



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 11.189, DE 2018

(Da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa)

Altera a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que institui o Estatuto do Idoso, para garantir, com absoluta prioridade, a efetivação do direito ao cuidado para idosos em situação de dependência para atividades da vida diária; inclui o Capítulo XI, que trata do direito ao cuidado.

DESPACHO:

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

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O *caput* e o § 1º do art. 3º da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, ao cuidado, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º.....

.....

X – provisão de bens e serviços destinados ao cuidado de idosos em situação de dependência para o desempenho de atividades básicas e instrumentais da vida diária.

.....”(NR)

Art. 2º. A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passa a vigorar acrescida dos seguintes Capítulo XI e art. 42-A, ambos a serem inseridos em seu Título II, com a seguinte redação:

“CAPÍTULO XI

Do Cuidado

Art. 42-A O idoso em situação de dependência para o exercício de atividades básicas e instrumentais da vida diária tem direito ao cuidado, sem prejuízo de outros direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal e outras normas infraconstitucionais.

§ 1º Os programas, serviços e prestações relativos ao cuidado devem garantir a promoção da autonomia pessoal, da independência, da autorrealização e da participação social do idoso em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária, priorizando-se sua permanência no domicílio e na comunidade.

§ 2º O idoso em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária tem direito a receber, em termos compreensíveis e acessíveis, informações completas e atualizadas sobre:

I - sua situação de dependência;

II –os programas, serviços e prestações a que possa ter acesso, bem como os requisitos e condições para elegibilidade a estes;

III - outros aspectos que lhe possibilitem fazer escolhas informadas e tomar decisões sobre sua condição.

§ 3º Os programas, serviços e prestações mencionados no § 1º deste artigo devem ser efetivados de forma articulada com as políticas de saúde, assistência social, previdência social, trabalho, educação, mobilidade e outras políticas que possam ampliar a participação social do idoso em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária.

§ 4º O Poder Público deve adotar medidas de apoio às famílias e aos cuidadores de idosos em situação de dependência para o desempenho da vida diária, com observância de suas características e necessidades, de forma a otimizar a provisão do cuidado e garantir o bem-estar do entorno familiar e comunitário.“

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O envelhecimento populacional é um fenômeno que já ocorre na maioria dos países, em maior e menor grau. No Brasil e em vários países da América Latina, a etapa da transição demográfica referente ao declínio das taxas de fecundidade e de mortalidade e o aumento da expectativa de vida, com o crescimento da população idosa, desenrola-se numa velocidade sem precedentes, em comparação com países europeus e asiáticos.

Com efeito, o aumento da proporção da população idosa em relação à população total demanda a adoção de políticas públicas que atendam a necessidades específicas desse grupo populacional. O prolongamento da vida, uma conquista civilizatória sem precedentes, está associada ao crescimento do número de pessoas em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária, especialmente no segmento etário que apresenta crescimento mais intenso, qual seja, das pessoas com oitenta anos ou mais. Como consequência, observa-se o aumento progressivo da demanda por cuidados.

Tradicionalmente, o cuidado de pessoas dependentes – crianças na primeira infância, pessoas com deficiência, enfermos e idosos com restrição de autonomia – era responsabilidade do grupo familiar, em geral assumida pelas mulheres. No caso de rompimento ou fragilização de vínculos da pessoa em

situação de dependência, entidades da sociedade civil ou o Estado assumiam a tarefa, mas de forma pontual.

Todavia, mudanças no cenário sociodemográfico, como o menor número de filhos e as novas configurações familiares, e a crescente participação da mulher no mercado de trabalho alteraram fortemente a dinâmica do cuidado de pessoas dependentes¹. Em consequência, o cuidado deixou de ser um assunto privado, de responsabilidade eminentemente familiar, e passou a fazer parte da esfera pública². Como ressaltam Ranci e Pavolini (2013: 14), a Europa teve de realizar uma reorganização social baseada na dependência.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define os cuidados de longa duração para pessoas em situação de dependência como “o conjunto de atividades desenvolvidas pelos cuidadores informais (família, amigos, vizinhos) e/ou institucionais (serviços de saúde, sociais e outros) para assegurar que uma pessoa não plenamente capaz de prover o autocuidado possa levar uma vida com qualidade, com o maior grau possível de independência, autonomia, participação, realização pessoal e dignidade humana, respeitando as suas preferências individuais”³ (OMS, 2003).

