

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

DOUTORADO

JULIANA BEDIN GRANDO

**AS DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DO ESTATUTO DO IDOSO NOS GOVERNOS
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

**São Leopoldo (RS)
2018**

JULIANA BEDIN GRANDO

**AS DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DO ESTATUTO DO IDOSO NOS GOVERNOS
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos -UNISINOS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, com ênfase em Políticas e Práticas Sociais.

Orientador: Professor Dr. José Luiz Bica de Mélo

São Leopoldo (RS)

2018

JULIANA BEDIN GRANDO

**AS DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DO ESTATUTO DO IDOSO NOS GOVERNOS
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos -UNISINOS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais, com ênfase em Políticas e Práticas Sociais.

Orientador: Professor Dr. José Luiz Bica de Mélo

JULIANA BEDIN GRANDO

**AS DISPUTAS NA FORMULAÇÃO DO ESTATUTO DO IDOSO NOS GOVERNOS
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Tese apresentada ao Curso de Pós-graduação
Stricto Sensu em Ciências Sociais da Universidade
do Vale do Rio dos Sinos -UNISINOS, como
requisito parcial para obtenção do título de Doutor
em Ciências Sociais, com ênfase em Políticas e
Práticas Sociais.

São Leopoldo, 20 de novembro de 2018

Prof. Dr. José Luiz Bica de Mélo
UNISINOS - Brasil

Prof. Dr. Gilmar Antônio Bedin
UNIJUÍ - Brasil

Profa. Dra. Melissa Demari
UCS - Brasil

Prof. Dr. José Rogério Lopes
UNISINOS - Brasil

Profa. Dra. MonikaWeronikaDowbor
UNISINOS – Brasil

G754d

Grando, Juliana Bedin

As disputas na formulação do estatuto do idoso nos

Governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da
Silva / Juliana BedinGrando. São Leopoldo – RS, 2018.

232 f.

Orientador: José Luiz Bica de Mélo.

Tese (Doutorado)Universidade do Vale do Rio

Dos Sinos - UNISINOS, Programa de Pós-Graduaçãoem
Ciências Sociais, São Leopoldo -RS, 2018.

1. Políticas Públicas. 2. Políticas Sociais. 3. Idosos. 4. Atores
Sociais. 5. Estatuto do Idoso. I.Mélo, José Luiz Bica de, orient.
II. Título.

CDU 351(81)

Dedicatória

Dedico este trabalho aos meus pais, Amélio e Arleide, e a todos que estão ao meu lado.

Dedico, ainda, a todos os militantes das políticas públicas de idosos, para que continuemos na luta, pois, se tudo der certo, todos seremos, algum dia, idosos.

Agradecimentos

Ao encerrar uma etapa tão importante de minha vida, muitos são os agradecimentos que merecem e devem ser realizados.

Gostaria de iniciar meus agradecimentos à minha família, sem a qual nada disso seria possível. Aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado e não me deixaram por um minuto sequer pensar em desistir ou esmorecer. Seu apoio financeiro e emocional foram indispensáveis para que se pudesse pensar em realizar um doutorado. Estou, neste momento, realizando um sonho meu e de meus pais. Ao meu irmão por entender que precisava muito do apoio da família e também técnico, visto que não tenho tanta intimidade com a tecnologia como ele.

Como família ainda, os meus sinceros agradecimentos aos meus tios e padrinhos, Gilmar e Cleonice, que me receberam de portas abertas em 2009 para poder cursar a faculdade. Ensinarão-me a me guiar na “cidade grande” e a conhecer outro mundo, o mundo das ciências e das descobertas, tornando-se meus pais do coração. Ao meu primo Gabriel, que ao longo desse percurso transformou-se no irmão mais velho, por todo seu apoio e companheirismo.

Ainda, aos velhos e novos amigos. Aos amigos que estão comigo desde a infância, aos que foram sendo conquistados ao longo da faculdade, do mestrado, e aos novos, que a vinda a São Luiz Gonzaga me oportunizou. Nesse aspecto, gostaria de agradecer imensamente à Cinara, Dona Irmã e Seu Valtair, que me receberam em sua casa como se fosse uma filha. Aos queridos Luciano Almeida, Maria Cristina Lucion, Janaína Sturza, Leonardo Farias, Cristiane Azambuja, Rodrigo Casales, obrigada por suas amizades. Sem dúvida alguma, agradecer imensamente à Renata Maciel, que sempre esteve ao meu lado. Renata você tem um lugar reservado no meu coração, obrigada por estar ao meu lado nesse momento. Do mestrado para a vida.

À Unijuí, tanto em seu Curso de Graduação em Direito quanto no Mestrado em Direito, com concentração em Direitos Humanos, por me possibilitarem um crescimento enquanto sujeito pertencente à sociedade, a obter uma visão crítica do Direito e da sociedade e a lutar por meus ideais.

À URI São Luiz Gonzaga, por permitir que eu desenvolvesse a minha profissão do coração. Ser professora é a minha maior conquista profissional. Estar em sala de aula faz de mim cada dia melhor. Aprender com os alunos, conviver com professores e funcionários que tem por objetivo comum fazer a educação acontecer, me tornou melhor a cada instante. Em especial, à Cristiane Azambuja, Coordenadora do Curso de Direito da URI, Ana Luci Santos, Secretária Geral da URI e DinaraBortoli Tomasi, Diretora-Geral da URI, pela oportunidade de trabalhar nesta instituição. Aos meus queridos alunos, por seus questionamentos e suas inquietações que fizeram com que esta “profe”, que vos fala, se tornasse uma pesquisadora inquieta e que busca o melhor à ser repassado.

Gostaria também de agradecer ao Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da UNISINOS, que oportunizou a descoberta de um novo mundo de pesquisa. Compor o quadro discente desta instituição foi muito especial e possibilitou um olhar diferenciado, visto a minha vinculação anterior ao Direito. Conhecer as ideias, os ideais e as lutas de professores tão fantásticos fez com que eu percebesse a real possibilidade de construir um mundo mais crítico. Um especial agradecimento aos professores MonikaDowbor, José Rogério Lopes, Solon Viola, Marília Veronese, que permitiram em suas aulas rever muitos conceitos e aprender muito com as pessoas que são.

Por fim, mas importante, com o melhor desejo e agradecimento, ao meu querido orientador por aceitar me orientar na temática dos idosos, por toda a sua ajuda, pelas incansáveis orientações e por toda sua paciência em me auxiliar da melhor maneira possível. Com toda a certeza, não haveria tese sem você ao meu lado.

Enfim, obrigada a todos que tornaram este sonho possível.

*“Saber envelhecer é a obra-prima da sabedoria
e um dos capítulos mais difíceis
na grande arte de viver” (HERMANN MELVILLE)*

*“Viver é envelhecer, nada mais”
(SIMONE DE BEAUVOIR)*

RESUMO

O presente trabalho destina-se a estudar a temática dos idosos e sua vinculação com as políticas públicas. Para tanto, delinea-se, inicialmente, o cenário societário e suas transformações ao longo dos anos. A população mundial tem passado por modificações perceptíveis nas últimas décadas e, no Brasil, tal fato também pode ser vislumbrado. O novo cenário mundial que se forma após o encerramento da Segunda Guerra Mundial, perfaz uma sociedade mais urbana e industrializada. A conquista médica também avança neste período, oportunizando novos medicamentos e maior sobrevida às pessoas. Nesse ponto, a população mundial começa a ter uma expectativa de vida maior. É o que ocorre no Brasil, que a partir da década de 1940 começa a ter um quadro evolutivo do número de idosos que se fazem presentes na população brasileira. Atualmente, o brasileiro, consoante dados do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), tem média de vida estimada acima dos setenta anos e, terá, como expectativa cada vez mais, atingindo-se no ano de 2030, um quadro populacional importante. Frente a isto, a presente tese parte do questionamento de qual (is) são as políticas públicas destinadas aos idosos, já realizadas no Brasil, analisando-se, essencialmente, quem foram os atores políticos que perfizeram a arena de disputa para aprovação. Para tanto, analisou-se todo o percurso da Política denominada Estatuto do Idoso (Lei nº. 10.741/03), desde a sua proposição, no ano de 1997, até a sua promulgação, no ano de 2003. Com vistas a atender a problemática, utilizou-se de metodologia histórico-documental, com a análise dos documentos existentes no Congresso Nacional, categorizando-os e os analisando sob o olhar de quais foram as coalizões e disputas encadeadas na arena política para que a política fosse aprovada. Ainda, realizou-se estudo bibliográfico dos textos produzidos acerca da temática e vinculando-se à análise histórica realizada. Como conclusão desta tese, entendeu-se que não há um claro avanço do governo Lula frente ao governo FHC na proposição e debates dos atores políticos que participam da arena de disputas das políticas de idosos, mas sim um caminhar de prosseguimento da estabilização democrática e a inserção de novos atores na arena. Percebe-se aqui uma progressão, visto que muitos dos atores políticos passaram a compor o quadro institucional e, portanto, representaram uma nova configuração na arena de disputas. Por fim, compreende-se que há uma transformação da arena de disputas para aprovação de uma política pública de idosos, porém a temática ainda continua a requerer novos debates e novas pesquisas.

Palavras-chave: Políticas públicas; Políticas Sociais; Idosos; Atores sociais; Estatuto do Idoso.

ABSTRACT

This study aims to study the theme of elderly people and its binding to public policies. For such, it is outlined, initially, the social scenario and its transformations over the years. The world population has undergone perceptible changes in the last decades and, in Brazil, this fact can also be glimpsed. The new world scenario formed after the end of World War II, reaches a more urban and industrialized society. The medical conquest also advances in this period, providing opportunities to new medicines and greater survival to people. At this point, the world population begins to have a longer life expectancy. That is what happens in Brazil where, from the 1940s onwards, starts to have an evolutionary picture of the number of elderly people present in the Brazilian population. Currently, according to data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), Brazilians have an estimated life expectancy above seventy years old and, will have increasingly expectancy, reaching in 2030, an important population picture. Whereas, this thesis starts by questioning what are the public policies destined towards elderly people already performed in Brazil, analysing, essentially, who were the political actors that made the arena of content for approval. Therefore, it was analyzed the whole course of the Policy denominated Statute of the Elderly (Law n. 10.741/03), since its proposition, in 1997, until its promulgation, in 2003. With a view to addressing the issue, a historic-documental methodology was used, with analysis of documents from the National Congress, categorizing and analysing them under the perspective of what were the coalitions and disputes in the political arena for the policy to be approved. In addition, it was conducted a bibliographic study of the texts produced about the subject and linking it to the historic analysis made. As conclusion of this thesis, it was perceived that there is not a clear advance of the Lula government in relation to the FHC government towards proposition and debate of the political actors that participate in the arena of elderly policy disputes, but, on the contrary, a movement following the democratic stabilization and the insertion of new players in the arena. It is noticed, here, a progression, as many of the political actors have become part of the institutional board, and, thus, represented a new configuration in the disputes arena. Lastly, it is understood that there is a transformation in the dispute arena for elderly public policy approval, however, the theme still remains to require new debates and new research.

Keywords: Public policies. Social policies. Elderly people. Social actors. Statute of the Elderly.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 01 Evolução dos grupos etários no Brasil	38
Gráfico 02 Evolução dos grupos etários no Rio Grande do Sul	39
Gráfico 03 Expectativa de Vida ao Nascer (2000-2030) no Brasil	40
Gráfico 04 Expectativa de Vida ao Nascer (2000-2030) no Rio Grande do Sul	40
Gráfico 05 Pirâmide etária Brasil e Rio Grande do Sul ano 2000	42
Gráfico 06 Pirâmide etária Brasil e Rio Grande do Sul ano 2018	42
Gráfico 07 Pirâmide etária Brasil e Rio Grande do Sul ano 2030	42
Tabela 01 Envelhecimento segundo a Secretaria de Direitos Humanos	43
Quadro 01 Documentos internacionais	60
Quadro 02 Documentos nacionais	65
Quadro 03 Documentos legais sobre os idosos	67
Quadro 04 Dados do Projeto de Lei Estatuto do Idoso	110

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANG - Associação Nacional de Gerontologia
BPC – Benefício de Prestação Continuada
COBAP - Confederação Brasileira das Federações de Aposentados e Pensionistas
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CSSF – Comissão de Seguridade Social e Família
CUT – Central Única dos Trabalhadores
FMI – Fundo Monetário Internacional
FHC – Fernando Henrique Cardoso
IAPS – Instituto de Aposentadoria
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INANPS - Instituto Nacional de Previdência Social
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MOSAP - Movimento de Servidores Aposentados e Pensionistas
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
ONU – Organização das Nações Unidas
PDC – Partido da Democracia Cristã
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL – Partido da Frente Liberal
PFZ – Programa Fome Zero
PL – Projeto de Lei
PL – Partido Liberal
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PPS – Partido Popular Socialista
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
RMV – Renda Mensal Vitalícia
SDH – Secretaria de Direitos Humanos

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

SUMÁRIO

1 CAPÍTULO 01 – INTRODUÇÃO.....	17
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	18
1.2 OBJETIVOS.....	21
1.2.1 Objetivo geral.....	21
1.2.2 Objetivos específicos.....	21
1.3 JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTAÇÃO.....	21
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	23
1.5 ESTRUTURA DA TESE.....	25
2 CAPÍTULO 02 – AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: A TEMÁTICA DOS IDOSOS.....	27
2.1 A TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NAS CIÊNCIAS SOCIAIS BRASILEIRAS.....	27
2.2 O ENVELHECIMENTO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: ASPECTOS DEMOGRÁFICOS.....	35
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E ATORES SOCIAIS.....	44
2.4 A INSERÇÃO DA TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NA PAUTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	57
3 CAPÍTULO 03 - ARENA POLÍTICA EM PAUTA: A FORMAÇÃO DOS GOVERNOS.....	68
3.1 O PROCESSO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO.....	68
3.1.1 A abertura democrática.....	69
3.1.2 O Estado democrático de direito.....	74
3.2 O GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....	78
3.2.1 A formação do governo FHC.....	78
3.3 O GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.....	83
3.3.1 A CONSTRUÇÃO DO GOVERNO LULA.....	84
3.4 A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NOS GOVERNOS FHC E LULA.....	90

4 CAPÍTULO 04 - OS CAMPOS DE DISPUTA E OS ATORES SOCIAIS NAS POLÍTICAS DE ENVELHECIMENTO: ESTUDO COMPARADO DOS GOVERNOS FHC E LULA.....	102
4.1 A TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	102
4.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE IDOSOS: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PELOS ATORES SOCIAIS.....	108
4.3. ANÁLISE COMPARATIVA: AVANÇOS OU RETROCESSOS?.....	122
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
6 REFERÊNCIAS.....	134
APÊNDICE A.....	146
APÊNDICE B.....	167
APÊNDICE C.....	170
APÊNDICE D.....	187
APÊNDICE E.....	199
APÊNDICE F.....	204
APÊNDICE G.....	224
APÊNDICE H.....	226

CAPÍTULO 01 - INTRODUÇÃO

A temática do envelhecimento vem ganhando maior visibilidade nos últimos anos. Tal fato pode ser atribuído ao maior número de idosos que vem compondo a sociedade mundial. Não é diferente com a sociedade brasileira que obteve nas últimas décadas uma elevação nos índices de idosos que a compõe, projetando-se para o ano de 2030 que 13,44% da população será composta por idosos (IBGE, 2018a).

Aliado a este aumento quantitativo, os idosos passam a buscar uma nova concepção de cidadania que se relaciona com a proteção específica de grupos, tal como o que é formado pelos idosos.

Frente a isto, diversas medidas foram tomadas tanto a nível mundial quanto à nível nacional. Em caráter mundial, as Assembleias Mundiais de Envelhecimento realizadas nos anos de 1982 e 2002. Entre as conquistas das assembleias, pode-se citar na I Assembleia realizada em 1982 o Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, que traz normatizações acerca do envelhecimento digno. A II Assembleia, realizada em Madrid, no ano de 2002, trouxe como inovações o pedido de olhar o idoso sob a nova perspectiva do século XXI e a indicação da utilização das políticas públicas para dar efetividade aos seus direitos.

No âmbito nacional, a preocupação com os idosos faz-se presente no cenário legislativo, especialmente, após a Constituição Federal de 1988. As assertivas anteriores a esta data vinculam-se com as perspectivas do trabalhador e do aposentado. A preocupação social é elevada ao patamar legal com a Constituição.

Após este importante marco legal, são elaboradas algumas políticas públicas destinadas a população idosa. Entre as quais, pode-se citar o Estatuto do Idoso, que compreende uma das mais completas legislações protetivas, desde a reafirmação dos direitos fundamentais até a tipificação penal de condutas lesivas aos interesses dos idosos.

O presente estudo delimita-se ao período histórico de 1995 a 2010, que compreende os governos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), tendo em vista que foi nesse período que se acentuaram

as proposições e aprovações de políticas públicas de idosos. Buscou-se verificar a partir do levantamento das políticas públicas do período, quais foram de maior importância, a fim de se analisar quem foram os atores sociais presentes nelas e como ocorreram as disputas para a formação da agenda e aprovação final das referidas políticas. Para tanto, delinea-se, na sequência, o problema a ser suscitado na presente pesquisa.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Com a modernidade e as conquistas por ela trazidas para os seres humanos, uma nova estrutura social passa a ser concebida. A inserção da mulher no mercado de trabalho e a utilização de métodos contraceptivos, por exemplo, fizeram com que as taxas de natalidade diminuíssem (RAMOS; VERAS; KALACHE, 1987). Ao passo que, as melhores condições sanitárias têm possibilitado que a população envelheça, assim como os avanços tecnológicos que, por exemplo, possibilitaram avanços médicos.

Atualmente, conta-se com uma população idosa¹ formada por 22,9 milhões brasileiros, o que corresponde a 11,34% do total da população brasileira (SBGG, 2016). Ademais, estimativas oficiais dão conta de que em 2060 os idosos corresponderão a 33,7% (IBGE, 2013). Atualmente, tem-se uma expectativa de vida da população brasileira que se aproxima dos oitenta anos, muito superior aos cinquenta anos previstos na década de 1940.

Frente a essa nova estrutura social, começou-se a trabalhar com marcos protetivos e em políticas públicas específicas, tendo em vista que a proteção universalista não estava conseguindo atingir a proteção desejada.

¹Segundo artigo 1º do Estatuto do Idoso é considerado idoso aquele sujeito com idade igual ou superior a sessenta anos (lei nº 10.741/2003).

No Brasil, a primeira proteção específica acontece com a Constituição Federal de 1988, que traz em seu artigo 230² a proteção do idoso como responsabilidade do Estado, da sociedade e da família.

Importante ressaltar que medidas anteriores à Constituição foram realizadas tais como: a implantação da Renda Mensal Vitalícia (RMV) aos maiores de setenta anos, no ano de 1974, posteriormente convertido no Benefício de Prestação Continuada (BPC), no ano de 1993, com a aprovação da lei nº 8.742/93. Salienta-se, que a Renda Mensal Vitalícia foi criada no ano de 1974 pela Previdência Social, com critérios específicos e destinado aos maiores de 70 (setenta) anos ou incapazes, era concedido com valor inferior ao salário-mínimo nacional. Foi extinto pelo decreto nº 1.744/1995, que regulamentou o Benefício de Prestação Continuada (SILVA; YAZBEK; GIOVANI, 2011).

O BPC, dessa forma, foi uma transformação da RMV e também utilizava como critério a idade de 70 (setenta) anos para a concessão do benefício aos idosos. A inovação consistia na possibilidade de concessão do benefício aos que sofressem de incapacidade e, aqui, independentemente de idade.

No entanto, ambos os benefícios possuem caráter assistencial e não conseguiram alcançar efetividade de direitos aos idosos, apenas uma mínima dignidade aos mais desassistidos socialmente. Foram avanços importantes para a proteção dos idosos, porém ainda sem deter a plena efetividade de direitos.

Para fins de análise, a presente pesquisa destinou-se a verificar as políticas públicas que foram elaboradas no âmbito federal no período que compreende os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), visto que, foi nesse período que as políticas públicas relativas ao tema ganharam maior destaque e maior intensidade de proposição da agenda para o Congresso Nacional, dando-se ênfase específica para a análise da política denominada Estatuto do Idoso (lei nº. 10.741/2003).

²Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Posteriormente à Constituição Federal, diversas foram as políticas propostas e aprovadas. Entre as quais, a Política Nacional do Idoso, do ano de 1994 (lei nº 8.842), a Política Nacional de Saúde do Idoso em 1999 (Portaria do Ministério da Saúde nº 1.395), a prioridade de idosos no atendimento, no ano de 2000 (lei nº 10.048), Estatuto do Idoso em 2003 (lei nº 10.741), dia nacional da pessoa idosa (lei nº 11.433), entre outras.

Sabe-se que as políticas públicas perpassam um caminho longo que vai desde a formação da agenda, elaboração, aprovação, implementação e avaliação. E para cada uma dessas fases, diversos são os atores sociais que as compõem.

Desse modo, a presente pesquisa busca inovar na tentativa de realizar um levantamento das principais políticas públicas elaboradas e aprovadas no âmbito federal, observando-se os atores sociais envolvidos e como ocorreram as disputas para que se conseguisse a aprovação da política do Estatuto do Idoso (lei nº. 10.741/2003).

Desta forma, lança-se aqui a problemática de pesquisa que se vincula a linha de Pesquisa Atores Sociais, Políticas Públicas e Cidadania do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos em face de que procura estudar as disputas estabelecidas entre diferentes atores sociais para a elaboração e aprovação de políticas públicas para idosos.

Face a estes elementos supracitados, a presente tese apresenta como problema de pesquisa a seguinte questão: Como ocorreram as tratativas para a formulação e aprovação de políticas públicas para idosos nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010)?

E tendo como perguntas norteadoras as que seguem: Quem foram os atores sociais envolvidos? Como foram as disputas políticas?

1.2. OBJETIVO

1.2.1 Objetivo geral

Analisar como se conformou o cenário político brasileiro no período compreendido entre os anos 1995 e 2010, referentes aos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, na temática da formulação e aprovação do Estatuto do Idoso.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Realizar levantamento das principais políticas públicas de envelhecimento aprovadas na esfera federal no período de 1995 a 2010;
- b) Observar quais foram as principais políticas públicas de envelhecimento aprovadas no período;
- c) Verificar como ocorreram as disputas políticas para a elaboração e aprovação da lei nº. 10.741/2003.

1.3 JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTAÇÃO

A sociedade mundial vem passando por grandes transformações ao longo da sua história, o que inclui a transformação da população que a compõe, como é o caso do processo de envelhecimento. É o que ocorre com a população brasileira, que nas últimas décadas teve elevação no número de idosos.

Se forem observados os números oficiais constados em pesquisas elaboradas, por exemplo, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), verifica-se que a população brasileira está envelhecendo e estima-se que no ano de 2020 representará 13,8% da população total e, em 2060, 33,7% (IBGE, 2013).

Este cenário vem sendo formado por diversos fatores, tendo entre os principais a melhora nas condições sanitárias, que possibilitaram a descoberta de novos medicamentos e afins, que propulsionaram o prolongamento da vida humana.

Ainda, pode-se mencionar a importância do avanço tecnológico que permitiu novas conquistas médicas e sociais, enriquecendo o envelhecimento humano. Este cenário começa a ser formado principalmente com o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, que trouxe a intensa industrialização e urbanização de muitas sociedades, como a brasileira.

Abre-se caminho para uma nova sociedade brasileira que passa a envelhecer e ter menos filhos. As taxas de natalidade, ao inverso das de envelhecimento, diminuíram a partir deste período. Tal fato faz com que se modifique a pirâmide etária que era formada por uma base larga e triangular, para uma forma com base reduzida e maior elevação do número de adultos e idosos (BERQUÓ, 1999).

Conjuntamente com essa modificação social, a concepção de sujeito de direitos altera-se, especialmente com a Declaração Universal de Direitos Humanos, proclamada no ano de 1948. Assim, o sujeito vincula-se com a ideia de cidadania. Embora a concepção inicial seja de uma cidadania universalista, esta não consegue dar conta de grupos específicos, bem como precisa de um caráter inclusivo e de reconhecimento (BERTASO, 2013), caso dos idosos.

No Brasil, a proteção especificados idosos tem início com a Constituição Federal de 1988. Ademais, algumas políticas públicas passam a ser elaboradas para que possam atender melhor a esta demanda. A primeira política voltada a este enfoque é aprovada no ano de 1994 e foi denominada de Política Nacional do Idoso, ainda no Governo Itamar Franco, e implementada no Governo Fernando Henrique Cardoso (LEMOS et al, 2001).

A partir desta, outras políticas foram elaboradas e são de suma importância para a proteção dos idosos, tal como o Estatuto do Idoso, que teve projeto proposto no Congresso Nacional no ano de 1997 e aprovação no ano de 2003, perpassando, desse modo, os governos FHC e Lula, com a participação de diversos atores sociais que compuseram uma arena de disputas para que assim, como esta política, outras vinculadas ao tema fossem propostas e aprovadas.

Frente a estes fatos, interessante frisar que a temática da proteção aos idosos vem sendo estudada durante a pesquisa realizada no Mestrado em Direitos Humanos, concluído no ano de 2015, onde se estudou a necessidade de políticas

sociais para a efetivação de direitos das pessoas idosas. A vinculação com o tema encontra-se presente desde a época de graduação, com a participação em projeto de Extensão (Cidadania para Todos) no qual se realizava pesquisa focada em direitos trabalhistas e previdenciários, incluindo aqui os assistenciais, fato que vinculava a pesquisa não apenas aos jovens, mas também aos idosos protegidos ou desprotegidos pelo Estado.

A temática foi aprofundada na pesquisa para a dissertação, analisando-se o complexo campo jurídico que protege os idosos brasileiros. Contudo, a permanente violação de tais direitos, que demonstrou a necessidade das políticas assistenciais para a efetivação de direitos que garantam o mínimo dignificante aos idosos, bem como que consolidem a sua cidadania.

Ademais, como se demonstrará ao longo desta tese, a temática ora proposta ainda não conta com muitos estudos e precisa ter ampliado o seu leque de observações, de modo que a academia consiga observar o social e produzir uma análise do que já ocorreu na história, bem como se está avançando.

Nesse passo, a presente tese destina-se ao aprofundamento na temática dos idosos, buscando-se analisar quais foram os cenários políticos e como se constituíram as arenas de disputas na política pública do Estatuto do Idoso elaborada e aprovada no período que compreende os governos FHC e Lula.

1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi realizada através de método de investigação histórico-documental, pelo qual se buscará analisar, no período histórico de 1995 a 2010, os principais documentos das políticas públicas relativas à temática do envelhecimento. De posse destes documentos, fez-se uma análise dos atores que estiveram presentes desde o momento da proposição até a sua aprovação. Buscou-se ainda, os documentos que demonstram o andamento das políticas mapeadas para que se obtenha os dados relativos ao campo político e aos atores sociais.

A pesquisa é, desse modo, uma pesquisa histórico-documental (THOMPSON, 2002), em que se utiliza do método qualitativo (CRESWELL, 2006).

Para a realização da pesquisa adotou-se a revisão da bibliografia já existente sobre o tema, procurando verificar e coletar os dados efetivos, tecendo um levantamento de tudo o que já foi produzido e elaborando um conjunto de estudos entre os conhecimentos já possuídos e os novos (MILLS, 1982).

Sobre a pesquisa qualitativa, Minayo (2009, p. 21) afirma que “A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos [...]”. É o que se pretende buscar com o presente projeto de pesquisa: a realidade social, observando os seus significados e suas atitudes. Ainda, utilizou-se das perspectivas lançadas por Bauer e Gaskel (2002) acerca da pesquisa qualitativa nas Ciências Sociais.

Observou-se para a coleta dos dados, os procedimentos elencados por Creswell (2006) que traz como sugestão de coleta de dados qualitativos, a realização de notas, a análise de documentos públicos, leituras de artigos, entre outros. Para tanto, partiu-se do conceito de Bardin (2011, p. 51) do que é análise documental:

Enquanto tratamento da informação contida nos documentos acumulados, a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. O propósito a atingir é o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informação (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo).

Sendo assim, buscou-se formar um banco de dados com diferentes tipos de documentos, que serão abaixo categorizados, para que se realize uma operação intelectual, com a condensação dos dados e análise destes em vista do objeto de estudo.

Frente a isto, foram utilizadas algumas categorias de documentos. Para tanto, usa-se o conceito de categorias como “[...] rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamentos esse efetuado em razão das características comuns

destes elementos” (BARDIN, 2011, p. 147). Utilizando-se o critério semântico, com a divisão em categorias temáticas.

A primeira delas refere-se ao delineamento teórico, pela forma de consulta bibliográfica. A segunda, ao histórico legislativo de uma política pública, onde se observou as fases transcorridas desde a proposição até a aprovação de uma lei. A terceira, aos informativos do Senado Federal disponibilizados no sítio deste. Ainda, a descrição de alguns áudios da sessão que aprovou a política pública denominada Estatuto do Idoso, as tramitações legislativas e os informativos do Congresso Nacional. Igualmente, os documentos de textos de lei, publicados no sítio do Palácio do Planalto e o discurso proferido por Paulo Paim, quando da aprovação do Estatuto do Idoso.

Com posse destes documentos, fez-se uma catalogação, inicialmente pelo ano de publicação do documento; e, na sequência, conforme o tipo de política pública a que se refere. Ainda, foram categorizados por palavra-chave, por exemplo, Estatuto do Idoso, Atores, Agenda, Aprovação; entre outras, que se demonstraram necessárias com fins a facilitar a compilação destes dados.

Com base nestes bancos de dados e das leituras bibliográficas, a pesquisa delineou-se como uma análise de conteúdo e qualitativa.

1.5 ESTRUTURA DA TESE

A tese encontra-se estruturada em quatro capítulos, nos quais se buscam desenvolver os objetivos da pesquisa, almejando uma possível resposta para a problemática suscitada. Para tanto, o primeiro capítulo, ora escrito, destina-se a elencar e explicar o problema a ser pesquisado durante a elaboração desta tese, bem como, destaca os objetivos, geral e específicos. Ainda, busca-se delinear a contextualização e as justificativas, social e pessoal, que ensejaram a pesquisa. A partir disto, cingem-se os procedimentos metodológicos, explicitando as fases da pesquisa, os métodos a serem utilizados e como se dará a compilação dos dados levantados.

Feito este delineamento inicial, o segundo capítulo destina-se a estudar as políticas públicas no Brasil vinculadas à temática do envelhecimento. Com tal fim, inicialmente, observam-se os estudos e aspectos demográficos da população brasileira, com o objetivo de analisar a evolução da sociedade brasileira pela transição dos números populacionais. Na sequência, faz-se um estudo bibliográfico das políticas públicas e o papel e atuação dos atores sociais, pelo olhar das teorias de John Kingdon, Douge MacAdam e Charles Tilly.

Em continuidade, o terceiro capítulo adentra a investigação do processo democrático brasileiro, com ênfase na análise após o encerramento da ditadura militar e reabertura do processo democrático, pelo olhar da Constituição Federal de 1988. Observa-se neste capítulo, a formação dos governos federais, seu sistema presidencialista, dando atenção especial para os governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Na verificação histórico-documental destes governos, busca-se analisar a base performativa e os principais atores sociais presentes, com vinculação à temática do envelhecimento.

O quarto capítulo, destina-se a análise de como a temática do envelhecimento tornou-se matéria das políticas públicas que adentraram o cenário das políticas públicas e se tornaram agenda no Congresso Nacional. Para tanto, faz-se uma análise da principal política pública que permeou os dois governos de FHC e Lula e o período de 1995 a 2010, qual seja o Estatuto do Idoso, que teve tramitação entre os anos de 1997 a 2003, trazendo os documentos que demonstram quem eram os atores sociais que levaram a temática à agenda e quais participaram das fases legislativas até a aprovação da mesma. Ao fim, apresentam-se os principais resultados da pesquisa, buscando-se, despretensiosamente, analisar e falar em avanços nas políticas para idosos, na participação dos atores sociais com o passar dos anos e no amadurecimento do processo democrático.

CAPÍTULO 02 - AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: A TEMÁTICA DOS IDOSOS

O presente capítulo destina-se a analisar os aspectos demográficos do envelhecimento, de modo a demonstrar a transformação dos dados oficiais da população brasileira. Dá-se conta de que nas últimas cinco décadas, houve uma transição de expectativa de vida, de aproximadamente quarenta anos, para, nos dias atuais, mais de setenta anos. Ainda, as projeções informam que na década de 2030 um terço da população brasileira será composta por idosos, conforme estudos que serão demonstrados neste capítulo e que foram realizados pelo IBGE.

Frente a estes dados, este capítulo dedica-se a estudar as medidas que vêm sendo tomadas e almejadas pelo Estado para assegurar que a população envelheça e não perca os seus direitos. Para tanto, após o estudo demográfico faz-se uma análise acerca das políticas públicas, seus diversos conceitos, suas etapas de formação e suas diversas possibilidades.

Como forma de concretizar a pesquisa, analisam-se autores norte-americanos e a teoria dos atores sociais, a inserção dos movimentos sociais como potenciais auxiliares e influenciadores das políticas públicas. Para a observação destas teorias utiliza-se do método de Khingdon, de forma a compreender as etapas de uma política pública, desde a entrada na agenda até a sua aprovação.

Por fim, o terceiro tópico destina-se a verificar como a temática do envelhecimento adentrou na agenda das políticas públicas no Brasil. Com vistas a buscar tal objetivo, estudam-se os documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, suas interferências e suas incorporações ao sistema político e jurídico brasileiro.

2.1 A TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NAS CIÊNCIAS SOCIAIS BRASILEIRAS

O tema envelhecimento vem ganhando espaço na seara das pesquisas que têm sido desenvolvidas nos últimos anos no Brasil. Contudo, ainda encontra-se em menor número frente a outras temáticas assemelhadas. Para demonstrar tal

situação, realizou-se um levantamento de dados em repositórios como a CAPES, UNICAMP, USP E UFRGS. Das distintas pesquisas que apareceram, cinquenta demonstraram ser, de algum modo, vinculadas às temáticas das ciências sociais e a esta tese. Explanam-se, na sequência, os trabalhos realizados por alguns destes pesquisadores.

Entre os trabalhos estudados, destaca-se a pesquisa de Isabel Lima Pessoa (2009), que se aproxima da pesquisa elaborada nesta tese, pois se dedica a estudar a formação da agenda de políticas públicas no Brasil, especificadamente, para os idosos. A autora inicia sua tese debatendo a historicidade do envelhecimento e apresentando os dados demográficos, que demonstram o quadro de envelhecimento no Brasil. Destaca-se que a pesquisadora trabalha de forma principal com as teorias sociológicas do envelhecimento elaboradas por Hendricks e Achenbaun, que foram revisadas por Bengston, Burges e Parrot. Para os levantamentos de dados, a autora utiliza das pesquisas de Camarano, Kalache, Vera e Ramos. Acerca da parte de políticas públicas, se utiliza de Gohn, Figueiredo, Pereira, Souza e Goldamn. No tocante às políticas públicas de idosos e sua agenda, de Camarano e Pasinato, Hass, além de documentos legais nacionais e internacionais.

Sobre o texto, Isabel Pessoa parte do debate conceitual de políticas públicas, para adentrar ao foco de estudo da agenda das políticas públicas no Brasil, com a apresentação de alguns atores que participaram deste processo. Acerca das políticas públicas de idosos, tece comentários da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso, mas sem adentrar no cenário político e, sim, dando maior ênfase ao estudo das temáticas e suas interações com a sociedade no decorrer da história brasileira. Para tanto, destaca a maleabilidade temporal das temáticas das políticas públicas, que em alguns momentos demonstraram maior interesse de alguns atores, enquanto, em outros houve um declínio. Afirma, por fim, que o governo de Lula representou um período de maior participação de atores nas políticas públicas.

Já Solange Garces (2012) analisa como se constituíram os espaços de sociabilidade que produziam as identidades e transformavam os idosos em atores sociais. A autora utiliza-se da Teoria da Modernidade de Giddens para explicar como as modificações da sociedade geraram novos atores sociais. Busca ainda, identificar

como os atores sociais contemporâneos estabelecem sentido e significado de suas ações.

Debate os processos de sociabilidades que os espaços públicos permitem aos idosos. Ademais, trata da temática dos idosos enquanto atores sociais em diferentes campos, como o religioso ou o político, ao mesmo tempo em que trabalha com a historicidade da luta dos idosos para conseguirem que suas reivindicações fizessem parte do cenário das políticas públicas.

A autora estabelece, ainda, diálogo com a teoria da Modernidade de Giddens e demonstra que as sociabilidades modificaram-se, mas que são espaços importantes para a construção do sujeito idoso. Alguns são os espaços que permitem a criação dos processos de sociabilidades citados pela autora, porém todos de algum modo permitem que os sujeitos sejam formados e adentrem ou permaneçam como sujeitos partícipes.

A questão central na tese vincula-se a entender a importância das sociabilidades para os idosos. Para tanto, o conceito central de sociabilidade e pertencimento se postam. Ademais, a (pós) modernidade ao possibilitar novos espaços de sociabilidades permite que se constituam novos territórios capazes de criar novas identidades. Ainda, ficou demonstrado que é, cada vez, mais necessário o engajamento dos idosos nos movimentos sociais, de modo que possam lutar por seus direitos e reivindicá-los, bem como que a historicidade e a dinâmica das relações constituídas nestes espaços de sociabilidades possibilitam a criação de laços, de sentimentos de afinidade e de pertencimento. Ressalta a autora que estes espaços não são apenas locais, pois o uso das redes sociais e da internet permite a escolha dos locais pelas afinidades e por questões próximas.

Em suas conclusões afirma que os espaços de sociabilidade permitem que os idosos “potencializem e adquiram identidades pelas suas ações” (p. 328). Assim, as sociabilidades e os locais em que ocorrem possibilitam interações e a construção de identidades próprias aos idosos, circunscritas por estes espaços e pelas interações realizadas. Ao final, a autora assevera que ainda falta engajamento aos idosos no processo político, sendo que “os idosos ainda não são legitimamente protagonistas

na esfera pública, pois a sua movimentação ainda é uma novidade até mesmo entre os próprios idosos” (GARCES, 2012, p. 329).

Salienta-se que a autora trabalha a partir da teoria de Giddens, porém estabelece diálogo com diversos autores ao longo da tese, dando destaque a Wirth, Raffestin, Simmel, Touraine, Camarano, que trabalham as questões centrais da tese.

KatiuscePerufo (2014), por sua vez, em sua pesquisa trata sobre a temática da representatividade dos idosos, estabelecendo um paralelo entre a situação vislumbrada no Brasil, especialmente em Santa Maria/RS e a experiência percebida em Portugal.

Em seu texto, a autora estabelece um estudo no qual busca analisar diferentes campos de atuação dos idosos. Um ponto chave em sua pesquisa é o estágio realizado em Portugal, que possibilita, por exemplo, tratar de aspectos que podem parecer irrelevantes, mas que demonstram a diferença da percepção social dos idosos, como a forma de tratamento, qual seja, idosos, velhos, entre outros, debatendo o uso das nomenclaturas, suas subjetivações e representações. Ademais, a experiência oportunizou o debate acerca dos locais de sociabilidade presentes lá e os que a autora se deparou no Brasil.

Para tanto, realiza uma demonstração das diferentes representações dos idosos ao longo da história e de como essas representações inserem-se e vinculam-se com os papéis, bem como as representatividades a serem desempenhadas pelos idosos. Com vistas a demonstrar a realidade brasileira, a autora elaborou estudo empírico em Santa Maria com um grupo de estudos diversificado, em que se demonstrou a importância do sentimento de pertencimento e de atuação, que permeiam a ideia do protagonismo não apenas pessoal, mas também social.

Na perspectiva de aprofundar o estudo, a partir da teoria de Maffesoli, a autora estuda como o pertencimento a alguma “tribo”, ou seja, a algum grupo forma uma nova concepção do próprio sujeito sobre si mesmo e dos demais sobre os idosos. O pertencer a uma tribo modifica o sujeito, sendo que estas tribos podem ser o mais diversas, como religiosas ou culturais. Entre os participantes de uma mesma tribo, a autora afirma ser possível a percepção de reciprocidade e do orgulho de

pertencimento àquele grupo, por exemplo, utilizando-se de camisetas ou uniformes do grupo, de modo a identificá-los para os “exteriores”.

Acerca dos estudiosos que fundamentam o trabalho, autora parte da teoria das tribos de Maffesoli, porém estabelecendo diálogo com textos de Simmel, Durkheim, Beauvoir, Melucci, Bourdieu, Moscovici, entre outros.

A pesquisadora possibilita um olhar diferenciado acerca da temática dos idosos e suas inserções sociais, pois ao estudar Maffesoli e trabalhar com a categoria de tribos estabelece a vinculação entre a participação de grupos e a participação social e política dos idosos, de suas feições perante a possibilidade de participação e o que se retira desta. Além do mais, permite vislumbrar que o sentimento de pertencimento dado aos sujeitos partícipes possibilita um olhar diferenciado para o sujeito e para o social.

Conclui a pesquisa apresentando os diferentes modos de sociabilidades apresentadas, apontando novas formas de viver a velhice, o engajamento social e o protagonismo dados aos idosos, por exemplo, nos projetos de voluntariados que estes podem participar. Destaca ainda, que os grupos possibilitam a ressignificação da vida dos idosos, para que estes assumam o protagonismo de suas vidas.

JurilzaMendonça (2015), em sua pesquisa, destina uma observação aos documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Para tal, analisa como se dá a participação brasileira e suas respectivas recepções no ordenamento jurídico interno, bem como realiza um estudo comparado entre o Brasil e a Espanha, especificadamente com as políticas públicas para permanência de idosos.

A autora inicia seu estudo com uma revisão teórico-conceitual dos movimentos sociais, a partir de sua vinculação com o Estado, estudando como se constitui uma política social a contar dos direitos sociais e da cidadania. Foca sua pesquisa, no entanto, em políticas de cuidado e de acolhimento de idosos em situação de dependência. Com vistas a atender tal objetivo, estuda o cenário internacional e suas normativas, buscando entender o cenário brasileiro.

Desse modo, a autora estabelece um paralelo entre o âmbito internacional, com enfoque especial entre a Espanha e o Brasil, atentando para as diferenças das

políticas de acolhimento e de cuidados de longa duração, entabulando, um quadro comparativo.

Conclui a autora que o Brasil enfrenta sérios problemas com as legislações internas, não conseguindo atingir a premissa da efetividade e, tampouco, quando se trata de normativas internacionais. Fato que vai ao encontro de diversas temáticas que se inserem, de maneira contundente, no âmbito internacional, tendo o Brasil por signatário destes tratados, porém com falta de internalização da efetividade destes. Redunda-se na falta de eficácia dos dispositivos internacionais quando adentram o contexto interno brasileiro. Ao longo do texto, debate com textos de autores diferentes, ressaltando os principais teóricos suscitados: Poulantzas, Mascaró, Pereira, Marshall, Gohn, Rodriguez Cabrero, Santos.

Já KellenGutierrez (2015) realiza uma pesquisa mais aproximada da que se delineia nesta tese, pois analisa com profundidade as relações estabelecidas entre o movimento da assistência social e o governo Lula. Destaca, de um ponto de vista importante, que a luta do movimento da assistência social contou com a participação de muitos atores políticos que realizaram a sua inserção no PT para poderem ter maior visibilidade da luta.

Destaque-se aqui a importância da participação na seara política do movimento social e a intermediação realizada pelo PT, para que o movimento estabelecesse um vínculo com o Estado. A autora exara crítica no tocante ao processo de institucionalização do movimento social tanto a nível estadual, como nacional, com a aproximação do movimento na criação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Outro ponto a destacar é sua conclusão, que afirma que a participação e a luta por políticas sociais já se encontrava presente desde períodos anteriores ao governo Lula, mas que tiveram uma ascensão com este como chefe do Executivo.

Permeia o estudo com a observação de como os movimentos sociais e atores sociais vinculam-se com os partidos políticos e políticas públicas. Acerca desse ponto, afirma que o PT, partido do presidente Lula, funcionou nesse contexto como intermediador entre os movimentos e o Estado. Trata, ainda, da análise de conceitos como o compartilhamento de projetos, para na sequência trazer a ideia de que neste

período do governo houve a inclusão dos militantes e dos movimentos sociais no Estado, na estrutura do governo, através do conceito de intersecção. Afirma, ainda, que essas relações que se estabeleceram dentro do PT foram fundamentais para a configuração do governo Lula, sendo esta intersecção entre militantes, movimentos e Estado que conformou o governo Lula.

A partir desta análise inicial, a autora dedica-se a estudar a política pública da Assistência Social – Lei Orgânica da Assistência Social. Entabula que o movimento que lutou pela organização da Assistência pode ser configurado como um movimento social, afirma que atores que fazem parte do movimento ocupam cargos no Estado. Entre esta vinculação, explana que o Partido dos Trabalhadores foi um dos responsáveis pela institucionalização do movimento, visto que ao mesmo tempo em que abarcava os movimentos no partido, também fazia parte das instituições, como prefeituras e legislativo.

Em seus últimos capítulos, a autora dedicou-se a estudar a política do Sistema Único de Assistência Social, em seu processo de tramitação legislativa. Analisa três momentos da lei, durante a campanha eleitoral de Lula e o processo de transição; quando vence as eleições em 2002. Após, no movimento da Assistência, em que integrantes do movimento passam a compor o ministério e articular as suas militâncias dentro do governo. E, o terceiro momento, de conseguir pautar a criação do SUAS. Traz a extinção do Ministério da Assistência Social e a criação do Ministério de Desenvolvimento Social. E partindo de intensas articulações conseguem, no ano de 2004, a aprovação da Política Nacional da Assistência Social, que estabelece as diretrizes para o SUAS e sua posterior aprovação.

A partir do estudo realizado, a pesquisadora conclui que a ascensão do PT ao governo federal fortaleceu a vinculação entre movimentos sociais, sociedade civil e Estado, tendo em vista que “[...] essa intensificação parece ser proporcional ao acirramento dos paradoxos nas relações entre partido e suas bases na sociedade civil” (GUTIERRES, 2015, p. 241). Entre os teóricos utilizados pela autora, destaca-se Dagnino, Keck, Banaszak, Dowbor, Paz, Sposati, Takagi e Fleury.

Diante das pesquisas e das leituras realizadas, percebe-se que a seara do debate que envolve as questões de envelhecimento encontra-se especialmente

vinculada com as pesquisas nas áreas da saúde e da geografia. As ciências sociais ainda carecem de aprofundar o debate acerca da temática. Pode-se afirmar que tem aumentado o número de pesquisas na área, contudo, ainda pode ser considerado incipiente. Ressalte-se que a escolha das teses citadas nesta pesquisa foram as que mais se aproximaram desta e, portanto, compreende em sua maioria a área das Ciências Sociais, tendo em vista que as demais se distanciam pelas temáticas próprias das áreas de pesquisa.

Entende-se ainda, que o presente estudo destina-se a problematizar uma área de pesquisa que carece de formulação acadêmica.

Ademais, a presente pesquisa diferencia-se das demais encontradas nas bases de dados levantadas, pois busca a partir de teóricos como Kingdon, MacAdam, Tilly, entre outros, estudar os processos e fases que envolvem a formulação de uma política pública, desde o momento em que é proposta até a sua aprovação. Para tanto, centra-se na política do idoso, com vistas a demonstrar como a temática adentra a agenda política e, a partir deste momento, como ocorre a sua tramitação legislativa. Dessa forma, um dos diferenciais da pesquisa vincula-se a analisar o campo político enquanto uma arena de disputas em que diversos atores sociais se aproximam e se inter-relacionam buscando estabelecer as vinculações necessárias para a aprovação.

