

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR  
PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 3561, DE 1997, QUE “DISPÕE  
SOBRE O ESTATUTO DO IDOSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”  
E AOS APENSADOS. (ESTATUTO DO IDOSO)**

**PROJETO DE LEI Nº 3561, DE 1997**

**Apensos: PLs nºs 00183, de 1999, 00942, de 1999, 02420/ 2000,  
02421/2000, 02426/2000, 02427/2000, 02638/2000**

“Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá  
outras providências.”

**Autor:** Deputado PAULO PAIM

**Relator:** Deputado SILAS BRASILEIRO

## **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, do Deputado Paulo Paim, que “dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências”, foi apresentado nesta Casa, em 1997, tendo recebido despacho inicial para apreciação nas Comissões de Seguridade Social e Família e Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Inicialmente, esteve apensado ao Projeto de Lei nº 3.594/97, do Senado Federal (PLS nº 159/96), que altera a Lei nº 8.842, de 1994 – Política Nacional do Idoso, tendo posteriormente sido deferida a sua desapensação.

Em 24 de maio de 2000, por Ato da Presidência da Câmara dos Deputados, foi instituída a Comissão Especial destinada a apreciar e proferir Parecer a esse Projeto de Lei e aos demais que lhe foram apensados: Projeto de Lei nº 183, de 1999, do Deputado Fernando Coruja, que também dispõe sobre o Estatuto do Idoso; Projetos de Lei nºs 2.420, 2.421, 2.426 e 2.427, de 2000, do Deputado Lamartine Posella; e Projeto de Lei nº 2.638, de 2000, do Deputado

Luiz Bittencourt, os quais dispõem sobre medidas complementares à Política Nacional do Idoso.

O Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, do Deputado Paulo Paim, institui o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos especiais das pessoas maiores de sessenta anos. Dispõe sobre os direitos fundamentais e de cidadania do idoso, quais sejam os relativos a vida e saúde; habitação, alimentação e convivência familiar e comunitária; profissionalização e trabalho; educação, cultura, esporte e lazer; previdência e assistência social e assistência judiciária. Institui o Conselho Nacional do Idoso e seus congêneres nos Estados, Distrito Federal e Municípios, atribuindo-lhes competência para formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política do idoso. Atribui à União a coordenação da Política Nacional do Idoso, bem como da proposta orçamentária da área, ouvido o Conselho Nacional respectivo. Prevê a punição, na forma da lei, de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade ou opressão aos direitos fundamentais do idoso, impondo a todo cidadão o dever de denunciar a ocorrência dessas práticas. Define os crimes de discriminação, preconceito ou constrangimento praticados contra os idosos, por agentes públicos ou privados, sujeitando o infrator à pena de reclusão, na forma da lei. Assegura o acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário; a tramitação preferencial dos processos; bem como a isenção de custas para os idosos que sejam isentos do Imposto de Renda.

O Projeto de Lei nº 183, de 1999, apensado, do Deputado Fernando Coruja, dispõe, outrossim, sobre o Estatuto de Idoso, enfatizando medidas no âmbito da justiça, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente. Estabelece a proteção integral do idoso, especificando também os seus direitos fundamentais e sociais. Aborda a política de prevenção à violação desses direitos, por entidades de atendimento, impondo exigências para o seu funcionamento, fiscalização e infrações administrativas. Dispõe sobre a competência do Ministério Público na área, os Conselhos do Idoso, o acesso à Justiça, a proteção dos interesses individuais, coletivos ou difusos, assim como a tipificação dos crimes em espécie. Institui isenção do Imposto de Renda para as doações aos Fundos dos Direitos do Idoso; determina a divulgação do Estatuto, por edição da Imprensa Nacional; revoga a Lei nº 8.842, de 1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, bem como o art. 258, inciso II, do Código Civil, que determina a separação de bens no casamento, para o homem maior de sessenta e a mulher maior de cinquenta anos.

O Projeto de Lei nº 942, de 1999, do Deputado Gustavo Fruet, prevê a reserva de 3% dos imóveis para o idoso nos programas habitacionais.

Os Projetos de Lei nºs 2.420, 2.421, 2.426 e 2.427, de 2000, do Deputado Lamartine Posella, alteram a Lei nº 8.842, de 1994, para dispor sobre o monitoramento e a supervisão das entidades que cuidam de idosos carentes, assistência médico-odontológica gratuita, programa de vacinação anti-pneumocócica, serviços alternativos de saúde e atendimento domiciliar nas áreas urbana e rural.

O Projeto de Lei nº 2.638, de 2000, do Deputado Luiz Bittencourt, altera a Lei nº 8.842, de 1994, para prever a reserva de 5% das vagas nos estacionamentos públicos e privados.

Em 30 de maio de 2000, foi instalada a Comissão Especial e eleitos o Presidente e os Vice-Presidentes, ficando a seguinte composição: Presidente, Deputado Eduardo Barbosa; 1º Vice-Presidente, Deputada Nice Lobão; 2º Vice-Presidente, Deputado Arlindo Chinaglia; 3º Vice-Presidente, Deputado Arnaldo Faria de Sá. Demais membros Titulares: Deputados Almerinda de Carvalho, Celso Russomanno, Coriolano Sales, Darcísio Perondi, Djalma Paes, Eduardo Jorge, Euler Moraes, Fátima Pelaes, Fernando Coruja, João Matos, José Linhares, Laura Carneiro, Lídia Quinam, Lúcia Vânia, Marcondes Gadelha, Maria Abadia, Maria do Carmo Lara, Max Mauro, Medeiros, Moroni Torgan, Nice Lobão, Rafael Guerra, Raimundo Gomes de Matos, Remi Trinta, Rubens Bueno, Roberto Argenta, Tetê Bezerra, Themístocles Sampaio e Ursicino Queiroz; e Suplentes: Deputados Antônio Joaquim Araújo, Carlito Merss, Carlos Mosconi, Celcita Pinheiro, Eduardo Seabra, Expedito Júnior, Flávio Arns, Geraldo Magela, Dr. Hélio, Joel de Hollanda, Lavoisier Maia, Luiz Barbosa, Marcos de Jesus, Osvaldo Biolchi, Paulo Paim, Roland Lavigne, Saulo Pedrosa e Wellington Dias.

O Deputado Fernando Coruja sugeriu à Comissão solicitar a apensação dos demais projetos de lei, em tramitação, sobre o idoso, bem assim a Deputada Laura Carneiro propôs a expedição de ofícios aos Conselhos Estaduais do Idoso e às Prefeituras Municipais, pedindo informações sobre o trabalho realizado e o número de beneficiários.

Em atendimento ao Ofício, manifestaram-se os Estados do Acre, Bahia, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rondônia,

Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe, assim como as Prefeituras Municipais de Belém, Campo Grande, Cuiabá, Florianópolis, Fortaleza, Macapá, Maceió, Porto Velho, São Luís, São Paulo e Vitória, além do Conselho Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social – CONGEMAS.

Os Conselhos Estaduais, ou órgãos congêneres, apresentaram as seguintes informações:

Acre: instituição do Conselho Estadual do Idoso e de 18 Fóruns Municipais permanentes; realização do I Fórum Estadual, em 1999 (80% dos Municípios). Na Assistência Social, aponta 07 Grupos de Atendimento; Convênio para os regimes asilar e centro-dia, com a Sociedade São Vicente de Paulo; e Projeto “Vencendo Barreiras na 3ª Idade”, em implantação, visando ao atendimento domiciliar, esporte, recreação, lazer e oficinas-modelo de trabalho. Total de idosos atendidos: 195.

Bahia: aponta os projetos Atenção à Saúde do Idoso (900 idosos); Atenção Especializada em Geriatria e Gerontologia (3.000 idosos/mês); Atendimento asilar em 34 abrigos (613 idosos); Centros de Convivência (1.400 idosos); Universidade Aberta à Terceira Idade (2.500 idosos); Clube da Melhor Idade (1.440 idosos) e Reintegração Social do Idoso (3.000 idosos), em implantação.

Ceará: convênio MPAS/SEAS: Projeto Conviver e atendimento asilar (19.348 idosos); com recursos do Estado, programas de saúde, lazer, cultura e turismo e de capacitação em recursos humanos; criação do Conselho Estadual do Idoso e do Plano Estratégico de Atenção à Terceira Idade, em andamento.

Goiás: Convênio MPAS/SEAS (10.933 idosos); com recursos do Estado (2.800 idosos).

Minas Gerais: Plano Estadual de Atenção à Pessoa Idosa, com apoio à família, por meio de Casas-Lares, Centros de Convivência e Centros-Dia, em articulação com o benefício de prestação continuada da LOAS; programa de geração de renda; e revitalização da rede de serviços.

Mato Grosso do Sul: Conselho dos Direitos da Pessoa Idosa e Fórum Permanente do Idoso; atendimento assistencial em Centros de Convivência e Asilos (3.171 idosos); na Saúde, distribuição de órteses e próteses; capacitação e reciclagem de recursos humanos; edição da Cartilha de

Política Social do Idoso; Clube da Melhor Idade, para atividades de cultura, lazer e turismo; Universidade da Melhor Idade.

Rondônia: Centro de Convivência para a Terceira Idade, para atendimento nas áreas de assistência social, saúde, lazer e cidadania (200 idosos), em implantação.

Roraima: apresenta estudo sobre “Políticas de Envelhecimento no Estado”, apontando: Atendimento Asilar (56 idosos) e Centros de Convivência; Programas Atenção à Saúde do Idoso, Médico em Casa, Zona Livre de Catarata, Prevenção de Hipertensão Arterial, Educação para Adultos; passe livre, a partir de 60 anos, no transporte urbano; e gratuidade de duas passagens mensais no transporte intermunicipal.

Santa Catarina: informa sobre projeto de lei que dispõe sobre a Política Estadual do Idoso, contendo: políticas sociais básicas, prevenção e atendimento da exclusão social, complementação de renda, eliminação das discriminações quanto a emprego e salário, integração das atividades com as organizações não governamentais.

Sergipe: atendimento de 1.868 idosos pela Fundação de Desenvolvimento Comunitário de Sergipe – Fundese, com atividades físicas, artísticas, culturais e educativas; encaminhamento para a obtenção do benefício de prestação continuada junto ao MPAS; e encaminhamento a centros de saúde, para exames oftalmológicos e vacinação.

As Prefeituras Municipais encaminharam as seguintes informações:

Belém: Centros de Convivência da 3ª Idade e entidades comunitárias (1.000 idosos); articulação com as políticas de Saúde, Previdência, Cultura e Turismo; Projeto “Ampliação e Manutenção de Coleções Botânicas com o auxílio da Terceira Idade”, em parceria com o Museu Emílio Goeldi, Embrapa, UFPA e FCAP, empregando 20 idosos; participação em Foruns, Congressos e Seminários, bem como no Comitê Internacional do Idoso.

Campo Grande: Política Municipal do Idoso, na qual constam: Projeto de Apoio à Pessoa Idosa em centros de convivência e grupos Conviver (1.700 idosos/mês); Programa de Alfabetização e Escolarização para o Idoso (322 idosos); Educação Física na Melhor Idade (90 idosos); Jogos Abertos da 3ª Idade (1.000 idosos); meia entrada nos teatros, cinemas e demais

diversões; roda de viola/baile (300 idosos/semana); Projeto “Meu Cantinho”, visando a construção de edículas para habitação individual do idoso em imóvel de familiares; Programa de Assistência à Saúde do Idoso (811 idosos); Programa de Controle e Educação em Diabetes (7.255 cadastrados); Programa de Controle e Educação em Hipertensão Arterial (17.294 cadastrados); acompanhamento familiar nas internações; Programa de Preparo para a Aposentadoria; Programa Cidadão Experiente, visando o contato com os trabalhos do legislativo; gratuidade no transporte intermunicipal para as cidades limítrofes; reserva de assento no transporte coletivo; Programa Campo Grande para Todos, visando a divulgação de normas técnicas de acessibilidade a edificações e equipamentos urbanos.