Por seu turno, o art. 12 da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, aprovada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 2015, dispõe que “o idoso tem direito a um sistema integral de cuidados que proporcione proteção e promoção da saúde, cobertura de serviços sociais, segurança alimentar e nutricional, água, vestuário e habitação, permitindo que o idoso possa decidir permanecer em seu domicílio e manter sua independência e autonomia”. Ademais, assevera que “Os Estados Partes deverão formular medidas de apoio às famílias e cuidadores mediante a introdução de serviços para aqueles que realizam atividades de cuidados para com o idoso,

¹ CAMARANO, Ana Amélia. Cuidados de Longa Duração para a População Idosa: um novo risco social a ser assumido? Rio de Janeiro: IPEA, 2010;

RANCI, Constanzo; PAVOLINI, Emmanuele. Reforms in Long-Term Care Policies in Europe. New York: Springer, 2013.

² AGUIRRE, Rosario. Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas. In: ARRIAGADA, Irma. Familias y Políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros. Santiago de Chile: CEPAL, 2007. p. 187-198;

MOREL, Nathalie. Providing coverage against new social risks in Bismarckian welfare states: the case of long term care. In: BONOLI, Giuliano; ARMINGEON, K. The politics of postindustrial welfare states. New York: Routledge, 2006.

³ CAMARANO, Ana Amélia. Cuidados de Longa Duração para a População Idosa: Família ou instituição de longa permanência? Sinais Sociais, n. 7, v. 3, p. 10-39, 2008.

levando em conta as necessidades de todas as famílias e outras formas de cuidados, bem como a plena participação do idoso, respeitando sua opinião". Assinale-se que a referida Convenção encontra-se em processo de ratificação pelo Congresso Nacional (PDC nº 863, de 2017).

No Brasil, juntamente com a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (PNI), constitui instrumento legal de suma importância na busca pela concretização dos direitos de cidadania da pessoa idosa o Estatuto do Idoso, instituído pela Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.

Nos seus quinze anos de vigência, o Estatuto possibilitou avanços importantes na participação social e na proteção dos direitos e garantias desse importante e crescente segmento populacional. No entanto, vê-se a necessidade de alguma atualização para que a lei possa acompanhar as mudanças sociodemográficas em curso, que devem se intensificar nas próximas décadas, a exemplo do envelhecimento acelerado da população e o potencial aumento do número de idosos em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária.

Nesse sentido, este Projeto de Lei propõe a modificação do art. 3º da Lei nº 10.741, de 2003, para incluir o cuidado como um direito a ser garantido com prioridade à pessoa idosa. Ademais, propõe-se a inclusão do Capítulo XI e do art. 42-A ao Título II, que trata dos Direitos Fundamentais. Em suma, o cuidado passa a ser considerado como um direito do idoso em situação de dependência para o desempenho de atividades da vida diária. Na operacionalização desse direito, os programas, serviços e benefícios devem garantir a promoção da autonomia pessoal, da independência, da autorrealização e da participação social do idoso em situação de dependência, priorizando-se sua permanência no domicílio e na comunidade.

Igualmente, assegura-se que o idoso na condição de dependência tem direito a receber, em termos compreensíveis e acessíveis, informação completa e atualizada sobre sua situação de dependência; os serviços e prestações a que possa ter acesso; os requisitos e condições para elegibilidade; outros aspectos que lhe possibilitem fazer escolhas informadas e tomar decisões sobre sua condição. Além disso, prevê-se a articulação entre as políticas de saúde, assistência social, previdência social, trabalho, educação, mobilidade e demais políticas envolvidas na

provisão de cuidados, bem como a adoção de medidas de apoio às famílias e aos cuidadores de idosos em situação de dependência.

Convictos da importância social desta proposta, contamos com o apoio dos nobres pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 12 de dezembro de 2018.