Frente a isto, analisam-se quais são os atores presentes na Política do Estatuto do Idoso, observando-se os vínculos entabulados entre os atores, as instituições e as classes de interesses. Outrossim, estuda-se a influência exercida pelos grupos de interesses e as classes, entre os quais, os movimentos sociais, associações e organizações de idosos, que geraram repercussão para que política do Estatuto do Idoso obtivesse a tramitação que perpassou o período temporal de dois governos federais, bem como a aprovação ao final.

Ademais, a pesquisa diferencia-se das já existentes oportunizando um novo olhar sobre a temática das políticas públicas de idosos. Ainda, possibilitar-se-á ampliar o debate acerca do envelhecimento e das políticas públicas, realizando uma retomada dos processos históricos que envolveram os governos FHC e Lula, buscando analisar as arenas políticas que constituíram estes governos.

2.2 O ENVELHECIMENTO DA SOCIEDADE BRASILEIRA: ASPECTOS DEMOGRÁFICOS

A sociedade mundial sempre passou por modificações ao longo da sua história, podendo-se dar enfoque especial para o século XX. Tal assertiva se posta tendo em vista que após as duas grandes guerras mundiais, que foram alguns dos piores eventos para a sociedade, muitas transformações foram colocadas para a população mundial (falando-se em sociedade de modo amplo). Pode-se citar como principal exemplo, a urbanização e o crescimento da mão de obra industrial.

Tal fato fez com que as pessoas também fossem mudando. E aqui as principais modificações podem ser percebidas pela diminuição das taxas de natalidade e o aumento da expectativa de vida. No Brasil, conforme estudo realizado pelo IBGE (2010, p. 06) sabe-se que até os anos de 1940 o Brasil era calcado na “prevalência de altas taxas de natalidade e de mortalidade”. Dado que vem sendo alterado após este período.

Nos dias atuais, o IBGE trabalha com uma expectativa de vida acima dos setenta anos. Número bem superior aos presentes nas décadas passadas. Aliado ao fato do prolongamento da expectativa de vida tem-se o aumento do número de idosos.

Ademais, os dados oficiais extraídos do site do IBGE demonstram que o grupo etário de idosos vem aumentando consideravelmente nos últimos anos, com tendência a maiores incrementos. Ressalte-se que um fator que aumentaria ainda mais estes dados refere-se ao fato de que para o estudo o IBGE considera apenas idosos os que detêm 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, ou seja, se fossem considerados a partir dos 60 (sessenta) anos, conforme previsão do Estatuto do Idoso, maior seria a evolução deste grupo etário.

Antes, contudo, de adentrar a análise dos dados oficiais, merece destaque uma questão central a esta tese: quem é o idoso? Como demonstrado acima, algumas divergências se postam sobre quem se entende por idoso. No texto do Estatuto do Idoso, optou-se pela utilização de um critério etário objetivado, qual

sejaa idade de 60 (sessenta anos). Pela legislação basta o sujeito atingir a idade estabelecida para que seja considerado idoso. No entanto, críticas são passíveis de serem realizadas, tal como o fato de que a legislação quando iniciou sua tramitação compreendia a sociedade brasileira de 1990 e quando aprovada, uma sociedade dos anos 2000. A mudança de década não incidiu por si só na ressignificação da velhice, mas sim na mudança da percepção de quem é o sujeito. Ter sessenta anos em 1997 seria diferente de ter sessenta anos nos dias atuais, por exemplo.

Nesse sentido, Simone de Beauvoir (1990, p. 48), afirma que “[...] para compreender a realidade e a significação da velhice, é, portanto, indispensável examinar o lugar que é destinado aos velhos, que representação se faz deles em diferentes tempos, em diferentes lugares”. A representação do idoso pode ser dada de diferentes maneiras, dependendo de quais categorias escolhe-se, como a classe social, o *status* social, mas poder-se-ia simplesmente entender o idoso como “[...] um indivíduo que tem uma longa vida por trás de si, e diante de si uma expectativa de sobrevivência limitada” (BEAUVOIR, 1990, p. 445).

Nestas categorias, Peruffo (2014, p. 40) traz, por exemplo, ao estabelecer a historicidade dos idosos, a diferenciação importante entre os

[...] velhos pertencentes à classe dominante, geralmente proprietários de terras ou de indústrias, não sofriam os males da velhice tal como os velhos operários, isso porque, além de suas posses lhes garantirem um considerável status social, a velhice em si estava associada à miséria vivida pelos velhos na classe operária. Nessa época, velhice era sinônimo de pobreza. O velho era o velho pobre. Os velhos ricos não eram chamados de velhos, mas sim de idosos.

Assim, até mesmo a terminologia utilizada avança e se altera ao longo da história para tentar adequar-se aos sujeitos daquele período. Em certos momentos, idoso era questão de *status* social, em outros era melhor chamar de terceira idade, de melhor idade. A palavra “velho” carrega consigo um estigma como demonstrado pela citação acima. Portanto, quem é o idoso ou quem pode ser considerado idoso depende destas diferentes variáveis sociais, econômicas, políticas.

Ademais,

É possível notar que a construção social da velhice, sob a perspectiva do conceito histórico-social constrói e reconstrói, de acordo com os princípios ideológicos vigentes, a identidade do idoso mostra quão relativa e abstrata ela é. Nas sociedades tradicionais, onde a memória e o passado eram valorizados e os idosos desfrutavam de relativa influência social e política, a imagem da velhice era associada à sabedoria. Por outro lado, nos contextos sociais onde a predominância é o novo, a mudança e a velocidade das transformações sociais e tecnológicas, o passado e a memória perdem valor, frente à perspectiva exacerbada de futuro e a ênfase na necessidade de inovação (PERUFO, 2014, p. 40).

Ainda, Camarano(2013, p. 10), afirma que existem duas questões vinculadas a esta temática:

A primeira advém do critério utilizado para separar indivíduos nas várias fases da vida. A segunda está relacionada ao conteúdo da classificação de um indivíduo como idoso. O critério de classificação é uma regra que permite agrupar indivíduos a partir de uma ou mais características comuns encontradas em todos eles. Para o estabelecimento da regra, cabe definir o conteúdo do grupo populacional criado em termos de outras dimensões além das utilizadas para classificação, dimensões estas que são muitas vezes inferidas e não observadas [...] A outra questão diz respeito ao conteúdo do conceito de "idoso". Em geral, esse conceito é associado a características biológicas. O limite etário seria o momento a partir do qual os indivíduos poderiam ser considerados "velhos", isto é, começariam a apresentar sinais de incapacidade física, cognitiva ou mental, o que os torna, neste aspecto, diferentes dos indivíduos de menor idade.

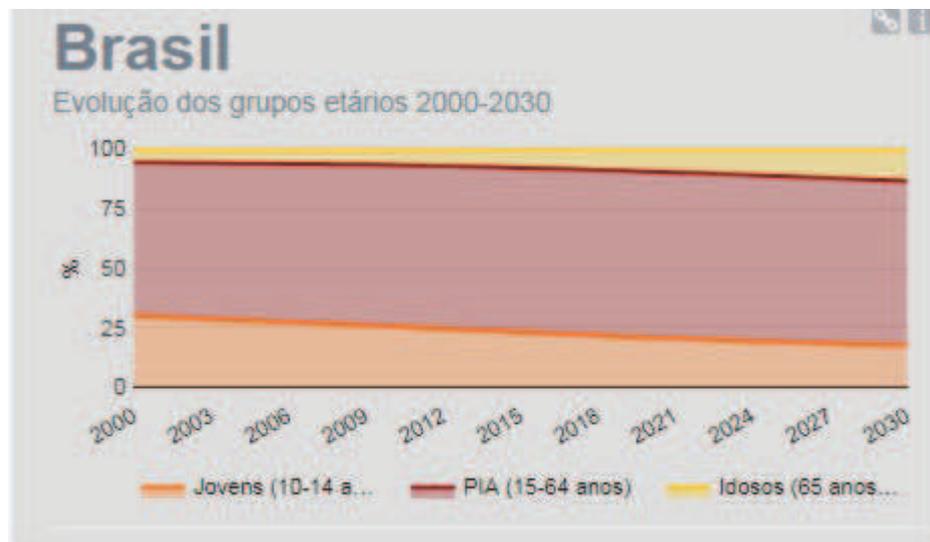
Desse modo, o legislador aderiu ao critério etário de sessenta anos por entender ser esta uma idade de demarcação em questões biológicas de alteração do sujeito. No entanto, Camarano (2013) deixa claro que este é um critério perigoso, pois se entabula ao grupo heterogêneo um critério homogêneo de classificação, mas que se faz necessário quando se pensa na formulação de políticas públicas, pois se precisa determinar quem é pertencente ao grupo que a política atingirá, pois "Por meio dela é possível identificar beneficiários para focalizar recursos e conceder direitos, o que requer algum grau de pragmatismo nos conceitos utilizados" (CAMARANO, 2013, p. 11).

De maneira objetiva, as políticas públicas de idosos trabalham com o enquadramento populacional a partir do critério idade de 60 (sessenta) anos, buscando enquadrar o maior número de pessoas a serem protegidas, sejam elas destinatários necessários ou não, que precisem de proteção específica ou não.

A partir disto, esta pesquisa vincula-se com o critério adotado pelo legislador e trabalha com a nomenclatura (idoso) e a idade (60 anos) positivada pela legislação da política pública a ser estudada, o Estatuto do Idoso.

Nesse sentido, apresentam-se os gráficos 01 e 02, que buscam demonstrar os percentuais de idosos no Brasil ao longo dos anos. Ressalte-se aqui, que as imagens abaixo colacionadas apontam dados em porcentagens gerais, porém que foram analisados no site do IBGE com as suas especificações.

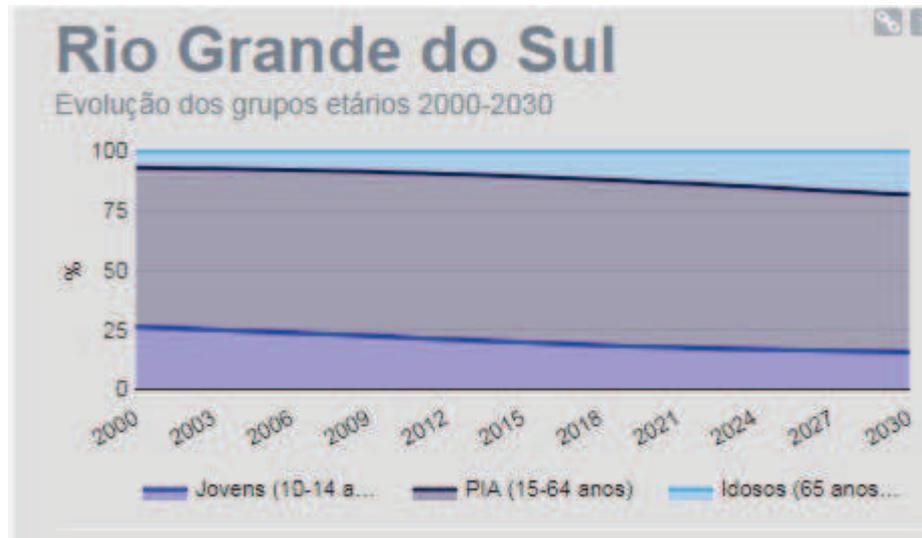
Gráfico 01



Fonte: IBGE (2018a)

Os dados do gráfico acima demonstram que no ano 2000, 5,61% da população era composta por idosos. No corrente ano, 8,77%, projetando-se para 2030, 13,44% da população. O próximo gráfico, por sua vez, demonstra a evolução dos grupos populacionais no estado do Rio Grande do Sul. Acerca da escolha pelo estado do Rio Grande do Sul, decorre de duas motivações, a primeira, vincula-se ao local em que esta pesquisa está sendo realizada, qual seja, na cidade de São Leopoldo, Rio Grande do Sul. A segunda motivação dá-se em conta da análise dos dados do IBGE, que demonstram que a população gaúcha é uma das que mais tem seu quadro de envelhecimento sendo aumentado. Por tais razões, escolheu-se demonstrar os dados nacionais e do estado do Rio Grande do Sul.

Gráfico 02:

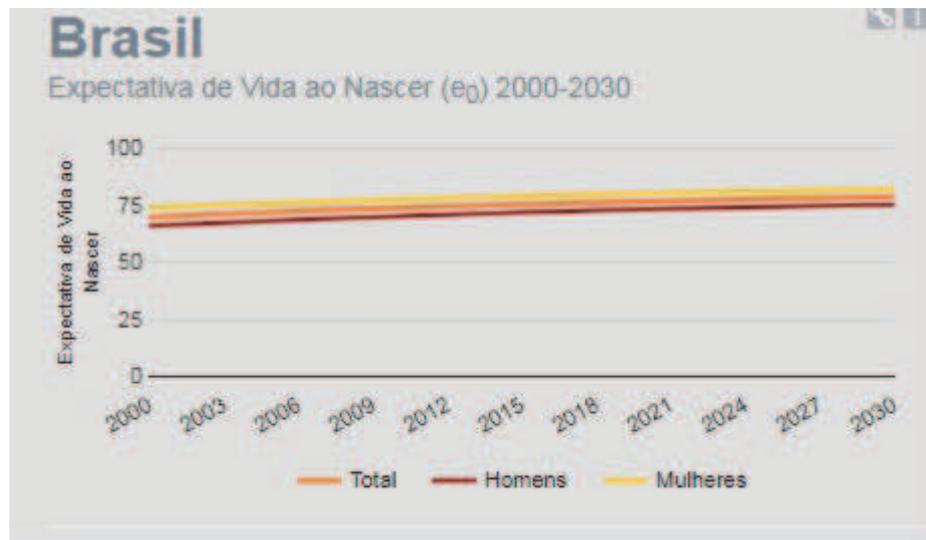


Fonte: IBGE (2018b)

A análise dos dados da tabela demonstra que no ano de 2000 a população idosa representava 6,97% do total, enquanto que no ano 2018, 11,98%, projetando-se para 2030 o número de 18,38%.

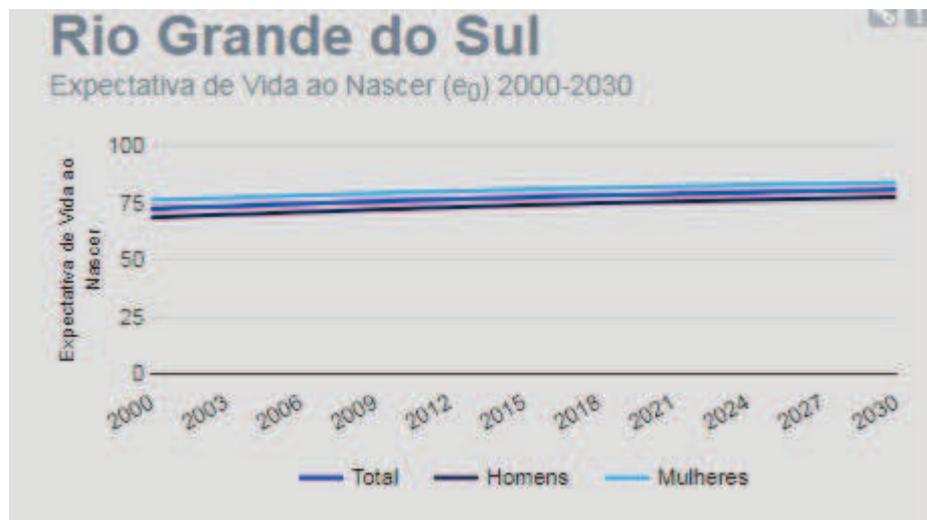
Outro gráfico fornecido pelo IBGE nos traz a expectativa de vida dos indivíduos ao nascer:

Gráfico 03:



Fonte: IBGE (2018c)

Gráfico 04:



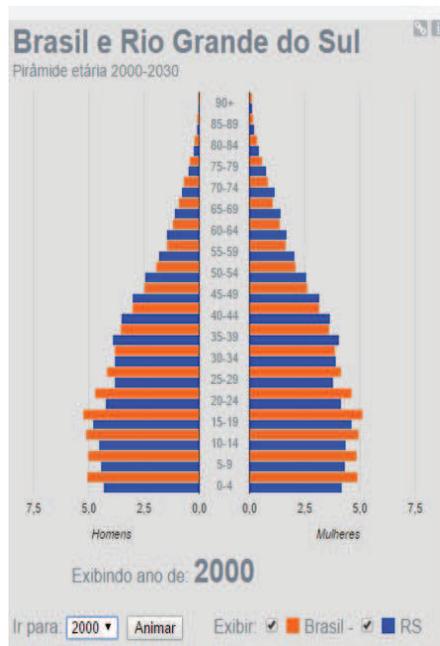
Fonte: IBGE (2018d)

Percebe-se da análise do gráfico 03, o acréscimo de quase três anos na expectativa de vida do brasileiro, passando de 69,83 para 72,74, entre os anos 2000 a 2018. Ainda, no de 2030, projeta-se a expectativa em 78,64 anos, o que representará um aumento de quase nove anos em três décadas (2000 a 2030). Por outro lado, o gráfico 04 apresenta os dados sobre o estado do Rio Grande do Sul,

que no ano 2000 contava com uma expectativa de vida de 72,39 anos, ao passo que no corrente ano é de 78,29, projetando para 2030, 80,84 anos. Estes números representam um acréscimo de 5,9 anos entre 2000 e 2018, e de 8,4 anos nas três décadas expostas.

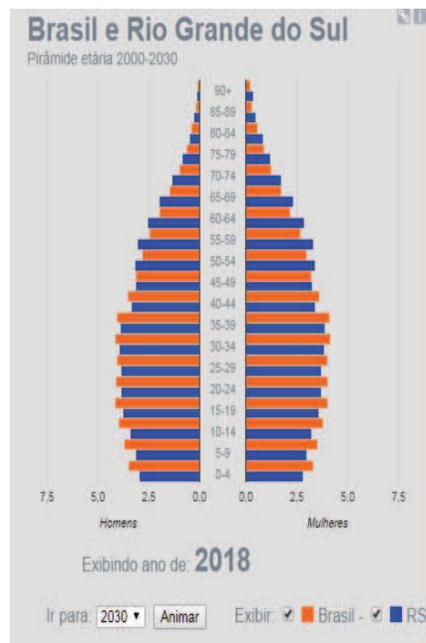
Outra base comparativa dá-se pelas pirâmides etárias que demonstram a transformação da população brasileira ao longo dos anos e como será no ano 2030, percebendo-se, dessa forma, que a pirâmide etária brasileira já sofreu expressivas modificações, bem como que as projeções demonstram mais mudanças.

Gráfico 05: ano 2000



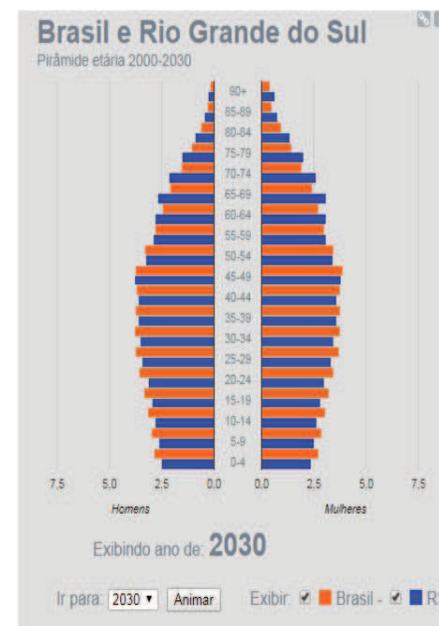
Fonte: IBGE (2018e)

Gráfico 06: ano 2018



Fonte: IBGE (2018f)

Gráfico 07: ano 2030



Fonte: IBGE (2018g)

Da análise do gráfico do ano 2000 observa-se uma população que era basicamente formada por crianças e adultos, que passa no ano de 2016 para uma população tendencialmente formada por jovens e adultos, com um número reduzido de crianças e que conforme projeção para o ano de 2030 terá menos crianças ainda, uma porção maior de adultos e um número considerável de idosos.

Há, ainda, um dado importante a ser destacado, qual seja, a feminilização do envelhecimento. Em documento expedido pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) acerca dos Dados sobre o envelhecimento no Brasil, apresenta-se a seguinte tabela:

	2000		2010		2020	
	Masculina	Feminina	Masculina	Feminina	Masculina	Feminina
Proporção de população idosa (60 e mais)	7,8%	9,3%	8,4%	10,5%	11,1%	14,0%
<i>Proporção da população</i>						
<i>Grupos de idades</i>						
60-64	46,8%	53,2%	46,4%	53,6%	45,6%	54,4%
65-69	45,8%	54,2%	45,2%	54,8%	44,5%	55,5%
70-74	44,8%	55,2%	43,2%	56,8%	42,8%	57,2%
75-79	43,9%	56,1%	40,2%	59,8%	39,9%	60,1%
80 ou mais	39,9%	60,1%	34,7%	65,3%	33,8%	66,2%
População idosa	6.533.784	8.002.245	7.952.773	10.271.470	11.328.144	15.005.250

Fonte: SDH (S.d., p. 01)

Outrossim, Closs e Schwanke (2012, p.447), em estudo acerca dos Índices de Envelhecimento, afirmam que “Norte, Nordeste e Sudeste são as regiões que apresentaram um processo de envelhecimento populacional mais lento no período de 1970 a 2010, (171%, 241% e 274%, respectivamente), em contrapartida à Região Sul, que teve o maior percentual de aumento do índice neste intervalo (398%)”.

Vislumbra-se uma sociedade brasileira que está envelhecendo e que precisa de medidas específicas. É importante aqui afirmar que não se fala em uma cidadania universalista que trata a todos de modo unitário, mas sim uma cidadania que se preocupa com os grupos determinados, buscando a sua construção de cidadania. Nos dias atuais, busca-se não mais uma proteção genérica, mas sim a compreensão do respeito às diferenças.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E ATORES SOCIAIS

No Brasil, em termos legais, o principal marco protetivo dos idosos é a Constituição Federal de 1988. As Constituições anteriores não traziam esta preocupação com a proteção ao idoso, mas sim entabulavam tendência à proteção ao trabalhador e este, quando da sua velhice. É o que também pode ser observado nas políticas públicas desse período, como é o caso da criação das Caixas de Aposentadoria na década de 1920, dos Institutos de Aposentadorias (IAPs), Instituto Nacional de Previdência Social (INANPS); e outros programas voltados ao assistencialismo, como o Programa de Assistência ao Idoso e a Renda Mensal Vitalícia (RMV), por exemplo.

Porém, é com a Constituição Federal de 1988 que se estabelece a proteção ao idoso de forma conjunta ao Estado, família e sociedade. O texto constitucional traz além da prescrição de direitos fundamentais que devem ser logrados por todos os cidadãos, a proibição de discriminação em decorrência da idade, o que já é uma grande modificação da concepção de proteção. Porém, a Constituição foi além e trouxe um artigo específico que estabelece a responsabilidade solidária entre o Estado, a sociedade e a família na proteção ao idoso, o artigo 230.

Para dar efetividade não apenas a este artigo específico, mas sim de todos os direitos, o Estado brasileiro trabalha com a sistemática das políticas públicas. E as políticas públicas são aqui compreendidas como

[...] o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (BUCCI, 2006, p. 39).

A política pública é aquela ação que o governo, aqui entendido de modo geral, se utiliza para que um determinado objetivo seja concretizado. A eficácia esperada das políticas na concretização de direitos é alta, visto que ao tentar concretizar o

objetivo específico possibilita que se mapeie um problema social, se poste uma alternativa ou solução viável ao problema e se busque a sua real solução.

Eloísa de Matos Höfling (2001) traz, por sua vez, que a política pública deve ser entendida como a responsabilidade do Estado em implementar e manter uma determinada política que foi concebida por uma tomada de decisão que envolveu diferentes órgãos públicos, organismos e atores da sociedade.

Ademais, Celina Souza (2006, p. 26) estabelece um conceito mais amplo de políticas públicas, pois para ela

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Ainda, Teixeira (2002, p. 02) afirma que

“Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos.

Pode-se entender que políticas públicas configuram-se no modo de atuar dos governos, buscando dar efetividade aos direitos consagrados, mas aliando-se tal medida aos fatores decisores, como o programa de ação de cada governo. Portanto, política pública constitui-se em uma dualidade, entre atuação e efetivação dos direitos *versus* agir do governo e dos atores que o permeiam na arena política.

Por outro lado, outra categoria trabalhada nas Ciências Sociais refere-se ao que se poderia colocar como subtipo ou subdivisão das políticas públicas, são as chamadas políticas sociais. Embora parte da doutrina entenda não haver

diferenciação, para este trabalho utiliza-se a seguinte conceituação de políticas sociais:

E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais (HÖFLING, 2001, p. 31).

Nessa senda, política social é um tipo de política pública que se destina especificamente a dar efetividade aos direitos sociais, ou seja, trabalha com a questão da proteção social, buscando assegurar, no Brasil, a aplicabilidade dos direitos sociais previstos na Constituição Federal. Assim, políticas sociais conceituam-se a partir do conceito de políticas públicas, enquanto ações do governo e medidas a serem tomadas para a efetividade de direitos, porém com vinculação aos direitos sociais e a proteção social.

Sobre a historicidade brasileira, Sônia Draibe (2003) afirma que recentemente o sistema passou por importantes reformas, visto que entre os anos 1930 e 1970 havia uma teia complexa de proteção social, no qual se condicionavam recursos aproximados entre 15% a 18% do PIB nacional. No entanto, a mesma autora afirma que a década de 1980 a 1990 representou uma seara de transformação no cenário das políticas sociais, pois

A Constituição de 1988 consagrou os novos princípios de reestruturação do sistema de políticas sociais, segundo as orientações valorativas então hegemônicas: o *direito social* como fundamento da política; o comprometimento do Estado com o sistema, projetando um acentuado grau de provisão estatal pública e o papel complementar do setor privado; a concepção de *seguridade social* (e não de seguro) como forma mais abrangente de proteção e, no plano organizacional, a *descentralização* e a *participação social* como diretrizes do reordenamento institucional do sistema (DRAIBE, 2003, p. 69).

Desse modo, a Constituição de 1988 representou uma tentativa de mudança no quadro das políticas sociais, especialmente, ao instituir modos de operar

descentralizado e da aplicabilidade dos direitos sociais, como a educação, a saúde, a assistência, entre outros.

No entanto, a mesma autora afirma que pouco impacto houve de fato para o cenário de mudanças, sendo que a década seguinte, já então com o presidente FHC, recebeu por herança as reformas anteriores e tendo “[...] um legado histórico do sistema de proteção social como com esse outro legado social, institucional, político e cultural deixado pelo ciclo democratizante das reformas” (DRAIBE, 2003, p. 70).

As políticas públicas recebem uma nova “roupagem” com as reformas ocorridas nas décadas de 1980 a 2000. Ressaltando como a principal uma diferenciação conceitual existente entre política pública e política social. No entanto, ao analisar as etapas pelas quais ambas as políticas precisaram passar estas se assemelham, tendo por diferenciação apenas ao objeto e objetivo da política, porém com mesma base estruturante.

Deve-se lembrar de que as políticas públicas e sociais passam por um longo período entre a formação da agenda até a sua implementação e posterior avaliação. A análise de uma política, por exemplo, pela teoria de *MultipleStreams* de John Kingdon (CAPELLA, 2006) pode ser realizada em três momentos, o que o autor denomina de *fluxos*.

No primeiro fluxo, o autor trata do momento em que são observadas as questões que poderão se tornar um problema suscetível de ser postado para a política pública. Muitos são os problemas, mas somente alguns serão considerados problemas sociais e, assim, vinculados a uma possível política.

No segundo fluxo, é a etapa na qual as alternativas e soluções são lançadas. Afirma Kingdon que estas não são diretamente vinculadas a um problema específico, bem como, podem ser elaboradas em momento anterior a que se tenha o problema social.

E, por fim, o terceiro fluxo que corresponde ao momento das negociações políticas e barganhas. Estas negociações são influenciadas, para Kingdon, por três elementos: o humor nacional – compartilhamento de ideias por diversas pessoas durante um tempo; forças políticas organizadas – exercidas pelos grupos de pressão;

mudanças dentro do governo – mudanças de gestão, pessoas e chefias, que compreendem novas possibilidades de agendas (CAPELLA, 2006).

Frise-se que estas diferentes etapas podem ter atores sociais diversos, que para o autor dividem-se em duas categorias: os atores visíveis e os invisíveis. Os primeiros são aqueles que recebem atenção da mídia e do público, enquanto que os invisíveis serão aqueles que estão nas comunidades e geram as ideias.

Ademais, “A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (SOUZA, 2006, p. 07).

A categoria ator social, por sua vez, vem destacada por Alain Touraine como um sujeito que se insere na sociedade democrática “[...] como agentes de progresso ou de regressão histórica, que repousa tanto na concepção revolucionária quanto a concepção liberal da democracia”, pois “Quanto menos atores houver mais fracos, dependentes ou manipulados serão [...]” (TOURAINÉ, 1998, p. 40-41).

O ator social enquanto sujeito vincula-se, portanto, ao princípio democrático e, assim,

O sujeito é então propriamente político, e se sua ação tem efeitos sociais e econômicos, esta se manifesta por meio de categorias diretamente políticas. Trata-se, antes de mais nada, de afirmar uma vontade coletiva face a um sistema social e político que se define como natural, seja ele considerado como obra completa de uma longa tradição, como pensava Burke, seja ele considerado como uma emanação da vontade divina (TOURAINÉ, 1998, p. 47).

Touraine (2011, p. 119) descreve que o indivíduo evoluiu e “[...] não é mais definido por grupos de pertença, que é cada vez mais enfraquecido e que não encontra mais a garantia de sua identidade em si mesmo, pois já não é mais a garantia de unidade [...]”, sendo que

O sujeito se forma na vontade de escapar às forças, às regras, aos poderes que nos impedem de sermos nós mesmos, que procuram reduzir-nos ao estado de componente de seu sistema e de seu controle sobre a atividade, as intenções e as interações de todos. Estas lutas contra o que nos rouba o sentido de nossa existência são sempre lutas desiguais contra um poder,

contra uma ordem. Não há sujeito senão rebelde, dividido entre raiva e esperança.

Porém, Touraine (2011, p. 120, grifo do autor) afirma ainda que

[...] defino o sujeito em sua *resistência* ao mundo impessoal do consumo, ou ao da violência e da guerra. Somos continuamente desintegrados, fragmentados e seduzidos, passando de uma situação a outra, de uns estímulos a outros. Perdemos-nos na multidão de nossas situações, de nossas reações, de nossas emoções e de nossos pensamentos. O sujeito é um chamamento a si mesmo, uma vontade de retorno a si mesmo, em sentido contrário à vida ordinária. Para mim a ideia de sujeito evoca uma luta social como a de consciência de classe ou a de nação em sociedades anteriores, mas com um conteúdo diferente, privado de exteriorização, voltado totalmente a si mesmo – embora permanecendo profundamente conflituoso. É por isso que as primeiras imagens que me vieram à mente para ilustrar a ideia de sujeito foram as de resistentes, de combatentes pela liberdade.

Assim, o sujeito é aquele que busca pelos seus direitos, que é resistente e que se situa em luta constante, seja de maneira individual ou coletiva. Opõe-se ao já estabelecido para firmar a sua identidade e afirmar seus direitos. Desse modo, os atores sociais podem se manifestar enquanto atores individuais ou atores coletivos. Para este último, a manifestação pode ocorrer através dos movimentos sociais, que para Touraine (1998, p. 42)

[...] como um conflito pela apropriação social de recursos culturais reconhecidos conjuntamente por todos os adversários, a democracia aparece necessariamente ligada à formação dos movimentos sociais. Foi durante a época industrial que empreendedores e trabalhadores organizaram seus conflitos sobre o uso social de um progresso técnico que os dois campos valorizavam, que as instituições democráticas se fixaram solidamente, mesmo que, às vezes, e em particular no caso britânico, o sufrágio universal tenha sido lentamente instalado. Tais movimentos e conflitos sociais se ligavam a um princípio não social, a crença no progresso, com relações de poder que eram defendidas ou atacadas. Daí o porquê de a democracia industrial ser contemporânea da visão liberal e da visão revolucionária, que também acreditava no progresso [...]

Ainda, que

Esta evolução avançou mais ainda sob a pressão dos novos movimentos sociais, se bem que estes tenham permanecido frequentemente a meio-caminho entre a sociedade industrial e um novo tipo de cultura política. À medida que se questionava a confiança no progresso, as soluções liberal e revolucionária perdiam seu principal fundamento e a ideia democrática

começou a se nutrir cada vez mais da defesa de identidades pessoais e coletivas num mundo dominado por mercados que interferem cada vez mais no domínio da cultura e da personalidade e não apenas no dos bens e dos serviços materiais (TOURAINÉ, 1998, p. 44).

Desse modo, os sujeitos coletivos enquanto movimentos sociais representam a luta pela manutenção das identidades individuais e coletivas, assim como, com a análise histórica foram responsáveis pela conquista dos direitos, especialmente os direitos sociais.

Ademais,

[...] que se insere nas relações sociais transformando-as, mas sem jamais identificar-se completamente com nenhum grupo, com nenhuma coletividade. Por que o ator não é aquele que age em conformidade com o lugar que ocupa na organização social, mas aquele que modifica o meio ambiente material e, sobretudo social no qual está colocado, modificando a divisão do trabalho, as formas de decisão, as relações de dominação ou as orientações culturais (TOURAINÉ, 1994, p. 220-221).

Desse modo, os atores sociais penetram e interferem na arena de disputas para buscar defender suas ideias e suas ideologias. Em face disto, Touraine (1998, p. 106) afirma que alguns elementos são essenciais para compreender os atores sociais, sendo eles

[...] uma definição estratégica e não normativamente orientada da ação social; o reconhecimento de que todos os atores têm suas particularidades culturais e psicológicas; o descobrimento, no ator individual ou coletivo, de um princípio de combinação de ambos e, enfim, a redefinição da democracia como política do Sujeito.

Ator social, portanto, é aquele sujeito que se apresenta enquanto indivíduo, mas também enquanto sujeito, pois possui a capacidade de participar do social de maneira individual ou coletiva e, portanto, alterar o ambiente que pertence ou ao qual está posto. Para a análise das políticas públicas tal conceito é fundamental, pois na arena política que se têm estabelecido, os atores sociais entram em interação para alterar o ambiente e buscar a aprovação de suas ideias, das bandeiras que defendem.

Nesse aspecto, o cenário político brasileiro é formado por uma arena em que diversos são os atores que se fazem presentes. Não se pode falar em uma pirâmide

com o Estado no topo, determinando como deve ocorrer a governança, mas sim por um intenso jogo político em que esses diversos atores sociais, a partir do volume de capital de cada um dos atores individuais ou coletivos, negociam para que as suas posições sejam as vitoriosas.

Falar em políticas públicas no Brasil refere-se a considerar uma intensa negociação entre os diversos sujeitos que compõem os campos político e social. As negociações não se restringem ao ambiente do Congresso, visto que muitos dos atores envolvidos são instituições e atores da sociedade civil.

Na formulação de uma política pública ter-se-á, em diversos momentos, a disputa e a negociação dos atores. O primeiro momento de formação da agenda representa uma importante fase da política pública, pois é o instante em que o problema social é percebido. A partir do momento em que o problema adentra o cenário da política pública uma nova fase se inicia e será composta por intensas negociações. Até que ao final se tenha a aprovação ou não da política e, posterior, implementação.

A teoria estadunidense possibilita um olhar sobre a temática a partir de uma ótica de análise que coloca a perspectiva de observação doravante dos movimentos sociais. É o que argumenta MacAdam (et al, 2009, p. 21) ao afirmar que “Um movimento social é uma interação sustentada entre pessoas poderosas e outras que não têm poder: um desafio contínuo aos detentores de poder em nome da população cujos interlocutores afirmam estar ela sendo injustamente prejudicada”.

Ademais, Tilly (2010) afirma que os movimentos sociais são por ele entendidos como aqueles que representam uma política contenciosa, ou seja, que envolva um embate de conflitos, e política porque os governos encontram-se presentes nessa relação, seja como aliados, requerentes ou mesmo requeridos.

Entretanto, os movimentos sociais não são algo perene apenas ao momento atual, pois “[...] os movimentos sociais já existiam pelo menos desde o tempo – séculos atrás -em que os cultos religiosos dissidentes e rebeldes tribais se ergueram contra igrejas estabelecidas e impérios” (MACADAM et al, 2009, p. 21-22), sendo que “[...] no último quartel do século XVIII, na Europa Ocidental e na América do

Norte, as pessoas começaram a criar um novo e promissor fenômeno político. Elas começaram a criar movimentos sociais” (TILLY, 2010, p. 136).

Desse modo,

[...] uma maneira característica de fazer política começou a tomar forma nos países do Ocidente no final do século XVIII, adquiriu amplo reconhecimento na Europa Ocidental e na América do Norte no início do século XIX, consolidou-se em um conjunto durável de elementos por volta da metade desse mesmo século, alterou-se mais vagarosa incrementalmente depois desse ponto, difundiu-se amplamente pelo mundo ocidental, e veio a ser chamada de movimento social. Esse complexo político combinou três elementos: 1) campanhas de reivindicações coletivas dirigidas a autoridade-alvo; 2) um conjunto de empreendimentos reivindicativos, incluindo associações com finalidades específicas, reuniões públicas, declarações à imprensa e demonstrações; 3) representações públicas de valor, unidade, números e comprometimento referentes à causa. “A esse complexo historicamente específico denomino movimento social” (TILLY, 2010, p. 142).

Porém, “Na virada para o século XXI, no mundo todo, o termo ‘movimento social’ foi reconhecido como um toque de clarim, como um contrapeso ao poder opressivo, como uma convocação à ação popular contra um amplo espectro de flagelos” (TILLY, 2010, p. 135).

Ademais, importa ressaltar que, especialmente nos dias atuais, os movimentos sociais se encontram cada vez mais vinculados com a democracia, pois “A ascensão e queda dos movimentos sociais marcam a expansão e a contração das oportunidades democráticas” (TILLY, 2010, p. 136). Tal afirmação vai ao encontro do que escreve Touraine (1996, p. 84-8585), “[...] muito longe de se oporem, movimento social e democracia são indissociáveis [...]”, pois “É somente nas sociedades democráticas que se formam movimentos sociais porque a livre escolha política obriga cada ator social a procurar o bem comum ao mesmo tempo que a defesa de interesses particulares”. Desse modo, os movimentos sociais são uma das vertentes dos atores que participam do cenário político.

Mas o questionamento que se posta nesse momento é até que ponto os movimentos conseguem influenciar as políticas públicas?

Euzeneia Carlos, Monika Dowbor e Maria do Carmo A. Albuquerque (2016, p. 6) referem-se que

Esta bibliografia considera que os movimentos alcançam benefícios coletivos, sobretudo através da influência na formulação da agenda política, sendo mais impactantes nesta fase inicial do processo político [...] Além de incluir o conteúdo do clamor na agenda legislativa os desafiantes podem influenciar os legisladores na votação do projeto e assim incidir na probabilidade de alcance dos benefícios coletivos reivindicados [...] De modo geral, os analistas identificam as consequências políticas do movimento no Estado a partir de sua associação às mudanças nas políticas públicas, especialmente na formulação da agenda política, mas também na legislação e sua implementação, nas instituições políticas, na política partidária e nos regimes políticos.

Desse modo, os movimentos sociais conseguem exercer influência em qualquer uma das fases de uma política pública. Podendo, de fato, colocar as suas perspectivas e demandas lançadas na formalização de uma política pública. No entanto, é importante destacar que as formas de análise não geram incompatibilidades entre si, mas sim são complementares.

O cenário das políticas públicas configura-se como um campo de disputas em que diversos fatores serão fundamentais para a construção do resultado. Do mesmo modo, muitos desses atores serão constituídos de movimentos sociais e/ou serão parte de um movimento social e exercerão forte influência na tratativa da formulação da agenda e da aprovação das políticas.

Ainda, neste sentido, é importante analisar as ideias lançadas por Charles Tilly (ALONSO, 2012) para tentar compreender o que perfaz a conformação entre os atores sociais e as medidas adotadas por estes para conseguir alcançar seus objetivos frente ao Estado.

Ângela Alonso (2012) remonta a proposta inicial de Tilly como uma estrutura de oportunidades e ameaças políticas, que se vinculam com as relações de força entre o Estado e os seus desafiantes, pois para que se conseguisse algo seria necessário analisar e ter-se uma estrutura de mobilização. Para tanto, Tilly (ALONSO, 2012, p. 02)

Emprestou, então, da música a noção de “repertório” para designar o pequeno leque de maneiras de fazer política num dado período histórico. O conceito ressaltava a temporalidade lenta das estruturas culturais, mas dava espaço aos agentes, pois que a lógica volátil das conjunturas políticas os obrigaria a escolhas contínuas, conforme oportunidades e ameaças cambiantes – em contextos democráticos, passeatas são mais seguras que guerrilhas; em contextos repressivos, pode bem ser o contrário.

A noção de repertório encontra-se centrada nas diversas possibilidades de ação das quais os atores sociais podem fazer uso para alcançar seus objetivos. Os repertórios podem ser os mais variados possíveis, dependendo de que ator social se está falando. Por exemplo, quando se fala em atores não institucionais como os movimentos sociais, pode-se fazer uso de manifestações, passeatas, ou quando se trabalha com os grupos de interesses que podem persuadir os legisladores a defenderem suas bandeiras dentro da arena de modo a intensificar ou chamar atenção para uma temática para que ela adentre a agenda, ou seja, aprovada como uma política pública.

Ademais, “O repertório é, então, um conjunto de formas de ação” (ALONSO, 2012, p. 03). Desse modo, a formatação inicial do pensamento de Tilly compreendia a conceituação de repertório, que significa as diversas formas de atuação dos atores para a consecução dos seus objetivos.

Para explicar a evolução do pensamento de Tilly, Alonso (2012) divide em três décadas de análise – anos 1970, 1990 e 2000. No primeiro momento, trata do repertório das ações coletivas, em que se entendia que os meios já eram definidos através de um repertório conhecido, sendo que este está posto como “[...] um conjunto de formas de ação”, bem como que “O repertório surge como aglomerado de instrumentos para realização de interesses, sem significado em si mesmo” (ALONSO, 2012, p. 03 e 04).

Já para a segunda fase de análise (1990), traz uma evolução na questão do repertório, pois a “A ambiguidade anterior, entre repertório de ator e de época, se esclarece: um repertório não é peculiar a dado grupo, mas a certa estrutura de conflito (ALONSO, 2012, p. 05)”. O conceito passa a ser relacional entre o ator e a situação posta e não mais isolado, pois “Os escritos tillyanos, dos anos 1990, retomam o tema da mudança, inovação e difusão de repertórios, sublinhando o jogo estrutura e *agency*, longa e curta duração” (ALONSO, 2012, p. 06).

Na terceira fase, repertório e performance (anos 2000), a autora traz a ideia de que a cultura ganha maior proporção na análise do repertório, fazendo com que Tilly abrisse maior espaço a noção de *agency*, retomando o repertório para visualizá-lo a

partir da noção de performance. Há, nesse período, a ideia de transformação dos repertórios, conforme a situação posta e os atores envolvidos, tais como a barganha e a negociação das performances. É neste ínterim, que Tilly começa a trabalhar a questão dos atores, na seara das narrativas destes. Pois,

Esta última abordagem tillyana dos repertórios privilegia, então, o imprevisto, a capacidade dos atores de selecionar e modificar as performances de um repertório, para ajustá-las a programas, circunstância e tradição locais, isto é, ao contexto de sentido daquele grupo, naquela sociedade. O repertório só existe encarnado em performances confrontacionais. Tilly nunca arredou pé do postulado de que o eixo fundamental da vida social é o conflito, que ganha formas históricas peculiares. Qualquer invenção, uso, mudança de repertórios só podem ser entendidos neste esquadro histórico e relacional, que põe o confronto em primeiríssimo plano (ALONSO, 2012, p. 12).

Desse modo, há interação entre os atores e o repertório – como estes sujeitos irão atuar. Para a composição do repertório muitas inferências podem ser vistas, como a cultura e a troca de experiências. É o que ocorre dentro e entremeio aos movimentos sociais, que se utiliza de um repertório para conseguir frente ao Estado uma interferência a pautar as suas questões.

Os diferentes repertórios de ação possibilitam que os atores sociais interajam de formas diversas. A par disto e da questão histórico-cultural, o repertório possibilita que os atores insiram-se na arena de maneira direta ou indireta, demonstrando suas ações também de mesma forma, direta ou indireta.

Um exemplo do repertório utilizado pelos atores na política do Estatuto do Idoso pode-se extrair formas diferentes de apresentarem suas ações, tal como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que no ano de 2003 realizou uma campanha nacional da fraternidade com a temática do idoso, de modo a dar atenção ao tema e conclamar aos partícipes da necessária aderência à temática, ao mesmo tempo em que realizou pressão social para que a política que estava em tramitação fosse aprovada.

A noção de repertório mostra-se essencial para analisar quem são os atores sociais e como estes podem atuar para que seus interesses sejam efetivados. Desse modo, Charles Tilly proporciona um aporte teórico importante para o desenvolvimento desta pesquisa, pois é através do seu olhar sobre a interação entre

os atores e o campo, através do repertório, que possibilitará uma análise das diversas décadas em que a formação das políticas públicas de idosos tem passado. Ter-se-á neste autor a base para a observação dos diversos repertórios que os atores desempenharam ao longo da história, para no campo de disputas, elencar e ter, ao final, a aprovação de uma política pública para idosos. Parte-se, portanto, desta categoria para poder compreender quais foram as estratégias adotadas pelos atores no segmento de políticas pública ora posta em análise.

Ademais, é de se pensar que os próprios movimentos sociais podem ser analisados sob o viés dos campos, porque estes também possuem capitais próprios e estão presentes nestes campos, em especial, o político.

Ainda, vinculado a estes fatos, em uma arena de disputas, os movimentos sociais exercem defesa do ponto de vista de formas diferenciadas, pois incluem repertórios diversificados e próprios dos movimentos sociais, tal como uma campanha, que nas palavras de Tilly (2010, p. 137) “[...] se justapõe aos repertórios de outros fenômenos políticos, tais como a atividade sindical e as campanhas eleitorais”.

Frente a isto, os movimentos sociais constituem-se de uma conjugação entre três elementos essenciais, quais sejam, “[...] as ações dos demandantes, os objetos de demanda ou o público” (TILLY, 2010, p. 137), pois tendo em vista o coletivo envolvido e que nem todos sejam entusiastas com disponibilidade exclusiva para o movimento, há a necessidade de confluência destes elementos para que a organização do movimento, apresentação das demandas e de diversos repertórios de ação.

Concomitantemente, é importante ressaltar a categoria de dominação, que nas palavras de Weber (1991, p. 141, sic) são três os tipos de dominação legítima: de caráter racional, de caráter tradicional, de caráter carismático. A primeira é “baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude das ordens, estão nomeados para exercer a dominação”; a segunda (tradicional) é “baseada na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade”; e a de caráter carismático, é “baseada na veneração

extracotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por estas reveladas ou criadas”.

Desse modo, quando os movimentos sociais, através de atores que os representem, exercem as suas ações como atores sociais que influenciam na orientação das políticas públicas, estabelecem uma negociação que é circunscrita por diversidades de posicionamentos e estratégias e, portanto, passam a compor o campo social.

2.4 A INSERÇÃO DA TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NA PAUTA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O envelhecimento da população é um fenômeno que tem ocorrido há alguns anos em diversos países. Na Europa, muitos países vivem o envelhecimento populacional com maior proporção há mais de um século (KALACHE et al, 1987). A elevação dos índices, contudo, foi gradual e não tão acentuada quanto os índices brasileiros, dos quais se extrai uma elevação exacerbada nos últimos cinquenta anos e com maior incidência prevista para os próximos vinte anos.

Esta é uma das justificativas da inserção da temática em documentos de outros países antes do Brasil. No entanto, o Brasil tem se tornado signatário de diferentes documentos internacionais que incidiram diretamente nos documentos nacionais.

