

## COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

### MENSAGEM Nº 412, DE 2017

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relatora:** Deputada BRUNA FURLAN

## I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 412, de 2017, o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015. A Mensagem nº 412, de 2015, encontra-se instruída com Exposição de Motivos firmada pelos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Fazenda, interino, e da Senhora Ministra de Estado dos Direitos Humanos.

A matéria foi distribuída inicialmente, pela Mesa da Câmara dos Deputados às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD). Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário e obedece ao regime prioritário de tramitação (Art. 151, II, RICD).

O Convenção em apreço foi celebrada com o objetivo de promover, proteger e assegurar o reconhecimento aplicáveis à Convenção o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos

humanos e liberdades fundamentais do idoso, a fim de contribuir para sua plena inclusão, integração e participação na sociedade.

O texto foi concluído no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) com fundamento na identificação, pelos Estados Partes da organização, da necessidade de se instituir um instrumento regional juridicamente vinculante que protegesse os direitos humanos dos idosos e fomentasse um envelhecimento ativo em todos os âmbitos.

O texto é composto por 41 artigos, divididos em sete capítulos, e contém ainda, ao final, notas de rodapé, que consistem, na verdade, em declarações de algumas das Partes Signatárias a respeito do conteúdo e de limites quanto aos compromissos por elas assumidos nos termos da Convenção.

O Capítulo I apresenta os objetivos, âmbito de aplicação e definições dos termos utilizados no texto convencional.

O Capítulo II estabelece os princípios gerais aplicáveis à Convenção, o que é nada mais que uma lista extensa de direitos e prerrogativas que são reconhecidos em favor das pessoas idosas, dentre os quase destacamos: a promoção e defesa dos direitos humanos e liberdades fundamentais do idoso; a valorização do idoso, seu papel na sociedade e sua contribuição ao desenvolvimento; a dignidade, independência, protagonismo e autonomia do idoso; a igualdade e não discriminação; a participação, integração e inclusão plena e efetiva na sociedade; direito ao bem-estar e cuidado, a autor realização; a solidariedade e o fortalecimento da proteção familiar; a proteção judicial; a responsabilidade do Estado e a participação da família e da comunidade na integração ativa, plena e produtiva do idoso dentro da sociedade, bem como em seu cuidado e atenção, de acordo com a legislação interna, entre outros.

O Capítulo III contempla o compromisso dos Estados Partes quanto ao cumprimento de uma série de deveres gerais estabelecidos pela Convenção, inclusive de salvaguardar os direitos humanos e liberdades fundamentais do idoso, sem discriminação de nenhum tipo, conforme estabelecido nos termos do Artigo 4º, com destaque para as medidas voltadas a prevenir, punir e erradicar as práticas como o isolamento, abandono, sujeições

flsicas prolongadas, aglomeração, expulsão da comunidade, negação de nutrição, infantilização, tratamentos médicos inadequados ou desproporcionais e de todas aquelas que constituam maus-tratos ou penas cruéis, desumanas ou degradantes que atentem contra a segurança e integridade do idoso.

O Capítulo IV elenca e detalha os principais direitos dos idosos a serem protegidos sob a égide das normas da Convenção, mas cuja responsabilidade quanto à garantia e observância é atribuída aos Estados Partes. Nos artigos 5º a 31 são elencados esses direitos, muitos deles sendo direitos gerais da pessoa humana, em relação aos quais o texto ratifica a necessidade de sua proteção no caso do idosos, ao passo que outros são direitos e garantias que dizem respeito especificamente à condição de pessoa idosa. São eles: igualdade e não discriminação por razões de idade; Direito à vida e à dignidade na velhice; Direito à independência e à autonomia; Direito à segurança e a uma vida sem nenhum tipo de violência; Direito a não ser submetido à tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; Direito a manifestar consentimento livre e informado no âmbito da saúde; Direitos do idoso que recebe serviços de cuidado de longo prazo; Direito à liberdade pessoal; Direito à liberdade de expressão e opinião e ao acesso à informação; Direito à nacionalidade e à liberdade de circulação; Direito à privacidade e à intimidade; Direito à seguridade social; Direito ao trabalho; Direito à saúde; Direito à educação; Direito à cultura; Direito à recreação, ao lazer e ao esporte; Direito à propriedade; Direito à moradia; Direito a um meio ambiente saudável; Direito à acessibilidade e à mobilidade pessoal; Direitos políticos; Direito de reunião e de associação; direito ao amparo em situações de risco e emergências humanitárias; Direito a igual reconhecimento como pessoa perante a lei e o Direito de acesso à Justiça.

No Capítulo V, a Convenção estabelece norma pela qual os Estados Partes comprometem-se a promover uma tomada de consciência sobre a condição de idoso, por meio de medidas que fomentem uma atitude positiva em relação à velhice e à importância de um tratamento digno e respeitoso aos idosos.