Cuiabá: Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e Fundo Municipal de Apoio à Política do Idoso; atendimento em centros de convivência (250 idosos) e centros comunitários (3.294 idosos); na Saúde, prioridade de atendimento, campanha de vacinação, distribuição de medicamentos e, em implantação, o Centro de Referência para a Pessoa Idosa, com prioridade para as doenças crônico-degenerativas, orientação nutricional e educação física preventiva; atividades educativas, culturais e de lazer, com meia entrada em cinemas, teatros e outros; gratuidade no transporte coletivo urbano e intermunicipal; prioridade de atendimento nas agências bancárias.

Florianópolis: Conselho Municipal do Idoso, Política Municipal do Idoso, Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima para Atendimento de Idosos em Situações Especiais de Saúde, concedendo 01 salário mínimo destinado à compra de remédios e materiais para tratamento de doenças graves, beneficiando famílias com renda inferior a 3 salários mínimos; gratuidade no transporte coletivo urbano; preferência no atendimento em estabelecimentos comerciais, de serviços e similares.

Fortaleza: Projeto de Assistência ao Idoso, em parceria com a ONG Operação Fortaleza, em 21 centros de convivência (3.500 idosos), com atividades voltadas ao bem-estar físico e mental, criatividade e produção artística, trabalho sócio-educativo e orientação sobre o processo de envelhecimento.

Macapá: Centro Arte Vida da 3ª Idade (230 idosos), com atividades educativas, esportivas, sociais, de lazer, capacitação e participação na comunidade; encaminhamento aos centros de saúde; encaminhamento para obtenção do benefício de prestação continuada do MPAS; atendimento psicológico.

Maceió: Conselho Municipal do Idoso; atendimento assistencial com recursos do FNAS, em centros de convivência (1.040 idosos) e casas asilares (182 idosos), e a 50 idosos, com recursos municipais.

Porto Velho: Programa de Apoio à Pessoa Idosa, com atividades educativas, cívicas e artesanais (1.297 idosos); Projeto Idoso Prioridade Máxima, com atividades psicossociais, terapêuticas, recreativas, desportivas, culturais, turísticas e de geração de renda; garantia de consulta nos postos de saúde próximos aos centros de convivência; concessão de cestas básicas de alimentos balanceados.

São Luiz: Conselho Municipal de Proteção ao Idoso; atendimento asilar ou em casas-lares; proteção de direitos e fiscalização de entidades pelo Ministério Público; orientação jurídica pela OAB; Shopping do Cidadão, para a obtenção da documentação básica; orientação para o benefício de prestação continuada do MPAS; Disque-Idoso, para denúncia e orientação; Universidade Integrada da Terceira Idade; Programa Vida Ativa, em centros de convivência, colônia de férias, centro de artes e Clube da Melhor Idade; orientação, prevenção e assistência à saúde.

São Paulo: Grande Conselho Municipal do Idoso, composto por 45 idosos eleitos pelas 05 macrorregiões da cidade, com a função de subsidiar as políticas públicas para os idosos, tem a participação da Comissão Permanente de Acessibilidade, Comissão de Análise da Mortalidade do Idoso, Programa de Monitoramento da Situação de Vida e Saúde do Idoso, Fórum Permanente contra Maus-Tratos aos Idosos; campanha de sensibilização para a reserva de assentos nos transportes urbanos; divulgação do trabalho realizado por pessoas ou empresas em favor dos idosos; Núcleo de Atividades Voltadas ao Idoso – NAVI, da Secretaria de Cultura, atende a 62.651 idosos, em Bibliotecas Públicas, Casas de Cultura e Centro Cultural São Paulo, em parceria com o Grande Conselho, Secretarias Municipais e Estaduais; Programa de Atendimento à Terceira Idade - PATI, da Secretaria de Assistência Social, mantém Centros de Convivência (3.554 idosos), Núcleos Intergeracionais (26 idosos), Grupos Informais (6.409 idosos) e Casas-Lares (55 idosos); e Projeto Leite para a Vovó, destinado a todos os inscritos no PATI.

Vitória: Programa de Atenção à Terceira Idade, reúne o Projeto Conviver, o Centro de Referência de Atendimento ao Idoso e o Serviço de Orientação ao Exercício, com atividades físicas, recreativas e artísticas;

alfabetização, treinamento de liderança, eventos e seminários; atendimento ambulatorial, programas do climatério e hipertensão, campanhas de vacinação; qualificação profissional, inserção no mercado de trabalho, complementação de renda, implantação de micro unidades produtivas.

O Conselho Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social – CONGEMAS encaminhou documento do IV Encontro Nacional, realizado em junho de 2000, em que foram debatidos os avanços e dificuldades na execução da Política Nacional de Assistência Social, frente ao papel dos Estados e dos Municípios, o co-financiamento, a partilha e o controle dos recursos do FNAS, a participação dos Conselhos e das entidades filantrópicas, os programas criados pela SEAS, a capacitação de gestores municipais e os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na 2ª Reunião, realizada em 4 de outubro de 2000, o Presidente informou alterações na composição da Comissão: saída, por motivo justificado, dos Deputados Arnaldo Faria de Sá, Nice Lobão, Joel Hollanda, Nilmar Ruiz, Remi Trinta e Marcos de Jesus; inclusão dos Deputados Darci Coelho; Lincoln Portela, Robério Araújo e Alcione Athayde. Eleição da Deputada Almerinda de Carvalho, para 1ª Vice-Presidente, e do Deputado Celso Russomano, para 3º Vice-Presidente. Foi discutida e aprovada a agenda de trabalhos da Comissão, assim como aprovado requerimento de Audiência Pública com a Secretária de Estado da Assistência Social, Dra. Wanda Engel, em 1º de novembro.

Na 3ª Reunião, em 1º de novembro de 2000, o Presidente, Deputado Eduardo Barbosa, comunicou a participação do Deputado Paulo Paim, como membro Titular, pelo PT, em razão da autoria do primeiro projeto, e iniciou a Audiência Pública com o Dr. Álvaro Machado, representante da Dra. Wanda Engel, Secretária de Estado da Assistência Social.

O Dr. Álvaro Machado reportou-se, inicialmente, à Lei nº 8.842, de 1994, como fruto de processo participativo, iniciado com o Fórum Nacional do Idoso, em 1989. Sobre o trabalho da SEAS com o idoso, afirmou que compõe o Plano Integrado da Política Nacional de Assistência Social, contando com 18 Conselhos Estaduais do Idoso, 268 Conselhos Municípios, 5 Fóruns Regionais e 21 Fóruns Estaduais. Ressaltou a importância da Caminhada de Abraço ao Mundo, patrocinada pela ONU, no Ano Internacional do Idoso (1999). Especificou os Programas, quais sejam: 1) na Saúde, programa de atenção

básica, cesta de medicamentos, vacinação, campanhas para cirurgias (ex. da catarata), permissão de acompanhante nos hospitais, campanha de desospitalização; 2) na Assistência Social, concessão do Benefício de Prestação Continuada a 411.726 idosos, no valor de 01 salário mínimo, ao custo de 644 milhões de reais, em 2000; Projeto Conviver, atende a 27.725 idosos em casais, centros-dia e repúblicas; 3) na Habitação, padrões de financiamento para os idosos; 4) na Educação, projetos de Universidade Aberta; 5) na Justiça, esclarecimento da população para o respeito aos direitos humanos e combate à violência familiar; e 6) no Trabalho, formação de recursos humanos em Geriatria e Gerontologia.

Acerca dos Projetos de Estatuto do Idoso, informou a posição da SEAS, no sentido da manutenção da Política Nacional do Idoso, entendendo que os princípios e diretrizes da atuação governamental são matéria da Política Nacional, cabendo ao Estatuto a defesa de direitos. Indica pontos negativos nos Projetos, como a criação de três tipos de Conselho (Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, Conselho de Defesa dos Direitos do Idoso e Conselho Tutelar do Idoso) e detalhamento excessivo na fiscalização de entidades e na prestação de contas. Entende que deva haver apenas um Conselho do Idoso em cada esfera de Governo, com poder para a defesa de direitos.

O Deputado Fernando Coruja pronunciou-se, mostrando a relevância do Estatuto do Idoso como instrumento único na defesa de direitos, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente. Ressaltou a sua importância na atuação do Ministério Público, na prevenção e repressão de delitos e para o cumprimento da prestação de alimentos pelos filhos. Aponta discriminação da velhice na Constituição, restrita aos Direitos Sociais, de 2ª geração, o que reclama por um novo direito, a partir destes.

O Deputado Darcísio Perondi cumprimentou o representante da SEAS e lembrou a responsabilidade do Estatuto frente à mudança demográfica que vem ocorrendo no País, de modo a garantir o acesso dos idosos aos direitos básicos.

A Associação Nacional de Gerontologia sugeriu um estudo comparativo da Lei nº 8.842, de 1994, com o Projeto de Lei nº 183, de 1999, do Deputado Fernando Coruja, entendendo que o Projeto contém equívocos técnicos e jurídicos, e que representa um retrocesso para a condução da Política

Nacional do Idoso. Argumentou que a Lei da PNI teve a participação de técnicos e dirigentes de entidades sociais, idosos, voluntários e estudantes, num processo democrático, constituindo grande conquista na valorização dos idosos brasileiros, o que impõe sua efetiva implementação.

Foi recebido por esta Comissão documento subscrito por representantes do II Encontro Nacional de Conselheiros de Idosos, II Forum Capixaba sobre Envelhecimento, VII Forum Regional Sudeste da Política Nacional do Idoso, II Debate sobre Conselhos de Idosos da Região Sudeste, informando a aprovação de proposta de trabalho junto aos novos prefeitos e vereadores, no sentido da criação dos Conselhos Municipais do Idoso, bem como da criação de Comissão para análise dos Projetos de Estatuto do Idoso. Posicionam-se essas Entidades pela rejeição parcial do Estatuto do Idoso, com aproveitamento dos pontos que aprimorem a Lei nº 8.842/94, e pela imediata criação do Conselho Nacional do Idoso, com pedido de empenho à Comissão Especial.

Na 4ª Reunião, realizada em 22 de novembro de 2000, discutiu-se a agenda da Comissão, apresentada por esta Relatoria, contendo a previsão de dois Seminários Nacionais, com a participação da sociedade civil, organizações não-governamentais, Ministério Público e IPEA, para um debate sobre as condições de vida e direitos dos idosos no Brasil e avaliação dos Projetos de Estatuto do Idoso. Proposta a realização de Encontros Regionais de Comitiva Representativa da Comissão, para conhecimento da experiência com os idosos. As Deputadas Maria do Carmo Lara e Maria Abadia e o Deputado Paulo Paim apresentaram requerimento com sugestões de participantes dos Seminários.

