



**AGENDA EM TRAMITAÇÃO NA COMISSÃO
DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA
IDOSA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS,
COM DESTAQUE PARA A SAÚDE**

FABIO DE BARROS CORREIA GOMES
Consultor Legislativo da Área XVI
Saúde Pública e Sanitarismo

NOTA TÉCNICA

JUNHO DE 2018

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

© 2018 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal do(a) consultor(a).

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	4
2 METODOLOGIA	7
3 PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA CIDOSO	8
3.1 PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA (PL).....	8
4 CONCLUSÕES E SUGESTÕES	11

AGENDA EM TRAMITAÇÃO NA COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, COM DESTAQUE PARA A SAÚDE

Fábio de Barros Correia Gomes

1 INTRODUÇÃO

O conhecimento dos temas das proposições legislativas em tramitação nas Casas do Congresso Nacional é relevante para que estas organizem suas agendas de debates, de ações de fiscalização e de deliberação, ampliando a transparência de seus trabalhos e facilitando a participação e acompanhamento pela sociedade civil dos processos associados à produção legislativa federal.

Esta Nota Técnica dedica-se ao conhecimento da agenda em tramitação em uma das 25 Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), um colegiado composto por 22 membros e igual número de suplentes, que atua como órgão técnico da Casa, apoiado por consultores legislativos e servidores administrativos.¹

A CIDOSO foi criada por meio da Resolução nº 15, de 2016, e objetiva contribuir para a formulação de políticas públicas que melhor atendam população idosa do Brasil, que tende a quadruplicar até o ano de 2060.

Conforme o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, XXV), a CIDOSO possui as seguintes atribuições:²

¹ BRASIL. Histórico e Atribuições da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa. Câmara dos Deputados. Brasília, 2018. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-pessoa-idosa-cidoso/conheca-a-comissao/historico>. Acesso em 26/05/18.

² BRASIL. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Câmara dos Deputados. Brasília, 2017. Disponível em:

http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/regimento-interno-da-camara-dos-deputados. Acesso em 26/05/18.

- a) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à ameaça ou à violação de direitos da pessoa idosa;
- b) fiscalização e acompanhamento de programas governamentais relativos à proteção dos direitos da pessoa idosa;
- c) programa de apoio à pessoa idosa em situação de risco social;
- d) monitoramento de políticas públicas relacionadas às pessoas idosas;
- e) acompanhamento da ação dos conselhos de direitos das pessoas idosas, instalados na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios;
- f) pesquisas e estudos relativos à situação das pessoas idosas no Brasil e no mundo, inclusive para efeito de divulgação pública e fornecimento de subsídios para as demais Comissões da Casa;
- g) incentivo à conscientização da imagem dos idosos na sociedade;
- h) regime jurídico de proteção à pessoa idosa.

Além do conhecimento sobre a agenda em geral que tramita na CIDOSO, essa pesquisa dedica atenção a uma das políticas de interesse para a população idosa: a saúde.

A agenda da saúde em tramitação na Câmara dos Deputados tem sido objeto de estudos prévios (que abordaram a Câmara como um todo, mas que também focara em comissões como a de Seguridade Social e Família – CSSF – e a dos direitos da Mulher - CMULHER),³ de modo que os achados

³ GOMES, F.B.C. Coletânea de estudos técnicos sobre a agenda de saúde em tramitação na Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Brasília, 2018. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema19>. Acesso em 26/05/18.

deste estudo também contribuem para aprofundar o conhecimento sobre a agenda da saúde em debate na Casa.

Vale destacar que essa pesquisa observa a situação de tramitação em 24 de maio de 2018, atualizando dados que haviam sido coletados em 08 de março de 2017,⁴ de modo que torna possível a comparação do conteúdo pendente de deliberação em sessões legislativas consecutivas.

Do mesmo modo que no primeiro estudo de 2017, no caso das proposições da saúde, há um maior detalhamento na forma de temas e subtemas, uma vez que se dispõe de tipologia já desenvolvida para esse tipo de política pública.

A próxima seção apresenta a metodologia do estudo, seguindo-se os resultados, as conclusões e sugestões.

⁴ GOMES, F.B.C. Agenda em tramitação na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa na Câmara dos Deputados em 8 de março de 2017. Estudos e Notas Técnicas. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Brasília, 2017. Disponível em: http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/32439/agenda_tramitacao_gomes.pdf?sequence=1.

2 METODOLOGIA

Os dados foram coletados por meio do Sistema de Informações Legislativas da Câmara dos Deputados (Sileg), em sua versão para a Intranet (que dispõe de mais variáveis que a versão para a Internet, inclusive uma sobre os macrotemas associados à proposição).

Foram buscados dados sobre todas as proposições que tramitavam na CIDOSO da Câmara dos Deputados em 08 de março de 2017 e em 24 de maio de 2018, as quais podem modificar leis, incluindo: o projeto de lei complementar (PLP) e o projeto de lei ordinária (PL). Também foram buscados tipos de proposição relevantes para a função fiscalizatória da Câmara: a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) e o Projeto de Decreto Legislativo (PDC).