O encaminhamento para o encerramento da Segunda Guerra Mundial trouxe consigo uma transformação no cenário internacional. Uma destas transformações deve-se ao fato da criação de diversos documentos internacionais, ocorre a reunião de muitos países para se pensar o período de transição final da Guerra e para que não se estabelecesse um novo período de Guerra Fria ou uma possível Terceira Guerra Mundial.

Assim, em 1945, reuniram-se nos Estados Unidos, em São Francisco, na Conferência sobre Organização Internacional, os representantes de 50 países, no qual se editou a Carta da ONU, criando-se a Organização das Nações Unidas. No entanto, o caminho havia se iniciado em 1941, em Londres, realizou-se a Declaração

do Palácio de St. James, com o intuito de reforçar a ideia de paz no pós-guerra. No mesmo ano, publicou-se a Carta do Atlântico, já se iniciando uma organização mundial dos países para o mesmo propósito. Em 1943, nas Conferências de Moscou e Teerã, as nações aliadas comprometem-se “com uma tentativa de criar um mundo fundamentado na paz e na segurança nacional” (NAÇÕES UNIDAS, 2018).

Como consequência, editou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em que diversos países ratificam o seu anseio por paz. Neste documento, nada se menciona sobre a temática do envelhecimento, porém, se estabelecem as proteções internacionais e universais de todos os direitos humanos, fato este que inclui os idosos. No entanto, a questão começa a ganhar relevo internacional, especificamente no ano de 1982 com a realização da I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento.

A Organização das Nações Unidas em seu site destina uma parte específica aos idosos, demonstrando a atual preocupação com estes, visto que

O mundo está no centro de uma transição do processo demográfico único e irreversível que irá resultar em populações mais velhas em todos os lugares. À medida que taxas de fertilidade diminuem, a proporção de pessoas com 60 anos ou mais deve duplicar entre 2007 e 2050, e seu número atual deve mais que triplicar, alcançando dois bilhões em 2050. Na maioria dos países, o número de pessoas acima dos 80 anos deve quadruplicar para quase 400 milhões até lá (ONU IDOSOS, 2018).

Percebe-se, desse modo, que o crescimento de estudos acerca do envelhecimento demográfico e, especialmente, das previsões para as próximas décadas, elevam a temática a tese de interesse da comunidade internacional, neste ato representada pela Organização. Está exposta a crescente preocupação de como o mundo se organizará e receberá esta parcela da população que sempre esteve presente, porém em números reduzidos.

O que se tem hoje em ascensão é a diminuição das taxas de nascimento, com alguns países com menos de dois filhos por casal, como é o caso do Brasil, fato que enseja a quase não incidência das taxas de reposição³. Por outro lado, tem-se que

³Taxas de reposição referem-se a o cálculo realizado entre dois indivíduos que deveriam ter ao menos dois filhos para que se mantivessem o número de seres humanos no mundo.

as pessoas com mais de 60 anos serão, aproximadamente, 2 bilhões de pessoas no mundo em 2050. Estes dados demonstram que se devem inserir os idosos como um grupo de interesse e preocupação dos países, pois se inverte a ideia de, como no caso do Brasil, país do futuro em razão das taxas de fecundidade, para país que está envelhecendo. Para tanto, é necessário estruturar o país de uma forma diferenciada, como, por exemplo, políticas públicas apenas destinadas a jovens e adolescentes para políticas para idosos.

Com vistas a auxiliar e fomentar a inserção das temáticas internamente nos países, os encontros internacionais e os documentos criados destinam-se a cumprir esta missão a nível internacional e a incutir nos países a forma organizativa, através do cerne do envelhecimento humano.

Para tanto, apresentam-se a seguir os principais documentos internacionais que tratam da temática, que podem ser assim sistematizados:

Quadro 01:

DOCUMENTO	LOCAL DE CONFECÇÃO	ANO DE PUBLICAÇÃO
Plano de Ação	I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento	1982
Princípio das Nações Unidas a favor das Pessoas Idosas	Assembleia Geral da ONU	1991
Proclamação sobre o Envelhecimento	Conferência Internacional do Envelhecimento	1992
Ano Internacional da Pessoa Idosa	ONU	1999
Plano de Ação	II Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o Envelhecimento	2002
Declaração Política	II Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o Envelhecimento	2002

Fonte: elaborada pela autora

Desse modo, o primeiro marco internacional de proteção aos idosos somente ocorre no ano de 1982, com a realização da I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, convocada pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A Assembleia foi requisitada pela ONU através da Resolução 33/52, que diz

Reiterando a Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social e a ênfase nela na dignidade e no valor do ser humano e dos direitos dos idosos [...] Decide organizar, em consulta com os Membros, Estados, agências especializadas e organizações interessadas, uma Assembleia Mundial sobre os Idosos em 1982 [...] (Resolução 33/52, 2018, tradução nossa)⁴

⁴Raffirming the Declaration on Social Progress and Development and the emphasis therein on the dignity and worthof the human being and the rights of the aged [...] Decides to organize, in consultation

Ressalte-se ainda, que no ano de 1978, a temática do envelhecimento, começou a ser debatida, porém apenas em 1982 ganha destaque internacional com a Assembleia. O que nas palavras de Rauth e Py (2016, p. 54), a revolução do envelhecimento

[...] mobilizou as pautas e as agendas de importantes conferências e reuniões na cúpula da Organização das Nações Unidas, a ponto de, em 14 de dezembro de 1978, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovar a Resolução no 33/52, convocando a I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento. O propósito era constituir um fórum para iniciar um programa internacional de ação dirigido a garantir a segurança econômica e social das pessoas idosas, assim como oportunidades para que elas participassem da vida em sociedade.

Esperava-se, assim, que a Assembleia inserisse a proteção aos idosos no plano internacional, de modo a demonstrar o necessário debate e a urgência tomada de atitude com relação ao tema. Como consequência do evento,

A I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, realizada em Viena em 1982, adota o Plano de Ação Internacional que se constitui na base das políticas públicas elaboradas para este grupo de população. Este plano apresenta de forma ampla as diretrizes e os princípios gerais para enfrentar o desafio do envelhecimento populacional (FONTE, 2002, p. 05, sic).

A Assembleia deixou um grande resultado: a edição do Plano de Ação Internacional, destinando-se a inserir a temática nas políticas públicas a serem desenvolvidas pelos países, bem como para indicar os caminhos para que se pensasse no desafio do envelhecimento, sendo este utilizado até os dias atuais como “[...] a base das políticas públicas elaboradas para a população idosa” (CÔRTE, 2008, p. 55).

Depois de transcorrida uma década, no ano de 1991, em nova Assembleia Geral, a ONU passa a adotar o Princípio das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas. O documento elenca cinco grandes princípios que se explicitam em

with Members, States, specialized agencies and organizations concerned, a World Assembly on the Elderly in 1982 [...] (Resolução 33/52, 2018).

subdivisões. São elencados como princípios: independência, participação, assistência, auto-realização e dignidade. Estes se subdividem, em:

A-)INDEPENDÊNCIA 1-) Ter acesso a alimentação, a água, a habitação, ao vestuário, à saúde, a apoio familiar e comunitário. 2-) Ter oportunidade de trabalhar ou ter acesso a outras formas de geração de rendimentos. 3-) Poder determinar em que momento deve se afastar do mercado de trabalho. 4-) Ter acesso a educação permanente e a programas de qualificação e requalificação profissional. 5-) Poder viver em ambientes seguros adaptáveis à sua preferência pessoal, que sejam passíveis de mudanças. 6-) Poder viver em sua casa pelo tempo que for viável.

B-) PARTICIPAÇÃO 7-) Permanecer integrado na sociedade, participar ativamente na formulação e implementação de políticas que afetam diretamente o seu bem-estar e transmitir aos mais jovens conhecimentos e habilidades. 8-) Aproveitar as oportunidades para prestar serviços à comunidade, trabalhando como voluntário, de acordo com seus interesses e capacidades. 9-) Poder formar movimentos ou associações de idosos.

C-) ASSISTÊNCIA 10-) Beneficiar-se da assistência e proteção da família e da comunidade, de acordo com os seus valores culturais.11-) Ter acesso a assistência médica para manter ou adquirir o bem-estar físico, mental e emocional, prevenindo a incidência de doenças. 12-) Ter acesso a meios apropriados de atenção institucional que lhe proporcionem proteção, reabilitação, estimulação mental e desenvolvimento social, num ambiente humano e seguro. 13-) Ter acesso a serviços sociais e jurídicos que lhe assegurem melhores níveis de autonomia, proteção e assistência 14-) Desfrutar os direitos e liberdades fundamentais, quando residente em instituições que lhe proporcionem os cuidados necessários, respeitando-o na sua dignidade, crença e intimidade. Deve desfrutar ainda, do direito de tomar decisões quanto à assistência prestada pela instituição e a qualidade da sua vida.

D-) AUTO-REALIZAÇÃO 15-) Aproveitar as oportunidades para o total desenvolvimento das suas potencialidades. 16-) Ter acesso aos recursos educacionais, culturais, espirituais e de lazer da sociedade.

E-) DIGNIDADE 17-) Poder viver com dignidade e segurança, sem ser objeto de exploração e maus-tratos físicos e ou mentais. 18 -) Ser tratado com justiça, independentemente da idade, sexo, raça, etnia, deficiências, condições econômicas ou outros fatores (RESOLUÇÃO 46/91, 2018).

Foram estipuladas diretrizes mínimas a serem observadas aos idosos. No ano seguinte,

Já no ano de 1992, por ocasião do décimo aniversário do Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, e com o intuito de dar seguimento às premissas nele estabelecidas, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Proclamação sobre o Envelhecimento, a fim de assegurar que os governos instituíam políticas, estratégias e programas que garantam a satisfação das necessidades dos idosos, com vistas a um desenvolvimento econômico, social e cultural (LIMA; XAVIER, 2014, p. 07, sic).

Desse modo, o ano de 1992 torna-se um ponto chave nos direitos dos idosos, pois com a adoção da Proclamação sobre o Envelhecimento, reafirmou-se a necessidade de se pensar os Estados a partir de estratégias e organizações de políticas públicas voltadas aos idosos. Ademais,

[...] estabeleceu o ano de 1999 como o Ano Internacional dos Idosos e definiu os parâmetros para o início da elaboração de um marco conceitual sobre a questão do envelhecimento. O slogan do Ano Internacional do Idoso foi a promoção de uma sociedade para todas as idades. O marco conceitual foi elaborado em 1995 (Documento 50/114 da ONU) e a exemplo da Proclamação sobre o Envelhecimento conta com quatro principais dimensões para a análise de uma “sociedade para todas as idades”: a situação dos idosos, o desenvolvimento individual continuado, as relações multigeracionais e a inter-relação entre envelhecimento e desenvolvimento social (CAMARANO E PASINATO, 2004, p. 5).

Tem-se que, a década de 1990 representou uma transformação no papel a ser desenvolvido pelo idoso e também por sua inserção no plano internacional, pois “Gradualmente, a visão de idosos como um subgrupo populacional vulnerável e dependente foi sendo substituída pela de um segmento populacional ativo e atuante que deve ser incorporado na busca do bem-estar de toda a sociedade” (CAMARANO E PASINATO, 2004, p. 6).

O próximo documento somente irá acontecer no ano de 2002, em razão da realização da II Assembleia Mundial das Nações Unidas sobre o Envelhecimento. Passados vinte anos da realização da I Assembleia, muito se esperava deste momento e deste evento, no qual

[...] foram definidas as diretrizes prioritárias que orientam as políticas públicas relativas à população idosa para o século XXI. Reforça o conceito de envelhecimento ativo (bem-estar físico, social e mental durante a vida) para ampliar a expectativa de vida saudável, produtividade e qualidade de vida na velhice (CÔRTE, 2008, p. 55).

É neste momento em que se institui um novo Plano de Ação, que contém 35 objetivos e 239 recomendações aos países. A principal diferença para este Plano encontra-se no cerne do Plano, que institui a necessidade de se pensar parcerias

entre os setores públicos e privados, aliando-se a sociedade civil para tanto, bem como a abertura para a cooperação internacional (CAMARANO E PASINATO, 2004).

Com base em todas estas diretrizes internacionais, os Estados precisam se organizar de modo a atender o requerido. É o que ocorre com o Brasil e que passa a ser analisado na sequência.

O processo de inserção da temática do envelhecimento no ordenamento jurídico brasileiro, bem como das políticas públicas começa a ser formatado um tempo depois da publicação de alguns dos documentos internacionais que o Brasil ratificou. No entanto,

As origens do sistema de proteção social no Brasil remontam ao período colonial, com a criação de instituições de caráter assistencial como a Santa Casa de Misericórdia de Santos. No período imperial, podem ser identificados outros antecedentes do atual sistema como os montepios civis e militares e outras sociedades beneficentes. Em 1888, foi regulamentado o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios (Decreto 9.912-A, de 26 de março de 1888). Estes, após 30 anos de serviço e com uma idade mínima de 60 anos, poderiam usufruir de uma aposentadoria. Já as primeiras políticas previdenciárias de iniciativa estatal para trabalhadores do setor privado surgiram no início do século XX, com as leis de criação do seguro de acidentes do trabalho em 1919 e a primeira caixa de aposentadorias e pensões em 1923 (Lei Eloy Chaves) [ver Pasinato (2001) e Oliveira, Beltrão e Médici (1993)]. Nos anos 1930, o Brasil já contava com uma política de bem-estar social, que incluía previdência social, saúde, educação e habitação (CAMARANO E PASINATO, 2004, p. 11).

O Brasil em seu período de República começa a se estruturar através de uma concepção de Estado de bem-estar social, no qual se resguardam direitos nas Cartas Constitucionais e se começa a pensar em uma organização estatal a partir de políticas sociais, entre as quais, de saúde e de previdência. Ocorre, no entanto, que quando se trabalha a partir do olhar do envelhecimento, as proteções existentes antes da Constituição de 1988 restringiam-se aos aspectos trabalhistas, em que se tinha proteção àqueles sujeitos que contribuía com o sistema previdenciário, especialmente. Pode-se falar, nesse sentido, por exemplo, das Caixas de Aposentadorias que surgem neste período, assim como das disposições constitucionais voltadas a este aspecto.

Para melhor demonstrar o período, faz-se a seguinte explanação:

Quadro 02:

ANO	DOCUMENTO LEGAL	VINCULAÇÃO
1890	Decreto nº. 565	Aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil
1890	Decreto nº. 439	Fundo de pensão para os funcionários do Ministério da Fazenda e da Estrada de Ferro Central do Brasil
1923	Decreto-lei nº. 4682	Caixa de Aposentados e Pensão dos Ferroviários
1934	Constituição Federal	Capítulo sobre a ordem econômica e social
1937	Constituição Federal	Instituiu seguro para a velhice
1946	Constituição Federal	Previdência Social
1960	Lei nº. 3.807	Lei Orgânica da Assistência Social
1966	Decreto nº. 72	Criação do Instituto Nacional de Previdência Social
1971	Lei Complementar nº. 11	Criação do Funrural
1973	Portaria nº. 3286 do Ministério do Trabalho e Previdência	Criação da Aposentadoria por Velhice
1974	Lei nº. 6.179	Criação da Renda Mensal Vitalícia
1987	Decreto nº. 94.657	Programa de Saúde Descentralizado
1988	Constituição Federal	Direitos fundamentais e garantias aos grupos específicos

Fonte: sistematização realizada pela autora a partir do site planalto.gov.br

Vê-se, desse modo, a preocupação essencial com as questões trabalhistas e previdenciárias. Somente com o encaminhamento do final da Ditadura Militar é que as questões sociais adentram em cena nas legislações. Ademais, vinculando-se com o plano internacional, o final da década de 1970 e início da década de 1980 representa, tanto internacionalmente, quanto internamente, a inserção do debate acerca da questão do envelhecimento.

Outrossim,

O governo, preocupado com a questão do envelhecimento no país, realizou, em 1976, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, três seminários regionais (em São Paulo, Belo Horizonte e Fortaleza), com o objetivo de identificar as condições de vida da pessoa idosa. Em seguida a esses seminários, realizou-se no mesmo ano, em Brasília, um seminário nacional, com o tema “Política Social da Velhice”, originando, com base nas suas conclusões, o documento “Política Social para o Idoso: diretrizes básicas”, editado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MENDONÇA, 2015, p. 109).

Tem-se a colocação do assunto a partir de debates e seminários que começam a ser organizados no Brasil. Assim, pode-se afirmar que a primeira legislação a tratar da temática da proteção dos idosos foi a Constituição Federal de 1988, que além de instituir os diversos direitos fundamentais, assegura um artigo específico (art. 230) acerca dos idosos. Afirma em seu texto, a Constituição Federal que os idosos devem ser responsabilidade da sociedade, da família e do Estado.

Ante a esta obrigação estatal, resta ao Poder Público, estabelecer estratégias de como colocar em prática ou como dar efetividade a estes direitos. Um grande aliado na busca dos direitos dos idosos ocorre com o movimento de construção da Assistência Social, pois após o veto de Collor, os movimentos sociais e a participação do Partido dos Trabalhadores na aprovação na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foram fundamentais, visto a resistência encontrada no governo de FHC (GUTIERRES, 2015).

Assim,

Ao longo da década de 1990 foram regulamentados diversos dispositivos constitucionais referentes às políticas setoriais de proteção aos idosos. Em 1991, foram aprovados os Planos de Custeio e de Benefícios da Previdência Social. Dentre as modificações introduzidas pela nova legislação, destacam-se o estabelecimento das regras para a manutenção do valor real dos benefícios; a uniformidade dos riscos cobertos pela previdência, bem como o estabelecimento de valores mínimos e máximos dos benefícios concedidos para as clientela urbana e rural; a concessão de pensão também ao homem em caso de morte da esposa segurada; a introdução da aposentadoria por tempo de serviço proporcional à mulher; a redução da idade para concessão de aposentadoria por idade do trabalhador rural (homem) de 65 anos para 60 anos; e a concessão de aposentadoria por idade à mulher trabalhadora rural aos 55 anos (CAMARANO E PASINATO, 2004, p. 16).

Desse modo, a década de 1990 representou a transformação dos direitos dos idosos e a sua inserção nas políticas públicas. Frente a isto, podem-se elencar as principais políticas públicas das décadas de 1990 e 2000:

Quadro 03:

ANO	ASSUNTO	NÚMERO DA LEI	DIREITO
1993	Lei Orgânica da Assistência Social	Lei nº. 8243/93	Cria o Benefício de Prestação Continuada aos Idosos
1994	Política Nacional do Idoso	Lei nº. 8842/94	Proteção Específica
1999	Plano Nacional de Saúde do Idoso	Portaria 1.395/GM do MS	Proteção à saúde
2003	Estatuto do Idoso	Lei nº. 10.471/03	Proteção Específica

Fonte: sistematizado pela autora a partir de planalto.gov.br

Desse modo, a primeira legislação que trata especificamente dos idosos é a LOAS– lei nº. 8.742/93, que em 1993 estabelece um benefício às pessoas com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade e que não tiveram proteção previdenciária. Porém, um microssistema jurídico específico começa a ser criado no ano de 1994, com a Política Nacional do Idoso, que se confirma e se conforma com o Estatuto do Idoso, em 2003. Frente a isto, os anos 1990 e 2000 representam a principal faixa temporal de criação de políticas públicas voltadas aos idosos. Nesta perspectiva, o próximo capítulo destina-se a estudar os Governos Federais existentes à época, de modo a entender como se deu a sua formação e como estes vincularam atores sociais que incorporaram a temática do envelhecimento na proposição de políticas públicas.

CAPÍTULO 03 - ARENA POLÍTICA EM PAUTA: A FORMAÇÃO DOS GOVERNOS

O presente capítulo destina-se a estudar a historicidade dos governos federais brasileiros. O Brasil passou por diversas situações políticas com diferentes fases históricas, entre elas o período colonial, imperial, republicano, ditatorial e democrático. O século XX, neste aspecto, representou um lapso temporal de sensíveis e importantes modificações. Em sua metade final, ocorre a ditadura militar, que se estende de 1964 a 1985. Nestes vinte anos, a organização estatal, societária e de ordenamento jurídico tem uma conformação própria, visto que o poder era regido pelo militarismo.

Com o início da década de 1980, a ditadura começa a ser enfraquecida dando a abertura ou reabertura para a democracia. Com o encerramento, passa-se a um novo momento político com a realização de eleições indiretas, que representaram a eleição presidencial e, elege-se Tancredo Neves como presidente.

Após a Constituição Federal promulgada no ano de 1988, em 15 de novembro de 1989 realiza-se a primeira eleição direta, elegendo-se Fernando Collor de Mello como o novo presidente da República.

A partir desta breve descrição histórica, o capítulo buscará analisar a temática, através da análise histórica do encerramento da ditadura militar, processo de redemocratização e a criação do Estado democrático de Direito. Após, far-se-á a análise de dois governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, estudando-se as suas formações e os principais atores dos governos.

3.1 O PROCESSO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

A redemocratização no Brasil ainda é recente. Neste ano de 2018 comemorou-se trinta anos da promulgação da Constituição Federal de 1988. Conhecida como Constituição Cidadã ante ao longo leque de direitos assegurados, foi o marco de transição entre o fim da ditadura e o (re) início da democracia. Deste modo, os próximos tópicos destinam-se a estudar a temática da democracia e do Estado Democrático de Direito.

3.1.1 A abertura democrática

O Brasil já passou por grandes transformações estatais e governamentais, entre as quais, citou-se acima, o período de colônia portuguesa até os dias atuais com o Estado Democrático de Direito.

Frente a isto, o Estado pode ser conceituado “Segundo ensina a doutrina tradicional [...] (como) associação humana (*povo*), radicada em base espacial (*território*), que vive sob o comando da autoridade (*poder*) não sujeita a qualquer outra (*soberana*)” (FERREIRA FILHO, 2011, p. 75, grifos do autor). A junção destes elementos: povo, território, poder e soberania formam um Estado moderno.

Um dos marcos importantes da seara política nacional ocorre no ano de 1930, que

[...] significou dessa maneira o ponto de partida e a base de apoio de um ambicioso programa de renovação dos costumes políticos, cujo objetivo maior era o estabelecimento da verdade eleitoral, pressuposto de uma ordem representativa mais legítima, em correspondência com o sentimento nacional vigente (BONAVIDES, 2000, p. 20).

No entanto, a mesma década é marcada com o golpe de Estado de Getúlio, que findou o período democrático, garantindo a permanência de Getúlio Vargas à frente do executivo e dando início ao chamado “Estado Novo”, no ano de 1937.

Tem-se, nesse momento, o retorno da ditadura no Estado brasileiro. Para consagrar o novo período, em 10 de novembro de 1937 foi promulgada a nova Constituição Federal, que

[...] incluía vários dispositivos semelhantes aos encontrados em constituições de regimes autoritários vigentes na Europa, como as de Portugal, Espanha e Itália. Com o Congresso Nacional fechado e com a decretação de rigorosas leis de censura, Vargas pôde conduzir o país sem que a oposição pudesse se expressar de forma legal (BRAGA, s.d.).

O período somente se encerrará com o fim da Segunda Guerra Mundial no ano de 1945. Com o encaminhamento para o final da Guerra, o mundo passa por significativas mudanças. O mesmo ocorre com o Brasil, que enfrenta um período conturbado, de restrições de direitos e de repressão. Percebendo estas mudanças,

Getúlio dá início ao processo de transição, designando eleições para o final de ano de 1945, anistiando pessoas e possibilitando a organização partidária. No entanto, os militares descontentes e inseguros acerca de um novo possível golpe de Getúlio, o retiram do poder. Em 29 de outubro de 1945 Getúlio foi deposto, assumindo a presidência o presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, até as eleições realizadas em dezembro do mesmo ano e que elegeram Eurico Dutra como novo presidente (BRAGA, s. d.).

Em 18 de setembro de 1946 é promulgada a nova Constituição Federal, que estabelece o chamado Estado Social, no qual são garantidos os direitos essenciais à sociedade, os chamados direitos sociais, reestabelecendo o regime democrático, que vem estampado em seu artigo 1º, que assim dispunha: “Art. 1º - Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República. Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”.

Frente a isto, reestabelece-se a democracia no Brasil. No entanto, este período perdura por menos de vinte anos, pois em 1964 um novo golpe militar restituiu o período ditatorial que se estenderá por vinte e um anos, até ser encerrado em 1985.

Em 1964 deu-se a tomada do poder pelos militares, numa bem orquestrada política de desestabilização que envolveu empresas nacionais e transnacionais, o governo americano e setores das Forças Armadas originários da Escola Superior de Guerra, que coordenava as iniciativas dos conspiradores civis e militares (BORGES, 2013, p. 20).

E, ainda,

Seguindo à risca os preceitos da Doutrina da Segurança Nacional, na qualidade de força dirigente, as Forças Armadas assumiram a função de partido da burguesia, manobrando a sociedade civil, através da censura, da repressão e do terrorismo estatal, para promover os interesses da elite dominante, assegurando-lhe condições de supremacia em face do social (BORGES, 2013, p. 21).

O projeto de golpe militar, elaborado e concretizado no ano de 1964, foi muito bem arquitetado, de forma a compreender uma parcela importante da população brasileira, utilizando-se de meios específicos como o empresariado, à censura e a

repressão. Deu-se início a um período de restrições de direitos, retrocessos e por uma nova Constituição Federal, promulgada no ano de 1967.

Ademais, é importante ressaltar uma característica importante da ditadura que passa a existir no Brasil, o período

[...] está na extensão do poder, que não está mais apenas circunscrito à função executiva, mas se estende à função legislativa e inclusive à constituinte, mesmo se no caso específico o governo revolucionário francês tende a se apresentar com um governo que não abole, mas suspende excepcionalmente e provisoriamente a constituição, portanto como uma ditadura revolucionária [...] (BOBBIO, 2011, p. 162).

A ditadura configurou-se como um período de grande extensão do poder militar. Os atos normativos como a Constituição Federal de 1967 e os 17 atos institucionais demonstram a complexidade e abrangência da ditadura militar.

Frise-se que, o período da ditadura brasileira é marcado por diversas outras na América Latina, ocorrendo um “desencadeamento de golpes de Estado e pela entrada dos militares no cenário político”, sendo que “em 1979, dois terços da população latino-americana, calculada na época em 400 milhões de habitantes, viviam em Estados dotados de regimes militares ou sob dominação castrense” (BORGES, 2013, p. 15).

Registre-se que

Nunca existiu na sociedade brasileira qualquer base (social, política e cultural) para a democracia, porém era exatamente a partir dessas condições que o regime militar, desde o seu início, se dizia empenhado em construí-la. A busca de legitimidade pela ditadura mantinha o princípio de autoridade assentado em relações privadas, o que não o impedia de insistir em que o movimento de 1964 estava estabelecendo uma relação de autoridade que se pautava na democracia com responsabilidade, a qual necessitava ser tutelada pelos militares que se autodefiniam como únicos portadores dos requisitos para exercer essa tutela. O afastamento dos diversos setores sociais das decisões políticas fazia com que o apelo à legitimidade fosse embasado em fórmulas para justificar esse afastamento. Havia necessidade, segundo os componentes do grupo de poder, de educar a democracia, de domá-la. Desta forma, mesmo a sua supositícia democracia precisava ser continuamente disciplinada aos objetivos da “revolução” de 1964 (REZENDE, 2013, p. 96).

O período ditatorial fundamenta-se na narrativa construída pelos militares de caminho a ser construído para um Brasil melhor, com vistas a que a democracia

fosse construída com bases sólidas, concretas, visto que antes do governo militar nenhuma democracia resistiria face à incerteza e inconcretude da organização social e política brasileira. Contudo, a análise dos dados do período demonstra que se utilizou da perenidade da democracia que começava a se firmar para tomar o poder.

Instalou-se na sociedade, especialmente entre os grupos de elite, que o golpe militar seria a melhor forma de concretizar a segurança nacional, que estaria em perigo com o governo anterior. Contudo, da análise histórica do período o que se tem são grandiosos números de desaparecidos, mortos e total dizimação de direitos⁵.

Ademais, muitos casos são desconhecidos dos números oficiais. Embora se tenha instituído pela lei nº. 12.528/2011, a Comissão Nacional da Verdade (CNV), com vistas a destrinchar e trazer as informações acerca do período, ainda pouco se sabe sobre a época, visto a dificuldade de acesso aos poucos documentos existentes, bem como a inexistência de documentos. No ano de 2014, a CNV traz em seu relatório que 434 pessoas haviam sido mortas ou desaparecidas políticas, porém, haveria muitos mais.

O ano de 1968 encerrou-se com a publicação do Ato Institucional nº. 05, no qual se permitiu o poder absoluto aos governantes de punição aos inimigos do regime. Tal período perdura até o final da década de 1970, em que se dá início ao período de transição para o encerramento do regime. Muito se deve ao fato de que os Estados Unidos, com a presidência de Jimmy Carter, teve uma abertura maior aos direitos humanos. Porém, Francisco Carlos Teixeira da Silva (2013, p. 247) afirma:

No caso latino-americano, o processo de luta pela democracia e a crise das ditaduras já haviam, em verdade, iniciado bem antes, ao menos desde 1974, a partir de dois pontos distintos de ação: de um lado, a formulação clara de um processo de inserir o Brasil num Estado de Direito, conforme o Projeto Geisel-Golberry e, de outro, a formidável vitória eleitoral do MDB em 1974, o único partido de oposição permitido pelo regime.

⁵Cite-se aqui, documento recente fornecido pela CIA (Central Intelligence Agency), a Agência de Inteligência Americana trouxe à tona um encontro realizado em que se comentou que “In this regard, General Milton said that about 104 persons in this category had been summarily executed by the CIE during the past year or so. Figueiredo supported this policy and urged its continuance”

O período de 1974 até 1985 constitui o momento de transição para a redemocratização. Entre outros fatores, a Igreja Católica inicia um processo de campanha contra a ditadura que amedronta a classe média, bem como a organização em movimentos de estudantes e trabalhadores incita para o encaminhamento ao período final da ditadura (SILVA, 2013).

Ademais, segundo José Murilo de Carvalho (2008, p. 173):

Logo de empossado na presidência da República, em 1974, o general Ernesto Geisel deu indicações de que estava disposto a promover um lento retorno à democracia. São complexas as razões para o que se chamou de “abertura” política. Discutiu-se muito se ela partiu dos militares ou da pressão oposicionista. Há evidência suficiente para se admitir que o pontapé inicial partiu do general e dos militares a ele ligados. A oposição aproveitou com inteligência o espaço que se abria e contribuiu decisivamente para levar a bom êxito a empreitada. Onze anos depois, era eleito o primeiro presidente civil, marco final do ciclo familiar.

Ainda,

Podemos [...] perceber claramente que o projeto de abertura representava uma volta ao Estado de Direito, a reconstitucionalização do regime, mas não exatamente a redemocratização do país. Ao contrário de outros processos de abertura, no Brasil os militares liberalizantes não contaram com o apoio da oposição – pelo menos da chamada oposição autêntica - na sua luta pela reconstitucionalização. Em suas origens, o alcance e o ritmo da abertura ficavam muito aquém do que a oposição desejava (SILVA, 2013, p. 263).

O Estado passa a necessitar de uma nova estrutura, tendo em conta o processo de redemocratização. No entanto, a transição desejava apenas a nova constitucionalização e não o retorno, em peso, da democracia. Esperava-se manter o poder mesmo que indiretamente. Tanto é assim que a primeira eleição ocorrida após o encerramento da ditadura ocorre de maneira indireta, ou seja, sem a participação direta da sociedade na escolha do seu representante.

Em eleição realizada no dia 15 de janeiro de 1985, o Colégio Eleitoral, escolheu a chapa em que concorria Tancredo Neves para presidente e José Sarney para vice-presidente. Foram 480 votos favoráveis e 180 votos na outra chapa, que contava com Paulo Maluf como candidato a presidente. No entanto, Tancredo não conseguiu assumir a presidência, visto que um dia antes de sua posse passou mal,

necessitou fazer uma cirurgia de emergência, vindo a óbito em 21 de abril. Em seu lugar José Sarney presta o compromisso no dia 15 de março, data marcada para a posse oficial e com o óbito de Tancredo, assume definitivamente o posto, permanecendo na presidência até a posse do primeiro presidente eleito de forma direta, em 1989, Fernando Collor de Mello. Disputaram as eleições 22 candidatos, porém com destaque para Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello, que competiram no segundo turno, que se encerrou com vitória de Collor, com 42,75% dos votos válidos (TSE, 2018a).

3.1.2 O Estado democrático de direito

Com o encerramento da ditadura e início do processo de redemocratização, uma nova Constituição Federal é promulgada no ano de 1988. Carvalho (2008, p. 199) afirma que embora com a morte de Tancredo Neves em 1985, “[...] a retomada da supremacia civil em 1985 se fez de maneira razoavelmente ordenada e, até agora, sem retrocessos”. Ademais, a Constituição Cidadã, que estabeleceu entre outras diretrizes, o Estado Democrático de Direito, em seu artigo 1º:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Desse modo, o Estado passa a ser lastreado pelo Direito. A diferença essencial entre a democracia e o Estado democrático de direito cinge-se no controle ou limite que o direito passa a exercer perante a sociedade, o Estado e os governantes. Nesse sentido,

Desde quando do problema do Estado passaram a tomar conta os juristas, o Estado tem sido definido através de três elementos constitutivos: o povo, o território e a soberania [...] Do ponto de vista de uma definição formal e

instrumental, condição necessária e suficiente para que exista um Estado é que sobre um determinado território se tenha formado um poder em condição de tomar decisões e emanar os comandos correspondentes vinculatórios para todos aqueles que vivem naquele território e efetivamente cumpridos pela grande maioria dos destinatários na maior parte dos casos em que a obediência é requisitada (BOBBIO, 2011, p. 94-95).

O Direito insere-se no Estado com a finalidade de transcrever as garantias e determinar as limitações. Ao triangularizar a existência do Estado a partir do Direito, concebeu-se a ideia de Estado composto por território, povo e soberania. Estes elementos revelam a maestria do funcionamento estatal ao exacerbar a necessária vinculação dos governos ao seu povo.

Os três elementos demonstram que o território constitui-se na necessidade de limitações internas e internacionais, com vistas a diminuir os conflitos armados que vindicam ou reivindicam a terra como sendo sua. O território brasileiro passou ao longo do tempo por mudanças consideráveis, entre as quais o Tratado de Tordesilhas e, por último, a incorporação do estado do Acre ao território brasileiro.

Ao lado do território, a soberania delinea-se a partir da conjunção interna e da formação do território, na necessidade de proteção internacional e de limitação dos poderes internos. A soberania firma-se como o elemento internacional de frente aos demais Estados.

Como último elemento, o povo demonstra-se como a parte essencial de qualquer organização, seja ela estatal ou não, pois é a partir da reunião de pessoas que surge a necessidade de uma organização, como por exemplo, o Estado. É também a partir do povo que se determina a forma de organização do Estado, pois é este quem participa, direta ou indiretamente, da formação e manutenção do Estado.

A partir da conjunção destes três elementos, o Estado passa a ser organizado, podendo ser de diferentes formas, entre as quais, ditadura, democracia ou democracia de direito.

Nesse sentido,

[...] a democracia é uma das três possíveis formas de governo na tipologia em que as várias formas de governo são classificadas com base no diverso número dos governantes. Em particular, é a forma de governo na qual o poder é exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos, e

enquanto tal se distingue da monarquia e da aristocracia, nas quais o poder é exercido, respectivamente, por um ou por poucos (BOBBIO, 2011, p. 137).

No caso brasileiro, a democracia e o Estado democrático de direito são extremamente recentes. Como anteriormente mencionado, a Constituição de 1988 retomou a democracia e encorpou o Estado democrático de direito. Tal fato pode ser percebido e acompanhado desde o início do processo constituinte, pois o encerramento da ditadura militar, retomada da democracia e luta pelo voto direto, inseriu a necessidade de se pensar em uma Constituição que limitasse os poderes dos governantes e não possibilitasse o retorno das barbáries anteriormente cometidas. Nesse sentido,

A Nova República começou em clima de otimismo, embalada pelo entusiasmo das grandes demonstrações cívicas em favor das eleições diretas. O otimismo prosseguiu na eleição de 1986 para reformar a Assembleia Nacional Constituinte, a quarta da República. A Constituinte trabalhou mais de um ano na redação da Constituição, fazendo amplas consultas a especialistas e setores organizados e representativos da sociedade. Finalmente foi promulgada a Constituição em 1988, um longo e minucioso documento em que a garantia dos direitos do cidadão era preocupação central (CARVALHO, 2008, p. 200).

A Constituição de 1988 vai ao encontro do processo de redemocratização, pois foi criada a partir de diferentes manifestações que possibilitaram uma participação democrática, embora decorrente de uma constituinte criada exclusivamente para tal finalidade.

A Constituição de 1988 demonstra a sua força, quando da análise do seu texto extrai-se a proteção à dignidade humana, ao indivíduo e a forma de Estado e de governo. Com o passar dos anos, a Constituição de 1988 ganha o apelido de “Constituição Cidadã”, em face de sua ampla proteção social. De fato, tal apelido faz jus ao texto explanado, que insere um rol extenso de proteções e garantias individuais, direitos sociais e a necessidade de que o Estado esteja à disposição da população, ou seja, trabalhando de modo a aprimorar as conquistas, afirmá-las e manter a luta por constantes melhorias e adequações, de modo a atender as pessoas e não aos governantes.

Uma das garantias previstas no texto constitucional refere-se à forma de Estado, que se elevou ao patamar de cláusula pétrea, de modo que somente poderá ser mudada com a completa revogação da Constituição e a aprovação de um novo texto constitucional.

O ano de 1988 ainda é marcado pelo surgimento de um novo ator social: Fernando Collor de Mello. Segundo Carvalho (2008, p. 204), as eleições resultaram “[...] na escolha de um presidente despreparado, autoritário, messiânico e sem apoio político no Congresso”.

Ademais,

Embalado pela legitimidade do mandato popular, o presidente adotou de início medidas radicais e ambiciosas para acabar com a inflação, reduzir o número de funcionários públicos, vender empresas estatais, abrir a economia ao mercado externo. Mas logo se fizeram sentir as dificuldades decorrentes da falta de apoio parlamentar e da falta de vontade e capacidade do presidente de negociar esse apoio. Paralelamente, foram surgindo sinais de corrupção praticada por pessoas próximas ao presidente (CARVALHO, 2008, p. 204-205).

Em 29 de dezembro de 1992, Collor tem a decisão do processo de *impeachment*, perdendo seu mandato e seus direitos políticos pelo período de 08 (oito) anos. Tal fato ocorreu devido às denúncias feitas pelo irmão de Collor, Pedro Collor de Melo, de desvios de dinheiro público e cobranças de propinas. Com a saída de Collor, Itamar Franco assume a presidência, inicialmente, interinamente, e após, de forma definitiva (CARVALHO, 2008).

Com o governo de Itamar Franco, surge um novo ator social: Fernando Henrique Cardoso, que assume o Ministério da Fazenda e comanda a concretização do Plano Real, tornando-se um importante ator e assumindo relevância nacional, visto a liderança do Plano Real e a boa aceitação do mercado e da população. Surge, nesse momento, o ator social que iria ser o próximo presidente da República.

3.2 O GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi eleito ao cargo de Presidente da República por uma coligação partidária que envolvia o Partido da Social Democracia

(PSDB), Partido da Frente Liberal (PFL) e Partido Trabalhista do Brasil (PTB). FHC foi eleito ainda em primeiro turno com 55,2% dos votos válidos, tomando posse em 1º de janeiro de 1995 (TSE, 2018b).

Antes de chegar à presidência do Brasil, no ano de 1995, passou pelo cargo de Senador da República (1983-1992). Ademais, sua história política tem grande repercussão com a relatoria da Constituinte de 1988. No entanto, pode-se dizer que a sua inserção no cenário político da presidência começa a ser formado com a sua ida para o Ministério das Relações Exteriores no governo de Itamar Franco (1992). Muda-se no ano de 1993 para o Ministério da Fazenda, fato este que lhe alcança visibilidade nacional e um grande impacto na sociedade brasileira.

Quando assumiu o Ministério da Fazenda, a inflação brasileira girava em torno dos 30%, dessa forma ele propôs, para tanto, um plano de estabilização e de contenção da inflação, denominado Plano Real. Para tal, buscou ajuda parlamentar e criou medidas de contenção do déficit público e reforma monetária com a troca da moeda corrente nacional para o real no ano de 1994. Somente retirou-se do cargo de ministro no momento em que lançou a sua candidatura para a Presidência da República.

3.2.1 A formação do governo FHC

Da análise do período governamental de FHC, a Revista Tempo Social da Universidade de São Paulo, em seu volume 11, nº. 02 (1999) elaborou dossiê com vistas a desbravar os liames políticos. Assim, foram elaborados dois dossiês, um para cada período governamental, um no ano de 1999 e outro em 2003.

No primeiro dossiê, destacam-se os textos de Argelina C. Figueiredo, Fernando Limongi e Ana Luzia Valente intitulado: "Governabilidade e concentração de poder institucional – o Governo FHC" (1999, p. 49-62), de Alain Touraine "O campo político de FHC" (1999, p. 3-22), e de Amélia Cohn "As políticas sociais no governo FHC" (1999, p. 183-197).

Em seu texto Figueiredo, Limongi e Valente (1999) afirmam que o governo foi criado com base na concentração de poder do executivo, pois a centralização da governabilidade se encontrava vinculada à agenda governamental, portanto,

Como parte desse padrão mais geral, o governo Fernando Henrique Cardoso foi dotado de alta capacidade decisória. O sistema institucional em que se apoiava garantia a dominância do Executivo na produção legal e um alto grau de sucesso na aprovação de sua agenda legislativa (FIGUEIREDO, LIMONGI e VALENTE, 1999, p. 50).

Ademais, essa agenda não compreendia as questões da agenda pública, mas sim, questões centrais ao executivo, como, por exemplo, a priorização de questões monetárias em detrimento de questões de desigualdade social. Nesse sentido,

Para a implementação desse programa, a estratégia de formação do governo foi ampliar as bases de apoio parlamentar, reforçando a participação dos partidos da aliança eleitoral e incorporando novos partidos dentro do espectro ideológico de centro direita. Da mesma forma, os partidos assumiram formalmente sua participação no governo (FIGUEIREDO, LIMONGI e VALENTE, 1999, p. 50).

Alain Touraine (2009, p. 13), manifesta-se no seguinte sentido:

Meu juízo é que FHC, absolutamente consciente do desaparecimento dos antigos discursos e muito afastado da ilusão liberal – segundo a qual os problemas se resolvem, tanto melhor quanto menos neles se intervém -quis estender o possível, ou seja, reconstruir o político e mesmo construir a democracia num país que tinha permanecido frequentemente distante dela.

Importa ressaltar que com a ascensão do Plano Real,

O jogo político deixou de ser uma briga de galo. Se no passado pré-Real o opositor era o inimigo a ser esmagado a qualquer preço e artimanha, hoje há uma consciência que o campo político se parece cada vez mais com um campo de futebol. Graças a essa convergência de políticas financeiras que resultaram num insuspeitado sucesso econômico, começamos a ver o opositor como adversário a ser não só respeitado, mas, acima de tudo, preservado, porque não há democracia sem um outro lado (DAMATTA, 2010, p.137).

A ascensão de FHC ao governo e a sua eleição transformam de maneira essencial a configuração política e governamental do país. Ademais, a partir do

trecho acima exposto é possível perceber uma troca de *status* político e dos próprios atores, que agora precisam se adaptar a esta forma de ser da política e de sua organização.

Tal fato demonstra que o campo político passa a ter cada vez mais a cara de uma arena política, com a inserção de novas formas de disputas, agora não mais diretas, mas sim que a disputa dar-se-ia em um campo democrático e, para tanto, era necessária a preservação de aliados e adversários. Pode-se, ainda, dizer que as alianças a serem formadas demonstram que saber com quem se aliar e como fazer esta aliança torna-se essencial para a sobrevivência na arena, mas também, mais do que isto, é necessária a manutenção dos adversários lado a lado para que se possa estabelecer as relações e barganhar as formas de disputas, que redundariam nas agendas políticas a serem desenvolvidas no país.

Nesse sentido, Bresser-Pereira (2010) afirma que o ocorrido neste período é a transformação do Estado em uma reforma gerencial, com importantes instituições recebendo inovações, especialmente, com a expansão de práticas gerenciais e a inserção/criação de organizações sociais.

Ademais,

Os oito anos de governo Fernando Henrique configuraram e fortaleceram um novo tipo de articulação social, inspirado em modelos amplamente difundidos na Europa e na América do Norte. De fato, a crise do *welfarestate*, quando se evidencia a incapacidade do Estado de responder sozinho às necessidades sociais, impõe um modelo de cooperação onde mercado e sociedade civil são convocados a contribuir para o enfrentamento dessas questões (COELHO, 2010, p. 213).

Tem-se uma transformação do Estado e do campo político, que agora passam a incorporar uma nova face, passando a ser um Estado com conformação mais aberta, mais liberal, que preserva o gerenciamento das atividades e o enlace político para a tomada de decisões.

Desse modo, percebe-se uma rotação de forma de atuação de governo por FHC, pois se vislumbra que há a troca de um Estado extremamente burocrático para um Estado liberal, com vistas a equacionar as suas atividades de maneira

gerenciada. Alia-se a este fato, a noção de que o âmbito internacional impacta com ideias que afetam de forma direta, tal como a ruptura do Estado Social.

Um dos aspectos que cingem a transformação do Estado se alia a duas ideias centrais: a participação da sociedade no Estado de forma direta e o anseio pela ruptura com as práticas assistencialistas. Desse modo, FHC privilegiou por ações que visassem “[...] a autonomia de iniciativas societárias e de parcerias. De fato, foi o primeiro governo a reconhecer a importância dessas iniciativas descentralizadas, comandadas por atores distintos [...] visavam bens e serviços públicos ou coletivos” (COELHO, 2010, p. 214).

Frente a isto,

FHC agiu, em situações em que era tão mais simples levar a efeito uma política de pura liberalização, mantendo uma política que permitia aos atores sociais apoiarem-se no Estado. Deve-se mencionar, por exemplo, a política de Paulo Renato no domínio da educação; mas, antes de tudo, a possibilidade de reconstruir um sistema aberto, ou seja, democrático, de decisões políticas e sociais, que seja melhor no final da presidência do que no seu começo. Nada foi resolvido, mas as relações com a CUT melhoraram e, sobretudo o PT, apesar das divisões, torna-se lentamente, muito lentamente e muito parcialmente, um partido de governo. Muitos homens políticos brasileiros, no Rio como em Brasília, em Porto Alegre e em outras cidades, falam da urgência de reorganizar a vida política no quadro da nova política econômica (TOURAINÉ, 1999, p. 15).

Desse modo, o governo de FHC torna-se uma mescla de um Estado com viés mais liberal, no sentido de buscar e preservar atitudes descentralizadas do Estado, ao mesmo tempo em que dá início a um processo muito importante do Estado brasileiro: a inserção dos movimentos sociais.

Esta inserção se dá, entre outras justificativas, pela necessidade de afirmação da democracia brasileira, que não havia sequer completado dez anos, quando da posse de FHC. Ademais, como menciona Touraine, no texto acima destacado, o que se tem presente é uma reorganização do Estado, mas que este leva consigo a necessidade premente de inserir a sociedade dentro do seu arcabouço, até mesmo para conseguir dar uma resposta melhor a ela mesma.