Relação de convidados: representante do IPEA; representantes do Ministério Público; Otávio Mercadante, do Ministério da Saúde; João Batista Lima Filho; Nara Rodrigues da Costa, Presidente da Associação Nacional de Gerontologia; Wandir da Silva Ferreira, Promotor de Justiça do DF; Maria Laís Monsinho Guidi, do Núcleo de Estudos da 3ª Idade/UnB; Neidil Espínola da Costa, Coordenadora do Programa do Idoso do Ministério da Justiça; Eduardo Rovagui, da Universidade de Santa Maria; João Estevam da Silva, Promotor de Justiça de São Paulo; Luiz Antônio de Souza, Promotor de Justiça do Espírito Santo; Rosana Beraldi Bevervanço, Promotora de Justiça do Paraná; Maria Luciana Barros Leite, Presidente da ANG/DF; Maria José Lima C. Barroso, Presidente da Associação Cearense Pró-Idosos; Neuza Mendes Guedes, do

Núcleo de Estudos da Terceira Idade/UFSC; Flávio da Silva Fernandes; Gilson Assis Dayrell, representante do Ministério do Trabalho e Emprego na Política Nacional do Idoso; Tânia Almeida, Diretora do Departamento de Direitos Humanos do Ministério da Justiça; Elizabeth Viana, Presidente da Sociedade Brasília de Geriatria e Gerontologia; Susana Medeiros, Coordenadora da Pós-Graduação em Gerontologia da PUC/SP; Maria Betânia Jatobá, representante do Fórum Região Norte, Fundação Dr. Thomás; Sérgio Antônio, Presidente do Conselho do Idoso/RS; Paula Machado, Presidente do Conselho do Idoso/PE; Elizabeth Kososki, Presidente do Conselho do Idoso/SC; Carlota Cardoso da Silva, Presidente do Conselho do Idoso/SP; Serafim Fortes, representante do Fórum Região Sudeste; Maurício Gama, UNIRIO; Renato Guimarães Maia, Médico Geriatra do HUB/DF; Ivair Augusto dos Santos, da Secretaria Nacional de Direitos Humanos/MJ; Vilma Araújo Ribeiro, Coordenadora do Programa do Idoso, Belo Horizonte; Marcelo Antônio Salgado, SESC/SP; Clari Munhoz, Presidente do Conselho do Idoso/DF; Maria Lúcia Silva Oliveira, da Subsecretaria do Idoso/DF, e Cleonice de Alencar Bahia, Presidente do Fórum Estadual do Idoso/MG.

Em 5 de dezembro de 2000, iniciou-se o I Seminário Nacional, com a participação da sociedade civil, organizações não governamentais, representantes do Ministério Público, do Ministério da Previdência e Assistência Social e do IPEA, para discussão e avaliação dos Projetos de Estatuto do Idoso e dos pensados.

O Sr. Presidente, Deputado Eduardo Barbosa, ressaltou a importância da Comissão Especial, para o aprofundamento da legislação do idoso, pretendendo-se uma referência legal única, para a efetividade dos direitos dos idosos. Manifestou ser imprescindível a participação da sociedade organizada, de modo a contribuir na avaliação dos Projetos. Esclareceu a sistemática a ser adotada no Seminário, a iniciar-se com a exposição da Dra. Ana Amélia Camarano, representante do IPEA, acerca dos indicativos sociais e condições de vida dos idosos no Brasil, seguindo-se a discussão, por Grupos Temáticos e Sub-Relatorias, e apresentação, no segundo dia, das conclusões dos grupos.

O Deputado Paulo Paim manifestou a sua satisfação em participar do evento, lembrando que apresentou o Projeto de Estatuto do Idoso em 1997, quando percebeu a ocorrência de inúmeras propostas nesta Casa sobre o tema dos idosos, ressaltando o trabalho da COBAP e do MOSAP, em

defesa dos aposentados e da Terceira Idade, e demonstrando sua preocupação com o reajuste do salário mínimo, com reflexos negativos para os aposentados e pensionistas, em vista da defasagem na sistemática adotada pela Previdência Social.

O Deputado Fernando Coruja ressaltou a importância da Comissão para a questão do idoso no Brasil, vez que a Política Nacional do Idoso não tem produzido a eficácia esperada. Entende que a Lei nº 8.842, de 1994, deve ser melhorada pelo Estatuto. Referiu-se ao crescimento da população idosa, o que reclama por instrumento eficaz na defesa de seus direitos.

A Dra. Ana Amélia Camarano, representante do IPEA, enfocou o envelhecimento populacional como a grande conquista da Humanidade no Século XX, a exigir mudança nas políticas públicas. Apresentou a evolução da expectativa de vida no Brasil, que passou de 32 anos, no início deste Século, para 68 anos, atualmente, fato decorrente de transformações na estrutura social, tais como o papel da mulher e seu ingresso no mercado de trabalho e a queda na taxa de fecundidade, de 6,2 filhos, em 1960, para 2,4 em 2000, com reflexos na pirâmide populacional; e a redução da taxa de mortalidade, evidenciada pelos 14,2 milhões de pessoas maiores de 60 anos na virada do Século. Acerca da dependência econômica dos idosos, afirmou ser mais grave para as mulheres que não tiveram emprego formal, ressaltando as viúvas que recebem pensão. Ressalta a importância do idoso na família, em razão da aposentadoria, que representa 68% da renda familiar, no contexto de desemprego do País. Quanto ao trabalho do idoso, destacou que novas oportunidades, como a ocupação de *office-boy* idoso, pode confundir-se com exploração, em vista da gratuidade dos transportes e da prioridade de atendimento, mas reconhece a importância do trabalho para o idoso, sobretudo face à queda no valor da aposentadoria. Reportou-se, finalmente, à importância da Previdência Social na distribuição de renda aos carentes, especialmente no meio rural e em Municípios do Nordeste.

Iniciados os trabalhos dos grupos temáticos, coordenados por Deputados da Comissão: Grupo 1 - Direito à Vida e à Saúde, Habitação, Alimentação e Convivência Familiar e Comunitária, Deputados Euler Moraes e Maria Abadia; Grupo 2 - Profissionalização e Trabalho, Previdência e Assistência Social, Deputados Paulo Paim e Darcísio Perondi; Grupo 3 – Educação, Cultura, Esporte e Lazer, Deputadas Maria do Carmo Lara e Celcita Pinheiro; Grupo 4 – Assistência Judiciária, Deputado Fernando Coruja.

No dia 6 de dezembro de 2000, procedeu-se à exposição das conclusões dos Grupos Temáticos.

O Grupo 1 – Do Direito à Vida e à Saúde, da Habitação e da Convivência Familiar questionou a necessidade do Estatuto do Idoso, em face da legislação moderna e abrangente, produto de ampla discussão com a sociedade civil organizada (Lei nº 8.842/94 e Decreto nº 1.848/96). Posicionou-se contra a substituição da Lei, entendendo necessária a sua implementação e aperfeiçoamento posterior, impondo-se a instituição do Conselho Nacional do Idoso, rejeitado o Conselho Tutelar do Idoso, por configurar-se amputação da cidadania. E aponta a necessidade de participação dos Gestores de Saúde nas propostas orçamentárias da área.

Apresentadas sugestões ao PL 3.561/97: I - competência da União para a formulação, acompanhamento e avaliação da Política Nacional do Idoso (art. 6º, II); II - participação dos Conselhos na formulação, coordenação, supervisão e avaliação da Política Nacional do Idoso (art. 5º); III - atenção integral à saúde dos idosos pelo SUS, por meio de: 1) promoção do envelhecimento saudável; 2) prevenção das doenças mais freqüentes nos idosos; 3) novos modelos de atendimento, como hospital-dia, centro-dia e atendimento domiciliar, com equipes multidisciplinares; 4) reabilitação orientada pela Geriatria e Gerontologia, para minimizar as seqüelas decorrentes do agravo da saúde; 4) estímulo à desospitalização do idoso e manutenção em sua família; 5) normas de funcionamento das instituições de saúde para os idosos; 6) capacitação dos profissionais do SUS e treinamento de cuidadores familiares, informais e institucionais; 7) estímulo à formação de grupos de auto-ajuda e cuidados informais; 8) criação de protocolo de atenção para os agravos mais freqüentes; 9) promoção de estudos e pesquisas sobre o envelhecimento (art. 8º); IV – sobre a Habitação, propõe moradia digna com a família ou em família substituta, financiada pelo poder público; requisitos para as instituições asilares, que darão preferência aos desabrigados e sem família; padrões sanitários mínimos; pessoal capacitado; contribuição proporcional à renda, limitada a 70% (setenta por cento) dos idosos atendidos; fiscalização pelo Poder Público, através do órgão sanitário, do Ministério Público e dos Conselhos de Idosos (art. 9º); V – estímulo ao acolhimento de até três idosos, *em situação de risco social*, por adulto ou núcleo familiar, caracterizada a dependência, para os efeitos legais (art. 9º).

Sobre o Projeto de Lei nº 183/99, do Deputado Fernando Coruja, propõe o seguinte: I – no art. 4º, *caput*, a expressão “efetivação de todos

os direitos de cidadania”, e no parágrafo único, alínea b, “formulação de política social pública específica”; II – no art. 6º, a retirada da expressão: “como pessoa em fase especial da vida”; III – supressão dos capítulos II, III e IV, que tratam dos Alimentos, do Direito ao Transporte e do Atendimento.

O Grupo 2 – Da Profissionalização e do Trabalho, da Previdência Social e da Assistência Social, coordenado pelos Deputados Paulo Paim e Darcísio Perondi, apresentou sugestões ao Projeto de Lei nº 3.561/97: I - retirar a expressão “direitos especiais”, que pode denotar privilégio aos idosos (art. 1º); II – substituir a expressão “para os efeitos desta Lei” por “para os efeitos da Lei”, para maior alcance da norma (art. 2º); III – remissão à Declaração Universal dos Direitos do Homem, no art. 3º, com a seguinte redação: “Art. 3º. É dever da família, do Estado e da sociedade assegurar ao idoso os direitos fundamentais da pessoa humana, contidos na Declaração Universal dos Direitos do Homem, garantindo, ainda, o atendimento prioritário às pessoas idosas, de modo a preservar sua cidadania, participação na comunidade, os direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à moradia, ao lazer, ao bem-estar e defesa de sua dignidade e valores éticos, religiosos e culturais”; IV – no Capítulo III – Da Profissionalização e do Trabalho: 1) remissão à Constituição Federal, para reafirmação desse direito, ficando assim o art. 10: “Os idosos, conforme previsto no art. 6º da Constituição Federal, têm direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas”; 2) quanto a programas de preparação para a aposentadoria, vê perigo de distorções, a exemplo dos PDVs, propondo nova redação para o art. 11, inciso IV: “Criar e estimular, nos espaços de trabalho, programas para os trabalhadores, em especial aqueles em vias de aposentadoria, preparando-os para a nova etapa da vida, sobre os Direitos Sociais, Previdenciários e de Cidadania, e estimulando-os a novos projetos sociais, conforme seus interesses”; 3) rejeição do art. 13, vez que se afasta dos objetivos da Lei do Idoso, ao propor reserva de mercado de trabalho para os maiores de 45 anos; V - na Previdência Social: 1) importância da reativação do Conselho Nacional de Seguridade Social, extinto por Medida Provisória; 2) imediata criação do Conselho Nacional do Idoso, conforme moção do II Encontro Nacional de Conselheiros de Idosos, em Olinda, PE, sugerindo redação que cria o Conselho Nacional do Idoso e estabelece sua composição paritária, situa os Conselhos de Idosos na organização administrativa dos três níveis da Federação e estabelece suas competências; 3) defende a equiparação do valor do provento da aposentadoria, em número de salários mínimos, ao da época de sua concessão, propondo a seguinte redação ao art.

