



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 81, de 2015, do Senador Wellington Fagundes e outros, que *altera o art. 24 da Constituição Federal, para incluir no rol das competências da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção ao idoso.*

Relator: Senador **LASIER MARTINS**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 81, de 2015, que *altera o art. 24 da Constituição Federal, para incluir no rol das competências da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção ao idoso.*

A PEC tem como primeiro signatário o Senador Wellington Fagundes e acrescenta ao art. 24 da Constituição Federal (CF) novo inciso para contemplar a proteção ao idoso dentre as matérias objeto de condomínio legislativo entre União, Estados e Distrito Federal.

Na justificação, os autores da PEC assinalam o envelhecimento da população brasileira e o fato de que, apesar dos avanços na legislação, muito ainda precisa ser feito.

Nesse sentido, diante da importância que o tema merece, a proposta permitirá que *todo e qualquer assunto referente ao idoso possa ser tratado pela União, em âmbito nacional; pelos municípios, quando presente o interesse local; pelos estados, residualmente, complementando os dois anteriores e pelo Distrito Federal, numa combinação da competência municipal e da competência estadual.*



SF/19242.72962-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## II – ANÁLISE

Compete a esta comissão pronunciar-se sobre a proposta de Emenda à Constituição, antes que o Plenário sobre ela delibere, nos termos do art. 356 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A regularidade do processo de reforma da Constituição pressupõe o atendimento do disposto no art. 60 de nossa Lei Maior, que regula os procedimentos para sua alteração, bem como enumera seus pontos insuscetíveis de mudança. A PEC em exame atende a todos eles.

Com efeito, a proposição foi apresentada por número de subscritores que excede o mínimo exigido (art. 60, I, da CF). Não versa sobre matéria que tenha sido rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa (art. 60, § 5º, da CF). Como não nos encontramos na vigência de estado de sítio, estado de defesa ou intervenção federal, é possível deliberar sobre a proposta (art. 60, § 1º, da CF). E, quanto aos limites materiais à reforma constitucional, a PEC não tende a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódica, a separação de Poderes, ou os direitos e garantias individuais. Não há, portanto, óbice algum à tramitação da PEC nº 81, de 2015, cuja redação observa os ditames da boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito, concordamos com os autores da PEC.

Uma leitura mais cuidadosa de nossa Carta Magna torna evidente que o Constituinte originário incluiu no art. 24 a competência legislativa concorrente no que diz respeito ao amparo de grupos vulneráveis: o inciso XIV prevê a proteção e integração social das pessoas com deficiência; já o inciso XV, a proteção à infância e à juventude. Até mesmo por uma questão de simetria, é pertinente a inclusão da proteção ao idoso nesse rol.

Além disso, ao instituir verdadeiro condomínio legislativo sobre o tema, a PEC está, na verdade, fortalecendo os Estados acerca da matéria, como esclareceremos a seguir.



SF/19242.72962-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

No sistema brasileiro de repartição de competências, cabe aos Estados legislar sobre temas de sua competência privativa expressa, a competência residual e a competência concorrente. Exemplo do primeiro caso é o § 2º do art. 25 da Constituição, que trata dos serviços locais de gás canalizados. Já a segunda hipótese corresponde à competência desses entes de legislar sobre o que não for atribuído a outras entidades federativas, no exercício da chamada competência reservada (art. 25, § 1º, da CF). Finalmente, também podem participar das competências concorrentes, tanto de forma suplementar quanto supletiva (art. 24 da CF, especialmente §§ 1º a 4º).

Ao contrário do que o senso comum poderia indicar, nesse quadro por nós descrito restam poucas tarefas “reservadas” aos Estados, pois as competências expressamente atribuídas pela CF à União e aos Municípios são numerosas e extensas. Sobre o tema, Elival da Silva Ramos na coletânea *As Novas Fronteiras do Federalismo* aponta que “o rol de competências legislativas da União é exageradamente amplo e, sendo assim, o que sobra como resíduo [para os Estados] é muito pouco”.

Ademais, ao se incluir a matéria no art. 24, garante-se que a União estabelecerá parâmetro nacional a ser adotado por todos os Estados e pelo Distrito Federal. José Afonso da Silva observa que as normas gerais “não regulam diretamente situações fáticas, porque se limitam a definir uma normatividade genérica a ser obedecida pela legislação específica federal, estadual e municipal: direito sobre direito, normas que traçam diretrizes, balizas, quadros, à atuação legislativa daquelas unidades da Federação” (*Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 280)

Desse modo, a PEC delimitará as atribuições de cada ente federativo no cumprimento do dever estatal insculpido no art. 230, qual seja, o de *amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida*.



SF/19242.72962-10



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 81, de 2015, e no mérito, por sua **aprovação**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19242.72962-10