A segunda metade da década de 1990 reforça o trabalho do governo em inserir o terceiro setor e, especialmente, os movimentos sociais na estrutura do Estado. Importa ressaltar, no entanto, que Maria da Glória Gohn (2010) afirma que

esta inserção deu-se de maneira tensa, visto que cita, por exemplo, problemas enfrentados pelos movimentos, tais como as crises econômicas internas dos movimentos, que fizeram com que muitos fossem extintos. No entanto,

É preciso destacar que estas alterações foram profundamente tensionadas, contraditórias e fragmentadas. O programa da Ação da Cidadania, idealizado pelo Betinho, e depois apoiado por amplos setores governamentais na administração do ex-presidente Itamar Franco, articulou-se inicialmente com o programa da Comunidade Solidária, no governo FHC. Popularmente conhecido como Campanha contra a Fome, ele despertou inúmeros debates internos sobre suas formas de participação, relações com o Estado, autonomia dos Comitês contra a Fome etc. Outras mobilizações da sociedade civil eram articuladas ou associadas a pastorais da Igreja Católica, tais como o Grito dos Excluídos. Mobilizações e campanhas utilizando-se de recursos institucionais previstos na Constituição de 1988 também ocorreram tais como o plebiscito sobre a dívida externa em 2000, a campanha contra a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), que resultou no plebiscito popular sobre a ALCA, em 2002. Tiveram presença importante no apoio a estes eventos o Movimento Consulta Popular e algumas organizações tais como a Cáritas Brasileira, o IBRADES (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento), a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), o MNDH (Movimento Nacional dos Direitos Humanos), a Comissão de Justiça e Paz etc. (GOHN, 2010, p. 341-342).

O governo de FHC enfrentou momentos contraditórios, de um lado a inserção dos movimentos sociais, porém de outro, o enfraquecimento da estrutura destes movimentos. Coaduna-se nesta análise, o estudo realizado por Luiz Eduardo W. Wanderley (2008), que em seu texto “Enigmas do social” observa os governos FHC e Lula. Quanto ao primeiro governo de FHC (1995-1998), ele afirma que foi dedicado ao controle da inflação que vinha sendo um grave problema social. Assim,

O mote central daquela conjuntura girou em torno do *Plano Real*, formulado no governo anterior (1993-1994). O contexto definiu-se, na estratégia governamental, pelas medidas de estabilidade da moeda, privatização de empresas estatais, abertura econômica aos mercados financeiros internacionais, redução do déficit público, juros altos, aumento dos impostos, pagamento das dívidas externa e interna, flexibilização dos direitos dos trabalhadores (WANDERLEY, 2008, p. 168-169).

Desse modo, a parte inicial foi dedicada à contenção dos índices inflacionários, abertura do mercado e pagamento de dívidas. Diversas propostas de mudanças foram realizadas no Congresso, porém “Em função das negociações e tubeteios que cercearam a atuação do presidente, dos interesses divergentes dos

representantes do Congresso Nacional, das pressões de setores diretamente interessados na sociedade [...]” não foi possível à realização destas reformas que incluíam entre uma delas que impactaria os idosos, a previdenciária (WANDERLEY, 2008, p. 170).

Algumas críticas para a questão social são levantadas no governo FHC, especialmente, quanto ao fato de que “[...] os efeitos da assistência lhe deram um *caráter de não política* e retiraram o estatuto de direito social” (WANDERLEY, 2008, p. 173, grifo do autor).

A segunda gestão de FHC (1998-2001) teve como marco “[...] os *Programas de Transferência de Renda* [...], a partir de 2001, passou-se a programar o que se denominou *Rede de Proteção Social*, para atender à população pobre do país”, e criou-se também o Cadastro Único dos Programas do Governo Federal, com a criação do Cartão Cidadão que tinha por finalidade a retirada de valores diretamente pelas famílias nos postos bancários (WANDERLEY, 2008, p. 181).

Tem-se, desse modo, a entrada de novos atores sociais no governo, quando da presidência de FHC, que em um primeiro momento preocupou-se com o controle inflacionário, herança de seu período enquanto ministro, para após este período trabalhar a inserção destes novos atores, com propostas de políticas públicas que se destinavam a redistribuição de renda. No entanto, consoante se percebe do acima exposto, FHC enfrentou dificuldades na realização de tratativas com os atores políticos do Congresso Nacional, fato que irá ser demonstrado quando da análise das políticas públicas, no último capítulo desta tese. FHC encerrou o seu mandato em 31.12.2002 e entregou a faixa presidencial e o posto a Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), no dia 01.01.2003.

3.3 O GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) foi eleito para a Presidência da República no dia 27 de outubro de 2002, em segundo turno de votação, com 46,44% dos votos válidos. Seu opositor, José Serra, do PSDB, atingiu a marca de 23,16% (TSE, 2018c).

Lula foi eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), partido do qual foi um dos fundadores. Lembrando que durante todo o período dos mandatos de FHC encontrava-se na oposição.

Lula iniciou sua trajetória política no final da década de 1970, quando foi articulador das greves do ABC (São Paulo). Foi incentivador da Central Única dos Trabalhadores (CUT), sendo eleito deputado federal em 1986, por São Paulo.

Lula insere-se no cenário político com um papel de destaque frente a sua participação assídua na oposição dos governos. Por outro lado, esteve sempre presente na arena política, de modo a influenciar de forma direta a construção da democracia, do texto constitucional e da campanha pela redemocratização do país.

3.3.1 *A construção do Governo Lula*

Ao tomar posse, no dia 01.03.2003, Lula inicia um novo período em sua vida e na história do Brasil. Passadas tantas campanhas eleitorais e sempre sendo oposição aos governos existentes, pela primeira vez Lula está do outro lado e passa a ser o chefe do Poder Executivo do Brasil.

Pode-se afirmar, no entanto, que a repercussão e a modificação do cenário político do país já havia se iniciado ao final do segundo turno das eleições, em outubro de 2002. Nesse sentido, em notícia veiculada pelo Jornal A Folha de São Paulo, no dia 27.10.2002, com título “Após três eleições, Lula chega à Presidência da República”, assim manifestava-se acerca do presidente recentemente eleito:

Após 22 anos de existência do partido, três derrotas e oito anos de oposição quase sistemática a Fernando Henrique Cardoso (com críticas ao modelo econômico e ao legado na área social), o ex-torneiro mecânico Luiz Inácio Lula da Silva (PT), 57, chega à Presidência da República [...] Vencida a eleição, Lula terá a mais difícil tarefa em sua trajetória política: reunir uma base de apoio sólida no Congresso Nacional, capaz de votar reformas importantes para o Brasil, e que possa sustentá-lo diante da crise econômica e de credibilidade junto a setores do mercado, que se colocam à frente do país.

No discurso prolatado na posse, Lula disse “Mudança: esta é a palavra-chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A

esperança, finalmente, venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos [...]” (HIPOLITO, 2005, p. 17). Percebe-se, desse modo, que Lula chegou à presidência com um descrédito acentuado pela sua constante vinculação com a oposição e aos interesses sociais que defendia.

A falta de credibilidade perante a sociedade se manteve presente durante toda a campanha eleitoral, que precisou ser fortemente combatida com o marketing da campanha. No entanto, vencida a incerteza, e passadas três derrotas nas campanhas à presidência, Lula torna-se o novo Presidente da República, assumindo o cargo em 01.01.2003, dia no qual FHC lhe passa a faixa presidencial.

Em seu primeiro dia como presidente, Lula toma uma atitude incisiva e forte: a criação do Programa Fome Zero. Uma de suas promessas de campanha mais assídua, Lula prometia acabar com a fome que assolava o país, em especial, nas regiões Norte e Nordeste.

Segundo Tomazini e Leite (2016, p. 13),

O Programa Fome Zero (PFZ) representou inicialmente a principal resposta política na área social do governo, formada por iniciativas políticas e institucionais que mobilizaram em conjunto de ministérios, demandando capacidades de articulação intersectorial do governo recém-empossado.

O PFZ foi um marco importante enquanto política pública, ele derivou de uma coalizão de diversos atores, mas que teve por principal o cenário internacional, pois através de Relatório emitido no ano 2000, pela Comissão de Direitos Humanos da ONU, expôs-se as péssimas condições alimentares dos brasileiros. Este fator influenciou a agenda das políticas públicas e oportunizou a que Lula aproveitasse dessa conjuntura criada para propor a solução: a criação do PFZ (TOMAZINI E LEITE, 2016).

Desse modo, obteve-se uma abertura específica para a criação de uma política pública que ia ao encontro do já ressaltado pelo PT e por Lula, desde momentos anteriores. Pode-se dizer que a mudança da agenda por atores internacionais criou uma oportunidade que soube ser visualizada e aproveitada por Lula com a proposição do PFZ.

No entanto, a política perdeu força significativa com a criação do Ministério do Desenvolvimento Social, o qual “[...] alçou o Programa Bolsa-Família como a grande vitrine da área social do governo Lula” (TOMAZINI E LEITE, 2016, p. 27). Frise-se que a criação do Ministério decorre de outras medidas que são tomadas pelo governo, tal como a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social criado no Governo Lula pretendeu retomar o desenho da relação Estado e Sociedade inaugurada na Constituição Federal de 1988, e avançar neste processo, gerando um novo espaço institucionalizado e plural no qual se encontram diferentes atores políticos e o governo, possibilitando um processo de concertação social e novas bases para garantir a governabilidade (FLEURY, 2006, p. 11).

Dessa forma, percebe-se a ânsia de Lula em transformar as suas promessas de campanha em fatos concretos. Duas atitudes marcam de forma incisiva o seu ingresso na Presidência: a criação da política pública denominada Fome Zero e a criação do chamado “Conselhão”, com vistas a tratar a questão da desigualdade social e da fome que assolava o país à época, especialmente, nas regiões norte e nordeste.

A vinculação de diversos atores sociais mostra uma transformação importante do período: a inclusão dos movimentos sociais de forma direta no governo. Como se percebe do trecho acima exarado, Lula trata de aproximar o Poder Público da sociedade civil. Uma das justificativas para tal medida pode ser percebida ao analisar a inversão de papéis no poder. Quem era oposição agora é situação e, quem era situação agora é oposição.

O PT, partido pelo qual Lula foi eleito presidente, tinha como uma de suas bandeiras a vinculação com os movimentos sociais, tal como o Movimento dos Sem-Terra, que sempre foi identificado como marca de atuação do partido.

Outrossim,

[...] a face política do governo Lula apresenta incontornável dualidade: visão reformista da sociedade e orientação conservadora na economia [...] Com efeito, conservador na economia e reformista na sociedade, o rosto do novo governo mostra aparente contradição e vai procurar no desenrolar do processo político e social a conformação definitiva que ratifique a mensagem programática sancionada nas urnas (CAVALCANTI, 2003, p.33).

A formação do governo Lula pauta-se por esta dualidade: de um lado preservar a promessa feita ao mercado de manter a economia conservadora, do modo já implantado no país, enquanto de outro, buscar incorporar novos atores no cenário político e a proposição de políticas públicas focalizadas em problemas sociais.

Ademais,

Na verdade, o projeto do governo Lula não deverá ser muito diferente, no essencial, da proposição que foi defendida pelo governo Fernando Henrique Cardoso. A intransigência do PT, então na oposição, de colaborar na aprovação da reforma proposta pelo, à época, presidente FHC, volta-se contra o próprio PT, agora montado no governo e com a responsabilidade de aprovar a reforma que poderia já ser lei (CAVALCANTI, 2003, p.43-44).

Nesse sentido, a criação do “Conselhão” demonstra esta batalha e a forma de agir do governo, com vistas a juntar lideranças civis e produzir, a partir disto, consensos.

Nessa perspectiva, Fernando Luiz Abrucio (2005, p. 63) menciona que

A Era FHC teve um papel importante na mudança de alguns padrões federativos construídos ao longo da redemocratização. Em especial, teve grande êxito no ataque ao modelo predatório vinculado ao estadualismo, reduzindo as formas de repasse de custos financeiros entre os entes e colocando fortes limites à irresponsabilidade fiscal de governadores e prefeitos. Destaque deve ser dado também para outros quatro elementos positivos: o reforço do controle social vinculado à descentralização; a adoção de políticas de coordenação intergovernamental nas políticas de saúde (com o PAB) e de educação (com o Fundef); criação de programas nacionais de transferência direta de renda, com importantes impactos redistributivos e, em menor medida, montou programas de avaliação dos gastos públicos e dos resultados das políticas, fornecendo um *feedback* essencial à União para coordenar a descentralização.

No entanto, continua o autor no texto supramencionado, restaram outras mudanças importantes que deveriam ser almejadas por Lula. Enquanto o governo FHC deteve-se mais na questão econômico-política e apenas em final de seu mandato com as questões sociais, Lula parte deste trajeto já alcançado, buscando a incorporação da sociedade civil e dos movimentos sociais para juntos pensarem políticas públicas e sociais.

Tem-se, desse modo, que a mobilização social foi uma importante aliada neste período de construção inicial do governo Lula. Graça Druck e Luiz Filgueiras (2007, p. 09) fazem uma dura crítica a esta forma de atuação, pois

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, em 2002, representou a possibilidade de uma redefinição ou, até mesmo, uma ruptura com as políticas neoliberais. No centro da 'esperança' estava a perspectiva de superar a crise do emprego e do mercado de trabalho no país, através de um novo modelo econômico no qual a implementação de políticas de emprego e renda ocuparia um lugar central. No entanto, o governo Lula, contrariando a origem e a história do PT, renunciou a realizar essa ruptura, negando as principais lutas e reivindicações dos trabalhadores brasileiros. Assim, incorporou plenamente, em seu discurso e em suas ações, a defesa da 'via única' para a sociedade brasileira – que vinha sendo desenvolvida pelo governo anterior e, nessa medida, passou a justificar a necessária e inexorável adaptação à 'ordem econômica mundial', diga-se à ordem do capital financeiro internacional.

A principal crítica exarada pelos autores acima transcritos e que se percebe em leituras diversas do período, demonstram de um lado a esperança de uma nova forma de atuação do governo federal com mais vistas ao social e desvinculação da ideia desenvolvimentista implementada no período de FHC, enquanto de outro, percebeu-se uma “luta perdida para o sistema”, ou seja, o governo de Lula incorporou-se às mazelas já existentes no país, rendendo-se a forma de atuação já transmitida pelos governantes anteriores.

Pode-se, contudo, afirmar que a governança do país constrói-se de maneira árdua, pois a gestão política é desempenhada pela junção de diversos fatores, entre eles a atuação do Legislativo e do Executivo. Ademais, Wanderley (2008, p. 184) traz que embora se esperassem grandes mudanças, tendo em vista que o presidente eleito representava uma proporção da população diferente, bem como que possuía uma história de luta política diversa da de FHC, não ocorreram grandes transformações. Na parte macroeconômica “O governo não só manteve medidas substantivas e a orientação central anterior, como trouxe novas medidas de sua sustentação e até potencialização”.

Tem-se, desse modo que a mudança ocorrida com o ingresso de Lula na presidência, reconfigurou não apenas o Poder Executivo, mas também o Legislativo, visto que antes, enquanto oposição, oferecia importante objeção a diversas matérias

postas ao debate, e, neste momento, como situação, passa a enfrentar a oposição dos demais partidos. Frise-se que no início do mandato, Lula contava com maioria no Congresso, porém, muitas das medidas postas a votação não eram de interesse daqueles que haviam votado na sua eleição e, portanto, Lula passa a sofrer.

Assim,

Fica igualmente nítida a existência de níveis de gestão política, na sociedade e no âmbito do Estado, que se interpenetram e terminam desaguando no Parlamento, onde são formalizadas as decisões públicas oriundas do Poder Executivo. O que procura o governo ao atuar dessa maneira? Procura utilizar esse mecanismo de mobilização social para criar sintonia política entre ação do Executivo e desejo de mudança da população. E dessa forma influenciar as votações no Congresso. O novo governo atua sobre a instituição da democracia formal – o Legislativo – por meio de recursos comunitários que vai recolher na cidadania (CAVALCANTI, 2003, p.37).

Desse modo, a configuração do cenário político passou por transformação importante, ressaltando-se a disputa entre os Poderes e entre os atores políticos. Ademais, o mesmo autor afirma que o problema prático do governo pode ser de duas ordens, sendo que uma delas

[...] pode se verificar no território do próprio governo, na hipótese de vir a ocorrer disputa de poder dentro da administração. O grau de coesão da equipe, ajudando ou não a fluência administrativa do governo, dependerá igualmente da liderança a ser exercida pelo presidente (CAVALCANTI, 2003, p.26).

Nesse norte, a influência exercida por Lula demarca uma forma de governo bem específica, pois o poder político exercido por Lula e a sua empatia popular demonstra uma forma de governo diversa das anteriores. A criação e a incitação de políticas públicas que encerrassem o período de desigualdade social são a marca principal do governo. Porém, deve-se reafirmar que estas não são uma novidade do governo Lula, mas sim uma continuidade do programa de ação de FHC. A Política Fome Zero é a continuidade das políticas já iniciadas no governo anterior, porém agora com uma nova roupagem, visto a entrada mais assídua dos movimentos sociais e da sociedade civil no governo. A par de que antes eram quase que isolados, agora estão tangenciados e penetrados no governo.

Desse modo, o governo Lula se apresenta com um quadro de necessárias coalizões para que se tivesse a governabilidade. Em face de não obter a maioria no Congresso Nacional, foi preciso estabelecer acordos com os demais atores para que as medidas requeridas pelo governo fossem aprovadas e efetivadas. Para tanto, pode-se citar, como exemplo, a aliança firmada com o PMDB, que permite a inserção do governo no Congresso com maior evidência.

Do acima disposto, percebe-se que o governo de Lula foi marcado por um período de intensa transformação social e política. Ao passo que de um lado, almejava-se o término da desigualdade social no país, de outro, buscava-se firmar o PT e Lula como atores políticos de destaque no país e no cenário político brasileiro.

Frente a isto, o próximo capítulo destina-se a estudar os governos de FHC e de Lula acerca das políticas públicas de idosos, com a análise dos atores sociais do período e as principais políticas públicas do período.

3.4 A PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NOS GOVERNOS FHC E LULA

A análise da historicidade política e dos governos de FHC e Lula destaca que estes foram marcos importantes para a política brasileira. No entanto, embora tenham sido os atores centrais, devido, especialmente, ao cargo de chefe do Poder Executivo que ambos exerciam, estes não instituíram suas políticas de governo, sua governabilidade e suas agendas políticas de forma isolada. Ao contrário, a participação de atores internos e externos influenciou de maneira acentuada a forma de exercício do poder político pelos, então, Presidentes da República do Brasil.

Quando se fala em formulação de políticas de governo, trata-se da forma como o governante elenca as suas prioridades e as eleva ao carro-chefe do governo, por meio do qual irão ser guiadas as atitudes. No entanto, a formulação deste cenário é amplamente complexa, visto que, fazendo-se uma analogia a um jogo de xadrez, muitas são as peças-chave e seus movimentos influenciam de maneira acentuada a formulação da agenda, a tomada de decisões e a aprovações de políticas.

Adota-se no Brasil o sistema de governo presidencialista, bicameral, o que significa que o chefe do Poder Executivo é representado pelo Presidente da

República, associado a outros dois Poderes: Legislativo e Judiciário. Ao passo que ao Poder Judiciário foi delegada a função-poder de resolver os conflitos sociais, por meio da jurisdição, ao Poder Legislativo foi atribuída a função de legislar, que significa a formulação e proposição de matérias legislativas ordinárias. Frise-se, que embora esta seja a principal função do Legislativo, cabe ao Executivo semelhante função, com matérias que podem ser legisladas por meio de Medidas Provisórias, por exemplo.

O cerne da questão centra-se em analisar como uma demanda torna-se política pública e como os atores políticos adentraram aos governos FHC e Lula para a proposição de políticas públicas e suas respectivas aprovações ou rejeições.

Para tanto, é importante ressaltar que a conjuntura política é formada por uma série de fatores, como o quadro institucional, mas também o não institucional.

Nesse sentido,

A esfera político-institucional envolve um conjunto de instituições e atores dos três poderes do Estado, do sistema representativo formal, dos partidos políticos, das elites políticas e da burocracia pública e as normas, regras, leis, práticas informais, enfim, que regulam o processo de decisão política e a interação entre os atores. Já foi abordado que todos os poderes do Estado se relacionam com as forças sociais. Os partidos, por sua vez, vinculam-se não apenas a eleitores atomizados, embora isso varie conforme os sistemas partidários e as agremiações concretas. Eles também se entrelaçam a organizações e líderes da sociedade civil, dotados de variados recursos de poder, como empresas, empresários, associações, sindicatos, meios de comunicação, jornalistas, comunidades religiosas e assim por diante (IANONI, 2017, p. 182).

A conformação do cenário político brasileiro perfaz a vinculação entre diferentes instâncias de “poder”, ou seja, diferentes vertentes de emanção de decisões, pois o Poder Legislativo por constituir-se em um poder representativo exerce a sua função não apenas representando os eleitores diretos, mas sim os anseios dos partidos, dos aliados e dos eleitores indiretos. A estes últimos, pode-se vincular com o trecho acima transcrito de Ianonni (2017), que afirma a ligação dos legisladores com as forças sociais, líderes da sociedade, empresas, instituições religiosas, entre outras. Desse modo, o que se tem é a representação dos interesses não apenas dos eleitores, pessoas físicas, que depositam o seu voto na urna a partir

das promessas de campanha, mas especialmente, nos núcleos de poder que irão associar-se e representar direta ou indiretamente.

Nesse sentido, Fernando Limongi e Argelina Cheibud Figueiredo (2004, p. 49), assim se manifestam acerca do papel do Legislativo:

O legislativo é forte, institucionalizado, independente quando se constitui em uma força autônoma capaz de se opor ao executivo. Ao mesmo tempo, considera-se que o Legislativo é um obstáculo às mudanças, barrando as propostas presidenciais. Assim é que, quando legislativo afirma seu poder e sua independência, rejeitando propostas do executivo, teríamos o que normalmente se nomeia como crise de governabilidade. Se o legislativo aprova as propostas do executivo, teríamos um Legislativo superveniente e atrofiado.

Desse modo, o poder político se estabelece por essa troca de influências. Ambos os poderes não podem trabalhar de forma independente, pois precisam da junção das forças políticas para dar vazão às demandas que lhes são atinentes. Embora ocorra a autonomia e ao mesmo tempo a interdependência, o Poder Legislativo não tem enfrentado um bom momento quanto à sua viabilidade enquanto formador de políticas. Nesse sentido, Limongi e Figueiredo (2004, p. 49) afirmam que o Poder Legislativo muitas vezes é visto como “mero carimbador das iniciativas do Executivo”.

Igualmente, o processo legislativo de uma política pública encontra, além do problema da separação e dependência dos poderes, ainda, um sério desafio a ser enfrentado quanto à sua formação,

[...] o processo legislativo no Brasil é centralizado na Mesa e no Colégio de Líderes. O plenário referenda o que é decidido pelos líderes. A decisão crucial diz respeito à escolha dos projetos que serão objeto de um requerimento de urgência. Neste momento decide-se que matérias passarão a integrar a pauta dos trabalhos e quais, portanto, têm chances de serem aprovadas. Matérias que não recebem tratamento diferenciado dos líderes têm chances escassas de se tornar lei. Em uma palavra: a deliberação, em sentido norte, se dá no interior destas instâncias decisórias (LIMONGI E FIGUEIREDO, 2004, p. 51).

A proposição de uma medida legislativa, ou seja, de um projeto de lei que refere a demanda por uma política pública, encontra um entrave significativo quanto aos sujeitos que se encontram na liderança do Poder Legislativo, pois estes

que deveriam apenas referendar a vontade dos legisladores, trabalham com a decisão de qual matéria deverá ser posta em votação. Detém desse modo, um papel decisivo muito importante, pois embora ocorra à possibilidade do pedido de tramitação de urgência, são os diretores de Mesa que escolhem quais projetos serão votados, quais matérias e quando.

Os autores mencionam que alguns assuntos ganham destaque para estes decisores. Tal situação pode ser associada ao fato de que são sujeitos que representam setores da sociedade, interesses partidários e interesses individuais, portanto, passíveis de realizarem uma escolha vinculada.

É demonstrativo desse interesse vinculado que

[...]a grande maioria das matérias transformadas em lei tramita em regime de urgência. De 1989 a 2001, 50% das leis aprovadas tramitaram em regime de urgência do legislativo. Esta proporção aumenta para 56% se considerarmos apenas os projetos do Executivo. Este faz uso bem mais comedido da urgência constitucional a que tem direito: apenas 10% das leis sancionadas tramitaram em regime de urgência por solicitação do Executivo. A grande maioria das urgências solicitadas pelos líderes partidários ocorreu sem que as comissões tivessem concluído os seus pareceres. No período de 1989 a 1994, 85% das leis que tramitaram em regime de urgência foram votadas em plenário sem que pareceres emitidos pelas comissões tivessem sido apresentados. Além disso, a aprovação de um requerimento de urgência corresponde, particularmente, à aprovação da matéria. De outra parte, o poder terminativo das comissões raramente é usado. Apenas 10% das leis são aprovadas por poder terminativo (LIMONGI E FIGUEIREDO, 2004, p. 51)

Desse modo, percebe-se que nem ao menos a observância dos pareceres das comissões é respeitada, para que determinada seja posta em votação. Tal fato repercute o que se poderia chamar em “urgência da urgência”, ou seja, aquilo que para os legisladores importa em ser votado com prioridade. Frise-se que para os autores a participação e elaboração das comissões é crucial, pois elas são a reunião de um conjunto de especialistas, que detém experiência e conhecimento naquela área da política, de modo que o seus pareceres fortaleceriam a formulação e dariam um respaldo maior ao tema a ser votado e a forma como está posto na política, ou no projeto de lei a ser votado.

Nesse sentido, é importante mencionar que

Não dá para se desprezar a influência de fatores exógenos no processo decisório governamental, como os provenientes da conjuntura (na definição da agenda pública, por exemplo), as tendências estruturais do sistema econômico e a relação de forças entre as classes, assim como as ações dos grupos de interesse sociais, principalmente dos mais poderosos sobre o Estado, os partidos, os parlamentares e a Presidência da República (IANONI, 2017, p. 145-146)

O processo de aprovação de uma política pública passa por diversos momentos que compreendem, essencialmente, três etapas, o problema, a proposta e a aprovação. Dentre estes, pode-se afirmar que todos representam uma conformação entre a conjuntura política existente à época e sua relação com o poder, sua interferência e a contextualização existente que leva a que uma demanda perpassa o cenário social e adentre o cenário de formulação da política.

Importa ressaltar, no entanto, que o caminho institucionalizado não é a única maneira posta que se tem de confeccionar a demanda, bem como uma política pública. Tal afirmação pode ser vinculada com a de Ianoní (2017), que afirma que frações de classes também participam deste momento e interferem essencialmente para a transformação da conjuntura política.

Desse modo,

As relações políticas ocorrem tanto na sociedade civil como no Estado, objeto maior dos atores políticos coletivos. As coalizões políticas visam conquistar o poder de Estado, por meios legais ou violentos, preservá-lo ou influenciar as suas decisões. A ideia de coalizão talvez possa ser iluminada pelo conceito weberiano de relação associativa, relação passível de ser identificada, de maneiras e em intensidades variadas, tanto no Estado e na sociedade, tomados separadamente, como também nos nexos entre ambos. As coalizões dizem respeito tanto às relações de poder objetivas ou volitivas que vinculam e separam o Estado às classes sociais (que se expressam através de suas organizações de interesses) e vice-versa, como também aos atores sociais entre si (IANONI, 2017, p. 154)

E, ainda que, “As forças sociais tem laços tanto com os partidos e parlamentares, como também, com atores políticos e burocráticos posicionados em postos decisórios relevantes dos ministérios, bancos e empresas públicas, Poder Judiciário etc.” (IANONI, 2017, p. 184).

Nesse sentido, de um lado tem-se a força institucional que pode propor as políticas públicas e de outro, as classes que podem compartilhar dessa possibilidade.

Quando se menciona a categoria classes, não se refere a questões de classes hierárquicas sociais, mas sim de setores da sociedade que podem impulsionar a provocação de uma modificação na estrutura política, através de um repertório vasto.

Pode-se aqui mencionar algumas possibilidades de repertórios, como a adotada na aprovação da Lei do Passe Livre, que contou com diversas manifestações da sociedade civil e dos movimentos sociais. Entre as quais passeatas e confrontos políticos (SOUSA JÚNIOR, 2017).

Aqueles atores que estão envolvidos no processo de luta pela questão posta, segundo Alonso (2009), escolhem quais das maneiras são mais adequadas, dentro do repertório, para atuarem conforme a situação posta, bem como que estes podem partilhar com os opostos, visto que o repertório é vazado e, portanto, permite que seja compartilhado com os opostos.

Compreende-se, desse modo, que o processo de formulação de uma política pública advém de dois importantes centros: os institucionais e o de classes. Os primeiros se vinculam com o Estado de maneira direta e são representados pelos Poderes Executivo e Legislativo. Os segundos, pela representação social das classes que se utilizam de repertórios diversos para fazer vez e serem ouvidos ou aliados dos primeiros, para a proposição formal da política pública.

Antes de adentrar com maior afinco a esta mescla é importante ressaltar outro ator que aparece nesta relação: o Poder Judiciário. Inicialmente criado apenas com o poder-função de solucionar os conflitos advindos da sociedade, que havia optado pela proibição da autotutela e a delegação do poder de sanção ao Estado, vem, nos últimos anos, desempenhando uma nova função, denominada pela doutrina de Ativismo Judicial.

Tal atividade judicial teve início nos Estados Unidos com a Corte Suprema tomando decisões de vanguarda. No Brasil, o fenômeno começa a ganhar corpo após a Constituição de 1988, tendo em vista a previsão genérica dos diversos direitos, sua pouca aplicabilidade ou forma de efetividade prevista de forma positiva. O ativismo judicial passa a ser utilizado como forma de afirmar meios concretos de garantir a efetividade dos direitos sociais. Porém,

[...] a judicialização da política tem um significado bem mais específico e concreto, representando, normalmente: (1) a expansão do poder dos juízes e a conseqüente transferência do poder de criação normativa, característico do Legislativo, para o Judiciário; e (2) a criação de métodos e técnicas decisórias fora daquilo que habitualmente tem sido utilizado (TEIXEIRA, 2012, p. 05).

Desse modo, ocorre um processo de judicialização das relações sociais. Importante frisar, no entanto, a diferença existente entre judicialização e ativismo. Ao passo que a primeira significa a inserção no debate jurídico de questões já tratadas de maneira genérica pelo direito positivo, a segunda, representa a inovação legislativa criada pelo Judiciário.

Lembrando-se que pelo sistema tripartite utilizado no Estado brasileiro, caberia ao Poder Judiciário apenas julgar conflitos existentes e a eles aplicar o direito. Contudo, quando este se depara com questões que deixaram de ser positivadas por quem de direito, o Poder Legislativo, insurge-se uma questão essencial: não pode o judiciário deixar de julgar casos alegando a inexistência legal para tanto, também não detém poder de legislar, criando leis. A solução para tal contenda adveio do ativismo judicial, por meio do qual o Poder Judiciário “cria” normativas, ou melhor, infere a criação de políticas públicas ao Poder Executivo para que o cumpra.

Nesse sentido, Teixeira (2012, p. 14) afirma que

De outra sorte, se as omissões do Executivo e do Legislativo legitimam o Judiciário a intervir na tutela dos direitos fundamentais, não podemos esquecer que a legitimidade política do Judiciário em si impede que ele se torne o regular promotor dos objetivos fundamentais da República brasileira.

Pois,

Em um cenário político-institucional de elevada burocratização, de progressiva judicialização das relações sociais e de crescente distanciamento da relação entre Estado e indivíduo, o ativismo judicial positivo corrobora, em caráter de exceção, para a realização dos fins e objetivos estabelecidos pela Constituição.

A relação da criação das políticas públicas ganha um ator muito importante, revestido do Poder de Jurisdição, utiliza-se da justificativa da burocratização para interferir na formulação da demanda de políticas públicas e na organização destas.

Um exemplo claro de ativismo foi o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal do casamento homoafetivo, o equiparando ao casamento heteroafetivo, no ano de 2011. Tal situação não é prevista pelo ordenamento jurídico brasileiro, ao contrário, as legislações tratam da questão restritivamente ao casamento heteroafetivo, porém com a evolução da sociedade, se tornou premente que as relações homoafetivas fossem abarcadas pela legislação. O fato não ocorreu, e os sujeitos reportaram-se ao Judiciário buscando apoio.

Tal decisão impacta na seara legislativa, pois afirma que, a contar daquela decisão, todos os demais pedidos de casamentos homoafetivos sejam realizados, determinando-se, embora subjetivamente, que o Poder Legislativo atue e reformule a legislação até o momento em vigência.

Vários são os atores que permeiam a elaboração de uma política pública. Nessa senda, é importante destacar que as coalizões ganham destaque, pois

Em síntese, as relações de força, o ambiente político, ideológico e discursivo e a opinião pública também são elementos de análise das coalizões que disputam o controle do Estado, para influenciar as decisões de política econômica e outras políticas públicas. A noção ampliada de coalizão evoca o conceito amplo de Estado, que envolve elementos sociopolíticos e político-institucionais, as bases sociais da dominação política, o tipo de regime e o perfil da burocracia pública e de suas agências (IANONI, 2017, p. 186)

O cenário político ou a arena política tem sua fundamentação cercada pela presença de diversos atores, que através de suas coligações estabelecem relações de forças. Esse conflito entre forças opostas privilegia a criação de coalizões, de grupos de atores que vindicam a busca por um ideal comum, não que este seja social, mas sim de apoio político. O enfrentamento e a pluralidade dos sujeitos evoca uma necessária junção entre os atores para que demandas sejam tornadas comuns, quer seja por interesses próprios, quer seja por interesses partidários.

No Brasil, a governabilidade de um presidente refere-se conforme a sua ligação com as demais instituições e, em especial, com obter maioria no Congresso

Nacional, para que suas medidas sejam aprovadas, denominando-se de governo de coalização (IANONI, 2017). Governar sem maioria é de difícil alcance, pois restringe o modo de atuar do governante

Quando projetos de lei, no sentido amplo do termo, tramitam no Legislativo, os atores sociais contrários e favoráveis às iniciativas legislativas do Executivo ou de algum parlamentar ou partido também se organizam para apoiar ou se opor. Em diversas áreas de políticas públicas, grupos de interesse empresariais formulam propostas normativas e as submetem a parlamentares individuais ou a partidos para fins de inclusão e aprovação na agenda legislativa. Isso ocorre principalmente nos regimes democráticos, mas mesmo em regimes autoritários os grupos de interesse influenciam a decisão política, pois não há como o Estado pairar acima do mercado, conforme argumenta a tese da dependência estrutural do Estado em relação ao capital, e tampouco existe uma mecânica natural do 'sistema' que torne a ação política desnecessária (IANONI, 2017, p. 183).

Desse modo, a participação dos grupos de interesses, antes mencionados como classes, demonstra que além do governo deter a maioria no Congresso para aprovação das medidas que deseja, também deve estar atento aos atores que se imiscuem por dentro do Legislativo e se aproximam para observar qual será o melhor modo de atuação, para, então, conseguir que sua demanda seja percebida e levada ao debate enquanto política pública.

Dispõe-se de um paralelo que poderia ser sintetizado da forma que segue: de um lado, as instituições que operam de maneira direta através de atores centrais como os legisladores, o chefe do Executivo, trazendo ao escopo de debate as temáticas das políticas públicas que lhe são interessantes e as de suas coligações; e de outro, as classes, que atuam de maneira indireta, buscando formas de alcançar os atores que podem viabilizar a inserção de problemáticas como demandas para que se busque a formulação de políticas públicas.

A partir das categorias suscitadas, a análise do cenário político dos governos FHC e Lula demonstram a conformidade dos dois governos quanto à participação dos atores políticos. É importante ressaltar, pelo já asseverado anteriormente, que os governos foram diferentes entre si, tanto em questões estruturais, quanto em matérias fundantes e orientadoras de seus governos. O que se tem de dados, demonstra que “Desde a promulgação da Constituição, deputados filiados a partidos que fazem parte da base de sustentação do governo votam com o governo em 90%

das votações. As variações por governo e partido são pequenas” (LIMONGI E FIGUEIREDO, 2004, p. 53).

Desse modo, a principal alteração quanto ao extrato legislativo vincula-se com conseguir obter maioria no Congresso Nacional, visto que atingida esta maioria, as votações requeridas pelo Executivo obtiveram participação considerável de maneira favorável ao pleito.

Nesse sentido,

[...] após a vitória do presidencialismo no plebiscito de 1993, o então parlamentarista FHC, ministro da Fazenda, desempenhou um papel fundamental de liderança aglutinadora de forças partidárias e sociais (coalizão no sentido amplo do termo) para implementar o Plano Real, um programa de estabilização monetária de corte neoliberal, carro-chefe de outras reformas estruturais orientadas para o mercado e, assim o fazendo, reconstruiu o pacto de dominação, a hegemonia que havia desaparecido no estertor da década perdida (IANONI, 2017, p. 144).

FHC mostrou-se como um articulador já antes do período de chegar a chefia do Executivo Federal, pois enquanto Ministro da Fazenda, conseguiu atrair aliados e desenvolver uma coalizão de atores que repercutiram na aprovação do Plano Real. Desse modo, FHC demonstrou a liderança na busca da ligação de forças diversas para que o Plano Real fosse implementado. Tal fato novamente foi vislumbrado com a aprovação da emenda Constitucional que possibilitou a reeleição presidencial, alterando-se o mandato de 05 (cinco) para 04 (quatro) anos.

Não foi diferente com o período de governo de Lula, pois a década de 2000 foi marcada por um esforço do social-desenvolvimento e

Tal aproximação foi costurada, inicialmente, pela chapa Lula-José Alencar às eleições de 2002 e impulsionada, desde 2003, pelo presidencialismo de coalizão e pelas novas relações e instituições vinculando Estado e sociedade, como o ‘Conselhão’ e as conferências nacionais (IANONI, 2017, p. 150).

Desse modo, o governo de Lula demonstrou outro tipo de coalizão. Enquanto FHC trabalhou de forma mais acentuada com as instituições e os atores políticos institucionais, Lula buscou aglutinar outros atores de classes diversas da esfera institucional, procurou incorporar e dar maior participação aos atores que

normalmente não estavam enquadrados como força na coalizão. Teve-se uma junção entre os dois lados, instituição e classe, buscando-se equacionar uma coalizão entre diversos atores.

Tal fato pode ser explanado como uma crítica ao Governo Lula, tendo em conta que os atores que normalmente exerciam a função de opositores, agora estavam inseridos no governo, eram parte deste, representavam a maioria nas votações e deveriam representar, ainda, as vontades do governo que os legitimou. Assim, as classes incorporam ao cenário político com tanta força quanto às instituições para sustentar uma coalizão e buscar a aprovação das demandas que, antes, eram de fora do governo. No entanto, a crítica realizada é que o que se teve como oposição e resistência passa a assumir o papel de representativo do governo e, portanto, perde-se força de oposição e de barganhas para a aprovação de medidas.

A crítica, por sua vez, também possui um viés positivo, pois estes novos atores institucionalizados permitem uma nova gama de repertório de atuação e de demandas que advém de diferentes problemas sociais.

Desse modo, deve-se levar em consideração que “O processo político, então, deve ser entendido no contexto de redes e comunidades políticas, pois da análise do conjunto de convicções, valores, ideias e fatores socioeconômicos elucidam-se quais critérios foram utilizados na construção do processo de definição de políticas” (VICENTE E CALMON, 2011, p. 11).

Desse modo,

Os subsistemas – conjunto de pessoas e organizações que interagem de maneira sistemática durante um período de tempo para influenciar uma determinada política – são compostos por atores de todos os níveis de governo além de outros atores externos à estrutura governamental. Tais atores permanecem unidos por meio do compartilhamento de crenças em comum e do emprego em ações coordenadas em torno de uma política, formando assim verdadeiras ‘coalizões de defesa’ (CAPELLA, 2016, p. 493).

O cenário político de ambos os governos foi diverso e semelhante. Diverso quanto à composição dos atores e a forma de coalizão desenvolvida, porém semelhante no

modo de tratar as políticas, o modo de atuar dos atores e a forma de coligação a ser desenvolvida por estes para obter sucesso na aprovação de uma política pública.

CAPÍTULO 04 - OS CAMPOS DE DISPUTA E OS ATORES SOCIAIS NAS POLÍTICAS DE ENVELHECIMENTO: ESTUDO COMPARADO DOS GOVERNOS FHC E LULA

O cenário mundial vem sofrendo importantes modificações nas últimas décadas. Consoante demonstrado no segundo capítulo desta tese, a transformação social é extensiva ao Brasil, que nas últimas décadas tem enfrentado uma importante modificação, visto que a sua população tem envelhecido, atingindo patamares etários próximos aos oitenta anos e tem diminuído a suas taxas de natalidade.

No mesmo passo, o cenário político e legal foi alterado. Passou-se por um período ditatorial, pela redemocratização, nova Constituição Federal, nova forma organizativa societária e política.

Com vista a entender este período e o processo de institucionalização por meio das políticas públicas do envelhecimento humano, o presente capítulo destina-se a estudar a incorporação da temática, sua configuração enquanto problema e sua tramitação como política pública. Para tanto, o capítulo está dividido em três momentos: no primeiro, estuda a incorporação da temática nas políticas públicas no período após a Constituição Federal de 1988. Na sequência, duas das políticas públicas específicas aprovadas no período dos governos FHC e Lula: a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso. Por fim, delinea-se um comparativo entre os governos, almejando-se estabelecer uma análise inicial entre os governos na temática do envelhecimento humano.

4.1 A TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal representou um marco histórico importante na formação das políticas públicas brasileiras. Tal fato deve-se em consideração ao estabelecimento de direitos fundamentais e direitos sociais, estampados, respectivamente, nos artigos 5º e 6º.

A questão principal se refere ao período compreendido após a Constituição de 1988, há uma mudança na agenda governamental brasileira. Nesse sentido, Costa (2009) menciona uma necessária reorientação das políticas frente ao processo de globalização que se encontrava em curso no mundo.

Fagnani (2011, p. 02) menciona dois movimentos essenciais ocorridos nesse período:

O primeiro aponta o rumo da estruturação de políticas inspiradas no Estado de Bem-Estar. Esse processo ganhou impulso na luta pela redemocratização e desaguou na Constituição de 1988. O segundo, ocorrido entre 1990 e 2002, aponta no sentido contrário, da tentativa de desestruturação dessas conquistas [...]

Desse modo, a promulgação da Constituição representou uma tentativa de se empreender o Estado de Bem-Estar Social no país, tendo em vista as conquistas abarcadas no texto legal e o reestabelecimento do sistema democrático. Contudo, a década seguinte representa uma quebra desta ideia social, entre outros motivos, pela concepção de Estado mínimo que se tentou empregar no país, pois “Assim, quando incorporamos as bases do paradigma do Estado de Bem-Estar, ele já estava na contramão do movimento global e passou a viver sob “fogo cruzado”” (FAGNANI, 2011, p. 02).

O então presidente na época, Fernando Collor tentou incorporar a ideia de políticas liberalizantes, que não obteve êxito devido ao seu impeachment. Os anos de 1993 a 2002, segundo Fagnani (2011, p. 03)

Nessa etapa, houve antinomia entre a estratégia macroeconômica e de reforma do Estado e as possibilidades do desenvolvimento social. Em primeiro lugar, essa estratégia acarretou aumento na crise social, percebida, sobretudo, na desorganização do mundo do trabalho, consequência da estagnação econômica, implícita no Plano Real. Em segundo lugar, as políticas monetárias, cambial e fiscal adotadas desorganizaram as finanças públicas e limitaram o gasto social. Esse é o pano de fundo para se compreendera desestruturação do mercado de trabalho e o retrocesso da reforma agrária, dos direitos trabalhistas e previdenciários; a ausência de política de habitação popular; a opção pela privatização do saneamento e do transporte público; e o paradoxo das políticas de saúde, assistência social e educação fundamental, nas quais os inegáveis avanços institucionais foram minados pela macroeconomia [...]

O período foi de grande tensão, pois de um lado havia a necessidade de regulação econômica, visto o grande período de instabilidade enfrentado com a moeda brasileira e, aliado a isto, a criação do Plano Real e os acordos firmados com o Fundo Monetário Internacional (FMI) na tentativa de inserir o país no sistema econômico mundial. A macroeconomia e a liberação do mercado, através da mínima intervenção do Estado representam a gama econômica e política do período.

No entanto, por outro lado, em termos legislativos, acabara-se de criar uma legislação que intentava equacionar as desigualdades sociais e abarcar inúmeros direitos essenciais, de modo a concretizar a dignidade humana, enquanto preceito fundamental do Estado brasileiro.

Desse modo, pode-se afirmar que o período é o equacionamento de um tencionamento entre o mercado e o social, ao passo que a ordem econômica pregava a liberdade e a mínima intervenção estatal, de outro se buscava a efetivação dos direitos fundamentais e sociais constantes na Carta Magna. Como resolver tal situação?

Com o encerramento dos mandatos de FHC e a eleição de Lula, pode-se resenhar do período a inquietação com as questões sociais. Ao passo que o governo de FHC trabalhou na seara do desenvolvimentismo, com privatizações e direcionamento econômico, especialmente em seu primeiro mandato, o encerramento do segundo mandato demonstrou uma caminhada para um olhar mais apurado das políticas sociais, que visavam à incorporação de formas de atuação mais incisivas aos direitos sociais, tais como a saúde e a educação. Ressalte-se aqui algumas políticas importantes realizadas no período, tal como a organização funcional do Sistema Único de Saúde (SUS).

Importa ainda destacar que

Ainda durante a administração de Cardoso foram criados programas concebidos como componentes de uma rede de proteção social que incluiria também a previdência rural e os programas não-contributivos da assistência social: Bolsa-Escola, Erradicação do Trabalho Infantil, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás, Agente Jovem, Programa da Saúde da Família, Programa de Apoio à Agricultura Familiar, além do Projeto Alvorada, para os 2.361 municípios brasileiros com maior proporção de habitantes situados abaixo da linha da pobreza. Em todos esses programas a opção foi a transferência direta de renda monetária aos beneficiários, com gestão centralizada no

governo federal. Foram assim eliminados os programas de distribuição de cesta básica de alimentos, que com frequência se prestavam à manipulação clientelista (ALMEIDA, 2004, p. 10).

Desse modo, o governo de FHC representou uma importante ruptura com as práticas do regime militar e deu início a um processo de políticas públicas focalizadas em setores sociais que enfrentavam problemas. Embora o primeiro governo tenha sido destinado à consolidação financeira, o último governo começa a introduzir uma nova concepção de políticas públicas, que vai ter continuidade com o governo Lula⁶.

O governo de Lula, por sua vez, segundo Fagnani (2011, p. 03) pode ser dividido em dois momentos. O primeiro denominado pelo autor de “Mudança ou Continuidade (2003 a 2005)?” e, o segundo, “Ensaio Desenvolvimentistas (2006-2010).

No primeiro, o autor (FAGNANI, 2011, p. 03) afirma que

Essa fase é marcada pela ambiguidade entre a mudança e a continuidade. A manutenção da ortodoxia econômica teve consequências nos rumos tensionados da política social. Além disso, conviviam no seio do próprio governo forças defensoras do Estado mínimo – aglutinadas, sobretudo, na área econômica – e setores que defendiam os direitos universais. A estratégia social de Lula permaneceu indefinida.