21, inciso II: “as aposentadorias e pensões em manutenção serão reajustadas, em caráter permanente, de modo a assegurar a equiparação de seu valor, em número de salários mínimos, ao da época de sua concessão”; 4) propõe a rejeição do art. 22, em virtude dos desdobramentos da política sindical, com a criação de sindicatos de aposentados pela Centrais Sindicais, fato que não contribui para o reconhecimento de entidades como a COBAP e o MOSAP. Aproveita-se o artigo para imprimir norma que proíba o desconto de contribuições previdenciárias de aposentados e pensionistas, com a seguinte redação: “Os proventos ou benefícios de aposentadoria ou pensão não poderão sofrer descontos de contribuições para a seguridade social, em nenhuma hipótese”; VI – na Assistência Social, assegura o pagamento do benefício assistencial de 01 (um) salário mínimo, instituído pela Constituição Federal (art. 203, V), aos idosos carentes, a partir de 60 anos, desde que não cumulativo com outro benefício previdenciário, estabelecendo com limite de pobreza a renda familiar *per capita* de um salário mínimo. O dispositivo se justifica em face da regulamentação restritiva da Lei Orgânica da Assistência Social, que impõe o limite de idade em 67 anos e o parâmetro de pobreza em  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo *per capita*. Em defesa do Projeto, ressalta-se a posição da Organização Mundial de Saúde, que considera idoso, no Brasil, a pessoa de 60 anos, fato bastante evidenciado pelo envelhecimento precoce da população carente, e, quanto ao parâmetro de pobreza, de 01 salário mínimo *per capita*, já é consenso desde a 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, em 1996. Outro ponto ressaltado pelo Grupo refere-se à imposição de revisão do benefício, de 2 em 2 anos, “para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem” (art. 21 da LOAS). Tal fato se configura um desrespeito para com idoso, por gerar constante insegurança quanto a renda mensal, até porque, segundo o IPEA, a renda do idoso é preponderante para a subsistência familiar. Por último, impõe-se impedir que o benefício previdenciário recebido por outro membro da família não anule o direito do idoso ao benefício assistencial. Em vista do exposto, propõe-se a seguinte redação para o art. 23: “Art. 23. De acordo com o art. 203, inciso V, da Constituição Federal, é assegurando, em caráter permanente, o pagamento mensal de 01 (um) salário mínimo, aos idosos, com 60 (sessenta) anos ou mais, que comprovem não possuir renda própria e cuja família não tenha condições de prover o seu sustento. § 1º. O benefício de que trata este artigo não poderá ser acumulado, pelo idoso, com nenhum outro da seguridade social e de qualquer regime previdenciário. § 2º.....”.

O Grupo 3, Da Educação, Cultura, Esporte e Lazer, coordenado pelas Deputadas Maria do Carmo Lara e Celcita Pinheiro, agradeceu a iniciativa de possibilitar a discussão de projetos sobre o idoso, reconhecendo que a lei é instrumento eficaz na defesa e garantia dos direitos sociais, especialmente a Lei nº 8.842/94, verdadeira conquista de direitos da pessoa idosa, concretização de uma luta de quase vinte anos. Entende que o “Estatuto do Idoso” só se justifica se traduzir o que preconiza a Lei do Idoso, impondo-se a vontade política e a alocação de recursos para sua viabilização e fortalecimento.”

O Grupo 4, Da Assistência Judiciária, coordenado pelo Deputado Fernando Coruja, contou com a participação de membros do Ministério Público dos Estados do Rio de Janeiro, Dra. Maria da Conceição Nogueira da Silva; de São Paulo, Dr. João Estevam da Silva; do Espírito Santo, Dr. Luiz Antônio de Souza; do Paraná, Dra. Rosana Beraldi Bevervanço; do Distrito Federal, Dr. Wandir da Silva Ferreira; e de uma representante do Ministério da Justiça, Dra. Elaine Inocêncio.

Os membros do Ministério Público expuseram as dificuldades encontradas no trato com os direitos do idoso, pela falta de legislação específica e outros elementos, alguns atinentes à Política Nacional do Idoso, como os seguintes: inexistência do Conselho Nacional do Idoso; necessidade de legislação dispendiosa sobre a fiscalização de entidades de atendimento ao idoso, hoje regida pela Portaria nº 810, do Ministério da Saúde, bastante precária; carência de especificação, na Política Nacional do Idoso, da legitimidade do Ministério Público para a Ação Civil Pública e outras individuais indisponíveis; necessidade de tipos penais específicos, passíveis de ação penal pública incondicionada, para criminalizar a discriminação e o preconceito, o desprezo e a injúria em relação ao idoso, bem como as publicidades preconceituosas e injuriosas. Dificuldades em tipificar o abandono do idoso em hospitais, clínicas, asilos e outras entidades assistenciais; na punição de parentes das vítimas, existindo isenção de pena por crimes contra o patrimônio, na forma do art. 181 do Código Penal, agravada pela resistência do idoso em denunciar um parente próximo; o Código Penal não permite a abrangência necessária no que diz respeito aos maus-tratos praticados contra o idoso.

O grupo concordou que a lei deve dispor sobre a fiscalização das entidades de atendimento; os elementos indispensáveis ao seu funcionamento, asilar ou não; quem detém a competência fiscalizadora, se o

Ministério Público, a Vigilância Sanitária, o Ministério do Trabalho ou outro órgão. Deve definir as penalidades pelas infrações.

Concluiu, ainda, que a lei nº 8.842/94 já dispõe sobre a criação e as competências dos Conselhos. Embora os arts. 11 a 18 da Lei tenham sido vetados, os arts. 4º, inciso II, 6º, 7º e 8º, inciso V, direcionam à imediata instalação desses Conselhos. O art. 8º, principalmente, dispõe que ao Ministério responsável pela Assistência e Promoção Social incumbe elaborar a proposta orçamentária e submetê-la ao Conselho Nacional do Idoso. Se isto não está ocorrendo, cria-se óbice intransponível às necessidades orçamentárias e, desde 1995, há irregularidades nessa questão, a ser sanada com a máxima urgência.

A proposta final apresentada consiste no seguinte:

1. Existência de um diploma legal que aproveite a Política Nacional do Idoso, acrescentando-se novos dispositivos;
2. Instalação do Conselho Nacional do Idoso;
3. Explicitação da legitimidade do Ministério Público na Política Nacional do Idoso para propositura de ação civil pública e outras individuais indisponíveis;
4. Criminalização do preconceito e outras condutas ofensivas ao bem-estar e dignidade do idoso;
5. Regulamentação criteriosa do funcionamento de entidades asilares e não-asilares ante a insatisfatoriedade da Portaria MS-810, vez que tal legislação deverá especificar o que devem essas entidades disponibilizar para a clientela (funcionários, instalações, etc.), bem como quem deverá fiscalizar, aplicando-se penalidade em razão de eventual desídia do órgão fiscalizador, e, ainda, a previsão de punição para a entidade infratora;
6. Criação e manutenção de apenas um Conselho Federal, Conselhos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal do Idoso.

Manifestaram-se, ainda, os seguintes participantes:

O Dr. Serafim Fortes, Professor da Universidade Federal Fluminense, Coordenador do Fórum Permanente/RJ, Membro do Conselho Estadual/RJ e da Comissão Nacional Intersectorial da PNI, que discorreu sobre a

importância dos Conselhos Estaduais e Municipais do Idoso e dos diversos Fóruns já instalados, em nível nacional, para o encaminhamento da questão do idoso no País.

A Sra. Isabel Monteiro, Presidente do Conselho Estadual/RJ, propugnou pela instalação imediata do Conselho Nacional do Idoso, tendo em vista sua legitimidade na Lei nº 8.842/94.

O Sr. Emídio Rebelo Filho, referiu-se ao aumento da expectativa de vida do brasileiro e à participação dos idosos na população brasileira - 9,1% - fato que reclama a inserção de conteúdos sobre o envelhecimento nos currículos de todos os níveis de ensino.

A Sra. Josepha Britto, membro do Movimento Organizado de Aposentados e da Frente Parlamentar e de Entidades em Defesa da Previdência Social Pública, agradeceu a iniciativa de chamamento da sociedade civil organizada para discussão do Estatuto do Idoso.

O Sr. Valdir das Mercês Melo Alves fez um apelo para que os Parlamentares trabalhem no sentido de não permitir o desconto previdenciário do aposentado.

A Deputada Maria do Carmo Lara requereu ao Presidente o encaminhamento de ofício, pela instalação imediata do Conselho Nacional do Idoso.

Esta Relatoria reconheceu a importância do Seminário, cujas sugestões serão consideradas na elaboração do Relatório Preliminar, a ser submetido à apreciação dos participantes, no segundo Seminário, para o fechamento das sugestões, antes da redação final.

O Sr. Presidente, Deputado Eduardo Barbosa, agradecendo a participação no Seminário, mostrou interesse em agendar audiência com o Presidente da República, para solicitar a instalação do Conselho Nacional do Idoso.

O Conselho Estadual do Idoso de São Paulo encaminhou à Comissão, em 05 de abril de 2001, sugestões ao Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, e apensados, nos seguintes termos:

Projeto de Lei nº 3.561/97, do Deputado Paulo Paim: 1) o atendimento médico domiciliar à população idosa rural (art. 8º, inciso V) deve ser

estendido às zonas urbanas, tendo em vista as distâncias que se verificam em grandes cidades, como São Paulo; 2) a fiscalização das entidades de atendimento (art. 9º, § 3º, inciso V) deve ser efetuada pelo órgão sanitário competente, tendo em vista que os Conselhos Municipais não dispõem de profissionais habilitados para a atividade.

Projeto de Lei nº 183/99, do Deputado Fernando Coruja: 1) a obrigação de assistência ao idoso, incluída a alimentar, pelos descendentes e colaterais (arts. 14 e 15) já se encontra no Código Civil (arts. 399 e seg.), não sendo necessário constar do Estatuto; 2) na reserva de 10% dos lugares, nos transportes coletivos urbanos (art. 18, § 2º), deve-se acrescentar que se localizem antes do bloqueio ou roleta; 3) está prevista responsabilização pela inobservância das normas de prevenção, nos termos da lei (art. 33), mas não propõe sanção a ser aplicada; 4) enaltece a idéia de constar do Estatuto o fornecimento de medicamentos, próteses, órteses e outros recursos (art. 8º, § 1º), vez que somente são fornecidos aos portadores de deficiência.

Projeto de Lei nº 942/99, do Deputado Gustavo Fruet: entende coerente e necessário o mérito do Projeto, em vista das dificuldades para o idoso, no enfrentamento de filas em condições de igualdade com os mais jovens.

Projeto de Lei nº 2.420/00, do Deputado Lamartine Posella: 1) sugere que o monitoramento das entidades de atendimento deve ser feito por profissionais habilitados, cabendo aos Conselhos Municipais de Assistência Social apenas a supervisão; 2) a penalização das entidades pelo descumprimento das normas do Conselho Nacional do Idoso esbarra em dois problemas: a) aguardar a criação do Conselho; b) não está explicitada a pena a aplicar; 3) o controle do Conselho Estadual de Assistência Social sobre o Município negligente se confronta com duas questões: a) há possibilidade desse controle? b) os Conselhos Municipais se reportam às Prefeituras ou às Câmaras?

Projeto de lei nº 2.421/00, do Deputado Lamartine Posella: o atendimento médico-odontológico gratuito em toda a rede do Sistema Único de Saúde – SUS é compatível com a Política Nacional do Idoso.

Projeto de Lei nº 2.426/00, do Deputado Lamartine Posella: a vacinação anti-pneumocócica, a partir de 60 anos é ponto positivo, vez que só atinge os maiores de 65 anos, mas cabe verificar o problema orçamentário para tanto.

Projeto de Lei nº 2.427/00, do Deputado Lamartine Posella: os serviços alternativos de saúde e o atendimento médico domiciliar, nas zonas urbana e rural, para o idoso que não possa se deslocar até o posto de saúde, já estão contemplados no Decreto nº 1.948, de 1996, que regulamenta a Lei nº 8.842/94, da Política Nacional do Idoso.

Projeto de Lei nº 2.638/00, do Deputado Luiz Bittencourt: entende que a reserva de 10% das vagas nos estacionamentos públicos e privados para os idosos é desnecessária, tendo em vista que os idosos que podem dirigir veículo têm melhor saúde que os outros, além do que, lembra já haver a reserva de vagas para os portadores de deficiência, mais necessitados, em face do que restaria bastante diminuído o número de vagas comuns.

