

PARECER Nº , DE 2015.

PARECER nº 01 - CAS

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
sobre o Projeto de Lei Nº 72, de 2015, que
"dispõe sobre a implantação de repúblicas
para idosos de baixa renda no Distrito
Federal na forma que menciona".**

AUTOR: Deputado Rafael Prudente

RELATOR: Deputado Chico Leite

I - RELATÓRIO

De autoria do Deputado Rafael Prudente, submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 72, de 2015, que autoriza o Poder Executivo a implantar repúblicas para idosos de baixa renda no Distrito Federal.

Segundo o art. 2º, as repúblicas para idosos de baixa renda têm como objetivo atender o idoso em estado de vulnerabilidade social, propiciando apoio social, habitacional, de saúde e de cultura. O mesmo artigo considera idosa a pessoa com idade superior a sessenta anos. O parágrafo único desse artigo estabelece que o estado de vulnerabilidade é caracterizado pelo recebimento de um salário mínimo como única fonte de renda.

O art. 3º responsabiliza as Secretarias de Estado de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos; de Saúde; e de Desenvolvimento Humano e Social; bem como as Administrações Regionais, pela execução da Lei, podendo firmar parcerias com instituições públicas e/ou privadas.

O §1º do referido artigo estabelece a corresponsabilidade dos idosos, que optarem por viver nesses espaços, pelo funcionamento de manutenção da república, em conjunto com o Governo do Distrito Federal, o que inclui o pagamento de taxa simbólica de ocupação, conforme disposto no §2º.

As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementada, se necessário.

Por último, o Projeto reafirma que a adesão dos idosos às repúblicas é totalmente facultativa.

Seguem as tradicionais cláusulas de vigência e de revogação genérica, respectivamente.



Na justificação, o autor argumenta que o objetivo da proposição é possibilitar ao idoso de baixa renda o acesso a uma moradia digna, garantindo-lhe melhor qualidade de vida e integração social.

A iniciativa, segundo o autor, é necessária em função da proporção crescente de idosos no Distrito Federal e de que esse segmento se constitui em prioridade para o desenvolvimento de políticas assistenciais, em razão das fragilidades próprias do ciclo de vida, acentuadas em função da situação de pobreza e exclusão social.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

O Projeto foi lido em 5 de fevereiro de 2015 e encaminhado para esta Comissão de Assuntos Sociais e, posteriormente, seguirá para a Comissão de Constituição e Justiça para análise de admissibilidade.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme o art. 65, inciso I, *d*, do Regimento Interno, cabe à Comissão de Assuntos Sociais emitir parecer de mérito de matérias que tratem de proteção ao idoso. É o caso do Projeto em comento, que institui repúblicas para idosos de baixa renda.

O envelhecimento progressivo da população decorre do controle de certos agravos levando ao aumento da expectativa de vida. Isso coloca para a sociedade e para o Estado a necessidade de desenvolver políticas públicas voltadas para esse segmento populacional, com vistas à melhoria das condições de vida e à promoção de uma vida mais saudável. Nesse sentido, a Constituição Federal é um marco no reconhecimento dos direitos da pessoa idosa. Vejamos.

Na Seção IV, Da Assistência Social, do Capítulo II, Da Seguridade Social, do Título VIII, Da Ordem Social, está previsto o seguinte:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a **proteção** à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à **velhice**;

.....
V - a garantia de **um salário mínimo de benefício mensal** à pessoa portadora de deficiência e ao **idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família**, conforme dispuser a lei. (Grifo nosso)

Ainda no Título VIII, Da Ordem Social, há o Capítulo VII, Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso, em que está estabelecido o seguinte:

Art. 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.

§ 1º - Os programas de amparo aos idosos serão executados **preferencialmente em seus lares**.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



§ 2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos. (Grifo nosso)

Historicamente, a assistência aos idosos foi, em grande medida, realizada por instituições de longa permanência, chamados de asilos, locais de abrigo de idosos que não possuíam vínculos familiares ou cujos parentes não dispunham de condições de assisti-los. Esse tipo de cuidado foi marcado pela segregação social. Com a Constituição Federal, buscou-se superar a lógica de assistência fora de lares e de relações comunitárias.

Nesse sentido é que surgiu, em Santos, em 1995, a primeira república para idosos, vinculada à Secretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal. Atualmente, existem três unidades da cidade, que abrigam cerca 29 idosos, com idades entre 60 e 87 anos. Cada morador paga uma mensalidade (no valor de R\$ 76,72 em 2012) e dividem as contas de água e luz. Alguns são aposentados, outros ainda trabalham fora. O que recebem de renda é usado para suas próprias contas, como lazer, remédios, alimentação e outras despesas.