Já para o segundo momento,

Nessa quadra, as tensões arrefeceram; e dois fatos contribuíram para isso. O crescimento econômico voltou a ter destaque na agenda do governo. Houve articulação mais positiva entre as políticas econômicas e sociais. A melhoria do mundo do trabalho e das contas públicas abriu espaço para a ampliação do gasto social. Além disso, a crise financeira internacional (2008) mitigou a hegemonia neoliberal, e a agenda do “Estado Mínimo” perdeu força. A tensão entre os dois paradigmas arrefeceu. Ações focalizadas e universais passaram a ser vistas como complementares. Porém, com menor

⁶Aqui se pode estabelecer uma crítica exarada por Almeida (2004, p. 11), que assim menciona: “Em resumo, quando das eleições nacionais entregaram o governo federal ao PT e seus aliados o país já implementara parte importante da agenda de reformas do sistema de proteção social herdado do regime autoritário, lograra êxitos limitados contra a pobreza, melhorara as condições da educação e da saúde e fracassara na redução das desigualdades. Não era esse porém o diagnóstico do PT.” Assim, via-se estampado nas propostas de Lula a modificação do cenário político e de realização de políticas públicas que visassem diminuir as desigualdades. No entanto, coaduna-se com a crítica de Almeida, entendendo-se que não houve uma ruptura entre os governos e, sim, a continuidade com maior centralidade das políticas que já haviam sido construídas.

intensidade, algumas dessas tensões permaneceram nessa quadra -e continuam vivas nos dias atuais (FAGNANI, 2011, p. 03-04).

Retomando os conceitos já estudados no capítulo dois, acerca de políticas públicas e sociais, tem-se que a construção dos governos e sua análise a partir das políticas públicas envolve observar o cenário econômico, a formação do governo e, essencialmente, as tensões que envolvem os atores políticos.

Tem-se aqui uma consideração a ser realizada. As políticas públicas destinam-se a concretizar os planos de governo e a organizar a sociedade, enquanto que as políticas sociais destinam-se à efetividade dos direitos sociais positivados. Aqui, interessante destacar que a questão do envelhecimento perfaz as duas óticas, pois de um lado representa a transformação societária ao passo que a quadratura etária vem sendo alterada com grande impacto nas últimas décadas, ao mesmo tempo em que configura a busca pela efetivação dos direitos dos idosos estampados como direitos sociais e previstos na Constituição enquanto responsabilidade do Estado.

Feita esta observação, é importante observar que ante a heterogeneidade dos governos FHC, bem como aos pontos em comum destes, as políticas para idosos centram-se nas políticas públicas desenvolvidas por ambos os governos. No entanto, tal medida não foi de conveniência do governo em si, mas sim, da coalizão de conveniências de diversos grupos, entre os quais grupos de interesses, movimentos sociais e o governo.

Neste sentido, “[...] cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas”, pois “[...] Cada uma dessas políticas públicas vai gerar pontos ou grupos de vetos e apoios diferentes, processando-se, portanto, dentro do sistema político de forma também diferente” (SOUZA, 2006, p. 28). É o que ocorreu com as políticas para idosos, visto que os grupos de interesse, os movimentos sociais e a presença do governo deram uma conformação específica para estas, conforme será demonstrado no tópico a seguir.

Ademais, conforme já explanado, a análise de uma política pública, compreende as fases de definição de agenda, possibilidades, apresentação da

possibilidade, aprovação e implementação. Nesse aspecto, para o presente trabalho realiza-se a análise sob pelo olhar de “*MultipleStreams*”, de John Kingdon.

Da junção destas possibilidades de análise, o que se pretendeu realizar com o presente trabalho é uma junção destas, pois se compreende que a política pública perpassa por diferentes momentos, com atores e junções, dentro de uma arena, ou locus.

Desse modo, a teoria de Kingdon é utilizada para entender que a política pública não é algo estanque e que já advém com a resposta pronta. Há a necessidade de se observar as etapas que uma política passa entre as quais, o problema, as possibilidades e a tramitação até sua aprovação. Aqui, se destaca o terceiro fluxo, que explica a seara de negociações e de barganhas realizadas entre os atores, tais como o humor nacional, as forças políticas organizadas e as mudanças dentro do governo (CAPELLA, 2006).

Já o modelo de coalizão demonstra a verificação pelo olhar das coalizões políticas, ou seja, pelas junções e enfrentamentos realizados entre os diversos atores presentes na formulação e aprovação de uma política pública (IANONI, 2017).

Deve-se ressaltar, ainda, que as instituições também representam um papel importante na conformação das políticas públicas, pois “[...] não só os indivíduos ou grupos que têm força relevante influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições” (SOUZA, 2006, p. 39).

Nesse sentido, concorda-se com a afirmação de Costa (2009, p. 697) que assim menciona:

As instituições são consideradas as regras do jogo que definem as condições e oportunidades para a ação dos agentes. No contexto da democratização brasileira, a institucionalização do sistema de proteção social criou um amplo leque de oportunidades distributivas para as novas coalizões dos poderes Legislativos e Executivo da União, dos estados e municípios.

A análise que se pretende demonstrar na sequência, uma das políticas públicas de idosos, remete a junção de alguns fatores, entre os quais, as regras do jogo estipuladas pelas instituições, quem são os atores que aparecem na proposição

da agenda, quais são as coalizões e as barganhas realizadas entre os atores e como se deu o debate político na arena de disputas que envolveu diversos atores.

4.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE IDOSOS: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PELOS ATORES SOCIAIS

A formação de políticas públicas passa por um caminho extenso, desde a percepção do problema até a sua aprovação no Congresso Nacional. Importa destacar neste percurso que a forma do governo enseja repercussão para este cenário. Nessa senda, o cenário brasileiro se constrói como um local de governabilidade de coalisão, no qual “[...] o presidente constrói base de apoio concedendo postos ministeriais a membros dos partidos com representação no Congresso, e estes, em troca, fornecem os votos necessários para aprovar sua agenda no Legislativo” (SANTOS, 2007, p. 225).

Ademais, o período político analisado nesta tese demonstra que “Tanto o governo FHC quanto o governo Lula se empenharam em tornar correspondente a distribuição de ministérios com o peso dos partidos de coalisão, embora o tamanho da bancada parlamentar de apoio montada por FHC fosse bem superior” (SANTOS, 2007, p. 227).

Ainda, no mesmo sentido, Lucio R. Rennó (2007, p. 260) afirma que

Hoje, nenhum partido do Presidente, após as eleições presidenciais de 1989, isoladamente obteve maioria dos assentos no Congresso. Isso significa que o Executivo precisa de coligações com diversos partidos para poder aprovar seus projetos de interesse no Legislativo

Demonstrando, assim, que para a aprovação de qualquer medida perante o Congresso Nacional se faz necessário barganhar de maneira acentuada, de modo a conquistar o apoio político dos demais partidos e conseguir os votos necessários para o sucesso pleiteado.

O autor menciona ainda que,

O Legislativo volta a ser a arena de debate político por excelência e o lócus onde se dá a palavra final sobre as propostas legislativas. O Executivo

precisa negociar com o Legislativo para ter sua agenda aprovada. O eixo da questão, portanto, passa a ser a formação das maiorias no Congresso (RENNÓ, 2007, p. 259)

Desse modo, o Legislativo passa, ou volta, a exercer a função central do debate político, com intensas negociações e trocas em favor da aprovação das medidas desejadas. No entanto, se percebe comparativamente entre os períodos políticos anteriores e os governos FHC e Lula, que

[...] se durante todo o período de redemocratização, passando pelos governos Sarney, Collor, Itamar Franco e FHC, predominou um claro padrão ideológico no modo pelo qual os líderes se posicionavam diante das questões postas à votação, isto não mais se verifica no período que se inicia em janeiro de 2003. O padrão atual sofre alteração significativa, pois o tom do posicionamento dos partidos deixa de ser ideológico, tornando-se mais propriamente governo (com partidos de esquerda e direita) e independentes (PMDB e PPB) *versus* oposição. Aqui, já podemos observar uma mudança significativa na operação do presidencialismo de coalizão (SANTOS, 2007, p. 234).

O período que se inicia com o governo FHC demonstra uma importante modificação no cenário político, especialmente pela conformação de novas bases governamentais e de atores políticos. O momento estampa a conformação da quebra de segmento das ideologias partidárias para que se almeje cargos ou funções gratificadas, estas de maneira ampla, que possibilitem a ascensão individual ou, ao menos, do grupo partidário de que pertencem. A luta por questões ou bandeiras ideológicas partidárias deixa de permear as relações no cenário político, sendo substituídas por questões individualizadas e pragmáticas.

Não é diferente com a questão dos idosos. No período analisado, percebe-se que poucos são os atores interessados na temática. Tampouco, pode-se afirmar a existência de uma bandeira ideológica para tanto.

Por outro lado, o período é marcado pela transformação do cenário político que perpassa o Congresso Nacional, mas também movimentou as instâncias do Executivo tanto à nível federal, como estadual, de modo a impactar de maneira mediata.

Com o cenário das políticas dos idosos se pode vislumbrar tal assertiva. Para demonstrar esta hipótese, escolheu-se uma política pública que foi aprovada em

âmbito nacional, que perpassou os períodos dos governos de FHC e Lula. Proposta no ano de 1997, pelo então deputado federal, Paulo Paim (PT), foi sancionada como a lei nº.10.741/2003, Estatuto do Idoso, e passa a ter vigência no ano de 2004. Portanto, nasce no período de governo de FHC e encerra a sua tramitação no governo de Lula.

A lei nº. 10.741/2003 trata da criação do Estatuto do Idoso, teve início por meio do Projeto de Lei nº. 3561/97, tendo sido proposto em 28.08.1997, pelo deputado federal Paulo Paim, do Partido dos Trabalhadores, consoante demonstra a tabela abaixo:

Quadro 04:

POLÍTICA PÚBLICA DO ESTATUTO DO IDOSO	
Projeto de lei	Nº. 3561/97
Proponente	Paulo Paim (PT)
Data de proposição	28.08.1997
Regime de tramitação	Urgência (art. 155, RICD)
Remessa ao Senado Federal	22.08.2003
Transformação em lei	01.10.2003
Apresentação do veto	01.10.2003
Votação acerca do veto	20.05.2004
Encerramento da tramitação	02.06.2004

Fonte: elaborada pela autora

Da análise inicial dos dados acima exarados, percebe-se a presença de Paulo Paim (PT), com a proposição da política durante o período de governo de FHC e a sanção presidencial a ser realizada apenas em 2003, quando já se tinha como chefe do Executivo o presidente Lula (PT). No entanto, a seara dos debates é realizada no período do governo de FHC (PSDB) e, portanto, perpassa pelos dois governos de modo a acionar diversos atores.

O primeiro ator de destaque é Paulo Renato Paim, nascido em Caxias do Sul no ano de 1950. Em 1986, foi eleito deputado constituinte. Defensor de direitos dos

trabalhadores, aposentados e pela igualdade racial. No ano de 2002, foi eleito Senador da República pelo estado do Rio Grande do Sul.

O projeto de lei nº. 3561/1997 foi proposto no dia 28.08.1997, com teor que segue em anexo a esta tese. Inicialmente, o projeto foi encaminhado para as Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF) e de Constituição e Justiça. No dia 24.09.1997, foi realizado requerimento para a urgência na votação do projeto. Tal pedido foi realizado pelo Deputado Paulo Paim.

A proposta foi apresentada a partir da reunião de ideias de um conjunto de entidades de aposentados, “[...] dentre elas a Federação de Aposentados e Pensionistas do Rio Grande do Sul e a COBAP – Confederação Brasileira das Federações de Aposentados e Pensionistas” (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 03).

O projeto nº. 3561/1997, passo seguinte da tramitação, foi destinado à relatoria do deputado Eduardo Jorge (PT) na CSSF. Em 25.11.1997, foi apensado ao projeto o PL 3594/97.

Consoante às informações extraídas do Diário Oficial, na época, o requerimento de apensamento foi realizado pelo Deputado Eduardo Jorge (PT) e encaminhado ao presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB). O pedido de apensamento dava em conta da vinculação das temáticas, visto que o PL 3594/97 tratava de alterações na Política Nacional do Idoso:

REQUERIMENTO N.21.997 Ao Excelentíssimo Senhor Deputado Vicente Arruda Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família Senhor Presidente, Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do art. 142 do Regimento Interno, a apensação do projeto de lei nº 3.561 de 1997, que "dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências", de autoria do deputado Paulo Paim, ao Projeto de Lei nº 3.594 de 1997, que "altera os dispositivos da Lei nº 8.842 de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências", de iniciativa do Senado Federal, por se tratarem de matéria correlata. Sala da Comissão, 18 de novembro de 1997. - Deputado Eduardo Jorge. Do Sr. Deputado João Henrique, Presidente da Comissão de Viação e Transporte, nos seguintes termos:

Ofício N.º 380/97-P Brasília, 25 de novembro de 1997 Ao Exmo. Sr. Deputado Michel Temer DD. Presidente da Câmara dos Deputados Nesta Senhor Presidente, Em atenção ao anexo Requerimento, de autoria do ilustre Deputado Eduardo Jorge, solicito a V. Ex.! - nos termos regimentais, por tratar-se de matérias correlatas - providências no sentido de determinar a apensação do PL n.2 3.561/97, que "dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências", do Sr. Paulo Paim, ao PL nº 3.594/97, que "altera os

dispositivos da Lei nº 8.842 de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências", do Senado Federal. Ao ensejo, reitero a V. Ex. protestos de elevado apreço e consideração. Atenciosamente. - Deputado Vicente Arruda, Presidente. Defiro. Apense-se o PL nº 3.561/97 ao PL nº 3.594/97. Oficie-se à Comissão requerente: Em 2-2-97 - Michel Temer, Presidente (DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1997, p. 39365).

No entanto, no ato seguinte, realizado no dia 17.09.1999, foi determinado seu desapensamento deste projeto e seu apensamento ao PL 183/99, que tramitou sob o nº 1965/99, na Câmara dos Deputados, de autoria Senadora Luzia Toledo (PSDB), o qual tratava da modificação do Código Penal acerca do segredo de justiça.

Tal medida foi realizada pela mesa Diretora da Câmara dos Deputados, que era presidida por Michel Temer (PMDB). No mesmo ato, determinou-se o encaminhamento a Comissão de Seguridade Social e Família e ainda à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Para mais, alterou-se a competência para apreciação do projeto da Mesa Diretora para o Plenário da Câmara dos Deputados.

No dia 20.09.1999, o presidente da Câmara Michel Temer (PMDB) determinou por meio de ato da presidência a criação de uma Comissão Especial para apreciar a proposta, sendo composta por membros indicados. Em plenário, no dia 22.09.1999, foi lida a matéria. No mesmo ano, o deputado Fernando Coruja (PDT) realizou um segundo projeto de lei de criação do Estatuto, que "segundo o próprio autor, foi realizada por ele e seus assessores, adaptando-se o Estatuto da Criança e do Adolescente ao Idoso" (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 3).

Ademais, acerca deste projeto, ele

[...] apresentava equívocos e dificuldades, pois de imediato revogava a Lei nº. 8842/94 e, dentro sérias questões, implantava os Conselhos Tutelares para Idosos. Essa proposta apresentada pelo autor, no Fórum nacional da Política Nacional do Idoso, em Olinda, Pernambuco, no ano de 2000, foi recusada pelos mais de 2000 participantes, na quase totalidade, idosos (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 3).

O projeto de Paim permanece como o único tramitando com a finalidade de criação do Estatuto, embora existissem outros projetos que tratassem da questão do idoso. Frente a isso, já no início dos anos 2000, uma Comissão Especial é criada

com o intuito de proferir parecer ao projeto de lei, que tem como relator o deputado Silas Brasileiro (PMDB).

Ressalte-se que,

Num ato histórico, a Comissão Especial resolve convocar a representação do movimento social do idoso, através de Seminário, a fim de realizar os trabalhos de discussão sobre as referidas matérias. Essa medida da Comissão foi em reconhecimento às pressões do movimento social organizado dos idosos, em especial, considerando a legitimidade dos Fóruns da Política Nacional do Idoso (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 3).

E, ainda, que

O objetivo dessa Comissão foi apreciar as propostas e elaborar um único Projeto denominado Estatuto do Idoso, após o debate em conjunto com a representação da sociedade civil e que se definissem os parâmetros e diretrizes para futuras Leis e tivessem o caráter de assegurar direitos aos idosos. Este encontro gerou o denominado Seminário sobre o Estatuto do Idoso, que contou com mais de 500 participantes que trabalharam na discussão dos referidos Projetos e com a perspectiva de condensá-los num único Projeto (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 4).

A criação da Comissão e o seu trabalho desenvolvido foi de suma importância para a condensação das ideias apostas as legislações nacionais que tratariam da temática, bem como que o conteúdo das normas fosse validado pelos próprios destinatários da mesma. Poder-se-ia falar, nesse aspecto, sobre uma efetividade funcional da norma, que asseguraria não apenas a validade formal, mas também uma possibilidade maior da mesma em produzir efeitos após a entrada em vigência.

Ressalte-se que o texto posto à votação na Câmara foi oriundo das diversas inserções feitas, a partir do Seminário, pelos participantes da Comissão. Com o trabalho em conjunto desenvolvido, tem-se a demonstração da possibilidade de que uma pauta em conjunto possibilite o encaminhar linear de todos os atores envolvidos, sejam eles institucionais ou de classes.

Logo na sequência, em junho de 2000, a Mesa Diretora, por pedido da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, requereu o apensamento dos projetos n.º 526/95, n.º. 1016/95, n.º. 4916/93 e n.º. 3594/97. Entre estes, o PL526/95 tratava da questão do recebimento de dois salários mínimos aos idosos maiores de oitenta

anos, sendo proposto pelo deputado Feu Rosa (PSDB) e o PL 3594/97, que alterava artigos do projeto original acerca das questões de saúde. Ainda, no mesmo ano foram apensados mais dois projetos nº. 942/99 e 2638/00.

Acerca do pedido OF 147/00, o Deputado Benedito Dias (PFL), representando a Comissão de Seguridade Social e Família, assim requereu:

Exmo. Sr. Deputado Cleuber Carneiro Digníssimo Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família Senhor Presidente, Fomos designados, por esta Presidência, para relatar, no âmbito desta Comissão, o Projeto de Lei nº '942, de 1999, de autoria do Deputado Gustavo Fruet, que "prevê o atendimento ao idoso em programas habitacionais implantados com recursos da União e dá outras providências". Uma vez que tramitam nesta Casa, em Comissão Especial, o Projeto de Lei nº 3.561, de 1997, do Deputado Paulo Paim, que "dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências; e em regime de dependência, os Projetos de Lei nºs 183, de 1999, do Deputado Fernando Coruja, 2.420, 2.421, 2.426 e 2.427, de 2000, do Deputado Lamartine Posella, versando matéria idêntica ou correlata, vimos sugerir a V. Exa. seja requerida, ao Presidente da Câmara, a tramitação conjunta dos Projetos referidos, nos termos dos arts. 142 e 143 do Regimento Interno. Sala da Comissão, 19 de junho de 2000. - Deputado Dr. Benedito Dias, Relator (DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000, p. 44350)

Continuamente, em 09/2000, foi requerido o adiamento em vinte sessões para a análise do projeto de lei, que foi deferida pela Mesa Diretora da Câmara. Em 11/2000, mais um PL é apensado, PL nº. 2638/00, que visava alterar a PNI para garantir vagas reservadas, em estacionamentos públicos e privados, de autoria do Deputado Luiz Bittencourt (PMDB). Em 23.08.2001, o Deputado Silas Brasileiro (PMDB), enquanto relator da Comissão Especial, vota pela Constitucionalidade e pela aprovação do Projeto de lei. Na mesma sessão, foi aprovado o relatório.

Destaque-se um dado importante neste aspecto. Conforme relatório que se encontra anexo a esta tese, ressalta-se a participação legislativa, mas também se traz as informações fornecidas pelos estados e municípios acerca das instituições e políticas que atendiam aos idosos. Como exemplo, o estado de Santa Catarina que informou contar com Política Estadual do Idoso, desenvolvendo "[...] 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" (RELATÓRIO CSSF, 2001, p. 05).

Em 04.09.2001, os deputados Jutahy Júnior (PSDB), Inocêncio Oliveira(PFL), Geddel Vieira Lima (PMDB), Walter Pinheiro (PT), Roberto Jefferson (PTB), Fernando Coruja (PDT), Odelmo Leão (PPB), Bispo Rodrigues (PL), fizeram pedido em conjunto para que fosse dada urgência na tramitação do projeto.

Na sessão seguinte, dia 13.09, foi apensado mais um projeto, nº. 3930/2000, de autoria de João Mendes (PMDB), que tratava acerca do serviço voluntário para os idosos. Nas próximas cinco sessões, foi adiada a discussão da matéria, por diversos motivos, entre os quais apreciação de Medida Provisória.É importante aqui ressaltar, que em atitude liderada pelo Governo foi realizada a retirada da pauta, bem como o trancamento acerca da mesma. Tal fato, segundo Paz e Goldman (2006, p. 04),

[...] tinha por finalidade reverter alguns dos direitos que o Estatuto assegurava e que, certamente, contrariava interesses daquele governo, tais como: o aumento das aposentadorias e pensões seria igual ao reajuste do salário mínimo, assim como o período do aumento, maio de cada ano [...]

Desse modo, entre 2001 e 2003 o projeto ficou parado aguardando para ser votado. Em 01.04.2003, foi realizado um novo pedido de urgência pela deputada Mariângela Duarte (PT). No entanto, por mais duas sessões a discussão foi adiada. No dia 15.05.2003, em acordo dos Líderes dos Partidos, foi acordado que antes seriam recebidas às emendas do projeto para que somente após fosse realizada a votação.

Em 04.06.2003, o deputado Jutahy Junior (PSDB) requereu novamente a tramitação em regime de urgência. No entanto, na sessão seguinte, o Deputado Luiz Sérgio (PT) requereu a retirada da pauta de votação. Por mais duas sessões seguintes o projeto não foi analisado. Em 30.07.2003, novamente o deputado Luiz Sérgio (PT) requereu a retirada de votação, que foi acolhida. Frise-se que os deputados AngelaGuadagnin (PT) e Maurício Rands (PT) haviam solicitado a votação para esta sessão.

Finalmente, em 21.08.2003, a matéria começa a ser votada. Foram participantes da votação, os deputados Luiza Erundina (PSB), Eduardo Barbosa (PSDB), Gastão Vieira (PMDB), José Rajão (PSDB), Pauderney Avelino (PFL), João Caldas (PL), Beto Albuquerque (PSB). Na mesma sessão foi encerrada a discussão

do projeto e decidido que o deputado Silas Brasileiro (PMDB), enquanto relator da Comissão Especial, analisasse as vinte propostas de emenda apresentadas na sessão. Igualmente, na mesma sessão uma das emendas foi retirada pelo deputado José Carlos Aleluia (PFL). Os deputados que presidiram a votação foram Philemon Rodrigues (PTB) e Agnaldo Muniz (PPS).

Na mesma sessão, a Comissão Especial analisou as emendas apresentadas e o texto final, com redação do deputado Washington Luiz (PT), foi aprovado e encaminhado ao Senado Federal.

Assim, descreve-se parte dos áudios da sessão realizada no dia 21.08.2003 que aprovou o projeto de lei na Câmara dos Deputados. Em sua manifestação, o deputado Silas Brasileiro (ÁRQUIVO SONORO, 2003, 17h59min: 02) menciona que

Sr. Presidente, senhoras e senhores parlamentares. Vivemos hoje aqui nessa casa de leis um dia histórico, pois estamos apresentando para ser votado o relatório que propõe a criação do Estatuto do Idoso, originário do Projeto de Lei nº. 3561 de 1997, do então deputado Paulo Paim, hoje Senador da República. Tive a honra de ser indicado relator dessa matéria, cujo relatório foi aprovado unanimemente pela Comissão Especial presidida pelo nobre deputado Eduardo Barbosa no dia 29/08/2001 [...] esse relatório é fruto de um trabalho conjunto de parlamentares, especialistas, profissionais das áreas de saúde, do direito e da assistência social e das entidades e ONGs voltadas para a defesa dos direitos e da proteção aos idosos. É uma proposta que amplia direitos e garante para o futuro melhores condições de vida à terceira idade [...]

No Senado o projeto recebe o número Lei da Câmara nº 57, de 2003. Na primeira sessão, em 25.08.2003, foi realizada a leitura do projeto e seu encaminhamento à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e Assuntos Gerais. A justificativa do projeto, redigida pelo Deputado Paulo Paim (PT), assim dispõe:

A proposta de criação do Estatuto do Idoso vem sendo trabalhada há algum tempo, visando à consolidação de leis e decretos já existentes, tanto em âmbito federal, como estadual ou municipal, que por serem isolados ou ignora dos, nem sempre são cumpridos. A preocupação em torno do total desconhecimento, não só do próprio idoso como da população em geral sobre os seus direitos foi o ponto de partida para que se alcance objetivos que, no seu caso em particular, estão sendo conseguidos pelo Estatuto, da Criança e do Adolescente. Todos têm bem presente que, após a publicação deste Estatuto, muito se avançou no respeito aos direitos da Criança e do Adolescente, acompanhados de perto pelos Conselhos Curadores. Neste

sentido é que incluímos no Estatuto do Idoso a consolidação dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais, com objetivo de fazer cumprir o que se decidir. A ampla discussão com a sociedade até que se aprove e publique, naturalmente levava todas as camadas à consciência da necessidade de políticas social voltadas para o idoso, não necessariamente com intenção de protegê-lo, mais principalmente respeitar a sua cidadania, aproveitar o seu potencial produtivo, adequar o ambiente familiar e os estabelecimentos públicos às suas características físicas, intelectuais e psíquicas. Muito se tem falado sobre o envelhecimento da população brasileira, que não difere do resto do mundo, porém este argumento é usado para mudar conceitos e direitos individuais e coletivos, sobre alegações capciosas que levam e taxar o idoso como um estorvo para o Tesouro. É preciso resgatar a memória nacional, mostrando às novas gerações que tudo que vem sendo feito só foi possível por que aqueles que vieram antes fizeram sua parte. Uma sociedade só terá futuro digno a partir do reconhecimento e da valorização do seu passado. Nesse sentido, visamos encontrar maneiras de usar a experiência do idoso para que a criança e o adolescente não cheguem à sua maturidade na ignorância de princípios básicos de convivência familiar, de respeito ao seu próximo, de igualdade fraterna e de sentimento de nacionalidade. Cada capítulo dessa proposta colocará em discussão temas importantes, como a responsabilidade da União, a criação dos Conselhos do Idoso para fiscalizar, o Direito à Vida e à Saúde à Habitação, à Alimentação, à Convivência Familiar e Comunitária, ao Trabalho, à Educação, Cultura, Esporte Lazer, a uma Previdência Social e digna, à Assistência Social e Jurídica, enfim, o Estatuto do Idoso representara resgate da dívida que o país tem com este seu cidadão, cujas ações construíram a Nação de que hoje nos orgulhamos. Deputado Paulo Paim (PAULO PAIM, S. d., p. 7-8).

Fica demonstrada a manifestação de que deveria ser apreciada a matéria pelos senadores e aprovada, com vistas a concretizar direitos específicos aos idosos.

Após a distribuição, o senador Demóstenes Torres (PFL) foi designado para emitir o relatório. Em 17.09.2003, foi realizado pedido de urgência na tramitação. Em 18.09.2003, foi encaminhado à Consultoria Legislativa para elaboração de parecer.

Na sessão do dia 23.09.2003 foi aprovado o projeto, com manifestações dos senadores Sérgio Cabral (PMDB) e Demóstenes Torres (PFL) com pareceres favoráveis. Manifestaram-se ainda os senadores Almeida Lima (PDT), Arthur Virgílio (PSDB), Aelton Freitas (PL), Aloízio Mercadante (PT), Hélio Costa (PMDB), Renan Calheiros (PMDB), Leonel Paiva (PFL), Álvaro Dias (PSDB), José Agripino (PFL), Garibaldi de Alves Filho (PMDB), Flavio Arns (PT), Heloísa Helena (PT), Lúcia Vânia (PSDB), Fernando Bezerra (PMDB), Eduardo Azeredo (PSDB), José Jorge (PFL), Ramez Tebet (PMDB), Eduardo Suplicy (PT), Romeu Tuma (PFL), Magrito Vilela (PMDB), Magno Malta (PST), Ney Suassuna (PMDB), Efraim Morais (PFL), Duciomar Costa (PTB), Leomar Quintanilha (PDC), Augusto Botelho (PDT), Amir Lando

(PMDB), Mão Santa (PMDB), Paulo Paim (PT) (LEI DA CÂMARA Nº. 57, 2003, TRAMITAÇÃO, 2018).

Já no dia 25.09.2003 o texto de lei foi encaminhado para a sanção presidencial, retornando no dia 06.10.2003 com sanção parcial, ou seja, partes do texto foram vetadas pelo Presidente.

O veto referiu-se ao artigo 72 do projeto, que previa a alteração do Código de Processo Civil de 1973 (lei nº. 5.869/73) para determinar a utilização do procedimento sumário aos processos cíveis que envolvessem pessoas com mais de sessenta anos. Primeiro, é de se esclarecer que nas razões do veto, o presidente, consoante manifestação do Ministério da Justiça, entendeu por bem que a delimitação do procedimento apenas ao sumário, ao invés de resguardar os direitos dos idosos, iria afrontá-los, tendo em conta que o tipo de procedimento processual não assegura efetividade de direitos, bem como restringir-se-iam as possibilidades processuais, como os procedimentos ordinários ou sumaríssimos, como do Juizado Especial Cível (lei nº. 9.099/95).

Com o retorno do projeto à Câmara dos Deputados, manteve-se o veto presidencial, com votação perante o Congresso Nacional. Em 01.10.2003, o projeto torna-se lei sob nº. 10.741/2003, consagrando-se Estatuto do Idoso.

Diante do exposto, percebe-se que após cinco anos tramitando enquanto projeto originário (1997-2001) e por mais dois anos, como projeto resultado do Seminário do Estatuto do Idoso (2001-2003), o Estatuto do Idoso teve em sua concepção sete longos anos de debates, votações, adiamentos. No entanto, deve-se ressaltar um ponto positivo da análise da tramitação da política pública, qual seja a participação conjunta e o trabalho realizado em conjunto por diversos atores institucionais e as classes.

Houve confluência de ideais para buscar o resultado. Tal fato pode ser observado com a simples menção de que houve unanimidade entre os partidos na aprovação na Comissão Especial do Projeto, visto que todos haviam, de alguma forma, participado e o projeto era coerente com os interesses dos atores, do governo e, principalmente, dos seus destinatários, que desenvolveram papel fundamental no debate e luta pela positivação de direitos, em legislação especial e, mais, de

assegurar que diversas outras políticas públicas de idosos fossem criadas e efetivadas a partir da grande política pública Estatuto do Idoso.

Por certo, é importante ressaltar que

[...] a aprovação do Estatuto tornou-se espetáculo ao ser associado à telenovela “Mulheres Apaixonadas”, que representava um casal de idosos sistematicamente maltratados pela neta jovem. Assim, o referido aparato legal foi alçado à condição de espetáculo, com ampla cobertura da mídia, pois o casal de idosos foi convidado para representar os idosos na cerimônia de aprovação do Estatuto do Idoso (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 3).

Aqui, é interessante destacar mais um ator que influenciou especialmente a aprovação da política. A mídia foi, para a situação posta, um fator de impacto e de repercussão na arena política. Enquanto o debate central foi vinculado entre atores políticos institucionais e de classes para a formação do conteúdo da política, a sua aprovação contou com a classe da mídia. A telenovela apostou como um de seus eixos temáticos tratar do envelhecimento e dos maus tratos sofridos pelos idosos⁷.

A partir dessa situação, pessoas passaram a visualizar o cotidiano de muitos idosos brasileiros e dar atenção ao tema do envelhecimento. A telenovela apontou para a temática e, como é de conhecimento comum, por tratar-se de uma novela reproduzida na Rede Globo de televisão, em seu chamado “horário nobre”, ou seja, a novela das 21 horas, transformou-se em fator de impacto a ponto de que um novo ator político, a sociedade lançasse olhos para a tramitação da política no Congresso Nacional.

Ademais, há ainda outro ator não mencionado que merece destaque nessa parte da política: a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que no ano de 2003 realizou a Campanha da Fraternidade com a temática “Com os olhos voltados para o Idoso”. Aqui o papel da instituição se reflete na intervenção social que a Igreja Católica realiza, pois a CNBB vinculada à Igreja Católica, ao promover uma

⁷A telenovela tinha como nome “Mulheres Apaixonadas”, exibida no ano de 2003, na Rede Globo de Televisão, tratava da temática dos idosos ao retratar o casal Leopoldo, interpretado por Oswaldo Louzada, e Flora, interpretada por Carmem Silva. A novela buscava retratar a vida de um casal de idosos, que precisava da proteção da família tendo em vista a impossibilidade financeira e de saúde de se manterem sozinhos. Como ampliação da temática, inclui-se os maus-tratos aos idosos, que na trama era infligido pela neta Dóris, interpretada por Regiane Aves.

campanha de impacto nacional proporcionou que se chamasse atenção ao tema do idoso.

O ano de 2003, contou, ainda, com dois atores que adentraram a arena política e fomentaram o debate para a aprovação da política, a mídia e a igreja. Instituições que influenciam de maneira acentuada a população nacional, pois ao passo que uma novela das 21 horas, da Rede Globo, alcança milhões de brasileiros, a igreja Católica também o fez, com uma campanha que vinculou todas as instituições, todos os trabalhadores e frequentadores da Igreja. Portanto, ambos foram atores de impacto para a aprovação da política.

A par dos atores anteriormente nominados é importante destacar que ao longo do período de tramitação da política, as mobilizações dos idosos mantiveram-se constantes e influenciaram de maneira significativa o trâmite institucional. Nesse sentido, Camarano (2013, p. 08), menciona:

Este foi fruto da organização e mobilização dos aposentados, pensionistas e idosos vinculados à Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas (COBAP) e ao Movimento de Servidores Aposentados e Pensionistas (MOSAP), de representantes da Associação Nacional de Gerontologia (ANG) e de diversas seções estaduais, de representantes da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG), da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), de representantes religiosos, em especial, da Pastoral Nacional e pastorais de diversos estados e de federações e associações de aposentados.

Resta demonstrada a existência de uma arena de debate negociações entre atores que participaram ao longo da tramitação da política e sua intersecção entre instituições e classes. Paz e Goldman (2006) afirmam que embora o papel dos legisladores tenha sido fundamental para a aprovação do Estatuto, o principal ator social, denominado protagonista, é o movimento social do idoso. Explica-se. Segundo os autores, tendo em conta a realização dos seminários e a pressão exercida pelo trabalho em conjunto de legisladores de todos os partidos, para a criação de um texto unificado e que garantisse direitos, foi possível um trabalho de vinculação entre os atores institucionais e, os não institucionais também.

De um lado, havia os legisladores que assumiram a bandeira do envelhecimento, como Paulo Paim, de outro, havia o movimento do idoso que

participou de maneira central na formação do texto, dos debates, das reivindicações e das conquistas.

Os autores ressaltam que embora muitos legisladores tenham associado a sua imagem à criação do Estatuto, em nada influíram. Deixam claro ainda os autores, que diferentemente do acontecido com a Política Nacional do Idoso, o movimento dos idosos tornou-se protagonista, ao passo que na PNI

[...] os principais baluartes foram as entidades civis, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) dentro outras e técnico-científicas como a Associação Nacional de Gerontologia (ANG) e a Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia (SBGG) (PAZ e GOLDMAN, 2006, p. 5).

Um dos principais diferenciais do Estatuto frente à PNI é a participação, de forma direta, de idosos. Deve-se ressaltar que o movimento adentra ao debate apenas em 2001, quando o projeto já estava tramitando há quatro anos. No entanto, a sua participação foi essencial para garantir que o Estatuto possibilitasse a ampliação da gama de direitos previstos na PNI, mas que também possibilitasse a oitiva dos próprios destinatários da política. A participação de mais de 500 pessoas no Seminário sobre o Estatuto do Idoso mostrou-se como a vinculação essencial entre Estado e sociedade.

Pode-se afirmar que o Estatuto é uma boa demonstração do elo, existente e necessário, criado com os atores políticos institucionais e as classes. Nessa perspectiva, o discurso de Paulo Paim, quando da aprovação do Estatuto, aponta a real importância do ato. Paim iniciou a sua fala da seguinte forma: “A sanção do Estatuto do Idoso, no dia de hoje, 1º de outubro, Dia Internacional do Idoso, é o coroamento de um longo trabalho desenvolvido por mais de sete anos no Congresso Nacional, com os mais representativos setores da sociedade” (SENADO FEDERAL, 2008, p. 15, apêndice G).

Ressalte-se, por fim, que após a sua entrada em vigência, em fevereiro de 2004, a lei passou por significativas mudanças, as quais garantiram novos textos aos artigos 3º, 13, 15, 16, 19, 25, 34, 38, 42, 71. A mais recente das modificações foi realizada pela lei nº. 13.466/2017, que alterou a questão da prioridade nos

atendimentos, entre os quais a preferência dos idosos com mais de oitenta anos, frente aos idosos entre sessenta e setenta e nove anos.

4.3. ANÁLISE COMPARATIVA: AVANÇOS OU RETROCESSOS?

O caminho das políticas públicas no Brasil, consoante demonstrado ao longo deste trabalho denota a dificultosa e emaranhada trajetória que se perpassa até que se chegue a sua aprovação. Outro estudo poderia ser realizado somente com a análise da efetividade de tais políticas ou mesmo sua aplicabilidade. A presente pesquisa, por sua vez, destinou-se a analisar um período histórico específico (1995-2010) e as vertentes institucionais e como ocorreu a coalizão nos governos FHC e Lula para que a temática do envelhecimento adentrasse o cenário de políticas públicas.

Realizar uma análise comparativa dos governos é sob certo ponto preocupante, visto que este tipo de análise precisar-se-ia de um escritor totalmente isento e que não fosse, em tese, humano. No entanto, o que se propõe neste tópico é analisar o caminhar dos governos pelo olhar das políticas de envelhecimento. Para tanto, a observação comparativa vincula-se com a ideia de como esta temática foi tratada nos governos e se ao longo do percurso houve um maior interesse de parte das instituições, atores políticos, grupos de interesses e classes que conformassem um olhar acerca do envelhecimento para que fosse deste modo tema das políticas públicas.

Consoante à análise realizada ao longo desta tese, pode-se afirmar que no governo FHC há a necessidade de se olhar por dois vieses, um quanto ao primeiro governo e, o segundo, quanto ao último mandato deste.

Quanto ao primeiro mandato, a preocupação percebida pelo governo é de garantir estabilidade democrática e financeira ao país, ao passo que o pano de fundo central guiava-se por uma ideia desenvolvimentista. Logo, a análise das políticas públicas desta parte histórica demonstra uma vinculação com temáticas de estabilidade econômica e adequação ao cenário internacional.

No entanto, já na análise deste primeiro governo destaca-se um avanço com relação aos períodos anteriores, visto que o governo de FHC foi centrado em um governo de coalizão. FHC já havia se empenhado em estabelecer relações com o legislativo quando ainda era ministro da fazenda, buscando a aprovação de tal medida.

Pode-se mencionar aqui que

Em sistemas multipartidários, caracterizados pelo fracionamento, a permanente construção de acordos que compatibilizem as divergências é exercício fundamental para a estabilidade da coalizão. Nesse sentido, os apoios para aprovação de matérias no Congresso são mantidos, sobretudo por meio de liberação de emendas parlamentares e provimento de cargos. Com a ocupação dos Ministérios por quadros de outros partidos, aumentam os custos de transação para negociações referentes a políticas públicas de interesse do governo, tornando mais complexa a coordenação horizontal (PEREIRA, 2017, p. 18).

Tal fato pode ser observado na análise do governo de FHC, pois houve uma modificação também do cenário institucional, visto que há pouco tempo havia sido encerrado o período ditatorial, logo sucedeu o impeachment presidencial, com desestrutura financeira. A busca por barganhas e arranjos institucionais para que as políticas centrais de FHC fossem aprovadas demonstram uma evolução do período anterior.

Por conseguinte, como um fator de impacto na análise a partir de um governo de coalizão, Pereira (2017, p. 41) destaca a importância dos acordos celebrados entre o Executivo e o Legislativo, visto que

[...] por meio de acordos de coalizão, que são fonte dos altos níveis de sucesso legislativo dos presidentes brasileiros [...] as coalizões dependem fortemente de determinadas características na composição dos gabinetes, em especial os critérios pelos quais os presidentes selecionam ministros e alocam ministérios aos partidos – vale dizer, se os gabinetes são majoritários ou minoritários, e se a distribuição das pastas é proporcional ou não.

O entrave firmado entre Executivo e Legislativo se destina a trabalhar as coalizões de maneira a atender os anseios sociais. Nessa senda, Souza (2018, p. 07) afirma que um aspecto a ser observado da análise das políticas públicas vincula-se com a coordenação destas, pois algo que antes era somente algo do governo

cinge-se com outros segmentos, de maneira que se inseriu um “[...] novo ator na complexa rede de coordenação de políticas. Isso deu espaço para a criação de um novo conceito, o de governança, ou seja, uma forma de coordenar setores da sociedade e enfrentar problemas que requerem a intervenção dos governos”.

Desse modo, o governo de FHC demonstra a construção de coalizões, mas também um novo papel a ser desenvolvido pelo governo: de coadunar os interesses e coordenar as políticas públicas. Tal fato pode ser percebido, quando o primeiro governo de FHC alinhava-se para o encerramento e um cenário, muito específico, foi criado para que se alterasse a Constituição Federal e se permitisse a reeleição presidencial. Ocorreu a configuração do mais exato contorno da coalizão de governo, com barganhas e trocas, em favor do objeto requerido.

Ademais,

Para fazer valer suas tarefas de governo, especialmente num contexto reformista, a engenharia política de FHC precisou ser eficiente para garantir um mínimo de operacionalidade ao governo. A conquista da maioria parlamentar através da aliança do PSDB com o maior partido de direita brasileira, o PFL, foi fundamental nesse sentido. Num quadro de muitos partidos e de uma cultura política individualista, FHC conseguiu montar uma estratégia política concentrando poderes em arenas restritas buscando dessa forma, minimizar os conflitos dentro do sistema político. Assim, FHC conseguiu aprovar muitas medidas de seu ideário reformista, contrariando interesses e desconsiderando o caráter impopular das medidas (BELIEIRO JÚNIOR, 2017, p. 120).

Um dos pontos fortes do governo de FHC foi estipular acordos e vinculações de maneira a conseguir a maioria no Congresso Nacional, de modo que suas medidas fossem aprovadas. Podendo ser percebido com a aprovação de muitas medidas defendidas por FHC, como aquela que possibilitou a sua reeleição.

Contudo, quando se analisa sob o enfoque de políticas de envelhecimento, esta temática não foi central nos governos FHC. Já se tinha de governo anterior a aprovação da Política Nacional do Idoso, no ano de 1994. Porém, as medidas que, de alguma maneira, vinculam-se com os idosos no período não foram requeridas de maneira direta pelo governo. Ao contrário, quando da análise do Estatuto do Idoso o que se percebe é o começo dos debates realizados em conjunto com setores específicos, como de geriatria e de movimentos de idosos e muito vinculados à ideia

da Assistência Social. Tanto é assim, que no governo de Erundina (PT) em São Paulo, ao lado do debate da organização da Assistência Social, coloca-se sob enfoque a questão do envelhecimento enquanto temática social.

Ao passo que eram realizados estudos e movimentos destinados à temática do envelhecimento pela sociedade, o governo de FHC e seus aliados não demonstram vinculação com o tema.

No entanto, como fruto dos debates das políticas assistenciais, o PT participa de maneira mais acentuada da temática, inclusive com a participação em debates e conferências sobre o tema. Tal fato pode ser comprovado pela proposição de uma legislação protetiva aos idosos pelo, então deputado, Paulo Paim, do PT, no ano de 1997. Observa-se aqui o papel importante que o PT desempenhava na arena política do governo de FHC, ao passo que era muitas vezes oposição do mesmo, desempenhou papel importante na busca pelo debate dessa temática.

Frise-se, que a tramitação do projeto de lei proposto em 1997 teve importantes desdobramentos no período de FHC, também demonstrando a importância do momento para a política. Exemplo disso ocorre com a rejeição de projeto proposto por Fernando Coruja (PDT), no ano de 1999, e o debate conjunto entre os diferentes atores que compunham a arena de disputa da política.

Entre os anos de 1997 e 2002 (encerramento do mandato de FHC), chama a atenção para uma nova conformação política. Explica-se. É neste período que se realizam as Conferências de Idosos e se possibilita que diversos segmentos sociais, como as Associações que representam os Idosos, a Igreja Católica, os Legisladores, possam estabelecer um diálogo e elaborar um texto conjunto. Aqui, demonstra-se a importância das confluências e das coalizões formadas, pois a partir dos debates estabelecidos tanto dentro da arena política por excelência, o Legislativo, quanto à influência dos grupos de interesses e os entraves firmados entre elas, com a participação direta dos interesses dos governos, tem-se um texto conjunto, que foi aprovado por unanimidade pelo Congresso Nacional posteriormente.

Vê-se aqui um avanço com relação às políticas de idosos e arena política, pois as confluências e as coalizões possibilitaram que a temática adentrasse a seara de problema de uma política pública, bem como, que a alternativa de resposta pudesse

ser proposta e que a aprovação fosse uma conquista conjunta resultante de diferentes processos e modos de atuar dos diversos atores que se visualizaram ao longo do processo da formação do Estatuto do Idoso.

O governo de Lula já inicia com o acalorado embate para a aprovação do Estatuto, porém, embora participante direto da proposta desde o período em que se trabalhava com a colocação da temática do envelhecimento como problema para a formação de uma política pública, quando assume o governo tem-se uma modificação importante de ser destacada.

Ao passo que no governo de FHC, os movimentos sociais e grupos de interesses intentavam participar de forma direta dos governos, Lula trouxe como uma marca a inserção nas instituições de diversas camadas de classes. Tal fato é visto por muitos autores como o enfraquecimento das políticas públicas ao longo dos governos de Lula, porém para a aprovação do Estatuto, é importante destacar que, após, assumido o governo, por quinze sessões foi adiado o debate do Estatuto, sendo apenas em 21.08.2003 aprovada e encaminhada ao Congresso Nacional.

A análise do período de governo de Lula vai de encontro ao explanado por Almeida (2004, p. 16) que assim se manifesta: “Em que pese a forte associação simbólica entre o presidente Lula e seu partido, de um lado, e a reforma social, de outro, o novo governo não mostrou ter uma concepção clara e realista de proteção social, capaz de guiar a sua ação pública”.

Desse modo, a pesquisa acerca dos governos de Lula demonstra que o primeiro governo vinculou-se com a ideia de quebra do que vinha sendo feito pelos governos anteriores e, teve um enfoque central com a ideia de melhoria das condições de vida dos mais desprotegidos e de diminuição das desigualdades sociais. Tanto é, deste modo, que a primeira política pública de impacto do governo denominou-se “Fome Zero” e buscou exterminar a fome que muitos brasileiros ainda enfrentavam em meados dos anos 2000. Para mais, esta política foi substituída pela política do Bolsa-Família, que buscava assegurar alimentação, saúde e educação às crianças.

No entanto, da análise comparativa dos dois governos, observa-se que Lula comprometeu-se a formar um governo diferenciado de FHC, entretanto, quanto às

políticas públicas, pode-se afirmar que elas foram uma continuidade das já estampadas por FHC, com nova roupagem e nova vinculação, porém com mesmo enfoque. Outrossim, quanto à temática dos idosos, o que se visualizou foi uma participação maior de atores vinculados ao PT e a Lula, enquanto partícipes da instituição, mas não como chefe do Executivo.

Dos governos de FHC tem-se uma preocupação centralizada no Estado e na organização econômica/política e ao lado a participação crescente de movimentos e atores não institucionais na elaboração de políticas públicas para idosos. Enquanto que, nos governos de Lula percebe-se uma institucionalização dos atores e um menor entrave para a aprovação das políticas de idosos.

Deve-se evidenciar dois aspectos que se entendem por importantes. A realidade social é diferenciada nos governos, enquanto os governos de FHC a população estava começando a envelhecer e a formar uma parcela importante da sociedade, no governo de Lula já havia uma organização maior dos idosos e uma defesa mais acentuada da bandeira destes.