Recebido do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa do Estado do Espírito Santo, Ofício que ratifica as conclusões do Encontro de Olinda, Pe, em agosto de 2000; do VII Fórum da Política Nacional Região Sudeste e do II Encontro Nacional de Conselheiros do Idoso, realizados em Vitória, em outubro de 2000; e do Seminário Nacional da Comissão Especial, na Câmara dos Deputados, em dezembro de 2000, ao qual compareceram o Presidente deste Conselho e um representante do Ministério Público Estadual, nos quais ficou marcada posição no sentido da manutenção da Lei nº 8.842, de 1994, que trata da Política Nacional do Idoso, e imediata instalação do Conselho Nacional do Idoso. Afirma que o entendimento havido no 1º Seminário foi de que o momento atual seria de discussão sistemática nas Regiões, para preparação do Segundo Seminário, pelo que o Conselho aguarda providências da Comissão Especial, no sentido de assegurar uma discussão ampla e democrática sobre os Direitos Sociais do Idoso.

Os Encontros Regionais da Comissão Especial do Idoso tiveram a finalidade de conhecer as experiências das diferentes Regiões do País, com vistas a uma democratização do debate e a coleta de subsídios para o Parecer ao Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, e seus apensados.

O Primeiro Encontro Regional realizou-se no dia 03 de abril de 2001, em Manaus, AM, contando com a participação do Ministério Público Estadual, que discorreu sobre os seguintes temas: 1) a proteção ao idoso nos instrumentos normativos internacionais ratificados pelo Brasil, especialmente o Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em

Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”, de 1998, no qual se propugna por proporcionar instalações adequadas, alimentação e assistência médica especializada aos idosos carentes; executar programas trabalhistas destinados a essas pessoas e promover a formação de organizações sociais destinadas a melhorar a qualidade de vida dos idosos; 2) na Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842, de 1994, e Decreto nº 1.948, de 1996), ressalta lacunas e falhas, sobretudo quanto à descentralização político-administrativa; restrição da Política do Idoso ao âmbito da Seguridade Social; silêncio da Lei quanto à omissão do Poder Público e da família como forma de discriminação e necessidade de sanções; dificuldades quanto aos recursos para a Política do Idoso, sugerindo a criação de um Fundo Especial, nas três esferas de governo, sob o controle dos respectivos Conselhos, assegurada a participação da sociedade. Referindo-se ao Projeto de Lei nº 3.561/97, do Deputado Paulo Paim, aponta o seguinte: a) ausência de disposição relativa ao financiamento da Política do Idoso, indicando a necessidade de criação do Fundo respectivo; b) nas atribuições dos Conselhos, entende que devam formular os planos de aplicação dos recursos, consoante os programas e políticas inscritos no Conselho, bem como o poder de deliberação e controle; c) na competência da União, sugere “prestar apoio técnico e financeiro aos Estados e Municípios para a implementação da Política do Idoso” (art. 6º); d) consideração com a população indígena idosa; e) alerta para a impropriedade dos termos, no art. 9º, “família natural” e “ambiente residencial mantido pelo poder público”, que não deixam claro quem são os familiares responsáveis pelo idoso, assim como não se referem às instituições asilares; f) demonstra preocupação quanto ao acolhimento de idosos carentes “por adulto ou núcleo familiar”, com o incentivo da dependência econômica, para efeitos legais (art. 9º, § 2º), vez que a idéia, já adotada no Estatuto da Criança e do Adolescente, não tem tido receptividade, além do que explicita a que órgão está afeta a atribuição de reconhecer o acolhimento; g) no art. 11, a discriminação no mercado de trabalho (inciso I) já contém proibição de discriminação quanto à idade (inciso II); e h) no Capítulo “Da Assistência Judiciária” (art. 24), entende que a matéria está melhor posta no outro Projeto de Estatuto, do Deputado Fernando Coruja, como “crimes contra o idoso”, e sugere a tipificação, como crime de responsabilidade, para a omissão, negligência ou desvio de finalidade, praticados por autoridades ou agentes públicos na Política do Idoso. Quanto ao Projeto de Lei nº 183/99, do Deputado Fernando Coruja, critica que o Estatuto do Idoso tenha sido inspirado no Estatuto da Criança e do Adolescente, vez tratem-se de segmentos sociais distintos, destacando os seguintes aspectos: a) não há necessidade de registro de

entidade de atendimento não-governamental perante a autoridade judiciária (art. 41), visto que a questão do idoso deve ser resolvida no âmbito administrativo, cabendo ao judiciário tão somente os conflitos de interesses; b) ao contrário do princípio da excepcionalidade do atendimento asilar, já adotado na Política Nacional do Idoso, o Projeto dá ênfase a esse tipo de atendimento, com extenso disciplinamento (arts. 42 e 43); c) a prioridade de atendimento ao idoso (art. 4º), por ser cópia do mesmo dispositivo do ECA, pode levar a situação de conflito entre “prioridades absolutas”, cabendo observar a prioridade para a criança e o adolescente, constante do art. 227 da Constituição Federal; d) critica a multiplicidade de Conselhos (Tutelar do Idoso, dos Direitos do Idoso, de Defesa dos Direitos do Idoso e de Proteção do Idoso), sem distinção nem aplicabilidade; e) em conclusão, sugere seja considerada a Lei nº 8.842/94 na elaboração do Estatuto; mantidos os princípios gerais, os direitos fundamentais e os especiais; instituição de mecanismos para a formulação das políticas e garantia de sua execução; os crimes cometidos contra idosos, inclusive por autoridades ou agentes públicos e respectivas sanções.

O Segundo Encontro Regional realizou-se em Fortaleza, CE, em 04 de abril de 2001, com a mesma Comitiva de Deputados retro mencionada e participação da Associação Cearense Pró-Idosos, Associação Nacional de Gerontologia-ANG/Ce, Secretaria Estadual do Trabalho e Ação Social – SETAS, representantes dos Conselhos Estaduais do Idoso de Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe; dos Poderes Executivo e Legislativo estadual e municipal; e da OAB-Seccional Ceará. As considerações ou sugestões apresentadas referem-se ao Projeto de Lei nº 183/99, do Deputado Fernando Coruja: 1) o Projeto não faz qualquer referência à Lei nº 8.842/94, da Política Nacional do Idoso, com total desconhecimento de sua legitimidade, fruto de mobilização e debates, em Fóruns nacionais, limitando-se a indicar a sua revogação; 2) a garantia dos direitos dos idosos, no Projeto, é uma reafirmação daqueles já consagrados na Constituição, não estando indicadas as obrigações do Poder Público na matéria; 3) na “absoluta prioridade” ao idoso (art. 4º) há referência a “formas alternativas de participação”, sem considerar as já existentes e que funcionam; 4) no que tange às entidades de atendimento (arts. 40, 41 e 42), há ênfase na descentralização, com atribuição de excessivos poderes (planejamento, execução e avaliação), em detrimento do papel do Poder Público; 5) ao referir-se ao registro de entidades no Conselho Municipal do Idoso, não trata dos requisitos para o registro, apenas de sua negação; 6) questiona a necessidade de um Estatuto do Idoso, especialmente tendo como

paradigma o Estatuto da Criança e do Adolescente, que foi criado porque inexistia lei de proteção específica, ressaltando que a Lei da Política Nacional do Idoso reafirma a máxima jurídica onde o costume precede a lei; 7) houve consenso de que deve ser mantida a Lei nº 8.842, de 1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, juntamente com a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, devendo-se proceder à sua revisão e implementação.

A Secretaria do Trabalho e Ação Social – SETAS, do Ceará, apresentou análise comparativa da Lei nº 8.842/94 e do Projeto de Lei nº 183/99, observando: 1) referência à Política Nacional do Idoso no art. 1º do Estatuto; 2) no tópico dos Direitos Fundamentais (arts. 9º e 13 a 29), há conformidade com a Política Nacional do Idoso, mas omissão quanto a “Habitação e Urbanismo”; 3) na prevenção e política de atendimento (arts. 30 a 46), a semelhança com Estatuto da Criança e do Adolescente, resulta em equívocos: referência a “prevenção especial”, não cabível para o idoso (art. 32); diversidade de Conselhos (De Direitos, De Defesa de Direitos e Tutelar); no registro de entidades, necessário estabelecer os requisitos (art. 41); 4) definição da origem, gestão e aplicação dos recursos (art. 45), devendo o Conselho do Idoso participar da elaboração da proposta orçamentária (art. 52); 5) na escolha dos membros do Conselho, a participação do Ministério Público (art. 54); 6) exclusão do depósito bancário provisório das multas decorrentes de descumprimento de decisão judicial (art. 75, § 2º); 7) novo tipo penal relativo à apropriação indébita dos recursos do idoso (art. 90).

Nesse Encontro, foram encaminhados os seguintes documentos: 1) do Conselho Estadual dos Direitos do Idoso de Pernambuco, posicionando-se contrariamente ao Estatuto do Idoso; pelo fortalecimento das Políticas Nacional e Estaduais do Idoso, e sugerindo a unificação da idade de 60 (sessenta) anos para toda a legislação do idoso; 2) do Sr. João Artur Façanha de Albuquerque, do “Projeto Agente Repassador de Informes da Terceira Idade”, manifestando-se totalmente contrário aos Projetos de Estatuto do Idoso, vez que irão prejudicar a Política Nacional do Idoso.

O Terceiro Encontro Regional foi realizado em Belo Horizonte, no dia 05 de abril de 2001, teve a participação dos Deputados Estaduais Antônio Júlio, Presidente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, e Maria Olívia, representante da ALEMGO no Conselho Estadual do Idoso, bem como da Presidente do Conselho Estadual do Idoso, Sra. Cleonice de Alencar Bahia. A Comissão Especial do Idoso esteve representada pelos Deputados

Federais Eduardo Barbosa, Presidente, Silas Brasileiro, Relator, e Maria do Carmo Lara. Dada a palavra à Dra. Cleonice de Alencar Bahia, foi lido documento do Conselho Estadual do Idoso, que, primeiramente, registra os primeiros movimentos, em defesa do idoso, há cerca de quarenta anos, em razão das mudanças demográficas que já se faziam sentir; alerta que a extinção dos Escritórios Regionais do Ministério da Previdência e Assistência Social, em 1999, trouxe prejuízo para a Política Nacional do Idoso, sobretudo pelo despreparo dos Municípios para assumirem a descentralização, carecendo de legislação específica que imprima a obrigatoriedade das ações; e considera premente a criação do Conselho Nacional do Idoso, para promover a articulação das entidades locais com o poder central, entendendo que o Estatuto do Idoso pode favorecer o cumprimento da Lei 8.842/94, mas faz-se necessária maior discussão da matéria.