O Capítulo VI estabelece um mecanismo de acompanhamento da Convenção, constituído por uma Conferência de Estados Partes e por um Comitê de Peritos, bem com um Sistema de Petições Individuais, que prevê a possibilidade de apresentação de petições que contenham denúncias ou queixas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

O Capítulo VII trata de questões adjetivas, instrumentais, relativas aos procedimentos de assinatura, ratificação, adesão, entrada em vigor, depósito, denúncia, formulação de reservas e apresentação de emendas ao texto da Convenção.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Há alguns anos vinha desenvolvendo-se, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, OEA, debate a respeito da condição dos idosos nas sociedades modernas americanas. O resultado destas conversações resultou no consenso sobre a necessidade de adoção de um instrumento internacional juridicamente vinculante tendo por objeto a situação dos idosos, eis que não havia, no plano do direito internacional regional, normativa específica sobre o tema. Assim, por ocasião do Quadragésimo Quinto Período Ordinário de Sessões da OEA, realizado aos 15 e 16 de junho de 2015, em Washington, D.C., foi aprovada pela Assembleia Geral daquela organização internacional a Resolução AG/RES. 2875 (9XLV-O/15) que adotou a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, que ora consideramos.

O Brasil engajou-se fortemente nas negociações do texto convencional e participou ativamente na definição do texto normativo, desde o início, haja vista que nosso País tem grande interesse na questão em função da verdadeira transformação na pirâmide demográfica nacional que, ano após ano, tem se verificado no País. Tal fenômeno é marcado pelo constante aumento da população de pessoas mais velhas, inclusive idosos, *pari passu* ao constante decréscimo relativo da população composta por jovens. Ou seja, há décadas

está em pleno andamento um processo de envelhecimento relativo da população brasileira, seguindo aliás, uma tendência global. Atualmente, a população idosa brasileira corresponde a 27,9 milhões de pessoas, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD 2014. Além disso, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esse número dobrou nos últimos 20 anos. Isso traz, obviamente, uma série de consequências para a sociedade e para a economia brasileira, com profundas repercussões em áreas como o mercado de trabalho, saúde, previdência e assistência social, educação, moradia, transportes e, de um modo geral, nas políticas públicas e ações do Estado destinadas a responder a este novo paradigma de composição populacional. Do ponto de vista social e cultural estamos certamente diante de uma verdadeira revolução, no que se refere à participação e ao papel dos idosos na sociedade.

O Estado brasileiro e a sociedade têm buscado adequar-se a estas transformações desde o início da década passada. Nesse contexto, provavelmente o principal marco legal concernente ao enfrentamento da questão pelo Brasil consiste na aprovação do Estatuto do Idoso, a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que reconheceu direitos fundamentais às pessoas idosas como o direito à vida e à dignidade na velhice, o direito à independência e à autonomia; o direito à segurança e a uma vida sem nenhum tipo de violência; o direito à liberdade de expressão e de opinião e ao acesso à informação e o direito à seguridade social, entre outros.

Já no plano internacional, os países das Américas negociaram e aprovaram a Convenção em apreço, que pode ser considerada o primeiro documento instrumento internacional juridicamente vinculante sobre os direitos das pessoas idosas. Por meio dela, a comunidade dos países americanos busca dar respostas a esta nova realidade por meio da instituição de um arcabouço jurídico de proteção à pessoa idosa, estabelecendo direitos e garantia em favor desse grupo populacional. Nesse sentido, seu objetivo geral consiste em promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais do idoso, a fim de contribuir para sua plena inclusão, integração e

participação na sociedade, bem como para proporcionar aos idosos autonomia, mobilidade, acesso à informação e serviços, segurança e saúde preventiva.

A fim de alcançar este objetivo o texto da Convenção constitui-se sobre três pilares fundamentais: a definição de princípios gerais; o estabelecimento de direitos da pessoa idosa; e a assunção de compromissos e deveres dos Estados Partes relacionados à adoção de políticas públicas e medidas voltadas à proteção e à defesa dos idosos, garantindo a observância dos direitos que lhes são reconhecidos.

Os princípios gerais, descritos no relatório deste parecer, encontram-se elencados no art. 3º da Convenção. Correspondem aos valores a serem observados e garantidos pela sociedade e pelo Estado no que respeita às condições de vida dos idosos. Tais princípios e valores são recepcionados pelo texto convencional, refletindo o espírito de suas normas e norteando a redação das mesmas. Nesse sentido, a Convenção, além de reconhecer o envelhecimento como um processo gradual que se desenvolve durante o curso de vida, consagra o conceito de "envelhecimento ativo e saudável", que se refere ao processo de otimização das oportunidades de bem-estar físico, mental e social, por meio dos quais a pessoa idosa passa a contar com proteção, segurança e atenção, com vistas a ampliar a qualidade de vida dos indivíduos na velhice.