No entanto, não há como se dizer que um governo tenha sido melhor ou pior do que outro, pois da análise da arena de disputas para a aprovação das políticas públicas de idosos, ambos foram importantes para a conformação de um cenário nacional que tem a sua população envelhecendo e que colocou cada vez mais o aspecto social como pano de fundo dos planos de governos. Nesse aspecto, a arena de disputas do governo FHC contava com mais atores institucionais e ao final, com a abertura mais acentuadas para as classes, e a vinculação dos primeiros com grupos de interesses que tratavam da temática do envelhecimento, enquanto que, a arena do governo Lula, demonstrou uma maior institucionalização dos atores que conformavam as classes e a institucionalização da seara social de maneira mais acentuada.

Pode-se afirmar que houve um avanço no caminhar das políticas de idosos, pois se formou, com maior intensidade, um grupo de interesse com representatividade na arena política, quer seja por atores institucionais, quer seja por representantes de classes. Desse modo, houve ainda um avanço na participação e novas formas de atuação das classes, em busca da defesa dos direitos dos idosos.

A democracia evoluiu e as classes puderam participar de forma mais acentuada nas arenas de disputas. Houve de fato uma evolução da sociedade brasileira no período, mas também uma evolução no campo de disputas das políticas públicas de idosos.

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao encerrar a presente pesquisa algumas considerações podem ser realizadas.

A humanidade tem evoluído desde o começo de sua existência e uma das modificações se refere a possibilidade de viver por mais tempo. As temáticas da morte e do envelhecimento estiveram, por muito tempo, atreladas. No entanto, a modernidade possibilitou uma nova construção dos sujeitos. O ser velho hoje é diferente.

Tal situação se deve aos avanços médicos e sociais estabelecidos ao longo do último século, entre os quais descobertas de medicamentos, tratamentos e o processo de urbanização.

O cenário mundial tem passado por modificações frente a estes fatores, que implicam em aumento das taxas de expectativa de vida, aumento do tempo vivido e, conseqüentemente, do número de pessoas consideradas idosas. No Brasil, o mesmo pode ser observado, com especial ênfase, após a década de 1940. Frente a isto, hoje os dados da presente pesquisa demonstram que uma parcela próxima a 15% da população compreende idades superiores a 60 (sessenta) anos.

Com vistas a esta nova composição, a seara organizacional do Estado também precisa ser alterada. E, nesse sentido, desde a década de 1980 documentos internacionais estão sendo redigidos com vistas a conferir proteção específica. No Brasil, a proteção se inicia com a Constituição Federal de 1988 e tem sido ampliada nos últimos anos.

Uma das estratégias do Estado para dar efetividade aos direitos positivados se dá pelas políticas públicas. Não é diferente com os idosos, que têm seus direitos elevados ao patamar de fundamentais e sociais do Estado brasileiro.

As políticas públicas para idosos começam a ser realizadas no ano de 1994, com a criação da Política Nacional do Idoso, que assegura uma extensa gama de direitos e emprega deveres ao Estado na proteção das pessoas idosas, sendo sucedida por algumas outras políticas, dando-se especial ênfase ao Estatuto do Idoso, pois é considerada a legislação que assegura maior proteção as pessoas de

maior idade, tratando de reafirmar os direitos, instituir medidas que devem ser tomadas por Estado e família, bem como criando uma parte especial de tipificação criminal. Ao encontro disto, a presente pesquisa destinou-se a analisar uma destas políticas públicas, qual seja o Estatuto do Idoso.

Frente a isto, o trabalho desenvolveu-se a partir dos objetivos delineados, com vistas a observar quem foram os atores sociais que participaram na arena de disputas para que a política pública fosse aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República. Para tanto, analisaram-se os governos de FHC e Lula.

Inicialmente, cabe ressaltar que os governos de FHC e Lula possuem diferenças governamentais que importaram na temática dos idosos, pois o cenário populacional e político nos governos eram diversos.

Para o governo FHC, pode-se concluir que este foi destinado a programar uma política modernizadora a partir da conformação de ajustes políticos e econômicos de estabilização financeira. Quanto aos idosos, o período é marcado pelo crescimento do número de idosos, o aumento dos debates internacionais e de organização em movimentos formados pelos próprios idosos. Ressalte-se aqui a importância da organização do SUAS para que a temática do envelhecimento também adentre a pauta de debates. Em paralelo à criação do SUAS, a PNI foi uma política importante para dar ensejo aos debates da agenda da política do Estatuto do Idoso. Nesse sentido, a importância observada do governo FHC destina-se a propiciar à ampliação do debate acerca da temática do envelhecimento e quanto ao cenário político à conformação de um sistema de barganhas entre diversos atores sociais.

A primeira etapa da tramitação do Estatuto do Idoso, na Câmara dos Deputados, que abrange o período de governo de FHC (1997-2002) tem-se uma organização da arena política que se altera consideravelmente. No início, a proposição do projeto por Paulo Paim (PT) demonstra a importância das organizações de idosos, que conformam com Paim a escrita da política. Tal fato pode ser aprofundando, pois quando da proposição de um segundo projeto de Estatuto pelo deputado Fernando Coruja (PDT), o mesmo não é bem recebido pela Câmara

dos Deputados e enseja a chamada dos movimentos sociais e das organizações para que participassem de um debate acerca dos projetos.

Desse modo, a partir de um congresso em que participaram atores institucionais e diferentes grupos de interesses e classes, incluindo-se muitos idosos no debate, realizou-se a escolha pelo projeto de Paim e ainda a alteração de partes do texto, com vistas a atender a demanda das classes. Percebe-se uma arena de disputas intensa que se conformou para que uma política pública para idosos fosse aprovada.

Tal fato resulta em um texto e trabalho conjunto entre os atores institucionais assim como, entre estes e atores de classes. Há o estabelecimento de uma relação dialogal e de troca de interesses, estabelecendo-se um repertório para que a demanda fosse aprovada.

A situação posta demonstra um fato de destaque. O diálogo estabelecido e os diferentes repertórios utilizados pelos atores sociais, incluindo-se os próprios destinatários da política pública, permitiu que o texto final do projeto de lei fosse aprovado por unanimidade em ambas as casas que compõem o Congresso Nacional.

Pode-se vislumbrar a conjugação de diferentes fatores que levaram a este resultado, porém, afirma-se que há singularidade no processo de tramitação e de negociações entabuladas na arena política para a aprovação da política do Estatuto do Idoso, pois foi possibilitado que se ouvissem os diversos, houve ainda, a utilização de diferentes repertórios de ação, que redundou em um trabalho conjunto dos atores sociais envolvidos.

Dessa forma, ocorreu uma conjugação de fatores e aglutinação de interesses para que as disputas travadas na arena política incidissem em uma política pública que estatui um micro-ordenamento jurídico próprio a um grupo populacional, que é exemplo para muitos países, tendo reconhecimento internacional.

Estabelecendo um paralelo com o governo de Lula, pode-se afirmar que este, embora tenha atuado diretamente apenas na parte final da tramitação, possibilitou a inserção de novos pontos de debate na arena política, tendo em vista a própria

proposta do governo, que institucionalizou muitos dos atores que permeavam a arena, porém não faziam parte enquanto instituição.

Frente ao exposto, têm-se como conclusão desta pesquisa que muitos foram os atores que atuaram na arena política de aprovação da política pública denominada Estatuto do Idoso. Estiveram presentes atores institucionais, como o Poder Executivo, os legisladores de inúmeros partidos na Câmara dos Deputados e do Senado Federal e movimentos da sociedade civil.

Outrossim, com relação ao objetivo de análise dos avanços e/ou retrocessos de um governo perante o outro, conclui-se que não se pode falar em uma análise valorativa, mas a percepção que este estudo possibilitou pela análise específica da política do idoso, foi de que o segundo mandato de FHC já demonstrou haver uma inserção de mais atores diversificados no debate, bem como o encaminhamento para uma arena com atores não apenas institucionais. O governo Lula, por sua vez, mostrou outra faceta, com a institucionalização de muitos dos atores sociais que permeavam a arena e, portanto, demonstra-se uma nova configuração.

Pode-se falar em avanço no sentido de que se possibilitou uma nova configuração da arena de debates, mas não se pode afirmar que essa seja a melhor resposta para todas as políticas. Para a temática do envelhecimento, a nova configuração societária e a maior incidência de idosos, possibilitou que a temática ganhasse maior relevo e, portanto, que também se tornasse tema da agenda das políticas.

No entanto, afirma-se que ainda há um longo caminho a ser percorrido com relação às políticas de idosos, pois embora se tenha um arcabouço legislativo importante e de destaque, resta trabalhar a seguinte etapa das políticas públicas: a sua efetivação.

Assim, entende-se que muito foi conquistado neste período pós-Constituição Federal de 1988, mas ainda são necessários avanços que precisam ser trabalhados de maneira conjunta para a melhoria da sociedade. Nesse ponto, deixa-se em aberto uma nova possibilidade de pesquisa, sobre a análise da efetividade das políticas públicas de idosos, tendo-se em conta que esta pesquisa restringiu-se ao momento em que o tema já havia adentrado à agenda da política até sua aprovação.

6 - REFERÊNCIAS

5.1 Livros e artigos

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**. nº. 24: 41-67. Jun. 2005. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/238/23802405/>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. A política social no governo Lula. **Novos Estudos Cebrap**, v. 70, p. 7-17, 2004. Disponível em: <http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_nec/v1nse/Maria_Herm%Ednia_Tavares_de_A_lmeida>. Acesso em: 16 out. 2018.

ALONSO, Ângela. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. **Revista Sociologia&antropologia**. v.02.03: 21–41, 2012. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/368037/mod_resource/content/1/repertorio%20Sociologia%20%20Antropologia%20ano2v3_artigo_angela-alonso.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2017.

ALONSO, Ângela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, São Paulo, 76: 49-86, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n76/n76a03.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, Martin W; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

BELIEIRO JÚNIOR, José Carlos Martines. Notas de análise sobre a era FHC (1994-2002). **Barbarói**, p. 79-92, 2017. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?q=related:pzDo_6iAbCIJ:scholar.google.com/&scioq=&hl=pt-BR&as_sdt=0,5>. Acesso em: 16 out. 2018.

BERQUÓ, Elza. Considerações sobre o envelhecimento da população no Brasil. In NERI, Anita Liberalesso; DEBERT, Guita Grin. **Velhice e sociedade**. Campinas, Papirus, 1999.

BERTASO, João Martins. Cidadania e solidariedade: reflexões interculturais. In: BERTASO, João Martins; SANTOS, André Leonardo Copetti. **Cidadania e direitos culturais: a tutela judicial das minorias e hipossuficientes no Brasil**. Santo Ângelo: FURI, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2011.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. **Estud. av.** vol.14 no.40 São Paulo Sept./Dec. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300016>. Acesso em: 22 out. 201

BORGES, Nilson. A doutrina de segurança nacional e os governos militares. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília A. N. **O tempo da ditadura**: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. 6. Ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado em 1995. In: D’Incao, Maria Ângela; MARTINS, Hermínio. **Democracia, crise e reforma**: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

BRAGA, Suely. Estado Novo. S. d. **CPDOC FGV**. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/EstadoNovo>>. Acesso em 09 mai.2018.

BUCCI, Maria Paula (Org.). O conceito de políticas públicas em direito. In: **Políticas Públicas** – Reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. 2004. Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq_16_Cap_08.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

CAMARANO, Ana Amélia. Estatuto do Idoso. **Texto para discussão 1840**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – Brasília. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de Políticas Públicas. **BIB**, São Paulo, nº 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52. Disponível em: <https://perguntasapo.files.wordpress.com/2012/02/capella_2006_perspectivas-tec3b3ricas-sobre-o-processo-de-formulac3a7c3a3o-de-polc3adticas-pc3bablicas.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas: ideias, interesses e mudanças. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, Edição Especial, Rio de Janeiro, Jul. 2016. 486-505. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v14nspe/1679-3951-cebape-14-spe-00486.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas: Ideias, Interesses e Mudanças. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 1, n. 1,

p. 486-505, 2016. Disponível em:
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/17178>>.
Acesso em: 16 out. 2016.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo A. **Os movimentos sociais afetam as políticas públicas? Respostas (não) encontradas nas principais abordagens**. 2016. Disponível em:
<http://www.encontroabcp2016.cienciapolitica.org.br/resources/anais/5/1469049746_ARQUIVO_OsmovimentossociaisafetamaspoliticaspUBLICAS_ABCP2016.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2016.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CAVALCANTI, Luiz Otávio. **O que é o governo Lula?** São Paulo: Landy, 2003.

CLOSS, Vera Elizabeth. SCHWANKE, Carla H. A. A evolução do índice de envelhecimento no Brasil, nas suas regiões e unidades federativas no período de 1970 a 2010. **Rev. bras. geriatr. gerontol.** [online]. 2012, vol.15, n.3, pp.443-458. ISSN 1809-9823.

COELHO, Simone de Castro Tavares. O fortalecimento do terceiro setor no governo FHC. In: D'Incao, Maria Ângela; MARTINS, Hermínio. **Democracia, crise e reforma: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

CÔRTE, Beltrina. Comunicação: instrumento de formação para a longevidade. In: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Envelhecimento e subjetividade: desafios para uma cultura de compromisso social**. Brasília: DF, 2008.

COSTA, Nilson do Rosário. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**. 2009, p. 694-706. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/630/63013535002.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2018.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: ARTMED, 2006.

DAMATTA, Roberto. O real como revolução brasileira: um ensaio sobre as intimidades da hierarquia com o dragão da inflação. In: D'Incao, Maria Ângela; MARTINS, Hermínio. **Democracia, crise e reforma: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo social**. vol.15 no.2 São Paulo Nov. 2003. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200004>. Acesso em: 16 out. 2018.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katál**. v. 10. n. 1. p. 24-34. jan/jun 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a04.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

ESTATUTO DO IDOSO texto senador Paulo Paim. Disponível em: <http://www.ibaconline.com.br/jornada/pdf/Estatuto_do_Idoso.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2016.

FAGNANI, Eduardo. A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **Revista SER Social**, v. 13, n. 28, p. 41-80, 2011. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/index>. Acesso em: 16 out. 2018.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 37. ed. São Paulo - SP: Saraiva, 2011.

FIGUEIREDO, Argelina C. LIMONGI, Fernando, VALENTE, Ana Luzia. Governabilidade e concentração de poder institucional – o Governo FHC. *Tempo soc.* vol.11 no.2 São Paulo Oct. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20701999000200004&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 21 out. 2018.

FLEURY, Sonia. O conselho de desenvolvimento econômico e social do governo Lula. **MARTINS, Paulo Emílio; PIERANTI, Octavio. Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: FGV, p. 79-105, 2006. Disponível em: <<http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/ACFBA0.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Após três eleições, Lula chega à Presidência da República**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41521.shtml>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

FONTE, Isolda Belo da. Diretrizes internacionais para o envelhecimento e suas consequências no conceito de velhice. **Trabalho apresentado no XII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, realizado em Ouro Preto, Minas Gerais, Brasil de 4 a 8 de novembro de 2002**. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/31950609/com_env_po4_fonte_texto.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1523283684&Signature=LBV8J7GXsYVlxL%2FU7O9YXgt8Wlo%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDiretrizes_Internacionais_para_o_Envelhe.pdf>. Acesso em 10 abr. 2018.

GARCES, Solange B. B. **Movimentação dos atores idosos na esfera pública e na sociedade civil**: sociabilidades presentes no território dos idosos. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade do Vale dos Sinos. São Leopoldo. Disponível em:

<<http://biblioteca.asav.org.br/vinculos/tede/SolangeGarcesCienciasSociais.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091997000300009&script=sci_arttext>. Acesso em: 16 out. 2018.

GOHN, Maria da Glória. Os movimentos sociais no Brasil a partir dos anos 1990. In: D'Incao, Maria Ângela; MARTINS, Hermínio. **Democracia, crise e reforma: estudos sobre a era Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

GUTIERRES, Kellen Alves. **Projetos políticos, trajetórias e estratégias: a política de assistência social entre o partido e o Estado**. 2015. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – IFCH. Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Campinas/SP. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000957118>>. Acesso em: 23 fev. 2017.

HIPPOLITO, Lucia. **Por dentro do governo Lula: anotações num diário de bordo**. São Paulo: Futura, 2005.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedex, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2014.

IANONI, Marcus. Para uma abordagem ampliada das coalizões. **Sinais Sociais**. Rio de Janeiro. v.11 n. 33. p. 131-201. jan.-abr. 2017. Disponível em: <<http://www.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2017/09/IANONI-Marcus.-Por-uma-abordagem-ampliada-das-coaliz%C3%B5es.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

LEMOS, Daniela et al. **Velhice**. 2001. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/e-psico/subjetivacao/tempo/velhice-texto.html>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibud. Modelos de legislativo: o legislativo brasileiro em perspectiva comparada. **Plenarium**, Brasília, v.1, n.1, p. 41-56, nov. 2004. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/alesp/biblioteca-digital/obra/?id=20979>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

KALACHE, A. et al. O envelhecimento da população mundial. Um desafio novo. **Rev. Saúde públ.**, S. Paulo, 21:200-10, 1987. Disponível em: <<https://www.scielosp.org/pdf/rsp/1987.v21n3/200-210/pt>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

MACADAM, Doug et al. Para mapear o confronto político. **Revista Lua Nova**, São Paulo, 76, pp 11-48, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n76/n76a02.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

MILLS, C. Wright. **A imaginação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

MENDONÇA, Jurilza M. B. de. **Políticas públicas para idosos no Brasil: análise à luz da influência das normativas internacionais**. 2015. Tese (Doutorado em Política Social). Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília. Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/18823>>. Acesso em: 19 fev. 2017.

MINAYO, Maria C. De S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

PAIM, Paulo. Justificativa do projeto. S.d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/arquivos-pdf/idoso>>. Acesso em: 21 out. 2018.

PAZ, Serafim Fortes; GOLDMAN, Sara Nigri. O estatuto do idoso. Artigo publicado no **Tratado Geral de Gerontologia e Geriatria**, 2ª ed. Editora Guanabara/Koogan, 2006. Disponível em: <http://www.nuppess.uff.br/antigo/images/stories/modelos/artigos_serafim/Artigo_sobre_o_Estatuto_do_Idoso_PDF.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2015.

PEREIRA, Celina. **Medindo a governabilidade no Brasil: O presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma**. 2017. Ciência Política. Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/23942>>. Acesso em: 16 out. 2018.

PERUFO, Kátiusce Faccin. **Dimensões do envelhecimento e sociabilidades na contemporaneidade: um estudo em Santa Maria/RS**. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade do Vale dos Sinos. São Leopoldo. Disponível em: <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/3315?show=full>>. Acesso em: 21 fev. 2017.

PESSOA, Izabel Lima. **O envelhecimento na agenda da política social brasileira: avanços e limitações**. 2009. Instituto de Ciências Humanas. Universidade de Brasília. Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/4520>>. Acesso em: 21 fev. 2017.

RAMOS, Luiz Roberto; VERAS, Renato P.; Kalache, Alexandre. **Envelhecimento populacional: uma realidade brasileira**. Rev Saúde Pública, v. 21, n. 3, p. 211-24, 1987. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsp/v21n3/06.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2015.

RAUTH, Jussara; PY, Ligia. A história por trás da lei: o histórico, as articulações de movimentos sociais e científicos, e as lideranças políticas envolvidas no processo da constituição da política nacional do idoso. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina. **Política nacional do idoso: velhas e novas questões**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

RENNÓ, Lucio R. Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente construídos ou individualmente dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte> Editora UFMG, 2007.

REVISTA TEMPO SOCIAL. **Dossiê FHC**. Universidade de São Paulo. 1999. V. 11. N. 2. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/issue/view/981>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

REZENDE, Maria José de. **A ditadura militar no Brasil: repressão e pretensão de legitimidade**. Londrina: Eduel, 2013.

SANTOS, Fabiano. Governos de coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte> Editora UFMG, 2007.

SENADO FEDERAL. Discursos aprovação do Estatuto do Idoso. Disponível em: <<http://www.senadorpaim.com.br/admin/assets/repositorio/bf43d963b58f23b25a52c9227d8dfcfa.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2018.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da Silva. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília A. N. **O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2013.

SOUSA JÚNIOR, Gustavo Cruz de. **O transporte como direito social: o processo político que culminou na aprovação da PEC 90/2011**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade do Vale dos Sinos. São Leopoldo. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6801/Gustavo+Cruz+de+Sousa+J%C3%BAnior_.pdf;jsessionid=5F0E41CBD858B268454F73986EB6AD9E?sequence=1>. Acesso em: 16 nov. 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**, 2006. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 16 jun. 2014.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Supremo reconhece união homoafetiva. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=178931>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Salvador: AATR**, v. 200, 2002. Disponível em: <<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>>. Acesso em: 21 out. 2018.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Ativismo judicial: nos limites entre racionalidade jurídica e decisão política. **Revista Direito GV**, v. 8, n. 1, p. 037-057, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23966>>. Acesso em: 21 out. 2018.

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. **Revista brasileira de ciência política**, nº 3, Brasília, janeiro-julho de 2010, pp. 133-160. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/6562>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna**: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. 1ª.ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

TOMAZINI, Carla Guerra; LEITE, Cristiane Kerches da Silva. Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão?. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 13-30, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782016000200013&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em: 16 out. 2018.

TOURAINÉ, Alain. **Um novo paradigma**: para compreender o mundo de hoje. Tradução de Gentil Avelino Tilton. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

TOURAINÉ, Alain. **O que é democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

TOURAINÉ, Alain. **Igualdade e diversidade**: o sujeito democrático. Bauru, SP: EDUSC, 1998.

TOURAINÉ, Alain. **O campo político de FHC**. Tempo soc. vol.11 no.2 São Paulo Oct. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20701999000200002>. Acesso em: 21 out. 2018.

TOURAINÉ, Alain. O campo político de FHC. **Revista Sociologia da USP**, SÃO Paulo, 11(2): 3-22, out. 1999. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12304/14081>>. Acesso em: 13 jul. 2018.

VICENTE, Victor M. B.; CALMON, Paulo C. D. P. A análise de políticas públicas na perspectiva do modelo de coalizões de defesa. **Anais do XXXV Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro, RJ. 2011. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB2163.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. Enigmas do social. In: WANDERLEY, Mariângela B. BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria C. **Desigualdade e a questão social**. 3^a.ed. São Paulo: EDUC, 2008.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 1.v. 3.ed. Brasília: Editora UNB, 1991.

5.2 Documentos

ÁRQUIVO SONORO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Sessão deliberativa do dia 21/08/2003. 2003, 17:59:02. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/internet/audio/Resultado.asp?txtCodigo=20351>>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. **Constituição da República**. 11. ed. São Paulo: Saraiva. 2013.

BRASIL. **Lei nº. 8.842/94**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm>. Acesso em: 07 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº. 10.741/2003**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. Página 1105-1111.

BRASIL. **Lei nº. 11.433/2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11433.htm>. Acesso em: 21 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº. 8.742/2003**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L8742.htm>. Acesso em 21 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº. 12.528/2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm>. Acesso em 21 out. 2018.

BRASIL. **Portaria nº. 1.395**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/3idade/?page_id=117>. Acesso em: 21 out. 2018.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. 1997. 39365. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03DEZ1997.pdf#page=29>>. Acesso em: 21 out. 2018.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. 2000. 44350. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22AGO2000.pdf#page=18>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em 06 jan. 2014.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Observações sobre a evolução na mortalidade no Brasil: o passado, o presente e perspectivas**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2009/notastecnicas.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tabela sobre a esperança de vida ao nascer e os ganhos no período 1991-2000** (2000). Disponível em: , http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/evolucao_da_mortalidade.shtm>. Acesso em: 19 mai. 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tabela sobre fecundidade** (2013). Disponível em:< <http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-de-fecundidade-total>>. Acesso em 20 mai. 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Tabelas de projeção da população do Brasil e unidades da federação** (2016). Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Evolução dos grupos etários 2000-2030**. (2018a). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Evolução dos grupos etários 2000-2030**. (2018b). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Expectativa de vida ao nascer 2000-2030**. (2018c). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Expectativa de vida ao nascer 2000-2030**. (2018d). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pirâmide etária 2000**. (2018e). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2017.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pirâmide etária 2018**. (2018f). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pirâmide etária 2030**. (2018g). Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 21 out. 2018.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Verdade, memória e reconstrução.**

Disponível em: <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/institucional-acesso-informacao/verdade-e-reconcilia%C3%A7%C3%A3o.html>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

IPEADATA. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 31 ago. 2015.

LEI DA CÂMARA Nº. 57, 2003, TRAMITAÇÃO, 2018. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/60770>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

MEMORANDUM from Director of Central Intelligency Colby to Secretary of State Kissinger. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve11p2/d99>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/>>. Acesso em: 26 jan. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. PESSOAS IDOSAS. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/acao/pessoas-idosas/>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

PLANO de ação internacional de Viena sobre envelhecimento. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/humanizacao/prologo.html>>. Acesso em: 27 jul. 2015.

PRINCÍPIOS das nações unidas para as pessoas idosas. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm>. Acesso em: 27 jul. 2015.

RELATÓRIO TCU nº 007.320/2012-4, 2012. Disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/007.320-2012-4%20brasil%20sem%20mis%C3%A9ria.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

RESOLUÇÃO 46/91. Assembleia Geral das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.rnpd.org.br/download/pdf/idoso_onu.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2019.

RESOLUTION 33/52. **World Assembly on the Elderly.** Disponível em: <http://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/humanizacao/docs%20em%20PDF/resolucao_33_52.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2018.

SBGG. **Envelhecimento no Brasil e saúde do Idoso:** SBGG divulga carta aberta à população. Disponível em: <<http://sbgg.org.br/envelhecimento-no-brasil-e-saude-do-idoso-sbgg-divulga-carta-aberta-a-populacao-2/>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

SDH – Secretaria de Direitos Humanos. Disque direitos humanos. 2015. Disponível em: < <http://www.sdh.gov.br/disque-direitos-humanos/disque-direitos-humanos>>. Acesso em: 09 set. 2015.

SDH – Secretaria de Direitos Humanos. Disque direitos humanos: **dados sobre o envelhecimento no Brasil**. 2012. Disponível em: < <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/dados-estatisticos/DadossobreoenvelhecimentonoBrasil.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultados das eleições**. 2018a. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/julgados-historicos/collor>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultados das eleições**. 2018b. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1994/resultados-das-eleicoes-1994/brasil/resultados-das-eleicoes-1994-brasil>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultados das eleições**. 2018c. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/candidaturas-votacao-e-resultados/resultado-da-eleicao-2002>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

APÊNDICE A

Projeto original estatuto do idoso

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.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

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.

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.

Art. 5º A inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei.

Art. 6º Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.

Art. 7º Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.

TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I DO DIREITO À VIDA

Art. 8º O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

CAPÍTULO II DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

I - faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II - opinião e expressão;

III - crença e culto religioso;

IV - prática de esportes e de diversões;

V - participação na vida familiar e comunitária;

VI - participação na vida política, na forma da lei;

VII - faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

CAPÍTULO III

DOS ALIMENTOS

Art. 11. Os alimentos serão prestados ao idoso na forma da lei civil.

Art. 12. A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.

Art. 13. As transações relativas a alimentos poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça, que as referendará, e passarão a ter efeito de título executivo extrajudicial nos termos da lei processual civil.

Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social.

CAPÍTULO IV DO DIREITO À SAÚDE

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde - SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

- I - cadastramento da população idosa em base territorial;
- II - atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios;
- III - unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social;
- IV - atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural;
- V - reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das seqüelas decorrentes do agravo da saúde.

§ 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

§ 3º É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

§ 4º Os idosos portadores de deficiência ou com limitação incapacitante terão atendimento especializado, nos termos da lei.

Art. 16. Ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, segundo o critério médico.

Parágrafo único. Caberá ao profissional de saúde responsável pelo tratamento conceder autorização para o acompanhamento do idoso ou, no caso de impossibilidade, justificá-la por escrito.

Art. 17. Ao idoso que esteja no domínio de suas faculdades mentais é assegurado o direito de optar pelo tratamento de saúde que lhe for reputado mais favorável.

Parágrafo único. Não estando o idoso em condições de proceder à opção, esta será feita:

- I - pelo curador, quando o idoso for interditado;
- II - pelos familiares, quando o idoso não tiver curador ou este não puder ser contactado em tempo hábil;
- III - pelo médico, quando ocorrer iminente risco de vida e não houver tempo hábil para consulta a curador ou familiar;
- IV - pelo próprio médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, caso em que deverá comunicar o fato ao Ministério Público.

Art. 18. As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de auto-ajuda.

Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra idoso serão obrigatoriamente comunicados pelos profissionais de saúde a quaisquer dos seguintes órgãos:

- I - autoridade policial;
- II - Ministério Público;
- III - Conselho Municipal do Idoso;
- IV - Conselho Estadual do Idoso;
- V - Conselho Nacional do Idoso.

CAPÍTULO V DA EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER

Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

§ 1º Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

§ 2º Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade culturais.

Art. 22. Nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso, de forma a eliminar o preconceito e a produzir conhecimentos sobre a matéria.

Art. 23. A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais.

Art. 24. Os meios de comunicação manterão espaços ou horários especiais voltados aos idosos, com finalidade informativa, educativa, artística e cultural, e ao público sobre o processo de envelhecimento.

Art. 25. O Poder Público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual.

CAPÍTULO VI DA PROFISSIONALIZAÇÃO E DO TRABALHO

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir.

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I - profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas;

II - preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III - estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho.

CAPÍTULO VII DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 29. Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados na mesma data de reajuste do salário-mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do seu último reajustamento, com base em percentual definido em regulamento, observados os critérios estabelecidos pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 30. A perda da condição de segurado não será considerada para a concessão da aposentadoria por idade, desde que a pessoa conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data de requerimento do benefício.

Parágrafo único. O cálculo do valor do benefício previsto no caput observará o disposto no caput e § 2º do art. 3º da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, ou, não havendo salários-de-contribuição recolhidos a partir da competência de julho de 1994, o disposto no art. 35 da Lei nº 8.213, de 1991.

Art. 31. O pagamento de parcelas relativas a benefícios, efetuado com atraso por responsabilidade da Previdência Social, será atualizado pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, verificado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento.

Art. 32. O Dia Mundial do Trabalho, 1º de Maio, é a database dos aposentados e pensionistas.

CAPÍTULO VIII DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 33. A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social - Loas.

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas.

Art. 35. Todas as entidades de longa permanência, ou casalar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada.

§ 1º No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade.

§ 2º O Conselho Municipal do Idoso ou o Conselho Municipal da Assistência Social estabelecerá a forma de participação prevista no § 1º, que não poderá exceder a 70% (setenta por cento) de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

§ 3º Se a pessoa idosa for incapaz, caberá a seu representante legal firmar o contrato a que se refere o caput deste artigo.

Art. 36. O acolhimento de idosos em situação de risco social, por adulto ou núcleo familiar, caracteriza a dependência econômica, para os efeitos legais.

CAPÍTULO IX DA HABITAÇÃO

Art. 37. O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.

§ 1º A assistência integral na modalidade de entidade de longa permanência será prestada quando verificada inexistência de grupo familiar, casa-lar, abandono ou carência de recursos financeiros próprios ou da família.

§ 2º Toda instituição dedicada ao atendimento ao idoso fica obrigada a manter identificação externa visível, sob pena de interdição, além de atender toda a legislação pertinente.

§ 3º As instituições que abrigarem idosos são obrigadas a manter padrões de habitação compatíveis com as necessidades deles, bem como provê-los com alimentação regular e higiene indispensáveis às normas sanitárias e com estas condizentes, sob as penas da lei.

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

- I - reserva de 3% (três por cento) das unidades residenciais para atendimento aos idosos;
- II - implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso;
- III - eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso;
- IV - critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão.

CAPÍTULO X DO TRANSPORTE

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 1º Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

§ 2º Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.

§ 3º No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo.

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II - desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

Art. 42. É assegurada a prioridade do idoso no embarque no sistema de transporte coletivo.

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.

CAPÍTULO II DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO

Art. 44. As medidas de proteção ao idoso previstas nesta Lei poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, e levarão em conta os fins sociais a que se destinam e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art.43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I - encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar;
- IV - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação;
- V - abrigo em entidade;
- VI - abrigo temporário.

TÍTULO IV DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO IDOSO

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47. São linhas de ação da política de atendimento:

- I - políticas sociais básicas, previstas na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994;
- II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem;
- III - serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV - serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência;
- V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos;
- VI - mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.

CAPÍTULO II DAS ENTIDADES DE ATENDIMENTO AO IDOSO

Art. 48. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei nº 8.842, de 1994.

Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos:

- I - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- II - apresentar objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com os princípios desta Lei;
- III - estar regularmente constituída;
- IV - demonstrar a idoneidade de seus dirigentes.

Art. 49. As entidades que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência adotarão os seguintes princípios:

- I - preservação dos vínculos familiares;
- II - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- III - manutenção do idoso na mesma instituição, salvo em caso de força maior;
- IV - participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo;
- V - observância dos direitos e garantias dos idosos;
- VI - preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.

Parágrafo único. O dirigente de instituição prestadora de atendimento ao idoso responderá civil e criminalmente pelos atos que praticar em detrimento do idoso, sem prejuízo das sanções administrativas.

Art. 50. Constituem obrigações das entidades de atendimento:

- I - celebrar contrato escrito de prestação de serviço com o idoso, especificando o tipo de atendimento, as obrigações da entidade e prestações decorrentes do contrato, com os respectivos preços, se for o caso;
- II - observar os direitos e as garantias de que são titulares os idosos;
- III - fornecer vestuário adequado, se for pública, e alimentação suficiente;
- IV - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade;
- V - oferecer atendimento personalizado;
- VI - diligenciar no sentido da preservação dos vínculos familiares;
- VII - oferecer acomodações apropriadas para recebimento de visitas;
- VIII - proporcionar cuidados à saúde, conforme a necessidade do idoso;
- IX - promover atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer;
- X - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XI - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XII - comunicar à autoridade competente de saúde toda ocorrência de idoso portador de doenças infecto-contagiosas;
- XIII - providenciar ou solicitar que o Ministério Público requisite os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem, na forma da lei;
- XIV - fornecer comprovante de depósito dos bens móveis que receberem dos idosos;
- XV - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do idoso, responsável, parentes, endereços, cidade, relação de seus pertences, bem como o valor de contribuições, e suas alterações, se houver, e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento;
- XVI - comunicar ao Ministério Público, para as providências cabíveis, a situação de abandono moral ou material por parte dos familiares;
- XVII - manter no quadro de pessoal profissionais com formação específica.

Art. 51. As instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos prestadoras de serviço ao idoso terão direito à assistência judiciária gratuita.

CAPÍTULO III DA FISCALIZAÇÃO DAS ENTIDADES DE ATENDIMENTO

Art. 52. As entidades governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.

Art. 53. O art. 7º da Lei nº 8.842, de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas." (NR)

Art. 54. Será dada publicidade das prestações de contas dos recursos públicos e privados recebidos pelas entidades de atendimento.

Art. 55. As entidades de atendimento que descumprirem as determinações desta Lei ficarão sujeitas, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos, às seguintes penalidades, observado o devido processo legal:

I - as entidades governamentais:

- a) advertência;
- b) afastamento provisório de seus dirigentes;
- c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
- d) fechamento de unidade ou interdição de programa;

II - as entidades não-governamentais:

- a) advertência;
- b) multa;
- c) suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas;
- d) interdição de unidade ou suspensão de programa;
- e) proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público.

§ 1º Havendo danos aos idosos abrigados ou qualquer tipo de fraude em relação ao programa, caberá o afastamento provisório dos dirigentes ou a interdição da unidade e a suspensão do programa.

§ 2º A suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas ocorrerá quando verificada a má aplicação ou desvio de finalidade dos recursos.

§ 3º Na ocorrência de infração por entidade de atendimento, que coloque em risco os direitos assegurados nesta Lei, será o fato comunicado ao Ministério Público, para as providências cabíveis, inclusive para promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público, sem prejuízo das providências a serem tomadas pela Vigilância Sanitária.

§ 4º Na aplicação das penalidades, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o idoso, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes da entidade.

CAPÍTULO IV DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 56. Deixar a entidade de atendimento de cumprir as determinações do art. 50 desta Lei: Pena - multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), se o fato não for

caracterizado como crime, podendo haver a interdição do estabelecimento até que sejam cumpridas as exigências legais.

Parágrafo único. No caso de interdição do estabelecimento de longa permanência, os idosos abrigados serão transferidos para outra instituição, a expensas do estabelecimento interdito, enquanto durar a interdição.

Art. 57. Deixar o profissional de saúde ou o responsável por estabelecimento de saúde ou instituição de longa permanência de comunicar à autoridade competente os casos de crimes contra idoso de que tiver conhecimento: Pena - multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), aplicada em dobro no caso de reincidência.

Art. 58. Deixar de cumprir as determinações desta Lei sobre a prioridade no atendimento ao idoso: Pena - multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais) e multa civil a ser estipulada pelo juiz, conforme o dano sofrido pelo idoso.

CAPÍTULO V DA APURAÇÃO ADMINISTRATIVA DE INFRAÇÃO ÀS NORMAS DE PROTEÇÃO AO IDOSO

Art. 59. Os valores monetários expressos no Capítulo IV serão atualizados anualmente, na forma da lei.

Art. 60. O procedimento para a imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção ao idoso terá início com requisição do Ministério Público ou auto de infração elaborado por servidor efetivo e assinado, se possível, por duas testemunhas.

§ 1º No procedimento iniciado com o auto de infração poderão ser usadas fórmulas impressas, especificando-se a natureza e as circunstâncias da infração.

§ 2º Sempre que possível, à verificação da infração seguir-se-á a lavratura do auto, ou este será lavrado dentro de 24 (vinte e quatro) horas, por motivo justificado.

Art. 61. O autuado terá prazo de 10 (dez) dias para a apresentação da defesa, contado da data da intimação, que será feita:

- I - pelo autuante, no instrumento de autuação, quando for lavrado na presença do infrator;
- II - por via postal, com aviso de recebimento.

Art. 62. Havendo risco para a vida ou à saúde do idoso, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

Art. 63. Nos casos em que não houver risco para a vida ou a saúde da pessoa idosa abrigada, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

CAPÍTULO VI DA APURAÇÃO JUDICIAL DE IRREGULARIDADES EM ENTIDADE DE ATENDIMENTO

Art. 64. Aplicam-se, subsidiariamente, ao procedimento administrativo de que trata este Capítulo as disposições das Leis nos 6.437, de 20 de agosto de 1977, e 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 65. O procedimento de apuração de irregularidade em entidade governamental e não-governamental de atendimento ao idoso terá início mediante petição fundamentada de pessoa interessada ou iniciativa do Ministério Público.

Art. 66. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade ou outras medidas que julgar adequadas, para evitar lesão aos direitos do idoso, mediante decisão fundamentada.

Art. 67. O dirigente da entidade será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, podendo juntar documentos e indicar as provas a produzir.

Art. 68. Apresentada a defesa, o juiz procederá na conformidade do art. 69 ou, se necessário, designará audiência de instrução e julgamento, deliberando sobre a necessidade de produção de outras provas.

§ 1º Salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público terão 5 (cinco) dias para oferecer alegações finais, decidindo a autoridade judiciária em igual prazo.

§ 2º Em se tratando de afastamento provisório ou definitivo de dirigente de entidade governamental, a autoridade judiciária oficiará a autoridade administrativa imediatamente superior ao afastado, fixando-lhe prazo de 24 (vinte e quatro) horas para proceder à substituição.

§ 3º Antes de aplicar qualquer das medidas, a autoridade judiciária poderá fixar prazo para a remoção das irregularidades verificadas. Satisfeitas as exigências, o processo será extinto, sem julgamento do mérito.

§ 4º A multa e a advertência serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento.

TÍTULO V DO ACESSO À JUSTIÇA

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 69. Aplica-se, subsidiariamente, às disposições deste Capítulo, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil, naquilo que não contrarie os prazos previstos nesta Lei.

Art. 70. O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso.

Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.

§ 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.

§ 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.

§ 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.

§ 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.

CAPÍTULO II DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 72. (VETADO)

Art. 73. As funções do Ministério Público, previstas nesta Lei, serão exercidas nos termos da respectiva Lei Orgânica.

Art. 74. Compete ao Ministério Público:

I - instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos do idoso;

II - promover e acompanhar as ações de alimentos, de interdição total ou parcial, de designação de curador especial, em circunstâncias que justifiquem a medida e oficiar em todos os feitos em que se discutam os direitos de idosos em condições de risco;

III - atuar como substituto processual do idoso em situação de risco, conforme o disposto no art. 43 desta Lei;

IV - promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar;

V - instaurar procedimento administrativo e, para instruí-lo:

a) expedir notificações, colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado da pessoa notificada, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar;

b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridade municipais, estaduais e federais, da administração direta e indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias;

c) requisitar informações e documentos particulares de instituições privadas;

VI - instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, para a apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção ao idoso;

VII - zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados ao idoso, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

VIII - inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas;

IX - requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços de saúde, educacionais e de assistência social, públicos, para o desempenho de suas atribuições;

X - referendar transações envolvendo interesses e direitos dos idosos previstos nesta Lei.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações cíveis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuser a lei.

§ 2º As atribuições constantes deste artigo não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade e atribuições do Ministério Público.

§ 3º O representante do Ministério Público, no exercício de suas funções, terá livre acesso a toda entidade de atendimento ao idoso.

Art. 75. Nos processos e procedimentos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de que cuida esta Lei, hipóteses em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos, requerer diligências e produção de outras provas, usando os recursos cabíveis.

Art. 76. A intimação do Ministério Público, em qualquer caso, será feita pessoalmente.

Art. 77. A falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado.

CAPÍTULO III DA PROTEÇÃO JUDICIAL DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS INDISPONÍVEIS OU HOMOGÊNEOS

Art. 78. As manifestações processuais do representante do Ministério Público deverão ser fundamentadas.

Art. 79. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados ao idoso, referentes à omissão ou ao oferecimento insatisfatório de:

- I - acesso às ações e serviços de saúde;
- II - atendimento especializado ao idoso portador de deficiência ou com limitação incapacitante;
- III - atendimento especializado ao idoso portador de doença infecto-contagiosa;
- IV - serviço de assistência social visando ao amparo do idoso.

Parágrafo único. As hipóteses previstas neste artigo não excluem da proteção judicial outros interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, próprios do idoso, protegidos em lei.

Art. 80. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do domicílio do idoso, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

Art. 81. Para as ações cíveis fundadas em interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, consideram-se legitimados, concorrentemente:

- I - o Ministério Público;
- II - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- III - a Ordem dos Advogados do Brasil;
- IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos 1 (um) ano e que incluam entre os fins institucionais a defesa dos interesses e direitos da pessoa idosa, dispensada a autorização da assembléia, se houver prévia autorização estatutária.

§ 1º Admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta Lei.

§ 2º Em caso de desistência ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado deverá assumir a titularidade ativa.

Art. 82. Para defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, são admissíveis todas as espécies de ação pertinentes.

Parágrafo único. Contra atos ilegais ou abusivos de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições de Poder Público, que lesem direito líquido e certo previsto nesta Lei, caberá ação mandamental, que se regerá pelas normas da lei do mandado de segurança.

Art. 83. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não-fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

§ 1º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, na forma do art. 273 do Código de Processo Civil.

§ 2º O juiz poderá, na hipótese do § 1º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente do pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 3º A multa só será exigível do réu após o trânsito em julgado da sentença favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado.

Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei reverterão ao Fundo do Idoso, onde houver, ou na falta deste, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando vinculados ao atendimento ao idoso.

Parágrafo único. As multas não recolhidas até 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas por meio de execução promovida pelo Ministério Público, nos mesmos autos, facultada igual iniciativa aos demais legitimados em caso de inércia daquele.

Art. 85. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte.

Art. 86. Transitada em julgado a sentença que impuser condenação ao Poder Público, o juiz determinará a remessa de peças à autoridade competente, para apuração da responsabilidade civil e administrativa do agente a que se atribua a ação ou omissão.

Art. 87. Decorridos 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado da sentença condenatória favorável ao idoso sem que o autor lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada, igual iniciativa aos demais legitimados, como assistentes ou assumindo o polo ativo, em caso de inércia desse órgão.

Art. 88. Nas ações de que trata este Capítulo, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas.

Parágrafo único. Não se imporá sucumbência ao Ministério Público.

Art. 89. Qualquer pessoa poderá, e o servidor deverá, provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os fatos que constituam objeto de ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 90. Os agentes públicos em geral, os juízes e tribunais, no exercício de suas funções, quando tiverem conhecimento de fatos que possam configurar crime de ação pública contra idoso ou ensejar a propositura de ação para sua defesa, devem encaminhar as peças pertinentes ao Ministério Público, para as providências cabíveis.

Art. 91. Para instruir a petição inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, que serão fornecidas no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 92. O Ministério Público poderá instaurar sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer pessoa, organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias.

§ 1º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil ou de peças informativas, determinará o seu arquivamento, fazendo-o fundamentadamente.

§ 2º Os autos do inquérito civil ou as peças de informação arquivados serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público.

§ 3º Até que seja homologado ou rejeitado o arquivamento, pelo Conselho Superior do Ministério Público ou por Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público, as associações legitimadas poderão apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados ou anexados às peças de informação.

§ 4º Deixando o Conselho Superior ou a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público de homologar a promoção de arquivamento, será designado outro membro do Ministério Público para o ajuizamento da ação.

TÍTULO VI DOS CRIMES

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 93. Aplicam-se subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 94. Aos crimes previstos nesta Lei, cuja pena máxima privativa de liberdade não ultrapasse 4 (quatro) anos, aplica-se o procedimento previsto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e, subsidiariamente, no que couber, as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal.

CAPÍTULO II DOS CRIMES EM ESPÉCIE

Art. 95. Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, não se lhes aplicando os arts. 181 e 182 do Código Penal.

Art. 96. Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade: Pena - reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar pessoa idosa, por qualquer motivo.

§ 2º A pena será aumentada de 1/3 (um terço) se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente.

Art. 97. Deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, sem justa causa, ou não pedir, nesses casos, o socorro de autoridade pública: Pena - detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e triplicada, se resulta a morte.

Art. 98. Abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado: Pena - detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

Art. 99. Expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado: Pena - detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1º Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave: Pena - reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 2º Se resulta a morte: Pena - reclusão de 4 (quatro) a 12 (doze) anos.

Art. 100. Constitui crime punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa:

- I - obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público por motivo de idade;
- II - negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho;
- III - recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, a pessoa idosa;
- IV - deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude esta Lei;
- V - recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público.

Art. 101. Deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida nas ações em que for parte ou interveniente o idoso: Pena - detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 102. Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade: Pena - reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa.

Art. 103. Negar o acolhimento ou a permanência do idoso, como abrigado, por recusa deste em outorgar procuração à entidade de atendimento: Pena - detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 104. Reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento com objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida: Pena - detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa.

Art. 105. Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso: Pena - detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Art. 106. Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente: Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

Art. 107. Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração: Pena - reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Art. 108. Lavrar ato notarial que envolva pessoa idosa sem discernimento de seus atos, sem a devida representação legal: Pena - reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

TÍTULO VII
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 109. Impedir ou embaraçar ato do representante do Ministério Público ou de qualquer outro agente fiscalizador: Pena - reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 110. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 61.

.....

II -

.....

h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida;

..... " (NR)

"Art. 121.

.....

§ 4º No homicídio culposo, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se o crime resulta de inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou se o agente deixa de prestar imediato socorro à vítima, não procura diminuir as conseqüências do seu ato, ou foge para evitar prisão em flagrante. Sendo doloso o homicídio, a pena é aumentada de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (quatorze) ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 133.