Documento do Fórum Permanente da Política Nacional e Estadual do Idoso do Estado do Rio de Janeiro, em conjunto com o Conselho Estadual de Defesa da Pessoa Idosa do Rio de Janeiro e a Comissão para Assuntos ligados à Criança, ao Deficiente e ao Idoso da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, informa as conclusões de Reunião Ampliada, realizada em 04 de abril de 2001, em virtude da realização dos Encontros Regionais. Entende que os Encontros não observaram o que foi acordado no Seminário e encaminha Documento-Manifesto, nos seguintes termos: 1) manutenção da Lei nº 8.842, de 1994, e rejeição do Estatuto do Idoso; 2) descaracterização da participação do Movimento do Idoso nos Encontros Regionais, não ouvidos a Comissão Nacional e os Fóruns Regionais da PNI; 3) o Seminário evidenciou a manutenção da Lei nº 8.842, de 1994, e imediata instalação do Conselho Nacional do Idoso, para o que foi acordado encaminhamento junto ao Presidente da República; 4) consideração das posições do Movimento do Idoso, a partir dos Fóruns Nacional, Regionais e Estaduais, e dos Encontros Nacionais de Conselheiros de Idosos, constantes de documento encaminhado à Comissão. Subscreveram o Manifesto as seguintes entidades: Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa do RJ, Comissão para Assuntos da Criança, Deficientes Físicos e Idosos da Assembléia Legislativa do RJ, Departamento de Aposentados do Sindicato dos Bancários, Associação dos Parentes e Amigos dos Portadores de Alzheimer e outras Dependências, Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, Fundação Getúlio Vargas, Federação das Associações de Aposentados e Pensionistas do Estado do RJ, Cooperativa de Cuidadores de Idosos do RJ, Clube da Terceira Idade “Reconhecendo o Amanhã”, Associação dos

Aposentados de Furnas Centrais Elétricas S/A, Hospital Gafrée e Guinle, Pastoral da Terceira Idade – Grupo Amizade, Associação das Velhas Guardas das Escolas de Samba do RJ, Comitê da Terceira Idade, Associação dos Aposentados e Pensionistas da Previdência, Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio em Serviços Sociais, Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia-RJ, UFF – Espaço Avançado, Centro de Convivência da Terceira Idade do Estado do RJ, Associação Nacional de Gerontologia - Seção RJ, Secretaria de Estado de Ação Social e Cidadania/Fundação Leão XIII, União de Juristas Católicos do RJ, Rotary Clube Ipanema-RJ, Universidade Aberta da Terceira Idade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Integração, Cidadania e Promoção Social de Niterói, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do RJ, Fórum Municipal da Política Nacional do Idoso de Niterói-RJ, Abrigo Cristo Redentor da Cidade do RJ, Pastoral da Terceira Idade de Bento Ribeiro – Grupo Sem Medo de Ser Feliz, Grupo de Convivência Curtindo a Vida, Sindicato dos Contabilistas do Rio de Janeiro, Centro-Dia Casa de Santa Ana, Fórum dos Servidores e Técnicos da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Secretaria de Estado de Ação Social e Cidadania do Rio de Janeiro, Sociedade Assistencial e Filantrópica à Criança, ao Adolescente e à Terceira Idade, Departamento de Educação Física da Universidade Federal Fluminense.

Foram apresentadas sugestões dos participantes do Encontro, destacando-se a relevância da iniciativa, em face do crescimento do segmento dos idosos no Brasil, que hoje soma 14 milhões de pessoas e se projeta para 40 milhões em 2025, manifestando confiança na atuação dos Parlamentares no sentido de ampla discussão da matéria. Sobre os Projetos de Estatuto do Idoso, apresentam as seguintes considerações: 1) o Projeto de Estatuto do Idoso pretende ser uma consolidação de seus direitos, mas carece de análise jurídica profunda, visto apresentar artigos dispersos e incompletos; 2) necessidade de conscientização das implicações “jurídicas, político-institucionais, sociais e econômico-financeiras” e da conveniência histórica da matéria; 3) as normas do Estatuto devem ser autoaplicáveis, vez que a pendência de regulamentação posterga a sua aplicação; 4) a Lei nº 8.842, de 1994, reflete as demandas dos idosos, tendo sido enaltecida por diversos países, pelo caráter ético e humanístico e universalidade de direitos; 5) a Comissão deve proceder a estudo comparativo das leis estaduais e municipais da Política do Idoso, a exemplo de São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, visando a detecção

das dificuldades na correlação com a PNI; 6) comparação com outras leis federais sobre a matéria, para evitar superposições ou contradições.

Foi realizada Audiência Pública com o Diretor-Regional do Serviço Social do Comércio/SP, Dr. Danilo Santos de Miranda, que apresentou, em primeiro lugar, um breve histórico das atividades do órgão, criado em 1946, no intuito de participação efetiva da empresa nos destinos da coletividade. Destacou o trabalho desenvolvido nas áreas de lazer, cultura, esportes e atividades físicas, recreação, alimentação, saúde, odontologia preventiva e curativa, férias e turismo social, educação infantil informal e Terceira Idade. Do trabalho com os idosos, nos últimos 37 anos, apontou três linhas de ação, quais sejam: Centros de Convivência, que atendem às necessidades associativas, de confraternização e de convívio com pessoas de hábitos e valores semelhantes, por meio de atividades sociais, recreativas, esportivas, culturais e campanhas educativas e assistenciais na comunidade; Escolas Abertas da Terceira Idade, sem caráter de formação profissional, pautam-se pela transmissão de informações que ajudem o idoso a modificar suas ações nos meios social e cultural, estimulando a criatividade; Preparação para a Aposentadoria, atua por meio de módulos temáticos, teórico-práticos, visando informar sobre o processo de envelhecimento, aspectos psicossociais, legais e previdenciários, cuidados preventivos com higiene e saúde e recursos de atendimento da comunidade, bem como aproximar os idosos das grandes questões nacionais, que interferem na qualidade de vida. Finalmente, informou que o SESC/SP atende a mais de 50 mil idosos, em 52 cidades.

No debate, o Deputado Arnaldo Faria de Sá parabenizou o SESC/SP pelo trabalho realizado com os idosos, indagando das razões pelas quais, nos demais Estados, a entidade não apresenta resultado semelhante. Em resposta, o Dr. Danilo lembrou o volume de recursos do SESC/SP (45% do total), dada a estrutura econômica do Estado, ressaltando, todavia, o intercâmbio praticado com os demais entes da Federação.

Em seguida, o Deputado Paulo Paim referiu-se à necessidade de mudança da imagem do idoso na sociedade brasileira; a situação nos Estados, em que o benefício, previdenciário ou assistencial, é indispensável para o custeio da entidade asilar; e destacou a deterioração do valor dos benefícios, em razão da política de reajuste do Governo, conclamando a Comissão a essa luta no âmbito do Estatuto do Idoso.

Realizado, em 19 de junho de 2001, o Seminário Nacional – 2ª Parte, para apresentação da versão preliminar do Substitutivo aos Projetos de Estatuto do Idoso. Na abertura dos trabalhos, o Sr. Presidente, Deputado Eduardo Barbosa, noticiou sobre os contatos havidos com o Ministério da Previdência e Assistência Social, acerca da instalação do Conselho Nacional do Idoso, tendo o Ministro informado já estar a matéria em andamento na Secretaria de Estado da Assistência Social.

Esta Relatoria manifestou satisfação com o desenvolvimento dos trabalhos da Comissão, considerando a importância de se produzir um documento que realmente possa ser aprovado e que venha atender aos anseios da população idosa do Brasil. Ressaltou a colaboração recebida das organizações representativas dos idosos, demonstrando abertura para o recebimento das sugestões que venham enriquecer o Substitutivo, nesse Seminário. Acatou sugestão do Deputado Paulo Paim, no sentido da apreciação preliminar da matéria, por grupos temáticos, para análise e debate do Substitutivo.

A seguir, foi dada a palavra ao Deputado Distrital Jorge Cauhy, que discorreu sobre o Projeto de Lei nº 1.547, de 1997, que institui o Estatuto do Idoso do Distrito Federal.

O Grupo da Assistência Judiciária, coordenado pelo Deputado Fernando Coruja, teve a participação do Ministério Público do DF, Drs. Wandir da Silva Ferreira e Sandra Julião Bonfá; do Espírito Santo, Dr. Luiz Antônio de Souza Silva; de São Paulo, Dr. João Estevam da Silva; e do Paraná, Dra. Rosana Beraldi Bevervanço. Foram apresentadas diversas sugestões técnicas relativas às entidades de atendimento, à competência do Ministério Público e à parte referente às infrações penais e administrativas. Manifestou-se também contra a revogação do inciso II do art. 258 do Código Civil, que dispõe sobre a obrigatoriedade da separação de bens no casamento do homem maior de 60 e da mulher maior de 50 anos.

Foi suscitada, pela Dra. Neidhil Espínola, a questão das diferenças quanto à idade: na Constituição, 65 anos, e na Lei do Idoso, 60 anos, tendo o Ministério Público esclarecido que o limite constitucional refere-se apenas à gratuidade nos transportes coletivos, estando na Lei da Política Nacional do Idoso a definição legal do idoso.

Pelo Grupo de Trabalho, Previdência e Assistência Social, manifestou-se o Sr. Serafim Fortes Paes, representante do Fórum da PNI no Rio de Janeiro, questionando, inicialmente, a omissão dos crimes de cárcere privado e abusos sexuais; da previsão de penas alternativas para os crimes contra idosos, tendo-se esclarecido já haver previsão no Código Penal para esses crimes; a adoção de penas alternativas está prevista no Substitutivo, pela referência à Lei nº 9.099.

Sobre Trabalho, o Grupo sugeriu que se assegure uma cota de, no mínimo, 5% dos empregos públicos e privados aos idosos não aposentados; que os programas de geração de emprego e renda, sobretudo os que utilizam os recursos do FAT, devam beneficiar, prioritariamente, os idosos que apresentem projetos economicamente viáveis; a manutenção de programas de profissionalização especializada para os idosos, aproveitando suas habilidades para atividades regulares e remuneradas.

No tocante à aposentadoria, propõe a preparação dos trabalhadores, com antecedência mínima de um ano, estimulando-os a novos projetos sociais, de acordo com seus interesses, e esclarecendo sobre os direitos sociais e de cidadania; propugna que a concessão e o reajustamento das aposentadorias e pensões observem a sua equivalência, em termos do valor do menor benefício de aposentadoria da Previdência Social.

Com relação à Assistência Social, sugeriu a inclusão de novo artigo, com a seguinte redação: “o sistema de atenção ao idoso, no campo da Assistência Social, será constituído de benefícios, serviços, programas e projetos, de acordo com os princípios e diretrizes da Lei nº 8.742, de 1993 – LOAS, da Lei nº 8.842, de 1994 – Política Nacional do Idoso, da Lei nº 8.080, de 1990 – Sistema Único de Saúde, e demais legislações em vigor”. Sugeriu, ainda, que se caracterizasse como “vitalício”, o benefício mensal da Assistência Social, para evitar que o idoso seja submetido a revisão bienal do benefício, sujeito ao corte do mesmo. Houve também sugestão da Sra. Alba Maria, da SEAS, no sentido da inclusão de dispositivo que estabeleça a organização, gestão e financiamento da Assistência Social ao idoso, a ser elaborado e enviado à Comissão.

A Sra. Isabel Monteiro, Presidente do Conselho do Idoso do Rio de Janeiro, defendeu o detalhamento de todos os direitos do idoso no Estatuto, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente, para facilitar o

conhecimento dos idosos sobre os seus direitos, tendo o Ministério Público aduzido a dificuldade de trazer todas as normas pertinentes do Código Penal para o Estatuto.

O Grupo da Educação, Cultura, Esporte e Lazer, representado pela Sra. Maria José Barroso, da Associação Cearense para Idosos, manifestou preocupação com os recursos financeiros para assegurar a execução das ações propostas no Estatuto. Entende que devam ser criados espaços sociais para o idoso, onde possa contribuir com suas habilidades, experiência e cultura. Propõe a inserção de conteúdos relativos ao valor da vida, em todos os níveis de ensino, e inclusão da Gerontologia e Geriatria nos cursos superiores. E propõe redução superior a 50% nos ingressos para eventos culturais e artísticos.

O Grupo da Saúde, representado pela Sra. Jussara Rauth da Costa, propôs alterações ao art. 10, no sentido da garantia da saúde integral aos idosos. Posicionou-se contrariamente à obrigatoriedade de atendimento geriátrico em ambulatórios e manutenção de unidade geriátrica em cada hospital, sob o argumento de representar segregação do idoso. Questionou o atendimento domiciliar por unidades móveis, alegando ser inadequado indicar o meio desse atendimento, vez que elimina outras possibilidades. Também foi questionado o atendimento especializado ao idoso portador de deficiência, uma vez que este pertence a uma categoria específica. Quanto à proibição de cobrança diferenciada pelos planos de saúde, o Grupo entende não ser matéria pertinente ao Estatuto. A proposta relativa aos planos de saúde foi apresentada pelo representante do Ministério Público do Estado Espírito Santo, que formulou considerações em defesa da manutenção do dispositivo.