Desde 2000, a política nacional de assistência incorpora a proposta de organização de repúblicas para idosos de baixa renda, conforme disposto na Portaria nº 2.854, de 19 de julho de 2000:

Art. 1º - Instituir modalidades de atendimento que observem o contido na Política Nacional de Assistência Social, **priorizando** as ações para os destinatários cujo **rendimento familiar mensal per capita seja de até meio salário mínimo**, sem prejuízo do atendimento a outras formas de vulnerabilidade próprias do ciclo de vida, resultantes de deficiências ou de incapacidades e/ou resultantes de situações circunstanciais ou conjunturais.

Art. 2º - Fixar valores mensais de referência correspondentes ao **apoio financeiro da União no co-financiamento dos serviços assistenciais** de atenção à criança, ao adolescente, **ao idoso** e à pessoa portadora de deficiência, com vistas à inclusão de **novas modalidades instituídas por esta Portaria**, a serem considerados a partir do exercício do ano 2000. (Grifo nosso)

No Anexo da Portaria, entre os serviços previstos para idosos consta a residência em república, cujo incentivo financeiro à época era de R\$ 25,00/idoso atendido. Assim, a política de assistência social incorporou essa nova modalidade de serviço, inclusive instituindo incentivo financeiro da União para que os municípios a implementassem.

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, denominada Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, ao tratar da Assistência Social e das Proteções Afiançadas, incluiu a **república** entre os serviços de proteção social especial de alta complexidade.

A Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, que trata da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais prevê a implementação dos denominados Serviços de Acolhimento República, voltados a grupos específicos, como jovens, população saída das ruas e idosos. No caso desses últimos, são destinados a

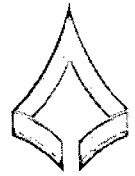


CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



idosos que tenham capacidade de gestão coletiva da moradia e condições de desenvolver, de forma independente, as atividades da vida diária, mesmo que requeiram o uso de equipamentos de autoajuda.

A Resolução também estabelece as formas de acesso para esse tipo de serviço: encaminhamento de agentes institucionais do Serviço Especializado em Abordagem Social; encaminhamento do CREAS, demais serviços socioassistenciais e/ou de outras políticas públicas; e demanda espontânea. Está prevista também a articulação em rede com os demais serviços socioassistenciais e serviços de outras políticas públicas setoriais; programas e projetos de inclusão produtiva; e serviços, programas e projetos de instituições não governamentais e comunitárias; além de integração com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. O impacto esperado é a redução da presença de idosos em situação de abandono, de vulnerabilidade, risco pessoal e social e sem condições de moradia, além da construção da autonomia.

Os serviços socioassistenciais para idosos, de acordo com a referida Resolução, são destinados a idosos com idade igual ou superior a 60 anos, em situação de vulnerabilidade social, em especial: beneficiários do Benefício de Prestação Continuada; idosos de famílias beneficiárias de transferência de renda; idosos com vivências de isolamento por ausência de acesso a serviços e oportunidades de convívio familiar e comunitário e cujas necessidades, interesses e disponibilidade indiquem a inclusão no serviço.

A NOB/SUAS – 2012 prevê entre as responsabilidades da União o seguinte:

VIII - propor **diretrizes para a prestação dos serviços socioassistenciais**, pactuá-las com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e submetê-las à aprovação do CNAS;

IX - orientar, acompanhar e monitorar a implementação dos **serviços socioassistenciais tipificados nacionalmente**, objetivando a sua qualidade;

X - **apoiar técnica e financeiramente** os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implementação dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, dos projetos de enfrentamento da pobreza e das ações socioassistenciais de caráter emergencial; (Grifo nosso)

Em relação às responsabilidades do Distrito Federal, está disposto, entre outras, o seguinte:

V - **prestar os serviços socioassistenciais** de que trata o art. 23, da LOAS;

VI - **cofinanciar** o aprimoramento da gestão, dos **serviços**, programas e projetos de assistência social em âmbito local; (Grifo nosso)

O art. 23 da Lei Orgânica da Assistência Social considera como "serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei." O § 1º do referido artigo prevê que um regulamento instituirá esses serviços, previsão de certa forma já atendida pela Resolução nº 109/2009, mencionada anteriormente, que tipifica esses serviços.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Voltando à NOB/SUAS – 2012, o cofinanciamento federal para a implantação de república para idosos está previsto da seguinte forma:

Art. 70. O Piso Fixo de Alta Complexidade destina-se ao cofinanciamento dos serviços tipificados nacionalmente, voltados ao atendimento especializado a indivíduos e famílias que, por diversas situações, necessitem de acolhimento fora de seu núcleo familiar ou comunitário de origem.