O segundo elemento fundamental da Convenção é o estabelecimento de uma ampla gama de direitos, reconhecendo-os aos idosos (igualmente descritos no relatório *supra*). Tais direitos, são definidos de forma pormenorizada nos artigos 5º a 31 da Convenção, e expressos como uma espécie de extensão adaptada e redundante dos direitos humanos fundamentais, instituída de forma específica, de modo normatizar adequadamente o tema da condição jurídica e social dos idosos, concedendo-lhe proteção adicional. Referem-se fundamentalmente ao exercício de uma vida plena, com autonomia e independência, em igualdade de condições com as demais pessoas, sem discriminação por razões de idade, com direito ao cuidado e à assistência devidos, de modo a permitir-lhes tudo o que for necessária à plena participação e integração à comunidade.

O terceiro elemento basilar da Convenção reside na contrapartida que institui na forma do estabelecimento de compromissos e deveres para os países signatários (que o próprio texto denomina “Deveres Gerais dos Estados Partes”), vinculando-os a adotar políticas públicas e medidas necessárias: legislativas, administrativas, judiciais, enfim, em todos os níveis; com vistas a garantir a observância dos direitos e prerrogativas estipulados pela própria Convenção, como também por suas respectivas legislações internas, em favor das pessoas idosas.

De outra parte, a Convenção não se limita a definir direitos, garantias e obrigações (para os Estados), mas estabelece normas voltadas a acompanhar o efetivo cumprimento dos compromissos por ela instituídos e a observância dos direitos dos idosos, fazendo isso por meio da criação de mecanismos de acompanhamento que são a Conferência de Estados Partes e o Comitê de Peritos.

Cumprir destacar ainda que a Convenção, fiel ao desígnio das Partes Signatárias de garantir a aplicabilidade dos princípios e direitos por ela consagrados por meio da criação de um sistema que permite a apresentação à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (por qualquer pessoa, grupo de pessoas ou entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização dos Estados Americanos) de petições tendo por objetivo a formulação de denúncias ou queixas de violação da Convenção por um Estado Parte.

Por último, vale lembrar que caso a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos obtenha aprovação em Plenário por três quintos dos votos dos membros desta Casa, e obtiver o mesmo quórum de aprovação no Senado Federal, seu texto poderá (segundo as atuais normas em vigor, definidas pela Questão de Ordem nº 230/2007, acerca da tramitação de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos na Câmara dos Deputados) ser equiparado, na hierarquia legal da legislação brasileira, à Emenda Constitucional, conforme disposto no § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, nesses termos:

*§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.*

Portanto, tendo em vista os elementos e razões apresentados, estou convencida da absoluta conveniência quanto à aprovação da Convenção em epígrafe. Trata-se de normativa jurídica que trata de modo completo e abrangente as questões que envolvem a condição das pessoas idosas na nossa sociedade, complementando a legislação interna vigente no Brasil sobre o tema, em especial, o Estatuto do Idoso. Somados, os Estatuto do Idoso e a Convenção praticamente esgotam a necessidade de tratamento jurídico da matéria. Com a aprovação desta, o sucesso no enfrentamento da questão pelo Estado dependerá essencialmente da adequada implementação e aplicação coordenada destes diplomas legais, que se complementam. Nesse contexto, sua entrada em vigor contribuirá decisivamente para fortalecer a defesa e o monitoramento dos direitos das pessoas idosas. Isto há de proporcionar a essas pessoas viver em uma sociedade mais justa, uma sociedade que reconheça o verdadeiro valor dos idosos, que os respeite, que ao invés de excluí-los, saiba admitir sua importância e sabedoria, consagrando uma nova consciência que reconheça, com amparo na moral e na justiça social, a absoluta necessidade e o acerto das atitudes e políticas que visam a mantê-los integrados à sociedade, como legítimos e ativos participantes.

Para concluir, cumpre ressaltar que o texto convencional, em sua versão autêntica em português, emprega os termos “idoso” e “idosos”, conquanto a legislação interna mais recente atinente aos direitos humanos tem empregado os termos “pessoa idosa” e “pessoas idosas”, respectivamente, consagrando a neutralidade de gênero, o que entendemos ser a prática mais adequada e condizente com a terminologia empregada nos órgãos internacionais de direitos humanos. Nesse sentido, julgamos pertinente consignar essa correlação no concernente projeto de decreto legislativo que proporemos, com vistas a uma incorporação desse texto convencional em nosso ordenamento jurídico de forma harmoniosa.

Ante o exposto, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015, nos termos do projeto de decreto legislativo que acompanha este parecer.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputada BRUNA FURLAN  
Relatora

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº \_\_\_\_\_, DE 2017  
(Mensagem nº 412, de 2017)

Aprova o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, concluída no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), celebrada em Washington, em 15 de junho de 2015.

Parágrafo único. A aprovação a que se refere o *caput* é concedida no entendimento de que os termos “idoso” e “idosos” empregados no texto autêntico em português da referida Convenção referem-se a “pessoa idosa” e “pessoas idosas”, respectivamente, tendo em vista a consonância com a recente legislação nacional relativa aos direitos humanos, que consagra a neutralidade de gênero.

Art. 2º Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputada BRUNA FURLAN  
Relatora