Terminada a discussão, o Sr. Presidente, Eduardo Barbosa, em comum acordo com este Relator, comunicou que o Parecer da Comissão será disponibilizado pela Internet, pelo prazo de dez dias, de modo a possibilitar uma maior divulgação do Substitutivo produzido, ocasião em que ainda serão aceitas sugestões no sentido do aprimoramento do Estatuto do Idoso. E, declarando haver sido bastante satisfatório o Seminário, agradeceu a presença de todos, encerrando a sessão.

Compete a esta Comissão o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das Proposições apresentadas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Os Projetos de Estatuto do Idoso apresentados nesta Casa, pelos nobres Deputados Paulo Paim e Fernando Coruja, estão embasados na concepção da necessidade de aglutinação, em norma legal abrangente, de todas as postulações dos idosos do País, quer no que tange às linhas de ação das Políticas Públicas essenciais, quer no que concerne à atuação da Justiça, na defesa dos direitos desses cidadãos.

A medida assume especial importância, ao considerarmos as significativas mudanças no perfil demográfico brasileiro, nas últimas décadas. O aumento da longevidade, em decorrência sobretudo dos avanços da Medicina na prevenção da saúde, a par da visível queda no número de filhos por família, trouxe como consequência um aumento da taxa de crescimento, relativamente maior, da população idosa.

Tais mudanças repercutem significativamente no planejamento e execução das Políticas Públicas, exigindo um redirecionamento de prioridades e atuação, mormente no que se refere à proteção dos direitos básicos, como saúde, educação, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte e lazer, assim como os meios indispensáveis ao acesso à Justiça.

Consideráveis avanços já foram obtidos, com a edição da Lei nº 8.842, de 1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso. Esta Lei tem o mérito de representar a vanguarda da proteção aos idosos na ordem jurídica brasileira. Todavia, cuida essencialmente da atuação do Poder Público na promoção das políticas sociais básicas de atendimento ao idoso.

Nesse sentido, os Projetos de Lei nºs 3.561, de 1997, e 183, de 1999, propugnam pela consolidação dos direitos já assegurados ao idoso na Constituição Federal, mas sobretudo na concretização de instrumento legal capaz de coibir a violação desses direitos e promover a proteção integral do idoso em situação de risco social. Retratam, assim, as novas exigências da sociedade brasileira para o atendimento da população idosa, sob o pressuposto da manutenção da Política Nacional do Idoso, como norma orientadora da atuação governamental na área.

Sob o aspecto da análise de constitucionalidade, o Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, e seus apensos, atendem à Constituição Federal quanto às atribuições do Congresso Nacional para legislar sobre Direito Civil, Direito Penal, do Trabalho, Processual e sobre Seguridade Social ( arts. 48, 22 , I, e 23 da C.F.), e quanto à iniciativa de leis ordinárias (art. 61, *caput*, da C.F.), em parte.

Todavia, os Projetos apresentam algumas inconstitucionalidades, formais ou materiais, a seguir assinaladas.

Os Projetos de Lei nºs 3.561, de 1997, 183, de 1999, e 2.420, de 2000, violam o art. 61, § 1º , II, alíneas "b" e "e", da Constituição Federal, que trata da iniciativa privativa do Presidente da República para leis que disponham sobre a organização administrativa, serviços públicos, criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e dos órgãos da Administração Pública.

Além disso, ferem a Constituição Federal ao propor a inserção de dispositivo que estabelece prazo para a regulamentação da lei, pelo Poder Executivo, impondo ou autorizando a prática de atos que já são próprios de sua competência.

Nessa matéria, cumpre lembrar posição do Supremo Tribunal Federal, nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 546-4, de 11.3.1999, e 805-6, Medida Liminar, em que prolatou decisão no sentido de que a fixação, pelo Poder Legislativo, de prazo para o exercício de atribuição privativa do Poder Executivo constitui forma de usurpação de sua competência, além de violar o art. 2º da Constituição Federal quanto à separação dos Poderes.

A exigência de registro, nos Conselhos de Direito do Idoso, para funcionamento de entidades não-governamentais de atendimento aos

idosos, que não sejam subsidiadas com recursos públicos, viola o inciso XVIII do art. 5º da Constituição Federal, que dispõe:

"XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;"

As entidades de atendimento são registradas na forma estabelecida pela lei civil, como sociedades ou associações. Quando subsidiadas por recursos públicos, submetem-se aos requisitos exigidos para as Entidades de Fins Filantrópicos (Lei nº 8.212, de 1991, art. 55); para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que se submetem ao controle do Tribunal de Contas respectivo (Lei nº 9.790, de 1999); havendo, ainda, aquelas sob a forma de serviços sociais autônomos, que recebem contribuições parafiscais ou verbas orçamentárias. De qualquer forma, não pode o Estatuto do Idoso impor exigências que violem o princípio da não interferência estatal nas de caráter exclusivamente privado.

Tais inconstitucionalidades, constantes dos arts. 4º, 5º, 6º, 11, parágrafo único do art. 13, 20, 27 e 28 do Projeto de Lei nº 3561, de 1997, e arts. 27,41, 47 a 55 ,92, 93, §§ 2º e 3º, 94, parágrafo único e 96 do Projeto de Lei nº 183, de 1999, art. 9º do Projeto de Lei nº 2.420, de 2000, e artigo 2º dos Projetos de Lei nºs 2.421, 2.426, e 2.427, de 2000, devem ser extirpadas.

Sob o aspecto material, a proteção ao idoso, a exemplo da proteção à criança, ao adolescente e ao portador de deficiência, não viola o princípio da isonomia, tendo em vista a sua condição de fragilidade em relação às demais pessoas, tornando-os sujeitos a maiores dificuldades.

O Projeto de Lei nº 2.420, de 2.000, contém inconstitucionalidade, por atribuir competência ao Município, por intermédio do Conselho Municipal de Assistência Social, para o monitoramento e a supervisão das entidades responsáveis por idosos carentes. Essa medida constitui uma interferência na autonomia municipal, ferindo o art. 30, I, da Constituição Federal, que estipula ser competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

O Projeto de Lei nº 183, de 1999 (art. 44) outorga ao Judiciário o poder de fiscalizar as entidades de atendimento ao idoso, governamentais e não-governamentais. Essa fiscalização não é atividade própria

do Poder Judiciário. No caso da criança e do adolescente, a Justiça da Infância e da Juventude possui competência para aplicar penalidades administrativas nas ocorrências de infrações contra norma de proteção. Nesse caso, a medida se justifica devido à exigência de maior tutela do Estado, com a participação efetiva do Poder Judiciário, inclusive pela existência de adolescentes infratores.

Compete aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal a iniciativa das leis de organização judiciária, o que possibilita a criação de Varas Especializadas competentes para as causas relativas aos idosos, podendo ser ampliada a competência da magistratura.

Quanto à juridicidade, os Projetos em foco não violam princípios de direito, sanados os vícios já mencionados.

Em relação à técnica legislativa, deve ser aplicada a Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, eliminando-se as cláusulas de revogação genérica proibidas pelo art. 9º, constantes dos arts. 30, do PL 3.561/97, 3º do PL 2.420/2000, 4º dos PLs 2.421/2000, 2.426 e 2.427/2000, observando-se os preceitos relativos às alterações de leis.

Passando-se à análise de mérito das Proposições, convém que se estabeleça uma Carta de Direitos dos idosos que, em grande parte, constituem parcela da população excluída da sociedade e em relação à qual há carência de normas legais em sua defesa, para serem aplicadas à diversidade de situações degradantes que ocorrem no dia a dia, exigindo-se tratamento prioritário, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, foi ressaltado o dever da família, da sociedade e do Estado, assegurando-se, com absoluta prioridade a efetivação dos direitos, iniciando-se com os direitos fundamentais, sem repetição, todavia, do que já consta da legislação civil.

No direito à vida procurou-se caracterizar a proteção à velhice como um direito social e a própria velhice como um direito personalíssimo, o que não significa um comando do homem sobre o seu futuro, da mesma forma que não pode prolongar a sua vida, mas o envelhecimento depois de conquistado com os recursos à disposição da pessoa humana, transformado em direito inerente à pessoa e com o amparo da sociedade e do Estado.

No direito à saúde, reafirmam-se as diretrizes de atendimento integral ao idoso pelo Sistema Único de Saúde- SUS, constantes da Política Nacional do Idoso, enfatizando as ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde. A par disso, prevê-se o atendimento odontológico e a reabilitação orientada por profissionais de Geriatria e Gerontologia, de sorte a reduzir as seqüelas decorrentes de certas doenças.

O fornecimento gratuito de medicamentos constitui a satisfação de necessidade básica, visto que à medida que a pessoa avança em idade consome mais medicamentos, especialmente na época em que possui menor poder aquisitivo.

O atendimento prioritário ao idoso de forma a lhe proporcionar um mínimo de precedência é fundamental para prevenir o sofrimento do idoso nas filas de espera.

Caso o idoso não tenha condições de decidir sobre o seu tratamento de saúde, foi especificado quem poderá substituí-lo nessa decisão: o curador, os familiares, o médico, em caso de risco de vida, quando não puder ser contactado, ou não houver, curador ou familiar conhecido. Assim, em caso de emergência e sendo necessária cirurgia, até o próprio médico pode decidir para salvar a vida do idoso.

Por outro lado, impõe-se aos profissionais de saúde a obrigação de comunicar os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos a idoso aos órgãos competentes, sob pena de responsabilidade. Essa medida constitui uma segurança a mais para essas pessoas, vulneráveis às ações prejudiciais de terceiros.

Finalmente, veda-se a discriminação ao idoso nos planos de saúde, pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade, amplamente praticado atualmente.

Quanto à educação, cultura, esporte e lazer, os dispositivos procuram proporcionar ao idoso facilidade de acesso a cursos especiais, programas voltados para os idosos nos meios de comunicação, avanços tecnológicos, valorização dos conhecimentos sobre processo de envelhecimento, respeito ao idoso e sua maior participação nas comemorações de caráter cívico e cultural, assim como o desconto mínimo de 50% nos ingressos para eventos

diversos. Acrescente-se que o esporte e lazer são fundamentais para a saúde física e mental do idoso.

Cabe destacar que "A educação ao longo de toda a vida" foi proclamada nas Diretrizes do Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172, de 2.001, e no Relatório da UNESCO - Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, intitulado "Educação, um tesouro a descobrir", de Jacques Delors e outros, com a seguinte afirmação: "O conceito de educação ao longo de toda a vida é a chave que abre as portas do século XXI. Ultrapassa a distinção tradicional entre educação inicial e educação permanente. Aproxima-se dum outro conceito proposto com freqüência: o da sociedade educativa, onde tudo pode ser ocasião para aprender e desenvolver os próprios talentos."

Na profissionalização e trabalho, o direito do idoso de exercer atividade profissional não está sujeito ao limite de idade. O trabalho deve ser estimulado também ao longo de toda a vida, condizente com suas aptidões e condições físicas, sem discriminação. Daí a necessidade de programas de geração de renda e emprego e o conseqüente estímulo às empresas privadas a assimilarem o trabalho do idoso. Importa também a preparação para a aposentadoria, com antecedência mínima de um ano, para estimular o idoso o exercício de uma atividade diversa e continuar sendo socialmente útil.

Na área da Previdência Social, visamos conservar o valor real dos benefícios de aposentadoria e pensão, visto ser direito constitucional, que vem sendo desrespeitado, em razão dos baixos valores dos proventos e pensões, completamente defasados, legando aos idosos a situação de penúria. O reajustamento das aposentadorias e pensões deve observar o mesmo percentual de reajuste aplicado à menor aposentadoria, sendo essa a única forma de se garantir o valor real desses benefícios. Além disso, fica estipulado o dia 1º de maio como data-base dos aposentados e pensionistas, coincidindo com a data de reajuste salarial dos trabalhadores.