Art. 71. O Piso Variável de Alta Complexidade destina-se ao cofinanciamento dos serviços tipificados nacionalmente a usuários que, devido ao nível de agravamento ou complexidade das situações vivenciadas, necessitem de atenção diferenciada e atendimentos complementares.

Assim, da longa exposição fica claro que a república para idosos é um serviço tipificado no elenco de serviços socioassistenciais previstos na Política Nacional de Assistencial, contando também com incentivos financeiros federais previstos para a sua implantação, que deve se dar em regime de cofinanciamento entre a União e o Distrito Federal. No Manual de Instruções, Diretrizes e Procedimentos Operacionais para Contratação e Execução de Programas e Ações da Secretaria Nacional de Assistência Social (Exercício de 2010) estão detalhadas formas de financiamento que contemplam, entre outros, construção, ampliação, conclusão, reforma, adaptação e modernização de repúblicas e abrigos para idosos.

No Distrito Federal, a Lei Orgânica também prevê a obrigação do Poder Público de executar política de assistência social descentralizada e articulada com órgãos públicos e entidades sociais sem fins lucrativos, com vistas a assegurar especialmente, entre outros, o atendimento a idoso e a pessoa com deficiência, na comunidade (art. 218, II, e).

Por outro lado, a Lei nº 4.176, de 16 de julho de 2008, que dispõe sobre a Política de Assistência Social e institui o Sistema Único de Assistência Social do Distrito Federal – SUAS, estabelece que o órgão gestor da Política de Assistência Social e do SUAS no DF é a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST (art. 9º) e que os serviços de natureza continuada, programas e projetos assistenciais serão implementados com recursos alocados no Fundo de Assistência Social do Distrito Federal – FAZ/DF, segundo **regulamentação específica proposta pelo órgão gestor da política no DF**, devidamente aprovada pelo Conselho de Assistência Social do DF – CAS/DF (art. 12, §8º).

A referida Lei também prevê a implantação de serviços continuados de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que ofereçam proteção integral de moradia, alimentação, higienização, acolhimento, trabalho protegido, entre outros, para famílias e indivíduos que se encontram com seus direitos violados e com vínculos familiares e comunitários rompidos, necessitando de acolhimento nas modalidades de atendimento integral institucional (abrigo), casa lar, casa de passagem, albergue e **república**, entre outros (art. 22, II, alíneas a a h).

Entretanto, apesar do SUAS prever a implementação de repúblicas para idosos na rede de serviços socioassistenciais a ser organizada, não identificamos informações sobre a existência desse tipo de serviço no Distrito Federal.



Por outro lado, a Resolução nº 14, de 28 de fevereiro de 2012, que referenda e torna públicas as deliberações e moções aprovadas na III Conferência Distrital dos Direitos da Pessoa Idosa, no Eixo I: Envelhecimento e Políticas de Estado: Pactuar Caminhos Intersetoriais, Deliberações de Âmbito Distrital, está incluída a proposta de "Implantar as modalidades de atendimento em casas-lares e **repúblicas** no âmbito do DF."

O Projeto de Lei nº 72/2015, sob análise, prevê autorização para que o Poder Executivo implante repúblicas para idosos de baixa renda no Distrito Federal. Conforme o exposto, fica claro que não há necessidade dessa autorização uma vez que o SUAS contempla a república entre os serviços socioassistenciais a serem implementados, de forma cofinanciada com a União, ficando a cargo da gestão local pactuar e implantar esses serviços. Além disso, o projeto invade competência do Executivo, ao atribuir obrigações de diversas Secretarias e Administrações Regionais na execução da Lei, e, nos §1º e 2º do art. 3º, incluir dispositivos típicos de regulamentos e decretos, atribuições da Secretaria responsável pela implantação da Política, conforme disposto no art. 12, §8º da Lei nº 4.176/2008, citado anteriormente.

Dessa forma, considerando que a Política de Assistência Social já contempla a modalidade de serviço proposta pelo Projeto de Lei em comento, o órgão responsável por executá-la e, inclusive, o seu financiamento, optamos por apresentar um Substitutivo que inclua essa modalidade também na Lei nº 3.822, de 8 de fevereiro de 2006, que dispõe sobre a Política Distrital do Idoso.

Ante o exposto, somos no âmbito da Comissão de Assuntos Sociais, pela **aprovação**, no mérito, do Projeto de Lei nº 72, de 2015, nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala das Comissões, em

2015.

DEPUTADA LUZIA DE PAULA
Presidente

DEPUTADO CHICO LEITE
Relator