.....

§ 3º

.....

III - se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 140.

.....

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

....." (NR)

"Art. 141.

.....

IV - contra pessoa maior de 60 (sessenta) anos ou portadora de deficiência, exceto no caso de injúria.

....." (NR)

"Art. 148.

.....

§ 1º

I - se a vítima é ascendente, descendente, cônjuge do agente ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 159.....

.....

§ 1º Se o seqüestro dura mais de 24 (vinte e quatro) horas, se o seqüestrado é menor de 18 (dezoito) ou maior de 60 (sessenta) anos, ou se o crime é cometido por bando ou quadrilha.

....." (NR)

"Art. 183.....

.....

III - se o crime é praticado contra pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 244. Deixar, sem justa causa, de prover a subsistência do cônjuge, ou de filho menor de 18 (dezoito) anos ou inapto para o trabalho, ou de ascendente inválido ou maior de 60 (sessenta) anos, não lhes proporcionando os recursos necessários ou faltando ao pagamento de pensão alimentícia judicialmente acordada, fixada ou majorada; deixar, sem justa causa, de socorrer descendente ou ascendente, gravemente enfermo:

....." (NR)

Art. 111. O art. 21 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 21.....

.....

Parágrafo único. Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

Art. 112. O inciso II do § 4º do art. 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º

.....

§ 4º

II - se o crime é cometido contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 (sessenta) anos;

....." (NR)

Art. 113. O inciso III do art. 18 da Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 18.....

.....

III - se qualquer deles decorrer de associação ou visar a menores de 21 (vinte e um) anos ou a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou a quem tenha, por qualquer causa, diminuída ou suprimida a capacidade de discernimento ou de autodeterminação:

....." (NR)

Art. 114. O art. 1º da Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei." (NR)

Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

Art. 116. Serão incluídos nos censos demográficos dados relativos à população idosa do País.

Art. 117. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei revendo os critérios de concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, de forma a garantir que o acesso ao direito seja condizente com o estágio de desenvolvimento sócio-econômico alcançado pelo País.

Art. 118. Esta Lei entra em vigor decorridos 90 (noventa) dias da sua publicação, ressalvado o disposto no caput do art. 36, que vigorará a partir de 1º de janeiro de 2004.

Brasília, 1º de outubro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Thomaz Bastos

Antonio Palocci Filho

Rubem Fonseca Filho

Humberto Sérgio Costa Lima
Guido Mantega
Ricardo José Ribeiro Berzoini
Benedita Souza da Silva Sampaio
Álvaro Augusto Ribeiro Costa

Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial da União - Seção 1 de 03/10/2003

Publicação:
Diário Oficial da União - Seção 1 - 3/10/2003, Página 1 (Publicação Original)

APÊNDICE B

Veto presidencial

MENSAGEM Nº 503, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei no 57, de 2003 (no 3.561/97 na Câmara dos Deputados), que "Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências".

Ouvido, o Ministério da Justiça manifestou-se quanto ao dispositivo a seguir vetado:

Art. 72

"Art. 72. O inciso II do art. 275 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973, Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea h:

"Art. 275.

.....

II –

.....

h) em que for parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

....." (NR)"

Razões do veto

"É certo que a propositura visa, com a inclusão da letra "h" ao art. 275 do Código de Processo Civil, a dar maior rapidez na entrega da prestação jurisdicional. Sem embargo, sua adoção pode não surtir os efeitos desejados pelo legislador, na medida em que o acolhimento de tal medida acarretará conseqüências negativas ao desiderato da prestação jurisdicional.

A primeira delas refere-se à delimitação do âmbito de incidência do procedimento sumário, estabelecido em dois critérios: o do valor e o da matéria. A inclusão do elemento idade às hipóteses do procedimento sumário não se concilia com a singeleza do procedimento em questão, que reclama contraditório de menor complexidade. É um equívoco pensar que o procedimento sumário, por concentrar os atos processuais, somente beneficiará a parte ou interveniente com idade igual ou superior a 60 anos. A esse suposto benefício contrapõem-se as ações que demandam contraditório de maior amplitude, e que, por determinação legal, estaria fadada a seguir rito mais célere, o que provocaria, em última análise, o comprometimento do direito de defesa, principalmente, se levarmos em consideração a incompatibilidade de determinados instrumentos processuais com o rito sumário, a exemplo da reconvenção, da declaratória incidental e da intervenção de terceiros.

A segunda conseqüência refere-se à atribuição dos Juizados Especiais Cíveis em julgar as causas que figuram no inciso II do art. 275 do Código de Processo Civil (art. 3º, inciso II, da Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995), que por mero consectário legal também passaria a ter competência para julgar a hipótese trazida na letra "h". Ocorre que, a Constituição quando dispõe sobre a criação dos Juizados Especiais é categórica ao estabelecer sua competência para julgamento e execução de causas cíveis de menor complexidade (art. 98, inciso I). É certo que o dispositivo em questão, a rigor, não se enquadra nas "causas de menor complexidade", e que sua adoção, por via reflexa, conflita com o referido preceito constitucional. Ora, pessoas idosas possuidoras de grandes

fortunas, ou representantes de interesses econômicos relevantes, estariam abrangidos pela norma, mesmo quando os litígios em que estivessem envolvidas fossem de enorme complexidade e/ou de grande vulto.

A par do elevado propósito que norteou a elaboração do novo texto, entendemos que a busca da celeridade da justiça poderá ser alcançada não pela inclusão das causas em que for parte pessoa com idade igual ou superior a 60 anos no procedimento sumário, mas pela própria prioridade na tramitação do feito em que figure aquelas pessoas, o que não causaria prejuízo ao direito de defesa da parte ou ao bom andamento da justiça.

Ademais, a invocação da idade para o reconhecimento de benefício processual, qual seja, a possibilidade de opção pelo procedimento sumário ou pelo juizado especial, sem considerar o grau de complexidade da lide ou a condição econômica da parte, implica discriminação não razoável. O critério etário não justifica benefício processual incompatível com causas de maior complexidade, às quais é inapropriada a cognição simplificada típica do procedimento sumário ou do juizado especial. Proporcionar tais vias processuais aos mais idosos – sem nenhuma correlação lógica entre processo e idade da parte – em detrimento das partes não idosas, é ofensa ao princípio da isonomia que requer veto presidencial por inconstitucionalidade flagrante. Vale lembrar que já há, na ordem jurídica brasileira, determinação de prioridade processual – seja qual for o rito ou o juízo – para os processos em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos (cf. art. 1.211-A do Código de Processo Civil, acrescentado pela Lei no 10.173, de 9 de janeiro de 2001)."

A Advocacia-Geral da União acrescentou a seguinte manifestação:

"A índole do processo é que determina o rito a ser por este seguido, objetivando que atinja seu escopo com a maior brevidade e segurança possíveis. O legislador, portanto, tem a tarefa de mensurar o grau de formalismo necessário para a resolução imparcial da lide.

Com base nisso, o rito sumário é estabelecido levando em conta o valor da causa (inciso I) ou a matéria objeto da ação (inciso II), o que discrepa da disposição projetada, adstrita à idade das partes ou do interveniente.

Por óbvio, a idade não é elemento que permita fixar rito procedimental, ante a impossibilidade de o legislador verificar se a forma por ele escolhida é capaz de conduzir a uma prestação jurisdicional eficaz. A celeridade só pode ser buscada se na solução dos conflitos as partes tiverem a seu dispor os meios de defesa indispensáveis à obtenção do direito, o que não ocorrerá em todos os casos, porque a norma proposta não se pauta na complexidade da demanda, que conduziria a um rito formal ou até mesmo diferenciado.

Não bastasse isso, cumpre lembrar que o art. 98, I, da Constituição Federal estatui que a União e os Estados criarão juzizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

Assim, a Lei no 9.099, de 1995, estatuiu, no art. 3º, II, que o Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas, dentre outras, as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil.

A inclusão da alínea "h" no inciso II do art. 275 do CPC acaba por atribuir competência aos juzizados especiais para todas as causas em que uma das partes ou interveniente seja idoso, ainda que a matéria nelas versada tenha elevado grau de complexidade, posto que não se leva em conta o objeto da lide, mas a qualificação da parte, o que se compadece com o art. 98, I, da CF, razão porque não pode ser aceita.

Enfim, o já exposto configura uma inconstitucionalidade. A introdução do elemento idade, proporcionando a qualquer tipo de demanda o procedimento sumário e os juzizados especiais, independentemente da complexidade da causa ou da condição sócio-econômica da parte, gera severo desarranjo processual, bem assim desigualdade de partes com base em fator de discriminação - a idade - sem nenhuma razoabilidade no contexto enfocado. Trata-se, portanto, de uma inconstitucionalidade, por ofensa ao princípio da igualdade, a ser eliminada pelo veto presidencial."

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

Brasília, 1o de outubro de 2003.

APÊNDICE C

Texto atual do Estatuto do Idoso

LEI No 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.

Mensagem de veto
Vigência
(Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

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: (Redação dada pela Lei nº 13.466, de 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. (Incluído pela Lei nº 11.765, de 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. (Incluído pela Lei nº 13.466, de 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.

Art. 5o A inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei.

Art. 6o Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.

Art. 7o Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei no 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.

TÍTULO II

Dos Direitos Fundamentais

CAPÍTULO I

Do Direito à Vida

Art. 8o O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

Art. 9o É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

CAPÍTULO II

Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1o O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

I – faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II – opinião e expressão;

III – crença e culto religioso;

IV – prática de esportes e de diversões;

V – participação na vida familiar e comunitária;

VI – participação na vida política, na forma da lei;

VII – faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2o O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3o É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

CAPÍTULO III

Dos Alimentos

Art. 11. Os alimentos serão prestados ao idoso na forma da lei civil.

Art. 12. A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.

Art. 13. As transações relativas a alimentos poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça ou Defensor Público, que as referendará, e passarão a ter efeito de título executivo extrajudicial nos termos da lei processual civil. (Redação dada pela Lei nº 11.737, de 2008)

Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social.

CAPÍTULO IV

Do Direito à Saúde

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

I – cadastramento da população idosa em base territorial;

II – atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios;

III – unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social;

IV – atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural;

V – reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das seqüelas decorrentes do agravo da saúde.

§ 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

§ 3º É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

§ 4º Os idosos portadores de deficiência ou com limitação incapacitante terão atendimento especializado, nos termos da lei.

§ 5º É vedado exigir o comparecimento do idoso enfermo perante os órgãos públicos, hipótese na qual será admitido o seguinte procedimento: (Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013)

I - quando de interesse do poder público, o agente promoverá o contato necessário com o idoso em sua residência; ou (Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013)

II - quando de interesse do próprio idoso, este se fará representar por procurador legalmente constituído. (Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013)

§ 6º É assegurado ao idoso enfermo o atendimento domiciliar pela perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, pelo serviço público de saúde ou pelo serviço privado de saúde, contratado ou conveniado, que integre o Sistema Único de Saúde - SUS, para expedição do laudo de saúde necessário ao exercício de seus direitos sociais e de isenção tributária. (Incluído pela Lei nº 12.896, de 2013)

§ 7º Em todo atendimento de saúde, os maiores de oitenta anos terão preferência especial sobre os demais idosos, exceto em caso de emergência. (Incluído pela Lei nº 13.466, de 2017).

Art. 16. Ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, segundo o critério médico.

Parágrafo único. Caberá ao profissional de saúde responsável pelo tratamento conceder autorização para o acompanhamento do idoso ou, no caso de impossibilidade, justificá-la por escrito.

Art. 17. Ao idoso que esteja no domínio de suas faculdades mentais é assegurado o direito de optar pelo tratamento de saúde que lhe for reputado mais favorável.

Parágrafo único. Não estando o idoso em condições de proceder à opção, esta será feita:

I – pelo curador, quando o idoso for interditado;

II – pelos familiares, quando o idoso não tiver curador ou este não puder ser contactado em tempo hábil;

III – pelo médico, quando ocorrer iminente risco de vida e não houver tempo hábil para consulta a curador ou familiar;

IV – pelo próprio médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, caso em que deverá comunicar o fato ao Ministério Público.

Art. 18. As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de auto-ajuda.

Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra idosos serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade sanitária,

bem como serão obrigatoriamente comunicados por eles a quaisquer dos seguintes órgãos: (Redação dada pela Lei nº 12.461, de 2011)

- I – autoridade policial;
- II – Ministério Público;
- III – Conselho Municipal do Idoso;
- IV – Conselho Estadual do Idoso;
- V – Conselho Nacional do Idoso.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra o idoso qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico. (Incluído pela Lei nº 12.461, de 2011)

§ 2º Aplica-se, no que couber, à notificação compulsória prevista no caput deste artigo, o disposto na Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975. (Incluído pela Lei nº 12.461, de 2011)

CAPÍTULO V

Da Educação, Cultura, Esporte e Lazer

Art. 20. O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

§ 1º Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

§ 2º Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade culturais.

Art. 22. Nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso, de forma a eliminar o preconceito e a produzir conhecimentos sobre a matéria.

Art. 23. A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais.

Art. 24. Os meios de comunicação manterão espaços ou horários especiais voltados aos idosos, com finalidade informativa, educativa, artística e cultural, e ao público sobre o processo de envelhecimento.

Art. 25. As instituições de educação superior ofertarão às pessoas idosas, na perspectiva da educação ao longo da vida, cursos e programas de extensão, presenciais ou a distância, constituídos por atividades formais e não formais. (Redação dada pela lei nº 13.535, de 2017)

Parágrafo único. O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual. (Incluído pela lei nº 13.535, de 2017)

CAPÍTULO VI

Da Profissionalização e do Trabalho

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir.

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I – profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas;

II – preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III – estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho.

CAPÍTULO VII Da Previdência Social

Art. 29. Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados na mesma data de reajuste do salário-mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do seu último reajustamento, com base em percentual definido em regulamento, observados os critérios estabelecidos pela Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 30. A perda da condição de segurado não será considerada para a concessão da aposentadoria por idade, desde que a pessoa conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data de requerimento do benefício.

Parágrafo único. O cálculo do valor do benefício previsto no caput observará o disposto no caput e § 2º do art. 3º da Lei no 9.876, de 26 de novembro de 1999, ou, não havendo salários-de-contribuição recolhidos a partir da competência de julho de 1994, o disposto no art. 35 da Lei no 8.213, de 1991.

Art. 31. O pagamento de parcelas relativas a benefícios, efetuado com atraso por responsabilidade da Previdência Social, será atualizado pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, verificado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento.

Art. 32. O Dia Mundial do Trabalho, 1º de Maio, é a data-base dos aposentados e pensionistas.

CAPÍTULO VIII Da Assistência Social

Art. 33. A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas. (Vide Decreto nº 6.214, de 2007)

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas.

Art. 35. Todas as entidades de longa permanência, ou casa-lar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada.

§ 1º No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade.

§ 2º O Conselho Municipal do Idoso ou o Conselho Municipal da Assistência Social estabelecerá a forma de participação prevista no § 1º, que não poderá exceder a 70% (setenta por cento) de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

§ 3º Se a pessoa idosa for incapaz, caberá a seu representante legal firmar o contrato a que se refere o caput deste artigo.

Art. 36. O acolhimento de idosos em situação de risco social, por adulto ou núcleo familiar, caracteriza a dependência econômica, para os efeitos legais. (Vigência)

CAPÍTULO IX Da Habitação

Art. 37. O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.

§ 1o A assistência integral na modalidade de entidade de longa permanência será prestada quando verificada inexistência de grupo familiar, casa-lar, abandono ou carência de recursos financeiros próprios ou da família.

§ 2o Toda instituição dedicada ao atendimento ao idoso fica obrigada a manter identificação externa visível, sob pena de interdição, além de atender toda a legislação pertinente.

§ 3o As instituições que abrigarem idosos são obrigadas a manter padrões de habitação compatíveis com as necessidades deles, bem como provê-los com alimentação regular e higiene indispensáveis às normas sanitárias e com estas condizentes, sob as penas da lei.

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

I - reserva de pelo menos 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais para atendimento aos idosos; (Redação dada pela Lei nº 12.418, de 2011)

II – implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso;

III – eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso;

IV – critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão.

Parágrafo único. As unidades residenciais reservadas para atendimento a idosos devem situar-se, preferencialmente, no pavimento térreo. (Incluído pela Lei nº 12.419, de 2011)

CAPÍTULO X

Do Transporte

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 1o Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

§ 2o Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.

§ 3o No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo.

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica: (Regulamento) (Vide Decreto nº 5.934, de 2006)

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

Art. 42. São asseguradas a prioridade e a segurança do idoso nos procedimentos de embarque e desembarque nos veículos do sistema de transporte coletivo. (Redação dada pela Lei nº 12.899, de 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.

CAPÍTULO II

Das Medidas Específicas de Proteção

Art. 44. As medidas de proteção ao idoso previstas nesta Lei poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, e levarão em conta os fins sociais a que se destinam e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I – encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar;
- IV – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação;
- V – abrigo em entidade;
- VI – abrigo temporário.

TÍTULO IV

Da Política de Atendimento ao Idoso

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47. São linhas de ação da política de atendimento:

- I – políticas sociais básicas, previstas na Lei no 8.842, de 4 de janeiro de 1994;
- II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem;
- III – serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV – serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência;
- V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos;
- VI – mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.

CAPÍTULO II

Das Entidades de Atendimento ao Idoso

Art. 48. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei no 8.842, de 1994.

Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária

e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos:

- I – oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- II – apresentar objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com os princípios desta Lei;
- III – estar regularmente constituída;
- IV – demonstrar a idoneidade de seus dirigentes.

Art. 49. As entidades que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência adotarão os seguintes princípios:

- I – preservação dos vínculos familiares;
- II – atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- III – manutenção do idoso na mesma instituição, salvo em caso de força maior;
- IV – participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo;
- V – observância dos direitos e garantias dos idosos;
- VI – preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.

Parágrafo único. O dirigente de instituição prestadora de atendimento ao idoso responderá civil e criminalmente pelos atos que praticar em detrimento do idoso, sem prejuízo das sanções administrativas.

Art. 50. Constituem obrigações das entidades de atendimento:

- I – celebrar contrato escrito de prestação de serviço com o idoso, especificando o tipo de atendimento, as obrigações da entidade e prestações decorrentes do contrato, com os respectivos preços, se for o caso;
- II – observar os direitos e as garantias de que são titulares os idosos;
- III – fornecer vestuário adequado, se for pública, e alimentação suficiente;
- IV – oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade;
- V – oferecer atendimento personalizado;
- VI – diligenciar no sentido da preservação dos vínculos familiares;
- VII – oferecer acomodações apropriadas para recebimento de visitas;
- VIII – proporcionar cuidados à saúde, conforme a necessidade do idoso;
- IX – promover atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer;
- X – propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XI – proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XII – comunicar à autoridade competente de saúde toda ocorrência de idoso portador de doenças infecto-contagiosas;
- XIII – providenciar ou solicitar que o Ministério Público requirite os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem, na forma da lei;
- XIV – fornecer comprovante de depósito dos bens móveis que receberem dos idosos;
- XV – manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do idoso, responsável, parentes, endereços, cidade, relação de seus pertences, bem como o valor de contribuições, e suas alterações, se houver, e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento;
- XVI – comunicar ao Ministério Público, para as providências cabíveis, a situação de abandono moral ou material por parte dos familiares;
- XVII – manter no quadro de pessoal profissionais com formação específica.

Art. 51. As instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos prestadoras de serviço ao idoso terão direito à assistência judiciária gratuita.

CAPÍTULO III

Da Fiscalização das Entidades de Atendimento

Art. 52. As entidades governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.

Art. 53. O art. 7o da Lei no 8.842, de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 7o Compete aos Conselhos de que trata o art. 6o desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas." (NR)

Art. 54. Será dada publicidade das prestações de contas dos recursos públicos e privados recebidos pelas entidades de atendimento.

Art. 55. As entidades de atendimento que descumprirem as determinações desta Lei ficarão sujeitas, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos, às seguintes penalidades, observado o devido processo legal:

I – as entidades governamentais:

- a) advertência;
- b) afastamento provisório de seus dirigentes;
- c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
- d) fechamento de unidade ou interdição de programa;

II – as entidades não-governamentais:

- a) advertência;
- b) multa;
- c) suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas;
- d) interdição de unidade ou suspensão de programa;
- e) proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público.

§ 1o Havendo danos aos idosos abrigados ou qualquer tipo de fraude em relação ao programa, caberá o afastamento provisório dos dirigentes ou a interdição da unidade e a suspensão do programa.

§ 2o A suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas ocorrerá quando verificada a má aplicação ou desvio de finalidade dos recursos.

§ 3o Na ocorrência de infração por entidade de atendimento, que coloque em risco os direitos assegurados nesta Lei, será o fato comunicado ao Ministério Público, para as providências cabíveis, inclusive para promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público, sem prejuízo das providências a serem tomadas pela Vigilância Sanitária.

§ 4o Na aplicação das penalidades, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o idoso, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes da entidade.

CAPÍTULO IV

Das Infrações Administrativas

Art. 56. Deixar a entidade de atendimento de cumprir as determinações do art. 50 desta Lei:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), se o fato não for caracterizado como crime, podendo haver a interdição do estabelecimento até que sejam cumpridas as exigências legais.

Parágrafo único. No caso de interdição do estabelecimento de longa permanência, os idosos abrigados serão transferidos para outra instituição, a expensas do estabelecimento interdito, enquanto durar a interdição.

Art. 57. Deixar o profissional de saúde ou o responsável por estabelecimento de saúde ou instituição de longa permanência de comunicar à autoridade competente os casos de crimes contra idoso de que tiver conhecimento:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), aplicada em dobro no caso de reincidência.

Art. 58. Deixar de cumprir as determinações desta Lei sobre a prioridade no atendimento ao idoso:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais) e multa civil a ser estipulada pelo juiz, conforme o dano sofrido pelo idoso.

CAPÍTULO V

Da Apuração Administrativa de Infração às

Normas de Proteção ao Idoso

Art. 59. Os valores monetários expressos no Capítulo IV serão atualizados anualmente, na forma da lei.

Art. 60. O procedimento para a imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção ao idoso terá início com requisição do Ministério Público ou auto de infração elaborado por servidor efetivo e assinado, se possível, por duas testemunhas.

§ 1º No procedimento iniciado com o auto de infração poderão ser usadas fórmulas impressas, especificando-se a natureza e as circunstâncias da infração.

§ 2º Sempre que possível, à verificação da infração seguir-se-á a lavratura do auto, ou este será lavrado dentro de 24 (vinte e quatro) horas, por motivo justificado.

Art. 61. O autuado terá prazo de 10 (dez) dias para a apresentação da defesa, contado da data da intimação, que será feita:

I – pelo autuante, no instrumento de autuação, quando for lavrado na presença do infrator;

II – por via postal, com aviso de recebimento.

Art. 62. Havendo risco para a vida ou à saúde do idoso, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

Art. 63. Nos casos em que não houver risco para a vida ou a saúde da pessoa idosa abrigada, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

CAPÍTULO VI

Da Apuração Judicial de Irregularidades em Entidade de Atendimento

Art. 64. Aplicam-se, subsidiariamente, ao procedimento administrativo de que trata este Capítulo as disposições das Leis nos 6.437, de 20 de agosto de 1977, e 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 65. O procedimento de apuração de irregularidade em entidade governamental e não-governamental de atendimento ao idoso terá início mediante petição fundamentada de pessoa interessada ou iniciativa do Ministério Público.

Art. 66. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade ou outras medidas que julgar adequadas, para evitar lesão aos direitos do idoso, mediante decisão fundamentada.

Art. 67. O dirigente da entidade será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, podendo juntar documentos e indicar as provas a produzir.

Art. 68. Apresentada a defesa, o juiz procederá na conformidade do art. 69 ou, se necessário, designará audiência de instrução e julgamento, deliberando sobre a necessidade de produção de outras provas.

§ 1º Salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público terão 5 (cinco) dias para oferecer alegações finais, decidindo a autoridade judiciária em igual prazo.

§ 2º Em se tratando de afastamento provisório ou definitivo de dirigente de entidade governamental, a autoridade judiciária oficiará a autoridade administrativa imediatamente superior ao afastado, fixando-lhe prazo de 24 (vinte e quatro) horas para proceder à substituição.

§ 3º Antes de aplicar qualquer das medidas, a autoridade judiciária poderá fixar prazo para a remoção das irregularidades verificadas. Satisfeitas as exigências, o processo será extinto, sem julgamento do mérito.

§ 4º A multa e a advertência serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento.

TÍTULO V

Do Acesso à Justiça

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 69. Aplica-se, subsidiariamente, às disposições deste Capítulo, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil, naquilo que não contrarie os prazos previstos nesta Lei.

Art. 70. O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso.

Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.

§ 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.

§ 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.

§ 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.

§ 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.

§ 5º Dentre os processos de idosos, dar-se-á prioridade especial aos maiores de oitenta anos. (Incluído pela Lei nº 13.466, de 2017).

CAPÍTULO II

Do Ministério Público

Art. 72. (VETADO)

Art. 73. As funções do Ministério Público, previstas nesta Lei, serão exercidas nos termos da respectiva Lei Orgânica.

Art. 74. Compete ao Ministério Público:

I – instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos do idoso;

II – promover e acompanhar as ações de alimentos, de interdição total ou parcial, de designação de curador especial, em circunstâncias que justifiquem a medida e oficiar em todos os feitos em que se discutam os direitos de idosos em condições de risco;

III – atuar como substituto processual do idoso em situação de risco, conforme o disposto no art. 43 desta Lei;

IV – promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar;

V – instaurar procedimento administrativo e, para instruí-lo:

a) expedir notificações, colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado da pessoa notificada, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar;

b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta e indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias;

c) requisitar informações e documentos particulares de instituições privadas;

VI – instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, para a apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção ao idoso;

VII – zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados ao idoso, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

VIII – inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas;

IX – requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços de saúde, educacionais e de assistência social, públicos, para o desempenho de suas atribuições;

X – referendar transações envolvendo interesses e direitos dos idosos previstos nesta Lei.

§ 1o A legitimação do Ministério Público para as ações cíveis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuser a lei.

§ 2o As atribuições constantes deste artigo não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade e atribuições do Ministério Público.

§ 3o O representante do Ministério Público, no exercício de suas funções, terá livre acesso a toda entidade de atendimento ao idoso.

Art. 75. Nos processos e procedimentos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de que cuida esta Lei, hipóteses em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos, requerer diligências e produção de outras provas, usando os recursos cabíveis.

Art. 76. A intimação do Ministério Público, em qualquer caso, será feita pessoalmente.

Art. 77. A falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado.

CAPÍTULO III

Da Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos

Art. 78. As manifestações processuais do representante do Ministério Público deverão ser fundamentadas.

Art. 79. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados ao idoso, referentes à omissão ou ao oferecimento insatisfatório de:

I – acesso às ações e serviços de saúde;

II – atendimento especializado ao idoso portador de deficiência ou com limitação incapacitante;

III – atendimento especializado ao idoso portador de doença infecto-contagiosa;

IV – serviço de assistência social visando ao amparo do idoso.

Parágrafo único. As hipóteses previstas neste artigo não excluem da proteção judicial outros interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, próprios do idoso, protegidos em lei.

Art. 80. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do domicílio do idoso, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

Art. 81. Para as ações cíveis fundadas em interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, consideram-se legitimados, concorrentemente:

I – o Ministério Público;

II – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III – a Ordem dos Advogados do Brasil;

IV – as associações legalmente constituídas há pelo menos 1 (um) ano e que incluam entre os fins institucionais a defesa dos interesses e direitos da pessoa idosa, dispensada a autorização da assembléia, se houver prévia autorização estatutária.

§ 1o Admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta Lei.

§ 2o Em caso de desistência ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado deverá assumir a titularidade ativa.

Art. 82. Para defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, são admissíveis todas as espécies de ação pertinentes.

Parágrafo único. Contra atos ilegais ou abusivos de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições de Poder Público, que lesem direito líquido e certo previsto nesta Lei, caberá ação mandamental, que se regerá pelas normas da lei do mandado de segurança.

Art. 83. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não-fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

§ 1o Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, na forma do art. 273 do Código de Processo Civil.

§ 2o O juiz poderá, na hipótese do § 1o ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente do pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 3o A multa só será exigível do réu após o trânsito em julgado da sentença favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado.

Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei reverterão ao Fundo do Idoso, onde houver, ou na falta deste, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando vinculados ao atendimento ao idoso.

Parágrafo único. As multas não recolhidas até 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas por meio de execução promovida pelo Ministério Público, nos mesmos autos, facultada igual iniciativa aos demais legitimados em caso de inércia daquele.

Art. 85. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte.

Art. 86. Transitada em julgado a sentença que impuser condenação ao Poder Público, o juiz determinará a remessa de peças à autoridade competente, para apuração da responsabilidade civil e administrativa do agente a que se atribua a ação ou omissão.

Art. 87. Decorridos 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado da sentença condenatória favorável ao idoso sem que o autor lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada, igual iniciativa aos demais legitimados, como assistentes ou assumindo o pólo ativo, em caso de inércia desse órgão.

Art. 88. Nas ações de que trata este Capítulo, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas.

Parágrafo único. Não se imporá sucumbência ao Ministério Público.

Art. 89. Qualquer pessoa poderá, e o servidor deverá, provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os fatos que constituam objeto de ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 90. Os agentes públicos em geral, os juízes e tribunais, no exercício de suas funções, quando tiverem conhecimento de fatos que possam configurar crime de ação pública contra idoso ou ensejar a propositura de ação para sua defesa, devem encaminhar as peças pertinentes ao Ministério Público, para as providências cabíveis.

Art. 91. Para instruir a petição inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, que serão fornecidas no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 92. O Ministério Público poderá instaurar sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer pessoa, organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias.

§ 1o Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil ou de peças informativas, determinará o seu arquivamento, fazendo-o fundamentadamente.

§ 2o Os autos do inquérito civil ou as peças de informação arquivados serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público.

§ 3o Até que seja homologado ou rejeitado o arquivamento, pelo Conselho Superior do Ministério Público ou por Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público, as associações legitimadas poderão apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados ou anexados às peças de informação.

§ 4o Deixando o Conselho Superior ou a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público de homologar a promoção de arquivamento, será designado outro membro do Ministério Público para o ajuizamento da ação.

TÍTULO VI Dos Crimes

CAPÍTULO I Disposições Gerais

Art. 93. Aplicam-se subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 94. Aos crimes previstos nesta Lei, cuja pena máxima privativa de liberdade não ultrapasse 4 (quatro) anos, aplica-se o procedimento previsto na Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995, e, subsidiariamente, no que couber, as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal. (Vide ADI 3.096-5 - STF)

CAPÍTULO II Dos Crimes em Espécie

Art. 95. Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, não se lhes aplicando os arts. 181 e 182 do Código Penal.

Art. 96. Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade:

Pena – reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1o Na mesma pena incorre quem desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar pessoa idosa, por qualquer motivo.

§ 2o A pena será aumentada de 1/3 (um terço) se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente.

Art. 97. Deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, sem justa causa, ou não pedir, nesses casos, o socorro de autoridade pública:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e triplicada, se resulta a morte.

Art. 98. Abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

Art. 99. Expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado:

Pena – detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1o Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 2o Se resulta a morte:

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 12 (doze) anos.

Art. 100. Constitui crime punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa:

I – obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público por motivo de idade;

II – negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho;

III – recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, a pessoa idosa;

IV – deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude esta Lei;

V – recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público.

Art. 101. Deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida nas ações em que for parte ou interveniente o idoso:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 102. Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade:

Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa.

Art. 103. Negar o acolhimento ou a permanência do idoso, como abrigado, por recusa deste em outorgar procuração à entidade de atendimento:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 104. Reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento com objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa.

Art. 105. Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso:

Pena – detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Art. 106. Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

Art. 107. Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Art. 108. Lavrar ato notarial que envolva pessoa idosa sem discernimento de seus atos, sem a devida representação legal:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

TÍTULO VII

Disposições Finais e Transitórias

Art. 109. Impedir ou embaraçar ato do representante do Ministério Público ou de qualquer outro agente fiscalizador:

Pena – reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 110. O Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 61.

II -

h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida;

....." (NR)

"Art. 121.

§ 4o No homicídio culposo, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se o crime resulta de inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou se o agente deixa de prestar imediato socorro à vítima, não procura diminuir as conseqüências do seu ato, ou foge para evitar prisão em flagrante. Sendo doloso o homicídio, a pena é aumentada de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (quatorze) ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 133.

§ 3o

III – se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 140.

§ 3o Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

..... (NR)

"Art. 141.

.....
 IV – contra pessoa maior de 60 (sessenta) anos ou portadora de deficiência, exceto no caso de injúria.

....." (NR)

"Art. 148.

.....
 § 1o.....

I – se a vítima é ascendente, descendente, cônjuge do agente ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 159.....

.....
 § 1o Se o seqüestro dura mais de 24 (vinte e quatro) horas, se o seqüestrado é menor de 18 (dezoito) ou maior de 60 (sessenta) anos, ou se o crime é cometido por bando ou quadrilha.

....." (NR)

"Art. 183.....

.....
 III – se o crime é praticado contra pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 244. Deixar, sem justa causa, de prover a subsistência do cônjuge, ou de filho menor de 18 (dezoito) anos ou inapto para o trabalho, ou de ascendente inválido ou maior de 60 (sessenta) anos, não lhes proporcionando os recursos necessários ou faltando ao pagamento de pensão alimentícia judicialmente acordada, fixada ou majorada; deixar, sem justa causa, de socorrer descendente ou ascendente, gravemente enfermo:

....." (NR)

Art. 111. O art. 21 do Decreto-Lei no 3.688, de 3 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 21.....

.....
 Parágrafo único. Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

Art. 112. O inciso II do § 4o do art. 1o da Lei no 9.455, de 7 de abril de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1o

.....
 § 4o

II – se o crime é cometido contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 (sessenta) anos;

....." (NR)

Art. 113. O inciso III do art. 18 da Lei no 6.368, de 21 de outubro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 18.....

.....
 III – se qualquer deles decorrer de associação ou visar a menores de 21 (vinte e um) anos ou a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou a quem tenha, por qualquer causa, diminuída ou suprimida a capacidade de discernimento ou de autodeterminação:

....." (NR)

Art. 114. O art 1º da Lei no 10.048, de 8 de novembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1o As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei." (NR)

Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

Art. 116. Serão incluídos nos censos demográficos dados relativos à população idosa do País.

Art. 117. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei revendo os critérios de concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, de forma a garantir que o acesso ao direito seja condizente com o estágio de desenvolvimento sócio-econômico alcançado pelo País.

Art. 118. Esta Lei entra em vigor decorridos 90 (noventa) dias da sua publicação, ressalvado o disposto no caput do art. 36, que vigorará a partir de 1o de janeiro de 2004.

Brasília, 1o de outubro de 2003; 182o da Independência e 115o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Márcio Thomaz Bastos
Antonio Palocci Filho
Rubem Fonseca Filho
Humberto Sérgio Costa Lima
Guido Mantega
Ricardo José Ribeiro Berzoini
Benedita Souza da Silva Sampaio
Álvaro Augusto Ribeiro Costa

APÊNDICE D**Tramitação do Projeto de Lei 3561/97****PL 3561/1997**

Projeto de Lei

Situação: Transformado na Lei Ordinária 10741/2003

(As informações anteriores a 2001, ano de implantação do sistema e-Câmara, podem estar incompletas.)

Identificação da Proposição

Autor
Paulo Paim - PT/RS**Apresentação**
28/08/1997**Ementa**
Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.**Explicação da Ementa**
Transformado na Lei nº 10.741, de 2003.**Indexação**

Criação, Estatuto do Idoso, fixação, limite de idade, garantia de prioridade, estado, sociedade, família, atendimento, pessoas, preservação, cidadania, direito à vida, direito à saúde, alimentação, residência, lazer, bem estar, defesa, dignidade, valor, ética, religião, atividade cultural, preferencia, serviço, órgão publico, politica social, formação, conselho nacional, conselho estadual, conselho municipal, caráter permanente, paridade, deliberação, composição, representante, entidade, sociedade civil, competência, elaboração, politica nacional, união federal, fixação, penalidade, discriminação, exploração, violência, negligencia. inclusão, direito a vida, direito a saúde, assistênciamedico hospitalar, (sus), prevenção, saúde, idoso, municípios, manutenção, ambulatório, geriatria, hospital, veiculos, atendimento, doente, assistência médica domiciliar, asilo, cadastro, população, zona rural, exigência, curso superior, medicina, pessoal paramédico, inclusão, disciplina, currículo, psicologia, higiene, arquitetura, engenharia, matéria, construção, adaptação, via publica, edifício, facilitação, locomoção, direitos, convivência familiar, residência, substituição, custeio, poder publico, autorização, família, candidato, acolhimento, quantidade, pessoa carente, asilo, fiscalização. direitos, idoso, atividade profissional, competência, poder publico, área, trabalho, restrição, discriminação, idade, impedimento, acesso, mercado de trabalho, proibição, fixação, limite de idade, participação, concurso publico, anuncio, iniciativa privada, programa, preparação, aposentadoria, direito a profissionalização, cadastro, oferta, emprego, critérios, horário de trabalho, obrigatoriedade, empresa, destinação, porcentagem, vaga, trabalhador, entidade, órgão publico, (ong), incentivo, voluntario, benefico, comunidade, direito a educação, gratuidade, ensino, pratica esportiva, lazer, atividade cultural, transporte gratuito, passagem, transporte urbano, ônibus, trem, comprovação, carência, desconto, ingresso, competição esportiva, preferencia, assento, transporte coletivo, restrição. aumento, (cnss), numero, membros, inclusão, representante, conselho nacional, idoso. proibição, aposentadoria, pensão previdenciária, perda, proventos, benefico previdenciário, fixação, data base, dia internacional, trabalho, reconhecimento, entidade, representação, aposentado, pensionista, entidades sindicais. garantia, assistência social, idoso, direitos, benefico, salario mínimo, pessoa carente, assistência judiciaria, acesso, defensoria publica, ministério publico, judiciário, isenção, taxas, emolumento, ato processual, pessoas, isenção fiscal, imposto de renda, preferencia, tramitação, processo judicial, inaplicabilidade, precatório, fixação, penalidade, crime inafiançável, discriminação, infrator, pena de reclusão.

Informações de Tramitação

Forma de apreciação

Regime de tramitação

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

Urgência (Art. 155, RICD)

Despacho atual:

Data	Despacho
02/06/2004	Of. 330/2004-CN, de 27/05/2004, comunicando a manutenção dos Vetos Presidenciais e encaminhando a Ata de Apuração dos votos de Vetos Presidenciais constantes da cédula única de votação utilizada na sessão conjunta do dia 20/05/2004. DCD de 03/06/2004-Suplemento, p. 3.

Última Ação Legislativa

Data	Ação
01/10/2003	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) TRANSFORMADO NA LEI 10741/03. DOFC 03 10 03 PÁG. 0001 COL 01. VETADO PARCIALMENTE (MSC 503/03-PE e MSG 118/03-CN). RAZÕES DO VETO: DOFC 03 10 03 PÁG. 11 COL 02. MANTIDO O VETO PARCIAL EM: 20.05.04.

Apensados**Apensados ao PL 3561/1997 (8)**

PL 183/1999; PL 942/1999; PL 2420/2000; PL 2421/2000; PL 2426/2000; PL 2427/2000; PL 2638/2000; PL 3930/2000

Documentos Anexos e Referenciados

Avulsos	Legislação Citada	Mensagens, Ofícios e Requerimentos (2)
Destaques (0)	Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos (4)	Relatório de conferência de assinaturas
Emendas (21)	Recursos (0)	
Histórico de despachos (12)	Redação Final	

Tramitação

Data	Andamento
28/08/1997	PLENÁRIO (PLEN) <ul style="list-style-type: none"> APRESENTAÇÃO DO PROJETO PELO DEP PAULO PAIM.
17/09/1997	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) <ul style="list-style-type: none"> DESPACHO INICIAL A CSSF E CCJR (ARTIGO 54 DO RI).
17/09/1997	PLENÁRIO (PLEN) <ul style="list-style-type: none"> LEITURA E PUBLICAÇÃO DA MATERIA.

- 18/09/1997 COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES (CCP)**
- ENCAMINHADO A CSSF.
- 24/09/1997 PLENÁRIO (PLEN)**
- APRESENTAÇÃO DE REQUERIMENTO DO DEP PAULO PAIM - PT, E OUTROS (APOIAMENTO REGIMENTAL), SOLICITANDO NOS TERMOS DO ARTIGO 155 DO RI, URGENCIA PARA ESTE PROJETO. DCD 25 09 97 PAG 29700 COL 01.
- 14/11/1997 Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)**
- RELATOR DEP EDUARDO JORGE.
- 18/11/1997 Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)**
- Prazo para recebimento de emendas
- 25/11/1997 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- OF 380/97-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DESTE AO PL. 3594/97.
- 26/11/1997 Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)**
- NÃO FORAM APRESENTADAS EMENDAS.
- 02/12/1997 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- DEFERIDO OF 380/97-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DESTE AO PL. 3594/97. DCD 03 12 97 PAG 39365 COL 01.
- 17/09/1999 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- DECISÃO DA PRESIDENCIA, DETERMINANDO A DESAPENSAÇÃO DESTE DO PL. 3594/97 E APENSANDO O PL. 183/99 A ESTE E, REVENDO O DESPACHO INICIAL APOSTO A ESTE PROJETO PARA INCLUIR A CECD E CTASP, QUE DEVERÃO PRONUNCIAR-SE ANTES DA CSSF E CFT (ARTIGO 54 DO RI) E MÉRITO DA CCJR, ESCLARECENDO QUE A COMPETENCIA PARA APRECIAR AS REFERIDAS PROPOSIÇÕES PASSA A SER DO PLENARIO.
- 20/09/1999 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- ATO DA PRESIDENCIA: CRIA, NOS TERMOS DO ARTIGO 34, INCISO II, PARAGRAFO PRIMEIRO, COMBINADO COM O ARTIGO 33, PARAGRAFO PRIMEIRO, TODOS DO RI, COMISSÃO ESPECIAL, DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER A ESTE PROJETO E AO APENSADO. AGUARDANDO A INDICAÇÃO DOS MEMBROS PARA INSTALAÇÃO.
- 22/09/1999 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**

- DESPACHO A CESP (ARTIGO 34, INCISO II DO RI), CECD, CTASP, CSSF, CFT (ARTIGO 54 DO RI) E CCJR (MERITO).
(NOVO DESPACHO).
- 22/09/1999 PLENÁRIO (PLEN)**
- LEITURA E PUBLICAÇÃO DA MATERIA.
DCD 16 10 99 PAG 48936 COL 02.
- 10/05/2000 COORDENAÇÃO DE COMISSÕES PERMANENTES (CCP)**
- ENCAMINHADO À COMISSÃO ESPECIAL.
- 24/05/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- ATO DA PRESIDÊNCIA: NOS TERMOS DO ARTIGO 34, INCISO II DO REGIMENTO INTERNO, ESTA PRESIDÊNCIA DECIDE CONSTITUIR COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER A ESTE PROJETO COM A DESIGNAÇÃO DOS MEMBROS PARA SUA INSTALAÇÃO.
- 31/05/2000 COMISSÃO ESPECIAL (CESP)**
- RELATOR DEP SILAS BRASILEIRO.
- 06/06/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- OF P-416/00, DA CCJR, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DOS PL. 526/95, PL. 1016/95, PL. 4916/93 E PL. 3594/97, A ESTE.
- 26/06/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- OF 147/00-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 942/99, A ESTE.
- 21/08/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- DEFERIDO OF 147/00-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 942/99, A ESTE.
DCD 22 08 00, PÁG. 44350, COL. 02.
- 29/08/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- OF 213/00 DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL 2638/00 A ESTE.
- 12/09/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- DEFERIDO OF 57/00-PRES DA CESP, SOLICITANDO A PRORROGAÇÃO DO PRAZO DESTA COMISSÃO POR 20 SESSÕES, TENDO EM VISTA A NECESSIDADE DE UM PRAZO MAIOR PARA A APRECIAÇÃO DA MATERIA.
- 04/10/2000 Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer ao Projeto de Lei 3561, de**
- Designado Relator: Dep. Silas Brasileiro
- 07/11/2000 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- DEFERIDO OFICIO 213/00 DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 2638/00 A ESTE.

- 23/08/2001 Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer ao Projeto de Lei 3561, de**
- Parecer do Relator, Dep. Silas Brasileiro, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação deste, do PL-183/1999, do PL-942/1999, do PL-2420/2000, do PL-2421/2000, do PL-2426/2000, do PL-2427/2000, e do PL-2638/2000, apensados, com substitutivo.
- 23/08/2001 Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer ao Projeto de Lei 3561, de**
- Encerramento de Discussão
- 29/08/2001 Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer ao Projeto de Lei 3561, de**
- Aprovado por Unanimidade o Parecer
- 29/08/2001 PLENÁRIO (PLEN)**
- LEITURA E PUBLICAÇÃO DO PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL, PELA CONSTITUCIONALIDADE. PRONTO PARA A ORDEM DO DIA. PL. 3561-A/97. DCD 31 08 01 Pág 41308 Col 02.
- 04/09/2001 PLENÁRIO (PLEN)**
- APRESENTAÇÃO DE REQUERIMENTO PELOS DEP JUTAHY JÚNIOR, LÍDER DO PSDB; INOCÊNCIO OLIVEIRA, LÍDER DO BLOCO PFL/PST; GEDDEL VIEIRA LIMA, LÍDER DO PMDB; WALTER PINHEIRO, LÍDER DO PT; ROBERTO JEFFERSON, LÍDER DO PTB; FERNANDO CORUJA, NA QUALIDADE DE LÍDER DO BLOCO PDT/PPS; ODELMO LEÃO, LÍDER DO PPB E BISPO RODRIGUES, NA QUALIDADE DE LÍDER DO BLOCO PL/PSL, SOLICITANDO, NOS TERMOS DO ARTIGO 155 DO RI, URGÊNCIA PARA ESTE PROJETO.
- 13/09/2001 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)**
- Apense-se a esta o PL-3930/2000.
 - INDEFERIDO OF. 547/01-P DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 3984/00, DESTA.
 - DEFERIDO OF. 547/01-P DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 3930/00, A ESTE.
- 25/09/2001 PLENÁRIO (PLEN) - 13:00 Sessão – Deliberativa**
- DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO. Adiada a Discussão, em face do encerramento da sessão.
- 26/09/2001 PLENÁRIO (PLEN) - 13:00 Sessão – Deliberativa**
- DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO. Adiada a Discussão, em face do encerramento da sessão.
- 25/03/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único

- Não apreciado em face do encerramento da sessão.