Quanto à Assistência Social, considera-se relevante a redução da idade, de sessenta e sete para sessenta e cinco anos, para recebimento do benefício de um salário mínimo pelos idosos carentes. Essa medida restabelece o patamar de idade previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, derogada por Medida Provisória já transformada em lei. Outro ponto importante nessa área consiste na adequação da exigência de renda familiar *per capita*. Conforme a LOAS, só pode postular o benefício o idoso cuja família

possua renda inferior a um quarto do salário mínimo por pessoa, limite esse bastante restritivo, ante a realidade social do País, que apresenta cerca de trinta milhões de indigentes. Propomos a elevação desse valor para um salário mínimo *per capita*, para ampliar o número de idosos beneficiários. Acolhemos, ademais, a proposta de incentivo ao acolhimento de idosos carentes, ficando reconhecida a dependência econômica, para os efeitos legais.

No que tange a Habitação, preocupa-nos a garantia de moradia digna ao idoso, preferencialmente no seio da família, entendendo-se que a modalidade asilar deve restringir-se aos casos de inexistência de vínculos familiares. Em vista disso, propõe-se a prioridade para o idoso na aquisição de imóvel para moradia própria, com a reserva de três por cento das unidades residenciais, nos programas habitacionais subsidiados com recursos públicos.

Na área de Transportes, propomos medidas que beneficiam o idoso. Nos transportes urbanos e semi-urbanos, é reduzida para sessenta anos a idade mínima para a gratuidade, assegurada a reserva de dez por cento dos assentos. Nos transportes interestaduais e intermunicipais, garante-se a reserva de duas vagas gratuitas, por veículo, e desconto de cinquenta por cento no valor da passagem, para os demais. Por último, propõe-se a reserva de cinco por cento das vagas nos estacionamentos públicos e privados, facilitando a mobilidade do idoso.

Consideramos da maior importância os dispositivos do Estatuto que tratam das medidas de proteção ao idoso em situação de risco social, assim como aquelas que cuidam da regulamentação das entidades de atendimento. Não obstante a diretriz de que o atendimento asilar deve restringir-se aos casos extremos, a realidade brasileira tem demonstrado situações de abandono do idoso em asilos, por seus familiares, caso em que, por vezes, resulta relegado a condições inaceitáveis, em flagrante desrespeito aos seus direitos fundamentais.

As entidades de atendimento a idosos ficam sujeitas a diversas obrigações, não só relacionadas com o atendimento das necessidades básicas, como alimentação suficiente e vestuário, como as condições sanitárias do imóvel destinado a servir de abrigo a essas pessoas, a preservação dos laços familiares, o atendimento personalizado, os cuidados médicos e odontológicos, o oferecimento de atividades culturais, esportivas e do lazer e a manutenção de profissionais com formação específica.

Ao receber o idoso, a entidade fica obrigada a firmar contrato escrito de prestação de serviços, deixando bem claro o tipo de atendimento, as obrigações da entidade, as prestações decorrentes do contrato e o preço, se for o caso. O instrumento contratual proporciona ao idoso maior segurança para reivindicar na Justiça, se necessário, os seus direitos.

Outrossim, deve a entidade fornecer comprovante de depósito de bens móveis que receber dos idosos, manter arquivo com os dados pessoais e circunstâncias do atendimento, providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania, para o idoso que não os possuir, ou solicitar ao Ministério Público que os requisite. Todas essas facilidades constituem meios de proteção especial essenciais à pessoa idosa, em situação de carência e dependência.

O cumprimento dessas obrigações será fiscalizado pelos Conselhos do Idoso, pelo Ministério Público ou pela Vigilância Sanitária, ficando as entidades infratoras sujeitas a diversas penalidades, no âmbito administrativo ou judicial.

As sanções administrativas graduam-se desde a advertência e multa até o afastamento dos dirigentes, suspensão do repasse de verbas públicas ou fechamento da entidade, a bem do interesse público, além da proibição de atendimento a idosos. Essas penalidades são necessárias para a garantia do cumprimento das obrigações por parte das entidades de atendimento.

Na apuração administrativa de infração às normas de proteção ao idoso, o procedimento se inicia por requisição do Ministério Público ou auto de infração de servidor efetivo. Se for necessário o processo administrativo contra servidor público, o rito será o da Lei nº 9.784, de 1999, e, quanto ao processo relativo à autuação, será aplicável a Lei nº 6.437, de 1977, ambas subsidiariamente.

As infrações administrativas de natureza mais leve estão sujeitas à advertência e multa. Os casos mais graves estão tipificados como crime, sujeitos não só a sanção penal, mas a medidas de ordem administrativa, aplicadas mediante a apuração judicial de irregularidades em entidade de atendimento, com o afastamento do dirigente da instituição, se necessário.

Essas sanções também podem recair sobre o médico ou responsável por estabelecimento de saúde que não comunicar à autoridade

competente os casos de maus-tratos de que tiver conhecimento, para coibir sofrimentos desnecessários por parte de pessoas idosas, vítimas silenciosas desses delitos.

No que concerne ao acesso à Justiça, a lei que dá prioridade ao idoso nos procedimentos judiciais não estabeleceu um rito célere para a solução dos conflitos judiciais dos idosos. Em razão disso, o Substitutivo incluiu essas causas, qualquer que seja o seu valor, no rito sumário previsto no art. 275 do Código de Processo Civil.

Assim, em relação às ações em que for parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos, foi alterado o art. 275 do Código de Processo Civil, para incluir, no inciso II, as causas do idoso. Entretanto a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, no art. 3º, estabelece a competência do Juizado Especial Cível para as causas de menor complexidade, inclusive as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil (art. 3º inciso II da Lei nº 9.099, de 26.9.95).

Entre as funções institucionais do Ministério Público, disciplinadas no art. 129 da Constituição Federal, encontra-se a de promover o inquérito civil público e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos ( art. 129,III), podendo exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (art. 129,IX).

Desse modo, a competência do Ministério Público foi ampliada para proteger o idoso, especialmente nos casos em que, embora não seja incapaz para a prática de atos na vida civil que o leve a ser interditado, encontra-se em situação de verdadeira carência e dependência diante de seus descendentes ou parentes que sejam devedores de alimentos.

A legitimidade para atuar como substituto processual nesse caso, poderá trazer mais segurança e proteção ao idoso quanto à efetividade de seu direito, embora não seja pessoa incapaz nos termos da lei.

A competência do Ministério Público foi também ampliada para abranger os direitos e interesses individuais homogêneos do idoso, na instauração do inquérito civil e da ação civil pública.

A competência do Ministério Público para promover a revogação de instrumentos procuratórios, especialmente para recebimento de pensões e aposentadorias, incluída no Substitutivo, é importante para coibir situações em que os outorgados, parentes ou conhecidos deixam de prestar contas e se apropriam de valores, ficando os idosos em situação de penúria.

Quanto à tipificação de novos delitos em proteção ao idoso, o Ministério público carece de instrumentos para lidar com a diversidade de situações, ficando muitas vezes sem poder promover a ação penal porque as condutas lesivas são atípicas. Destarte, foram instituídos novos crimes, como a discriminação, o preconceito, o abandono em clínicas, casas de saúde e outros, constantes do Substitutivo. Foram alteradas certas disposições do Código Penal que beneficiam o idoso de setenta anos, substituindo-se essa idade para “sessenta anos”, ficando compatível com a legislação do Idoso.

O art. 61 do Código Penal que trata das circunstâncias agravantes, estabelece na alínea “h” “do inciso II como agravante da pena a circunstância de ter sido o crime praticado contra “criança, velho, enfermo ou mulher grávida”. O termo “velho” segundo Celso Delmanto, *em Código Penal Comentado*, deve referir-se ao conceito biológico e não à idade de setenta anos (utilizada no Código), pois a vítima com esta idade pode não ser velha e outros com menos idade podem apresentar condições de velhice.

Como esse conceito depende de avaliação das condições biológicas, melhor seria estabelecer uma ficção jurídica, considerando-se idoso o maior de sessenta anos. O estabelecimento dessa ficção no campo do direito não é nova, já tendo sido utilizada na fixação da idade para os inimputáveis.

Os crimes definidos no Substitutivo relativos ao idosos passam a ser de ação pública incondicionada, não lhes sendo aplicáveis os artigos 181, que trata de isenção de pena quando os crimes contra o patrimônio são praticados em prejuízo de cônjuge, na constância da sociedade conjugal, ascendente ou descendente, e 182 do Código Penal, que exige a representação como condição de procedibilidade.

Tornou-se necessário alterar também o art. 183 do Código Penal, para incluir os delitos praticados contra idoso, em relação aos crimes contra o patrimônio previstos nesse Código, que dependem de representação ou são praticados em prejuízo das pessoas enumeradas nos artigos 181 e 182.

Os crimes de omissão de socorro e maus-tratos foram adaptados ao idoso, tendo em vista que normalmente não é incapaz, não estando sob guarda, vigilância ou autoridade, mas necessita, não raras vezes, de cuidados e assistência em razão de sua condição física.

Assim, os novos delitos foram tipificados para protegê-lo das condutas lesivas a seus direitos, discriminatórias ou abusivas, no acesso a contratações, operações bancárias, meios de transporte, no trabalho, imposição financeira diferenciada em razão da idade, violência física, psíquica, patrimonial, retenção de seu cartão magnético de conta bancária e veiculação pelos meios de comunicação de imagens depreciativas e injuriosas ao idoso.

Em relação aos crimes, será utilizado o procedimento dos Juizados Especiais Criminais, previsto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, abrangendo os delitos cuja pena máxima privativa de liberdade é de quatro anos. A vantagem da aplicação dessa lei consiste na celeridade de seu procedimento e maior possibilidade de composição social por meio de penas alternativas ou substitutivas. A ampliação da pena máxima de um ano prevista nessa lei, para que o crime seja considerado de menor potencial ofensivo, para quatro anos, é socialmente benéfica, considerando que em muitos delitos praticados contra idosos o agente é pessoa da família. Esse limite já foi ultrapassado em alguns crimes de trânsito (CTB -Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, art. 291, parágrafo único).

As lacunas da lei merecem ser preenchidas para alcançar situações não previstas, proporcionando aos idosos maior segurança na sociedade e amparo àqueles em situação de risco, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento ou em razão de sua condição pessoal.

Destarte, devemos reconhecer a necessidade de aperfeiçoamento da legislação protetora do idoso. Vale lembrar, a justificção do Projeto do Deputado Fernando Coruja, no sentido de que, quando se trata de criança maltratada, todas as instituições e meios de comunicação se movimentam em função do ocorrido, tendo em vista a existência do Estatuto da Criança e do Adolescente. Em relação ao idoso, cheio de escaras, desnutrido, sem os medicamentos necessários, talvez porque os responsáveis tenham gasto os seus recursos de aposentadoria ou pensão ou porque o Estado não cumpriu sua obrigação constitucional, ninguém se movimenta, considerando o fato como

normal. Asilos e outras entidades de atendimento são denunciados pela imprensa pela negligência com que tratam os idosos, vítimas de vários delitos ou abandonados por seus familiares, mesmo doentes, em abrigos e hospitais.

Assim, torna-se necessário instituir os instrumentos que possam garantir a proteção efetiva aos idosos, com a atuação valiosa do Ministério Público da Defensoria Pública e dos Conselhos de Idosos na luta em defesa de seus direitos.

Foram incluídas, no Substitutivo, as matérias de proteção ao idoso dos diversos projetos, as sugestões dos vários segmentos da sociedade que não contrariam a Constituição e introduzidos novos dispositivos para aperfeiçoamento das proposições.

Pelo exposto, VOTO pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3561, de 1997 e seus apensos: PLs nºs 00183/1999, 00942/1999, 02420/2000, 02421/2000, 02426/2000, 02427/2000, 02638/2000, e, no mérito, pela aprovação na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2001.

Deputado SILAS BRASILEIRO  
Relator