O banco de dados do estudo possui informações sobre: tipo e identificação da proposição; autoria da proposição; data de apresentação; comissões para as quais foi despachada; regime (por exemplo, urgência, especial) e tipo de apreciação (conclusiva pelas comissões ou pelo plenário); situação e local atual de tramitação.

A classificação dos temas adotou aqueles já registrados pelo Centro de Documentação e Informação (CEDI) da Câmara dos Deputados. Adicionalmente, as proposições relacionadas à saúde foram identificadas conforme critérios da tipologia desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa e Extensão sobre Legislativo e Política de Saúde (GPE-Saúde).⁵

⁵ A versão atual da classificação consiste numa revisão da publicada por CARVALHO, C V, GOMES, F B C, LUCCHESI, e G, TEIXEIRA, L S. Manual para classificação de proposições legislativas relacionadas à saúde. Brasília, Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/8330/manual_GPE_saude.pdf?sequence=3.

3 PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA CIDOSO

Inicialmente salienta-se que, tanto em 2017, quanto no atual estudo, não foram encontrados tramitando na CIDOSO os tipos de proposição associados à fiscalização (PFC e PDC). Quanto aos tipos relacionados à produção de normas legais, não foram detectados PLP, apenas PL. Os achados relacionados aos PL são descritos a seguir, destacando-se as diferenças observadas entre a agenda na CIDOSO captada em março de 2017 e em maio de 2018.

3.1 PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA (PL)

O quadro 1 mostra as principais características dos PL que tramitavam na CIDOSO em março de 2017 e em maio de 2018. Observa-se que houve considerável aumento no número de PL em 2018, que praticamente dobrou. Contudo, isso não significa que houve retardo na apreciação das proposições que tramitavam em 2017. Essa questão será retomada na apresentação dos dados sobre conteúdo temático dos PL, mas adianta-se que a variação se deve à entrada de novos projetos na CIDOSO.

Quadro 1. Características dos PL tramitando na CIDOSO

Característica	Em 08/3/17	Em 24/5/18
Total de PL	110	215
Autores dos PL	90 deputados e 03 senadores	150 deputados, uma comissão e 09 senadores
Partidos dos autores dos PL	20 partidos (mais frequentes: PSDB, PT, PDT)	29 partidos (mais frequentes: PMDB, PSDB, PSD)
Unidade Federada (UF) dos autores dos PL	23 UF (mais frequentes: SP, RJ, PR)	25 UF (mais frequentes: SP, RJ, MG, PB)
Ano de apresentação mais antigo	2007	1995
Proporção de PL apresentados a partir de 2015	38,2%	44,7%
Proporção de PL apensados	78,2%	90,2%

Tipos de regime de tramitação ⁶	ordinário (60 PL) e prioridade (50 PL)	ordinário (77 PL) e prioridade (138 PL)
Tipos de apreciação ⁷	conclusiva (64 PL) e plenário (46 PL)	conclusiva (125 PL) e plenário (90 PL)

O aumento do número de projetos na CIDOSO também se acompanhou de maior diversidade dos autores de PL (entre deputados e senadores), de partidos e de UF dos autores. Vale destacar que não se observou projeto de autoria do Poder Executivo nos dois anos pesquisados.

A diferente composição dos PL tramitado em 2017 e em 2018 fica evidente pela constatação de que: em 2018 foi detectado um PL bem mais antigo (de 1995) que em 2017; aumentou a proporção de apensados; houve grande variação no regime de tramitação e no tipo de apreciação.

A tabela 1 apresenta a distribuição das áreas temáticas dos PL nos dois anos estudados. Em ambos as áreas mais frequentes foram as de direitos humanos, minorias e cidadania; de tributação; e de previdência e assistência social; contudo, em 2018, a primeira área apresentou grande elevação.

Tabela 1. Distribuição da frequência de áreas temáticas dos PL em tramitação na CIDOSO.

Áreas temáticas	2017	2018
Administração Pública	0	1
Desenvolvimento Urbano e Trânsito	2	0
Direito Constitucional	0	1
Direito e Defesa do Consumidor	0	5
Direitos Humanos, Minorias e Cidadania	29	81
Economia, Administração Financeira e Orçamentária (utilizado até a legislatura 53)	0	1
Educação	0	15
Previdência e Assistência Social	19	30
Saúde	4	10
Saúde & Desporto e Lazer	0	1

⁶ O regime ordinário segue os prazos habituais e o de prioridade possui prazos mais curtos, segundo o Regimento Interno da Câmara.

⁷ A apreciação conclusiva é aquela realizada apenas pelas comissões e a sujeita ao plenário é aquela que necessariamente terá a deliberação final no Plenário da Casa.