- 26/03/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Não apreciado em face da não conclusão da apreciação da Medida Provisória nº 82, de 2002, com prazo encerrado (item 1 da pauta).
- 27/03/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 11:00 Sessão – Deliberativa**
- Matéria sobre a Mesa
 - Aprovado o Requerimento de Srs. Líderes que solicita a retirada de pauta deste Projeto e dos demais itens da pauta, com exceção da MPV 82-A/02, item 1, e da PEC 53-B/99, item 4.
- 01/04/2003 PLENÁRIO (PLEN)**
- Apresentação do Requerimento pela Deputada Mariângela Duarte (PT-SP).
- 15/05/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 11:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Retirado de pauta, de ofício.
- 15/05/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Adiada a discussão deste Projeto em face do acordo extraordinário entre os Srs. Líderes, para que, primeiramente, sejam recebidas as Emendas de Plenário.
 - Foram apresentadas 20 Emendas de Plenário, assim distribuídas: Emenda nº 1 pelo Dep. Aldo Rebelo, Emendas de nºs 2 a 4 pelo Dep. Coriolano Sales, Emendas de nºs 5, 8, 10, 14 e 17 pelo Dep. Mário Negromonte, Emendas de nº 6, 7, 11, 12, e 19 pelo Dep. Philemon Rodrigues, Emendas de nºs 9 e 13 pelo Dep. Sandro de Matos e Emendas de nºs 15, 16, 18 e 20 pelo Dep. Chico da Princesa.
 - Emendado, o Projeto retorna à Comissão Especial para receber parecer quanto às Emendas de Plenário.
- 04/06/2003 PLENÁRIO (PLEN)**
- Aprovado requerimento do Sr. Jutahy Junior que requer urgência, nos termos do art. 155 do RICD ao PL 3561/97.
 - Alteração do Regime de Tramitação desta em virtude da alteração do regime do PL 3561/1997, apensado.
 - Apresentação da Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD), REQ 852/2003, pelo Dep. Jutahy Junior
- 09/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Aprovado Requerimento do Sr. Dep. Luiz Sérgio, na qualidade de Líder do PT, que solicita a retirada de pauta deste Projeto.
- 10/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**

- Discussão em turno único
 - Aprovado Requerimento do Sr. Dep. Luiz Sérgio, na qualidade de Líder do PT, que solicita a retirada de pauta deste Projeto.
- 29/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Matéria não apreciada em face da não conclusão da apreciação da Medida Provisória nº 120, de 2003, com prazo encerrado.
- 30/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 09:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Matéria não apreciada em face do encerramento da sessão.
- 30/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Requerimento dos Srs. Deps. Luiz Sérgio, na qualidade de Líder do PT, que solicita a retirada de pauta deste Projeto.
 - Encaminhou a Votação Dep. Angela Guadagnin (PT-SP).
 - Aprovado o Requerimento.
 - Prejudicado o Requerimento do Sr. Dep. Maurício Rands, do mesmo teor.
- 31/07/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Matéria não apreciada em face do encerramento do prazo regimental da Ordem do Dia.
- 21/08/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa**
- Discussão em turno único
 - Discutiram a Matéria: Dep. Luiza Erundina (PSB-SP), Dep. Eduardo Barbosa (PSDB-MG), Dep. Gastão Vieira (PMDB-MA), Dep. José Rajão (PSDB-DF), Dep. Pauderney Avelino (PFL-AM), Dep. João Caldas (PL-AL) e Dep. Beto Albuquerque (PSB-RS).
 - Aprovado Requerimento de Srs. Líderes que solicita o encerramento da discussão deste Projeto.
 - Encerrada a Discussão
 - Retirada pelo autor, Dep. José Carlos Aleluia, a Emenda Modificativa de Plenário para o art. 29 do Substitutivo da Comissão Especial (CESP).
 - Designado Relator, Dep. Silas Brasileiro, para proferir o parecer pela Comissão Especial às 20 Emendas de Plenário apresentadas na Sessão Ordinária do dia 15/05/03, por acordo dos Srs. Líderes.
 - Parecer Proferido em Plenário, Dep. Silas Brasileiro, pela

Comissão Especial, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação na forma da Subemenda Substitutiva de Plenário apresentada.

- Votação em turno único
- Encaminharam a Votação: Dep. Philemon Rodrigues (PTB-PB) e Dep. Agnaldo Muniz (PPS-RO).
- Aprovada a Subemenda Substitutiva de Plenário oferecida pelo Relator.

21/08/2003 PLENÁRIO (PLEN)

- Declarada prejudicada, face a aprovação da Subemenda Substitutiva oferecida às Emendas de Plenário pelo Relator da Comissão Especial.

21/08/2003 PLENÁRIO (PLEN) - 14:00 Sessão – Deliberativa

- Prejudicados a Proposição inicial, o Substitutivo da Comissão Especial, as Emendas apresentadas e os Projetos de Lei de nºs 183/99, 942/99, 2.420/00, 2.421/00, 2.426/00, 2.427/00, 2.638/00 e 3.930/00, apensados.
- Votação da Redação Final

- Aprovada a Redação Final oferecida pelo Relator, Dep Washington Luiz.

- A Matéria vai ao Senado Federal.
(PL. 3.561-B/97)
DCD 22/08/2003 PÁG 39798 COL 01.

22/08/2003 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

- Remessa ao Senado Federal, através do Of PS-GSE/1708/03.

01/10/2003 Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

- TRANSFORMADO NA LEI 10741/03. DOFC 03 10 03 PÁG. 0001 COL 01. VETADO PARCIALMENTE (MSC 503/03-PE e MSG 118/03-CN). RAZÕES DO VETO: DOFC 03 10 03 PÁG. 11 COL 02. MANTIDO O VETO PARCIAL EM: 20.05.04.

04/11/2003 CONGRESSO NACIONAL (CN)

- Leitura e publicação da Mensagem 118/03-CN. DCN 05.11.03, pág. 2170, col. 01.
- Designação da seguinte Comissão Mista para elaboração do relatório:
SENADORES: Fátima Cleide, Demóstenes Torres, Sérgio Cabral e Osmar Dias.
DEPUTADOS: Ângela Guadagnin, Silas Brasileiro, Pauderney Avelino e Eduardo Barbosa.
Prazo para apresentação do relatório: 24.11.03 (20 dias, de acordo com o artigo 105 do Regimento Comum).
Prazo para tramitação do veto no Congresso Nacional: 04.12.03 (30 dias, de acordo com o artigo 66, parágrafo quarto da Constituição Federal).
DCN 05.11.03, pág. 2185, col. 01.

20/05/2004 CONGRESSO NACIONAL (CN)

- Discussão em turno único do Veto Presidencial aposto a

- este Projeto.
- Encerrada a discussão.
- Votação em turno único do Veto Presidencial apostado a este Projeto, pelo processo de cédula única, item 160. DCN de 21/05/2004, pág 810.

26/05/2004

Senado Federal (SF)

- Leitura da Ata de Apuração dos Vetos Presidenciais constantes da cédula única de votação utilizada na sessão conjunta realizada no dia 20/05/2004. DSF de 28/05/2004, pág. 16396, col. 1.

26/05/2004

CONGRESSO NACIONAL (CN)

- Mantido o Veto Presidencial apostado a este Projeto, item 160 da cédula única de votação. Resultados publicados no DSF de 28/05/2004, pp. 16491 e 16534, e no DCD de 03/06/2004-Suplemento, pp. 101 e 144.

02/06/2004

Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

- Of. 330/2004-CN, de 27/05/2004, comunicando a manutenção dos Vetos Presidenciais e encaminhando a Ata de Apuração dos votos de Vetos Presidenciais constantes da cédula única de votação utilizada na sessão conjunta do dia 20/05/2004. DCD de 03/06/2004-Suplemento, p. 3.

14/02/2007

Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

- Apresentação do REQUERIMENTO N.º 268, DE 2007, pelo Deputado(a) Luiz Bittencourt, que solicita o desarquivamento de proposição.

12/04/2007

Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA)

- Indeferido o pedido de desarquivamento desta proposição constante do REQ-268/2007 em virtude de não estarem atendidos os requisitos do art. 105 do RICD. DCD 13 04 07 PAG 16144 COL 01.

Detalhamento dos Documentos Anexos e Referenciados

PL 3561/1997 Emendas apresentadas**PL 3561/1997 Histórico de Despachos**

Data	Despacho
17/09/1997	DESPACHO INICIAL A CSSF E CCJR (ARTIGO 54 DO RI).
02/12/1997	DEFERIDO OF 380/97-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DESTE AO PL. 3594/97. DCD 03 12 97 PAG 39365 COL 01.

17/09/1999	DECISÃO DA PRESIDENCIA, DETERMINANDO A DESAPENSAÇÃO DESTE DO PL. 3594/97 E APENSANDO O PL. 183/99 A ESTE E, REVENDO O DESPACHO INICIAL APOSTO A ESTE PROJETO PARA INCLUIR A CECD E CTASP, QUE DEVERÃO PRONUNCIAR-SE ANTES DA CSSF E CFT (ARTIGO 54 DO RI) E MERITO DA CCJR, ESCLARECENDO QUE A COMPETENCIA PARA APRECIAR AS REFERIDAS PROPOSIÇÕES PASSA A SER DO PLENARIO.
22/09/1999	DESPACHO A CESP (ARTIGO 34, INCISO II DO RI), CECD, CTASP, CSSF, CFT (ARTIGO 54 DO RI) E CCJR (MERITO). (NOVO DESPACHO).
21/08/2000	DEFERIDO OF 147/00-P, DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 942/99, A ESTE. DCD 22 08 00, PÁG. 44350, COL. 02.
07/11/2000	DEFERIDO OFICIO 213/00 DA CSSF, SOLICITANDO A APENSAÇÃO DO PL. 2638/00 A ESTE.
21/08/2003	Declarada prejudicada, face a aprovação da Subemenda Substitutiva oferecida às Emendas de Plenário pelo Relator da Comissão Especial.

PL 3561/1997 Pareceres apresentados

PL 3561/97 - ESTATUTO DO IDOSO (PL356197)

Pareceres, Substitutivos e Votos	Tipo de proposição	Data de apresentação	Autor	Descrição
PRL 1 PL356197 => PL 3561/1997	Parecer do Relator	23/08/2001	Silas Brasileiro	Parecer do Relator, Dep. Silas Brasileiro, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação deste, do PL-183/1999, do PL-942/1999, do PL-2420/2000, do PL-2421/2000, do PL-2426/2000, do PL-2427/2000, e do PL-2638/2000, apensados, com substitutivo.
SBT 1 PL356197 => PL 3561/1997	Substitutivo	29/08/2001	Silas Brasileiro	

PAR 1 PL356197 => PL 3561/1997	Parecer de Comissão	09/08/2002	PL356197	
PEP 1 PL356197 => PL 3561/1997	Parecer às Emendas de Plenário	21/08/2003	Silas Brasileiro	Parecer Proferido em Plenário, Dep. Silas Brasileiro, pela Comissão Especial, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação na forma da Subemenda Substitutiva de Plenário apresentada.

PL 3561/1997 Mensagens, Ofícios e Requerimentos

PLENÁRIO (PLEN)

Número	Tipo	Data de apresentação	Autor	Ementa
REQ 554/2003 => PL 3561/1997	Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD)	01/04/2003	Mariângela Duarte	Requer urgência para a apreciação do Projeto de Lei n.º 3.561/97.
REQ 852/2003 => PL 3561/1997	Requerimento de Urgência (Art. 155 do RICD)	04/06/2003	Jutahy Junior	Requer urgência, nos termos do art. 155 do RICD, ao PL 3561 / 97.

APÊNDICE E**Tramitação do Projeto nº 57/2003 no Senado Federal**

Projeto de Lei da Câmara nº 57, de 2003

Autoria: Câmara dos Deputados

Iniciativa: Deputado Federal PAULO PAIM (Atividade Legislativa Projeto de Lei da Câmara nº 57, de 2003)

TRAMITAÇÃO

(PR) PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.

SANCIONADA. LEI 010741 DE 2003. (Vetado, Parcialmente. Vide MSG 00503 de 2003).

DOU - 03/10/2003 PÁG. 00001a 00006.

Sancionada em 01/10/2003.

À SSCLCN.

Ação:

25/09/2003 SF-SSEXP - SUBSECRETARIA DE EXPEDIENTE

Situação: REMETIDA À SANÇÃO

Ofício SF nº 1676 de 25/09/2003, ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil encaminhando a Mensagem SF

nº 145/03, ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República submetendo à sanção presidencial autógrafos do Projeto (fls. 183 a 209).

Ofício SF nº 1677 de 25/09/2003, ao Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados comunicando que o referido Projeto foi encaminhado à sanção (fls. 210).

Ação:

24/09/2003 SF-SSEXP - SUBSECRETARIA DE EXPEDIENTE

Ação: Anexado o texto revisado (fls. 156 à 182).

24/09/2003 SF-SSEXP - SUBSECRETARIA DE EXPEDIENTE

Ação: Recebido neste órgão às 15:45 hs.

24/09/2003 SF-SGM - Secretaria Geral da Mesa

Procedida a revisão da Redação Final (fls. 129 a 155).

À SSEXP.

Ação:

23/09/2003 SF-ATA-PLEN - SUBSECRETARIA DE ATA - PLENÁRIO

Situação: APROVADA

Anunciada a matéria o Sr. Sérgio Cabral, profere Parecer nº 1299/2003 (de plenário), em substituição a CAS.

A seguir o Sr. Demóstenes Torres, profere Parecer nº 1300/2003 (de plenário), em substituição à CCJ, inclusive sobre a emenda, nos termos do parágrafo único do art. 234, do Reg. Int.

Os pareceres favoráveis, com as Emendas nºs 1 a 25 de plenário, de redação.

Discussão encerrada, em conjunto do projeto e das emendas, tendo usado da palavra as Sras. e os Srs. Senadores Almeida Lima, Arthur Virgílio, Aelton Freitas, Aloizio Mercadante, Hélio Costa, Renan Calheiros, Leonel Pavan, Alvaro Dias, José Agripino, Garibaldi Alves Filho, Flávio Arns e Heloísa Helena.

Aprovado o projeto, sem prejuízo das emendas, tendo usado da palavra as Sras. e os Srs. Senadores Lúcia Vânia, Fernando

Bezerra, Eduardo Azeredo, José Jorge, Ramez Tebet, Eduardo Suplicy, Romeu Tuma, Magrito Vilela, Magno Malta, Ney Suassuna, Efraim Moraes, Duciomar Costa, Leomar Quintanilha, Augusto Botelho, Amir Lando, Mão Santa e Paulo Paim.

Aprovadas, em globo, as Emendas nºs 1 a 25-PLEN, de redação.

À CDIR para redação final.

Leitura do Parecer nº 1321 /2003-CDIR, Relator Senador João Alberto Souza , oferecendo a redação final da matéria.

Aprovada a redação final.

À sanção.

À SGM com destino á SSEXP.

Ação:

Publicado no DSF Páginas 28678-28730

Retificado no DSF Páginas 1296

Atividade Legislativa

Projeto de Lei da Câmara nº 57, de 2003

TRAMITAÇÃO

23/09/2003 SF-SSCLSF - SUBSEC. COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO

Situação: INCLUÍDA EM ORDEM DO DIA

Recebido neste Órgão, nesta data.

Incluído em Ordem do Dia da sessão deliberativa ordinária de 23.09.2003, nos termos do Requerimento nº 821, de 2003.

Discussão, em turno único, em regime de urgência.

Ação:

18/09/2003 SF-SSCLSF - SUBSEC. COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO

Ação: Encaminhado à Consultoria Legislativa para elaboração de minutas de pareceres.

17/09/2003 SF-ATA-PLEN - SUBSECRETARIA DE ATA - PLENÁRIO

É lido e posteriormente aprovado o Requerimento nº 821, de 2003, de urgência para a matéria.

A matéria figurará na Ordem do Dia da segunda sessão deliberativa ordinária, nos termos regimentais.

À SSCLSF.

Ação:

Publicado no DSF Páginas 27431

Publicado no DSF Páginas 27472

17/09/2003 SF-SSCLSF - SUBSEC. COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO

Ação: Encaminhado ao Plenário.

17/09/2003 SF-SSCLSF - SUBSEC. COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO SENADO

Ação: Recebido neste Órgão, nesta data.

17/09/2003 SF-CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Devolvido pelo Gabinete do Relator, Senador Demóstenes Torres, para atender Solicitação da Secretaria-Geral da Mesa, com a finalidade de leitura de requerimento.

À SSCLSF, a pedido.

Ação:

28/08/2003 SF-CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Situação: MATÉRIA COM A RELATORIA

Ação: Distribuído ao Senador Demóstenes Torres, para emitir relatório.

26/08/2003 SF-CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Atividade Legislativa

Projeto de Lei da Câmara nº 57, de 2003

TRAMITAÇÃO

Situação: AGUARDANDO DESIGNAÇÃO DO RELATOR

Ação: Recebido nesta Comissão. Matéria aguardando distribuição.

25/08/2003 SF-ATA-PLEN - SUBSECRETARIA DE ATA - PLENÁRIO

Leitura.

Às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania e Assuntos Sociais.

Ação:

Publicado no DSF Páginas 24971-24994

25/08/2003 SF-SSCLSF - SUBSEC. COORDENAÇÃO LEGISLATIVA DO

SENADO

Situação: AGUARDANDO LEITURA

Anexei legislação citada, conforme fls. nºs 58 a 65.

Aguardando leitura.

Ação:

25/08/2003 SF-PLIG - PROTOCOLO LEGISLATIVO

Situação: AGUARDANDO LEITURA

Este processo contém 57 (cinquenta e sete) folhas numeradas e rubricadas.

À SSCLSF.

Ação:

DOCUMENTOS

Autógrafo - PLC 57/2003

Data: 25/08/2003

Autor: Câmara dos Deputados

Local: null

Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.

(Volume II)

Descrição/Ementa:

Autógrafo - PLC 57/2003

Data: 31/01/2017

Autor: Câmara dos Deputados, Senado Federal

Local: null

APÊNDICE F

Parecer da Comissão Especial

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: PLSnºs 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 Fóruns, 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 Municipais, 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 casas-lares, 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 Fórum Capixaba sobre Envelhecimento, VII Fórum 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 apensados.

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 indicadores 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 disposta 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 que tratam-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; d) 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 bial de 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 possui, 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 justificação 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 nºs00183/1999, 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

APÊNDICE G

Discurso de aprovação do Senador Paulo Paim

A sanção do estatuto do Idoso no dia de hoje 1º de outubro Dia Internacional do Idoso é o coroamento de um longo trabalho desenvolvido por mais de sete anos no congresso nacional com os mais representativos setores da sociedade! gradecemos ao excelentíssimo senhor Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva que não mediu esforços para que este estatuto fosse aprovado antes do dia de setembro data nacional dos idosos esta posição confirma a marca registrada deste governo com a área social destacamos o apoio que recebemos do presidente do Senado senador José Sarney e do presidente da Câmara dos Deputados deputado João Paulo Cunha.

Senhor Presidente Brasil envelheceu rapidamente e a sociedade não se deu conta disso. Não dedicou aos idosos a devida atenção o devido respeito.

Esta é a situação que o estatuto propõe reverter.

*Para isso estabelece como dever da família da sociedade e do poder público assegurar ao idoso com absoluta prioridade o efetivo direito à vida, à saúde, à alimentação, ao transporte, à moradia, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

*Para garantir o cumprimento do que estabelece o estatuto transforma em crime com penas que vão até 12anos de prisão maus tratos a pessoas idosas

*Proíbe a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados por idade. Assegura o fornecimento de medicamentos especialmente os de uso continuado como para tratar hipertensão e diabetes

*Assegura o fornecimento gratuito de próteses no tratamento de habilitação e reabilitação

*Garante aos idosos descontos em atividades culturais e de lazer.

*Assegura aos idosos com mais de 65 anos que vivem em famílias carentes o benefício de um salário mínimo

*Garante prioridade ao idoso na compra de unidades em programas habitacionais públicos.

Senhores e senhoras, ao longo dos seus artigos o estatuto estabelece um novo marco de vida para homens e mulheres com mais de 60 anos.

Por toda essa proteção que oferece ao idoso estou certo de que esse novo diploma legal representará um divisor de águas na vida dos 20 milhões de brasileiros que já atingiram os anos de idade

Senhores e senhoras, durante estes sete anos de debate sobre este tema apaixonante choramos cantamos e com certeza nos emocionamos muito, muito mesmo. Talvez tanto quanto o jovem poeta Piero Franco de Benedecti no momento em que escreveu “velho, meu querido velho, / agora já caminhas lento / como perdoando o vento / eu sou teu sangue, meu velho / sou seu silêncio e teu tempo.”

Com esses versos quero homenagear a todos que construíram a Política Nacional do Idoso incluída no Estatuto. A todos os partidos no Congresso Nacional. A todas as entidades que atuaram nessa condução -Ministério Público, a Cobap, o Mosap e tantos outros.

É com carinho que lembro da Comissão Especial do Idoso na Câmara dos Deputados. Não posso listar todos cito o Deputado Eduardo Barbosa presidente desta e o deputado Silas Brasileiro o grande relator.

Senador Sérgio Cabral presidente da Comissão no Senado e também relator do Estatuto. Senador Demóstenes Torres relator na Comissão de Constituição e Justiça no Senado que teve participação decisiva para a tramitação da matéria.

A Senadora Lúcia Vânia que abriu mão da relatoria em nome do entendimento.

Aos deputados Ângela Guardani, Telma de Souza, Luiza Erundina, Aldo Rebelo e os Senadores Tião Viana e Aloísio Mercadante pela articulação que fizeram junto aos ministérios que tratavam deste tema.

Senhor Presidente

A Comissão Especial do Idoso viajou muito por este país para ouvir a sociedade e também aos idosos de forma individual. Tivemos momentos de tristeza e de alegria.

De tristeza ao perceber que o abandono, as agressões, as apropriações dos bens dos idosos são alarmantes. Um dado nos deixou ainda mais perplexos, a agressão em dos casos acontece no seio da própria família.

Mas tivemos também momentos de alegria ao ver o brilho no olhar, nos cabelos prateados de homens e mulheres o brilho da esperança e do otimismo. Pessoas que não se deixam derrotar pelos pessimistas ou pelo medo de viver.

Senhor Presidente este momento é deles. Senhor Presidente gostaria de homenagear aqueles que lutaram muito para construir este estatuto mas infelizmente não estão mais junto de nós(homenageio, portanto a letra de uma canção de Sérgio Bitencourt: naquela mesa está faltando ele e a saudade dele está doendo em mim / naquela mesa, ele juntava gente e contava contente o que fez de manhã / e os seus olhos era tanto brilho / que mais que seu olho eu oquei seu fã / eu não sabia que doía tanto uma mesa no canto / uma casa um jardim / se eu soubesse o quanto dói a vida / essa dor tão doída não doía assim.”

Senhor Presidente, senhores e senhoras, a vida na sua sabedoria nos ensina que os mais velhos são os mais sábios. A sabedoria milenar é quem diz: A vida é fruto da energia do universo essa energia acompanha a lei de causa e efeito/ caminho que precisamos construir é o da generosidade. É o da solidariedade entre as gerações. Até porque o jovem de hoje será o idoso de amanhã. Quero também dar meus parabéns a CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil pela Campanha da Fraternidade deste ano com o título “Com os olhos voltados para o Idoso”.

Cumprimento ainda o autor da novela Mulheres Apaixonadas Manoel Carlos bem como os artistas que contribuíram para que o tema do Idoso fosse debatido nacionalmente: Carmem Silva, 87 anos, a nossa gaúcha e Oswaldo Louzada, 91 anos, carioca.

Quero concluir não somente agradecendo a todos vocês que ajudaram a construir este momento bonito, muito bonito de nossas vidas mas dizendo também o que os idosos gostariam de dizer se tivessem a oportunidade que eu estou tendo.

O sonho se tornou realidade.

O estatuto do idoso agora é lei!

É coisa nossa!

Parabéns, presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Parabéns, idosos do Brasil.

Muito obrigado.

APÊNDICE H

Notícias do Senado Federal

Paim recebe secretário da Comissão Justiça e Paz da CNBB

Da Redação | 04/07/2003, 00h00

Agência Senado

O presidente em exercício do Senado, Paulo Paim (PT-RS), recebeu nesta sexta-feira (4) do secretário executivo da Comissão Brasileira de Justiça e Paz, Carlos Moura, apoio para seu projeto de Estatuto do Idoso. O parlamentar considerou da maior importância essa manifestação, proveniente de um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

- Há uma esperança muito grande para que o Estatuto do Idoso seja aprovado por essa Casa ainda este ano, não só em função dos benefícios que essa lei trará aos idosos, como também porque a Campanha da Fraternidade da CNBB, neste ano, versa sobre o idoso. Seu tema é -Dignidade e Vida para os Idosos- - disse Moura.

Lembrando que o estatuto está na pauta da convocação extraordinária do Legislativo em razão de entendimento feito entre os presidentes do Executivo e do Legislativo, Paim disse que o texto já foi aprovado, por unanimidade, em comissão especial da Câmara e está pronto para ir ao Plenário daquela Casa, de onde seguirá para deliberação no Senado.

O senador afirmou que o Estatuto do Idoso trará benefícios diretos para 20 milhões de pessoas. -É importante que todos comunguem do entendimento de que temos que ter rapidamente o Estatuto do Idoso aprovado, pelos benefícios que ele traz àqueles que tem idade mais avançada-, disse ainda o parlamentar.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/07/04/paim-recebe-secretario-da-comissao-justica-e-paz-da-cnbb>. Acesso em: 24 out. 2018

Paim agradece a Lula por incluir Estatuto do Idoso na pauta da convocação

Da Redação | 03/07/2003, 00h00

•

Agência Senado

O senador Paulo Paim (PT-RS) agradeceu da tribuna ao presidente da Câmara, deputado João Paulo Cunha, e ao líder do PT no Senado, Tião Viana (AC), por terem interferido junto ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva para colocar o projeto do Estatuto do Idoso entre as propostas que serão discutidas durante a convocação do Congresso, neste mês. A convocação foi feita pelo presidente e a ele coube listar os projetos que deverão ser examinados.

O projeto com o estatuto foi apresentado na Câmara por Paim quando ele era deputado. Se votado neste recesso, será encaminhado a seguir ao exame dos senadores.

- Eu sonho em ver aprovado o Estatuto do Idoso. O presidente Lula mostra que também participa deste mesmo sonho, por colocar o estatuto entre os projetos que considera importantes - afirmou.

O projeto com o Estatuto do Idoso já está pronto para ser votado na Câmara. Ele complementa a Política Nacional do Idoso, estabelecida em lei em 1994. Paim informou que apresentou a proposta depois de anos de discussão com entidades que representam os idosos e, entre outras coisas, estabelece que toda pessoa sem condições de subsistência terá a ajuda de um salário mínimo por mês do governo, depois que completar 65 anos.

A proposta determina ainda que os valores das aposentadorias estarão vinculados aos salário mínimo. Assim, quem se aposentar com dois salários mínimos, por exemplo, terá de receber sempre os dois salários mínimos. O estatuto estabelece que os governos executem programas de acesso dos idosos ao mercado de trabalho e à profissionalização, assegurando ainda acesso à cultura, ao esporte

e ao lazer, assim como políticas públicas de prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde do idoso.

Paim também leu trechos de uma carta que recebeu do aposentado Moisés Pinto Meirelles, de Recife. Na mensagem, o aposentado afirma que o maior presente que gostaria de receber no seu 100º aniversário, que ocorrerá neste sábado, é uma decisão judicial favorável em sua luta com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) pela recuperação de perdas inflacionárias.

Ele registrou ainda ter recebido da Câmara Municipal de Pato Branco (PR) mensagem com abaixo-assinado de 2.154 pessoas solicitando a aprovação do Estatuto do Idoso. Paim, que é gaúcho, disse ter ficado feliz com o abaixo-assinado, encabeçado inclusive por pessoas que não pertencem ao seu partido. Em aparte, Tião Viana apoiou o projeto, lembrando que 13 milhões de brasileiros têm hoje mais de 65 anos. Eles serão 32 milhões daqui a 22 anos, disse.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/07/03/paim-agradece-a-lula-por-incluir-estatuto-do-idoso-na-pauta-da-convocacao>. Acesso em: 24 out. 2018.

Paim apresenta projeto de Estatuto do Idoso no Senado

Da Redação | 27/06/2003, 00h00

•

Agência Senado

Diante do que classificou de morosidade da Câmara dos Deputados em analisar sua proposta, apresentada naquela Casa há seis anos, o senador Paulo Paim (PT-RS) submeteu ao Senado projeto de lei que institui o Estatuto do Idoso. O senador anunciou que manteve entendimentos com o senador Sérgio Cabral (PMDB-RJ), autor de proposta análoga, e com o relator da matéria na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e na Comissão de Assuntos Sociais (CAS), Demostenes Torres (PFL-GO), para que seja elaborado substitutivo às duas propostas, aproveitando sugestões de ambas.

- O projeto é fruto de debate com amplos setores da sociedade e contempla propostas que não estão no projeto do senador Sérgio Cabral - declarou Paim em Plenário, quando anunciou a apresentação da proposta.

O texto do projeto tem 123 artigos e aborda diversos temas de interesse dos mais velhos, como acesso à cultura, à saúde, à educação, ao transporte, à habitação e ao lazer. Paim observou que a proposta leva em conta as condições físicas, intelectuais e psíquicas dos idosos para sua profissionalização e empregabilidade. A ocupação do idoso, seja no trabalho ou na educação, afirma o senador, é importante para preservar a sua saúde física e mental.

- A velhice deve ser considerada a idade da vivência e da experiência, que jamais devem ser desperdiçadas. O futuro será formado por uma legião de indivíduos mais velhos e, se eles não estiverem conscientes das transformações e preparados para enfrentar essa nova realidade, estaremos fadados a viver em uma civilização solitária e totalmente deficiente de direitos e garantias na terceira idade - diz o senador na justificativa de seu projeto.

Paim observa que a infância, merecidamente, já tem sua lei própria e, agora, cabe ao Congresso aprovar uma lei que priorize também o atendimento especial da sociedade com relação ao idoso. Ele destaca que a proposta tem como ambição proporcionar a aproximação cada vez maior entre o idoso, sua família e sua comunidade.

No que diz respeito à Previdência, a proposta prevê a vinculação das aposentadorias e pensões ao salário mínimo e a garantia de um salário mínimo para todo idoso cuja renda mensal seja inferior a esse valor. O projeto ainda sugere a criação do Conselho do Idoso em nível federal, estadual e municipal, com regras para entidades que fazem atendimento aos idosos.

- Contamos com a mobilização e a participação da sociedade e dos movimentos organizados para que o Congresso aprove este documento. É fundamental que se faça uma verdadeira cruzada em favor do Estatuto. Esperamos que haja um verdadeiro levante popular sobre Brasília para que se transforme em lei este projeto que, sem sombra de dúvida, será um valioso instrumento de cidadania para hoje e para o futuro - disse o senador sobre o projeto, que foi enviado para a CCJ, que aprovou, no final de maio, parecer favorável ao projeto de Sérgio Cabral.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/06/27/paim-apresenta-projeto-de-estatuto-do-idoso-no-senado>. Acesso em: 24 out. 2018.

Paim ressalta colaborações que recebeu para aprovar Estatuto do Idoso

Da Redação | 23/09/2003, 00h00

•

Agência Senado

O senador Paulo Paim (PT-RS) ressaltou que o Estatuto do Idoso, mais do que um projeto de sua autoria, deve ser considerado como uma proposição de todo o Congresso. Ele registrou que ao dar entrada na matéria na Câmara dos Deputados, em 1997, o documento continha 50 artigos. O texto do Estatuto do Idoso aprovado pelo Senado na noite desta terça-feira (23) reuniu um total de 119 artigos.

- Os outros artigos foram colocados por todos os partidos do Congresso, independente de serem da oposição ou da situação. A sociedade também pode se considerar responsável, através de sua participação no debate. As entidades representativas da terceira idade também. Tenho orgulho de dizer que, talvez por obra do destino, apresentei o projeto original, mas o texto final foi construído com a contribuição de todos, inclusive do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que pediu à base do governo que apoiasse a matéria - afirmou Paulo Paim.

Toda a tramitação do Estatuto do Idoso foi lembrada por Paim. Referindo-se aos deputados Silas Brasileiro (PMDB-MG) e Eduardo Barbosa (PSDB-MG), ele agradeceu a colaboração de todos os integrantes da Câmara dos Deputados. Em sua retrospectiva, ele destacou a vontade política do presidente José Sarney, que ofereceu apoio para que a matéria fosse votada ainda em setembro.

Paim também agradeceu aos relatores da matéria no Senado, Demostenes Torres (PFL-GO) e Sérgio Cabral (PMDB-RJ), pela celeridade na apresentação dos seus pareceres e pelo estudo aprofundado que fizeram do projeto. Também reconheceu a importância da presidente da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), senadora Lúcia Vânia (PSDB-GO), que contribuiu para dar agilidade à tramitação da matéria. O senador também registrou o interesse demonstrado pelos líderes de todos os partidos da Casa na aprovação do Estatuto do Idoso.

- Esse estatuto é do Congresso, da sociedade, dos idosos, dos mais jovens e também das crianças, já que elas serão os idosos de amanhã - encerrou Paulo Paim.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/09/23/paim-ressalta-colaboracoes-que-recebeu-para-aprovar-estatuto-do-idoso>. Acesso em: 24 out. 2018.

Plenário vota Estatuto do Idoso

Da Redação | 19/09/2003, 00h00

•

Agência Senado

O Senado vota nesta terça-feira (23) o Estatuto do Idoso, que define medidas de proteção às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. O projeto de lei da Câmara (PLC 57/2003), de autoria do ex-deputado e atual senador Paulo Paim (PT-RS), regulamenta esses direitos, determina obrigações das entidades de atendimento aos idosos e caracteriza as situações nas quais caberão penalidades.

A proposta foi aprovada por unanimidade na Câmara e tramita em regime de urgência no Senado. De acordo com Paim, o projeto deverá beneficiar cerca de 20 milhões de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

Conheça alguns dos principais pontos do Projeto:

- assegura desconto de pelo menos 50% nas atividades culturais, de lazer e esportivas;
- gratuidade nos transportes coletivos públicos para os maiores de 65 anos. A legislação local poderá dispor sobre gratuidade também para as pessoas na faixa etária de 60 a 65 anos;
- no caso do transporte coletivo intermunicipal e interestadual, ficam reservadas duas vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos e desconto de 50% para os idosos de mesma renda que excedam essa reserva;

- nas aposentadorias, o relator acolheu redação de emenda do governo que determina o reajuste dos benefícios na mesma data do reajuste do salário mínimo, porém com percentual definido em regulamento. O substitutivo aprovado na comissão especial tinha redação que vinculava o reajuste ao do mínimo;

- a idade para requerer o benefício de um salário mínimo estipulado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) passa de 67 para 65 anos;

- prioridade na tramitação dos processos e procedimentos dos atos e diligências judiciais nos quais pessoas acima de 60 anos figurem como intervenientes;

- os meios de comunicação também deverão manter espaços ou horários especiais voltados para o público idoso, com finalidade educativa, informativa, artística e cultural sobre o processo de envelhecimento;

- na área da educação, os currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal deverão prever conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, a fim de contribuir para a eliminação do preconceito. O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos em padrão editorial que facilite a leitura;

- quanto aos planos de saúde, o projeto veda a discriminação do idoso com a cobrança de valores diferenciados em razão da idade, determinando ainda ao poder público o fornecimento gratuito aos idosos de medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação;

- o idoso terá prioridade para a aquisição de moradia própria nos programas habitacionais, mediante reserva de 3% das unidades. Está prevista ainda a implantação de equipamentos urbanos e comunitários voltados para essa faixa etária, além de critérios de financiamento da casa própria compatíveis com os rendimentos de aposentadoria ou pensão.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/09/19/plenario-vota-estatuto-do-idoso>. Acesso em: 24 out. 2018

Manifestações dos senadores sobre o Estatuto do Idoso

Da Redação | 23/09/2003, 00h00

•

Agência Senado

Aelton Freitas (PL-MG) - Recebi de Divino da Silva, da cidade de Rio Pombas, em Minas Gerais, correspondência subscrita por 120 associações de idosos, todos pedindo a aprovação do Estatuto do Idoso. Isso demonstra a importância da legislação que estamos aprovando hoje no Senado Federal.

Almeida Lima (PDT-SE) - Trata-se de um instrumento jurídico moderno que vai dar ao Estado instrumentos para garantir o bem-estar social dos idosos. Mas é preciso garantir de que não estamos criando falsas expectativas entre os idosos, é preciso que governadores e prefeitos usem esse instrumento para que o estatuto não vire letra morta.

Aloizio Mercadante (PT-SP) - O Estatuto do Idoso se equivale ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Vai permitir que os governos implementem políticas públicas para a população com idade superior a 60 anos. Quero congratular o meu colega Paulo Paim e a todos os que participaram da elaboração desse projeto.

Alvaro Dias (PSDB-PR) - O Estatuto do Idoso é um grande avanço, mas não basta. O estatuto não vai proteger os idosos da verdadeira agressão que é a reforma da Previdência como está sendo proposta. O estatuto não pode ser apenas uma peça literária para deleite de juristas, de advogados, de intelectuais. É preciso que se proteja realmente o velho contra a violência aos direitos adquiridos que é a cobrança da contribuição previdenciária ao aposentado, que estamos prestes a votar nesta Casa.

Amir Lando (PMDB-RO) - Este é um momento de grandeza para o Parlamento. Um país que não olha para os idosos está ceifando o presente e o passado. Por isso, temos que retribuir com a lei aquilo que a vida foi tirando. É a igualdade que o estatuto recupera.

Arthur Virgílio Neto (PSDB-AM) - Civilizações orientais e ameríndios não rejeitam os seus velhos. Ao contrário, aprendem com a sua sabedoria, usam a experiência acumulada em proveito de

todos, respeitam a idade. A perda da força muscular não significa a perda do papel social, ao contrário, o velho fez muito pela sua comunidade, merece ser venerado. O Brasil só vai se respeitar como nação quando respeitar seus jovens e seus velhos, e por isso eu quero saudar esse projeto do senador Paulo Paim.

Augusto Botelho (PDT-RR) - A aprovação do estatuto resgata uma coisa que estávamos perdendo: o respeito aos idosos.

Duciomar Costa (PTB-PA) - Precisávamos e muito de um projeto como esse, mas também precisamos conscientizar a sociedade. O Brasil avançou, mas ainda precisa adquirir a cultura do respeito ao idoso.

Eduardo Azeredo (PSDB-MG) - Com esse Estatuto do Idoso, podemos resgatar uma parte da dívida social que temos com a terceira idade. É preciso que, na reforma da Previdência, os aposentados com mais de 70 anos sejam poupados da contribuição previdenciária.

Eduardo Suplicy (PT-SP) - O Senado dá um passo de grande importância, de respeito aos seres humanos no Brasil, sobretudo aos que colaboraram ao longo de sua vida para a grandeza deste país.

Efraim Moraes (PFL-PB) - Espero que se cumpram os direitos e obrigações previstos no Estatuto do Idoso. É missão dessa Casa fiscalizar o governo para ver se o mesmo está sendo posto em prática.

Fernando Bezerra (PTB-RN) - Se não fosse um projeto tão completo, me bastaria o que está escrito no artigo 4º: -Nenhum idoso será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos-.

Flávio Arns (PT-PR) - É preciso elogiar o senador Paulo Paim, que já criou o Estatuto da Igualdade Racial e o da Pessoa Portadora de Deficiência Física. Esse texto é fundamental. É ele que vai nos dar a base para lutar pelo direito dos idosos, e permitir a discussão na sociedade e no Ministério Público. O Estatuto do Idoso tem que sair do papel e virar uma peça vibrante de cidadania, de debates, de cobranças, uma realidade concreta da vida do país.

Garibaldi Alves Filho (PMDB-RN) - É importante aprovar o Estatuto do Idoso. Mas temos que ir além disso. Hoje, há pessoas com 40 anos de idade que não conseguem emprego. E quem tem 60 anos não vai conseguir emprego de jeito nenhum. Temos que criar uma demanda para o trabalho de idosos que se sentem produtivos.

Hélio Costa (PMDB-MG) - Para que a nova lei -pegue-, é preciso que toda a sociedade ajude a fiscalizar, impedindo que se coloque em risco o estatuto. É muito bom que se dê prioridade em hospitais, na Justiça, nas repartições públicas, àqueles com idade superior a 60 anos. Fica corrigida também uma grande injustiça, que é a discriminação imposta pelos planos de saúde aos mais velhos, que muitas vezes são até mais saudáveis do que alguns jovens. É preciso compreender a vida como os chineses e os índios: quanto mais velho, mais sábio e mais útil.

Heloísa Helena (PT-AL) - O Estatuto do Idoso é uma bela proposta de lei. Estamos hoje ouvindo aqui neste Plenário bonitas falas, compromissos, promessas. Mas quero ver nesta quarta-feira, na reunião da Comissão de Constituição e Justiça, quem realmente tem compromisso com os idosos, quem se preocupa com eles, quando estiver em votação a reforma da Previdência. Cortadores de cana, bóias-frias, têm média de vida que pouco ultrapassa os 60 anos, não atingem o que chamamos de terceira idade. Quero ver quem vai votar contra o desconto nas aposentadorias dos idosos.

José Agripino Maia (PFL-RN) - Vamos aprovar aqui uma peça pragmática, fruto do debate, do amadurecimento, da negociação, e que vai melhorar a vida dos idosos. Eu destaco o fim da discriminação dos planos de saúde contra os cidadãos da terceira idade, o fim da sobretaxa que essas empresas insistem em cobrar de quem tem mais de 60 anos.

José Jorge (PFL-PE) - Há treze anos aprovamos o Estatuto da Criança e do Adolescente e só agora estamos aprovando o Estatuto do Idoso, o que significa que a questão da criança sensibilizou a sociedade brasileira muito antes do que a questão do idoso veio a sensibilizar.

Leomar Quintanilha (PFL-TO) - Vejo como muita satisfação que a participação de todos os membros (do Senado) de forma sintonizada revela a importância que se dá ao tema. O idoso é um ponto de referência e de aconselhamento para a sociedade. O estatuto consolida e integra um arcabouço jurídico que alerta a população para a importância da pessoa na terceira idade.

Leonel Pavan (PSDB-SC) - Por uma feliz coincidência, no próximo dia 27 estaremos comemorando o Dia do Idoso. Com a aprovação do estatuto, teremos uma sociedade mais feliz. É obrigação de todo homem público cuidar do idoso. Eu defendo inclusive a instituição de uma cesta básica para todo cidadão com mais de 60 anos.

Lúcia Vânia (PSDB-GO) - É preciso que o presidente da República, os prefeitos e os governadores cumpram a sua parte, implementem o Estatuto do Idoso. Esta votação de hoje comprova que o social é parte fundamental das preocupações do Senado e um tema como esse é suprapartidário.

Magno Malta (PL-ES) - Esse vai se constituir em um dia ímpar para a história brasileira. É um privilégio dado ao Senado a oportunidade de aprovar projeto dessa natureza, envergadura e importância.

Maguito Vilela (PMDB-GO) - Sou de família longeva e vejo com satisfação e alegria a aprovação do Estatuto do Idoso que, como disse o senador Ramez Tebet, transformou o direito consuetudinário em direito escrito.

Mão Santa (PMDB-PI) - Viva os idosos do nosso país!

Ney Suassuna (PMDB-PB) - O mundo ocidental vê o velho como uma peça obsoleta, e não como um acumulador de experiência. Esse projeto é um passo importante para recuperar os direitos dos idosos.

Ramez Tebet (PMDB-MS) - Se a vida do senador Paulo Paim se resumisse à apresentação desse projeto, se nada mais ele tivesse feito na sua vida parlamentar - e sabemos que ele tem uma vida parlamentar fértil -, Paim receberia hoje a consagração de um homem público realmente sensível.

Renan Calheiros (PMDB-AL) - Temos que cuidar dos nossos idosos, que deram tanto de si ao Brasil. É preciso dar a eles melhores condições de vida e evitar a todo custo a violência que é cometida contra idosos, e por isso vamos aprovar por unanimidade aqui o Estatuto do Idoso.

Romeu Tuma (PFL-SP) - Todo o corpo do Senado, liderado pelo presidente José Sarney, está de parabéns pela aprovação de projeto tão importante para a terceira idade.

Sérgio Cabral Filho (PMDB-RJ) - Hoje em dia, vive-se mais. Mas será que se vive melhor? Respeitar o idoso é respeitar a própria vida, respeitar a humanidade. Por isso, o estatuto prevê atendimento ao idoso na saúde, no transporte, na qualidade de vida.

Tasso Jereissati (PSDB-CE) - Quero parabenizar o senador Paulo Paim pelo Estatuto do Idoso, que é motivo de orgulho para o Senado e será uma referência na questão do idoso no país.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/09/23/manifestacoes-dos-senadores-sobre-o-estatuto-do-idoso>. Acesso em: 24 out. 2018.

Aprovado o Estatuto do Idoso

Da Redação | 23/09/2003, 00h00

•

Agência Senado

O Senado Federal aprovou nesta terça-feira (23) o Estatuto do Idoso, que define medidas de proteção às pessoas com idade igual ou superior aos 65 anos. O projeto de lei da Câmara (PLC nº 57/2003) regulamenta os direitos dos idosos, determina obrigações das entidades assistenciais e estabelece penalidades para uma série de situações de desrespeito aos idosos. O presidente do Senado, José Sarney, disse que a aprovação é um marco da atual legislatura.

De autoria do ex-deputado e atual senador Paulo Paim (PT-RS), o projeto foi aprovado por unanimidade tanto na Câmara quanto no Senado. Para tornar-se lei, depende agora apenas da sanção presidencial.

Conheça alguns dos principais pontos do Estatuto do Idoso

- assegura desconto de pelo menos 50% nas atividades culturais, de lazer e esportivas;
- gratuidade nos transportes coletivos públicos para os maiores de 65 anos. A legislação local poderá dispor sobre gratuidade também para as pessoas na faixa etária de 60 a 65 anos;
- no caso do transporte coletivo intermunicipal e interestadual, ficam reservadas duas vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos e desconto de 50% para os idosos de mesma renda que excedam essa reserva;

- nas aposentadorias, o relator acolheu redação de emenda do governo que determina o reajuste dos benefícios na mesma data do reajuste do salário mínimo, porém com percentual definido em regulamento. O substitutivo aprovado na comissão especial tinha redação que vinculava o reajuste ao do mínimo;

- a idade para requerer o benefício de um salário mínimo estipulado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) passa de 67 para 65 anos;

- prioridade na tramitação dos processos e procedimentos dos atos e diligências judiciais nos quais pessoas acima de 60 anos figurem como intervenientes;

- os meios de comunicação também deverão manter espaços ou horários especiais voltados para o público idoso, com finalidade educativa, informativa, artística e cultural sobre o processo de envelhecimento;

- na área da educação, os currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal deverão prever conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, a fim de contribuir para a eliminação do preconceito. O poder público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos em padrão editorial que facilite a leitura;

- quanto aos planos de saúde, o projeto veda a discriminação do idoso com a cobrança de valores diferenciados em razão da idade, determinando ainda ao poder público o fornecimento gratuito aos idosos de medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação;

- o idoso terá prioridade para a aquisição de moradia própria nos programas habitacionais, mediante reserva de 3% das unidades. Está prevista ainda a implantação de equipamentos urbanos e comunitários voltados para essa faixa etária, além de critérios de financiamento da casa própria compatíveis com os rendimentos de aposentadoria ou pensão.

As penas estabelecidas para os infratores do Estatuto do Idoso são:

- deixar de prestar assistência a idoso sem justa causa implicará detenção de seis meses a um ano;

- abandoná-lo em hospitais ou casas de saúde acarretará detenção de seis meses a três anos;

- a pena será de reclusão, de dois a cinco anos, para quem coagir o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração;

- retenção de cartão magnético de conta bancária de idoso com o objetivo de assegurar recebimento de dívida resultará em detenção de seis meses a dois anos;

- a exibição, em qualquer meio de comunicação, de informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso pode dar detenção de um a três anos;

- no Código Penal, o projeto altera o agravamento de pena para homicídio culposo, incluindo um terço a mais de pena quando a vítima for idoso acima de 60 anos. Atualmente, o agravamento é para os casos envolvendo menores até 14 anos;

- com esse mesmo sentido, é acrescentado agravamento de pena para abandono de idoso acima de 60 anos que esteja sob guarda, cuidado ou vigilância de autoridade.

Agência Senado (Reprodução autorizada mediante citação da Agência Senado)

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2003/09/23/aprovado-o-estatuto-do-idoso>.

Acesso em: 24 out. 2018.