Nacional do Idoso é constituído de dezesseis membros, assim definidos:

I - um representante do Ministério do Bem-Estar Social;

II - um representante do Ministério da Justiça;

III - um representante do Ministério da Educação;

IV - um representante do Ministério da Saúde;

V - um representante do Ministério da Previdência Social;

VI - um representante do Ministério do Trabalho;

VII - um representante do Ministério da Cultura;

VIII - um representante da Fundação Legião Brasileira de

Assistência - LBA;

IX - oito representantes das entidades não governamentais, sendo quatro idosos.

Art. 12. Ao Conselho Nacional do Idoso compete:

I - formular, coordenar, supervisionar e avaliar a Política Nacional do Idoso;

II - elaborar proposições, objetivando aperfeiçoar a legislação pertinente à política nacional do idoso;

III - manifestar-se sobre a adequação das políticas sociais do idoso, em âmbito estadual, do Distrito Federal e municipal, aos princípios e diretrizes previstos nesta Lei;

IV - estimular e apoiar a criação de Conselhos do Idoso nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios;

V - propiciar assessoramento aos conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais, no sentido de tornar efetiva a aplicação dos princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei;

VI - acompanhar a implementação da política nacional do idoso, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - zelar pela efetiva descentralização político-administrativa e pela participação de organizações representativas dos idosos na formulação de política, planos, programas e projetos de atendimento ao idoso;

VIII - promover e apoiar campanhas de formação da opinião pública sobre a política nacional do idoso, enfatizando seus direitos e deveres;

IX - estabelecer e divulgar critérios para repasse de recursos financeiros aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como às entidades beneficentes e de assistência social;

X - apreciar a proposta orçamentária anual dos órgãos do governo federal responsáveis pela implementação da política nacional do idoso;

XI - instituir seu regimento interno.

Art. 13. Os membros do Conselho e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo Presidente da República, devendo a indicação ser efetivada conforme disposto em regulamento.

Art. 14. O Presidente do Conselho será eleito entre os conselheiros e nomeado pelo Presidente da República.

Art. 15. Os membros do Conselho terão mandato de três anos, renovados em um terço anualmente.

Art. 16. A função de membro do Conselho não será remunerada, sendo seu exercício considerado relevante serviço prestado à sociedade brasileira.

Art. 17. O Conselho aprovará seu regimento interno no prazo de sessenta dias, a contar da data de sua instalação.

Art. 18. O ministério responsável pela assistência e promoção social, por intermédio do órgão competente, proporcionará o apoio técnico-administrativo necessário ao perfeito funcionamento do Conselho.

Parágrafo único. A Secretaria da Promoção Humana desempenhará as funções de Secretaria Executiva do Conselho Nacional do Idoso.

Capítulo VI DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 19. Os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas às áreas de competência dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais serão consignados em seus respectivos orçamentos.

Art. 20. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de sessenta dias, a partir da data de sua publicação.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Revogam-se as disposições em contrário.

MENSAGEM Nº 40, DE 1994 - CN (nº 27/94, na origem)

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei Complementar nº 237, de 1993 (nº 145/93 Complementar na Câmara dos Deputados), que "Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências".

O veto recai sobre os dispositivos a seguir citados:

Parágrafo único do art. 3º

"Art. 3º

Parágrafo único. À Defensoria Pública é assegurada autonomia administrativa e funcional."

Razões do veto

Este dispositivo assegura autonomia administrativa e funcional à Defensoria Pública, por interesse público, de acordo com o art. 66, § 1º, da Constituição Federal.

A Constituição Federal somente concedeu autonomia a dois órgãos. O art. 99 previu a autonomia administrativa e financeira ao Poder Judiciário e o § 2º do art. 127 estabeleceu autonomia funcional e administrativa ao Ministério Público.

Por outro lado, não se concebe a concessão de autonomia administrativa e funcional a um órgão que deve estar sob o comando do Chefe do Poder Executivo, como é o caso da Defensoria Pública.

Assim, DE PLÁCIDO E SILVA, no seu Vocabulário Jurídico, conceitua autonomia como:

"AUTONOMIA. Palavra derivada do grego *autonomia* (direito de se reger por suas próprias leis), que se aplica para indicar precisamente a faculdade que possui determinada pessoa ou instituição em traçar as normas de sua conduta, sem que sinta imposições restritivas de ordem estranha."

Portanto, entendo que, não havendo concessão constitucional, não pode a lei outorgar aquela regalia, mesmo constando do parágrafo único do art. 134 que "Lei Complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais".

Ouvido, o Ministério da Justiça assim se manifestou sobre os seguintes vetos:

Inciso XII do art. 4º

"Art. 4º

.....