Deputada **JULIA MARINHO**
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I **DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

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

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

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º. A garantia de prioridade compreende: [*\(Parágrafo único transformado em parágrafo primeiro pela Lei nº 13.466, de 12/7/2017\)*](#)

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

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

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

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

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

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

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

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

IX - prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda. [*\(Inciso acrescido pela Lei nº 11.765, de 5/8/2008\)*](#)

§ 2º Dentre os idosos, é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se suas necessidades sempre preferencialmente em relação aos demais idosos. [*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.466, de 12/7/2017\)*](#)

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

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

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

TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO X DO TRANSPORTE

Art. 42. São asseguradas a prioridade e a segurança do idoso nos procedimentos de embarque e desembarque nos veículos do sistema de transporte coletivo. [*\(Artigo com redação dada pela Lei nº 12.899, de 18/12/2013\)*](#)

TÍTULO III DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II - por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento;

III - em razão de sua condição pessoal.

LEI Nº 8.842, DE 4 DE JANEIRO DE 1994

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DA FINALIDADE

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

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

.....

.....

CONVENÇÃO INTERAMERICANA SOBRE A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DOS IDOSOS

PREÂMBULO

Os Estados Partes na presente Convenção,
Reconhecendo que o respeito irrestrito aos direitos humanos está consagrado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais;
Reiterando o propósito de consolidar, no âmbito das instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundamentado no respeito aos direitos fundamentais da pessoa;
Levando em conta que, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria somente pode ser realizado se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar de seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto como de seus direitos civis e políticos;
Reafirmando a universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter-relação de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como a obrigação de eliminar todas as formas de discriminação, em particular a discriminação por motivos de idade;
Ressaltando que o idoso tem os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que as demais pessoas e que estes direitos, inclusive o de não ser submetido à discriminação baseada na idade nem a nenhum tipo de violência, emanam da dignidade e igualdade que são inerentes a todo ser humano;
Reconhecendo que a pessoa, à medida que envelhece, deve seguir desfrutando de uma vida plena, independente e autônoma, com saúde, segurança, integração e participação ativa nas esferas econômica, social, cultural e política de suas sociedades;
Reconhecendo também a necessidade de abordar os assuntos da velhice e do envelhecimento sob uma perspectiva de direitos humanos que reconheça as valiosas contribuições atuais e

potenciais do idoso ao bem-estar comum, à identidade cultural, à diversidade de suas comunidades, ao desenvolvimento humano, social e econômico e à erradicação da pobreza; Recordando o estabelecido nos Princípios das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas (1991), a Proclamação sobre o Envelhecimento (1992), a Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento (2002), bem como os instrumentos regionais, tais como a Estratégia Regional de Implementação para a América Latina e o Caribe do Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento (2003), a Declaração de Brasília (2007), o Plano de Ação da Organização Pan-Americana da Saúde sobre a Saúde dos Idosos, Incluindo o Envelhecimento Ativo e Saudável (2009), a Declaração de Compromisso de Port of Spain (2009) e a Carta de San José sobre os direitos do idoso da América Latina e do Caribe (2012);

Decididos a incorporar e dar prioridade ao tema do envelhecimento nas políticas públicas, bem como a destinar e gerir os recursos humanos, materiais e financeiros para obter uma adequada implementação e avaliação das medidas especiais implementadas;

Reafirmando o valor da solidariedade e complementaridade da cooperação internacional e regional para promover os direitos humanos e as liberdades fundamentais do idoso;

Respalhando ativamente a incorporação da perspectiva de gênero em todas as políticas e programas dirigidos a tornar efetivos os direitos do idoso e destacando a necessidade de eliminar toda forma de discriminação;

Convencidos da importância de facilitar a formulação e o cumprimento de leis e programas de prevenção do abuso, abandono, negligência, maus-tratos e violência contra o idoso, e a necessidade de contar com mecanismos nacionais que protejam seus direitos humanos e liberdades fundamentais;

e

Convencidos também de que a adoção de uma convenção ampla e integral contribuirá significativamente para promover, proteger e assegurar o pleno gozo e exercício dos direitos do idoso e para fomentar um envelhecimento ativo em todos os âmbitos,

Decidem subscrever esta Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos (doravante, “Convenção”):

CAPÍTULO IV DIREITOS PROTEGIDOS

Artigo 12

Direitos do idoso que recebe serviços de cuidado de longo prazo

O idoso tem direito a um sistema integral de cuidados que proporcione proteção e promoção da saúde, cobertura de serviços sociais, segurança alimentar e nutricional, água, vestuário e habitação, permitindo que o idoso possa decidir permanecer em seu domicílio e manter sua independência e autonomia.