Áreas temáticas	2017	2018
Saúde & Direito e Defesa do Consumidor	1	0
Saúde & Direitos Humanos, Minorias e Cidadania	12	14
Saúde & Educação	0	12
Saúde & Homenagens e Datas Comemorativas	0	1
Saúde & Previdência e Assistência Social	4	8
Saúde & Viação e Transportes	0	2
Tributação	39	21
Turismo	0	1
Viação e Transportes	0	11
Total	110	215

A elevada proporção de projetos apensados já havia sido destacada. Na prática, em 2018, tramitavam na CIDOSO apenas 21 matérias (esse é o número de proposições principais, de modo que as demais encontravam-se apensadas a estas). Em 2017, tramitavam 24 matérias.

Em realidade, houve redução no número de matérias tramitando na comissão, contudo, em 2018, há matérias da área de direitos humanos, minorias e cidadania com grande número de apensados. De fato, uma nova matéria associada à concessão de benefícios a idosos (geralmente em transportes coletivos) possui 87 PL apensados (o PL principal é o 1967/1999, do Senado Federal).

A tabela 2 apresenta dados dos PL relacionados à saúde, cujo total quase que dobrou em 2018, mas em termos relativos, os PL relacionados à saúde na CIDOSO passaram de 19,1% para 22,3%.

O tema de direitos e responsabilidades e o de atenção à saúde foram os mais frequentes e o de promoção, prevenção e controle, que não estava presente em 2017, obteve cinco PL. O tema sobre gestão administrativa manteve-se com frequência estável.

4 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O fato de a CIDOSO ser uma comissão de instalação relativamente recente pode explicar a ausência de proposições de cunho fiscalizador (PFC e PDC) tramitando na mesma.

Com relação aos PL, os dados de 2018 demonstram o crescimento da atividade da CIDOSO e constatam que a comissão reduziu o estoque de matérias a serem deliberadas; ainda que o número total de PL em tramitação tenha se elevado, devido a uma matéria com grande número de apensados.

Contudo, como em 2017, observa-se que a maioria dos PL tramitando na CIDOSO foi apresentada antes da atual Legislatura. Vale observar que essa comissão precisa organizar seus trabalhos de modo a não prolongar a tramitação das proposições. Desse modo, evitará o risco de arquivamento das mesmas ao final da legislatura, pois, em geral, esse é o destino de proposições, quando não ocorre a deliberação por todas as comissões a que forem despachadas, como determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Tabela 2. Temas e subtemas de projetos de lei ordinária (PL) relacionados à saúde em tramitação na CIDOSO.

Temas e subtemas de saúde		2017	2018
Atenção à Saúde	Programa / projeto / ação	1	0
	Destaque programa – assistência farmacêutica	7	7
	Destaque programa – assistência fora de serviços de saúde	0	1
	Destaque programa – saúde escolar	0	8
	Destaque programa – saúde do trabalhador	0	1
	Assistência privada	1	0
	Subtotal	9	17
Direitos e	Direito dos portadores de doenças	0	2
Responsabilidades	Direito dos idosos	1	3
	Outros direitos	0	2
	Direito do cuidador	6	8
	Direitos trabalhistas e previdenciários	0	4
	Subtotal	7	19

Gestão, Recursos e	Gestão administrativa	2	0
Pesquisa	Recursos humanos	0	1
	Destaque RH – mercado de trabalho	0	2
	Destaque gestão – direitos dos usuários	1	0
	Destaque RH – formação e qualificação	1	0
	Destaque RH – regulamentação profissional	1	2
	Subtotal	5	5
Promoção,	Atividade física	0	2
Prevenção e	Educação em saúde	0	4
Controle	Vigilância epidemiológica	0	1
	Subtotal	0	7
Total		21	48

Quanto às áreas temáticas dos PL em tramitação na CIDOSO, observa-se que a saúde não é o mais frequente (situa-se no patamar de 20%) e há outras que demandam tipos diferenciados de assessoramento, principalmente na área do Direito.

Considerando que o volume de matérias não é elevado (pouco mais que 20), a adoção de pautas temáticas seria um meio de dar vazão às demandas colocadas para a deliberação da CIDOSO. Tais pautas podem ampliar a transparência das deliberações, facilitar o acompanhamento pelos setores da sociedade interessados e, até mesmo, pela mídia. Atualmente, a abordagem do tema sobre benefícios aos idosos nos transportes coletivos daria solução a numerosas proposições em tramitação na comissão.

No caso da saúde, quatro sessões temáticas seriam suficientes para deliberações em bloco sobre: a) “atenção à saúde”, b) “direitos e responsabilidades”, c) “gestão” e “promoção, prevenção e controle”.

Esses blocos temáticos poderiam orientar os temas de audiências públicas no que se refere à saúde. Quanto às demais áreas temáticas (além da saúde), poderiam ser identificados os temas relevantes para composição de novas pautas temáticas.

Em conclusão, do mesmo modo como observado em 2017, considera-se que a metodologia utilizada facilita a identificação do conteúdo de

proposições de todos os temas em tramitação na CIDOSO e a organização das pautas de deliberação; fortalecendo a sugestão da implantação de monitoramento sistemático das tramitações de proposições, segundo conteúdo de políticas, em comissões permanentes da Casa.

2018-5725