XII - patrocinar ação civil pública, em favor das associações que incluam entre suas finalidades estatutárias a defesa do meio ambiente e a proteção de outros interesses difusos e coletivos;

..... "

Razões do veto

"O inciso acima referido preceitua que "patrocinar ação civil pública em favor das associações que incluam entre suas finalidades estatutárias a defesa do meio ambiente e a proteção de outros interesses difusos e coletivos" é função institucional da Defensoria Pública, embora, a nosso ver, essa competência se afaste da finalidade da Instituição, porque as associações não podem ser atendidas como necessitados, para o fim de concessão do benefício da gratuidade da justiça."

A Procuradoria-Geral da República também argumenta:

"A ação civil pública é instrumento típico de defesa de direitos e interesses coletivos e difusos. Se à Defensoria Pública é outorgada, como missão constitucional, a defesa de direitos individuais, não será possível que este órgão seja titular de direito de ação destinada, exclusivamente, à tutela de interesses coletivos e difusos. Ademais, a legitimação questionada é forma de burlar a única justificativa para a legitimação das associações, já que esta lhes foi atribuída exatamente pela sua capacidade de prover os meios para a defesa dos direitos que seus estatutos mandam observar. Acrescente-se que a legitimação das associações observar. Acrescente-se que a legitimação das associações veio a atender aos reclamos da sociedade moderna de uma maior participação da sociedade civil em questões relevantes, sem a tutela de qualquer ente estatal, e como forma de exercício do direito da própria cidadania. A própria Constituição Federal, quando pretendeu legitimar órgão estatal na defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, conferiu, expressamente, tal legitimação, no artigo 129, inciso III, ao Ministério Público."

Além disso, a expressão patrocinar ação civil pública significa dizer que a Defensoria Pública poderá, sem mandato e ao seu livre arbítrio, na realidade, propor ação em defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, fugindo assim da sua área de competência essencial, que é a de defender os necessitados, individualmente considerados - arts. 134 e 5 - LXXIV da CF."

Inciso XIII do art. 4º

"Art. 4º

.....

XIII - homologar transações extrajudiciais.

.....

Razões do veto

"A homologação de transação extrajudiciais, que valerá como título executivo extrajudicial, é a nosso ver, atividade incompatível com a função institucional da Defensoria Pública, incumbida de "prestar assistência jurídica judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados".

Ora, o Defensor Público representa a parte necessitada e, portanto, pleiteia interesse particular que se opõe a interesse próprio alheio, diverso do seu.

Tendo em vista que a transação é ato jurídico que dirime obrigações litigiosas ou duvidosas mediante concessões recíprocas da partes interessadas, não há como compatibilizar a função daquele que homologa essa concessão, cujo pressuposto é a ausência de interesse no litígio, com a sua condição de representante da parte, que pressupõe, ao contrário, a defesa de um direito em detrimento de outro que lhe é oposto."

§ 1º do art. 4º

"Art. 4º

.....

§ 1º A defesa da criança e do adolescente caberá, especialmente, nas hipóteses previstas no § 3º do art. 227 da Constituição Federal.

....."

Razões do veto

A Procuradoria-Geral da República justifica:

" Este parágrafo trata de interesses difusos e coletivos relacionados com programas de assistência e prevenção, estímulos do Poder Público, incentivos fiscais e subsídios para as atividades de proteção às crianças. A defesa desses interesses cabe ao Ministério Público da União (CF/88, art. 129, IV; LC 75/93, art. 6º VI, b). A defesa dos direitos individuais da criança e do adolescente pela Defensoria Pública já se encontra prevista no inciso VII do mesmo art. 4º do projeto."

§ 3º do art. 4º

"Art. 4º

....."

§ 3º Os acordos celebrados pelas partes, se homologados por Defensor Público, valerão como título executivo extrajudicial."

Razões do veto

A justificativa é a mesma do inciso XIII do art. 4º.

§ 1º do art. 6º

"Art. 6º

§ 1º A exoneração, de ofício, do Defensor Público-Geral por iniciativa do Presidente da República, deverá ser precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal em sessão secreta.

....."

Razões do veto

Este parágrafo ao estabelecer que "a exoneração, de ofício, do Defensor Público-Geral por iniciativa do Presidente da República, deverá ser precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal em sessão secreta", contraria a Constituição Federal ao atribuir ao Senado Federal competência que não está contida no art. 52 da carta Política."

§ 2º do art. 6º

"Art. 6º

....."

§ 2º O Defensor Público-Geral da União terá as prerrogativas de Ministro de Estado."

Razões do veto

"O § 2º do art. 6º prevê que o Defensor Público-Geral da União terá as mesmas prerrogativas de Ministro de Estado, sendo que disposição semelhante não é encontrada em relação ao Advogado-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993), que dirige, igualmente, instituição arrolada no Capítulo IV do Título IV - Das Funções Essenciais à Justiça, e que, como tal, deveria ser tratada de forma similar."

Parágrafo único do art. 22

"Art. 22