Os Estados Partes deverão formular medidas de apoio às famílias e cuidadores mediante a introdução de serviços para aqueles que realizam atividades de cuidados para com o idoso, levando em conta as necessidades de todas as famílias e outras formas de cuidados, bem como a plena participação do idoso, respeitando sua opinião.

Os Estados Partes deverão adotar medidas para desenvolver um sistema integral de cuidados que leve especialmente em conta a perspectiva de gênero e o respeito à dignidade e integridade física e mental do idoso.

Para garantir ao idoso o gozo efetivo de seus direitos humanos nos serviços de cuidado de longo prazo, os Estados Partes se comprometem a:

- a) Estabelecer mecanismos para assegurar que o início e término dos serviços de cuidado de longo prazo estejam sujeitos à manifestação da vontade livre e expressa do idoso.
- b) Incentivar que esses serviços contem com pessoal especializado que possa oferecer uma atenção adequada e integral e prevenir ações ou práticas que possam produzir dano ou agravar a condição existente.
- c) Estabelecer um marco regulatório adequado para o funcionamento dos serviços de cuidado de longo prazo que permita avaliar e acompanhar a situação do idoso, incluindo a adoção de medidas para:
 - i. Garantir o acesso do idoso à informação, em particular a seus registros pessoais, sejam físicos ou digitais, e promover o acesso aos meios de comunicação e informação, inclusive as redes sociais, bem como informar ao idoso sobre seus direitos e sobre o marco jurídico e protocolos que regem os serviços de cuidado de longo prazo.
 - ii. Prevenir ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, família, domicílio ou unidade doméstica, ou qualquer outro âmbito no qual ocorram, bem como em sua correspondência ou qualquer outro tipo de comunicação.
 - iii. Promover a interação familiar e social do idoso, levando em conta todas as famílias e suas relações afetivas.
 - iv. Proteger a segurança pessoal e o exercício da liberdade e mobilidade do idoso.
 - v. Proteger a integridade do idoso e sua privacidade e intimidade nas atividades que realiza, particularmente nos atos de higiene pessoal.
- d) Estabelecer a legislação necessária, em conformidade com os mecanismos nacionais, para que os responsáveis e o pessoal de serviços de cuidado de longo prazo respondam administrativa, civil e/ou penalmente pelos atos que pratiquem em detrimento do idoso, conforme o caso.
- e) Adotar medidas adequadas, quando cabível, para que o idoso que esteja recebendo serviços de cuidado de longo prazo conte com serviços de cuidados paliativos que abranjam o paciente, seu entorno e sua família.

Artigo 13 Direito à liberdade pessoal

O idoso tem direito à liberdade e segurança pessoal, independentemente do âmbito em que se desenvolva.

Os Estados Partes assegurarão que o idoso desfrute do direito à liberdade e segurança pessoal e que em nenhum caso a idade justifique a privação ou restrição arbitrária de sua liberdade.

Os Estados Partes garantirão que qualquer medida de privação ou restrição de liberdade será tomada em conformidade com a lei e assegurarão que o idoso privado de liberdade em razão de um processo tenha, em igualdade de condições com outros setores da população, direito a garantias de acordo com o direito internacional dos direitos humanos e a ser tratado em conformidade com os objetivos e princípios da presente Convenção.

Os Estados Partes garantirão o acesso do idoso privado de liberdade a programas especiais e atenção integral, inclusive os mecanismos de reabilitação para sua reinserção na sociedade e, conforme o caso, promoverão medidas alternativas com relação à privação de liberdade, de acordo com seus ordenamentos jurídicos internos.

.....

FIM DO DOCUMENTO