

Carta aberta à população brasileira¹

Tereza Rosa Lins Vieira

Em princípio, congratulamo-nos com o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva pela revogação do Decreto de nº 9.893, de 27 de junho de 2019, considerado fascista e antidemocrático ao desconfigurar e desmontar o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI), até então um órgão colegiado gestor, permanente, de controle social, de composição paritária, de caráter deliberativo e consultivo, de supervisão, acompanhamento e fiscalização da Política Nacional do Idoso (PNI) e do Estatuto da Pessoa Idosa, ainda responsável por zelar pela aplicação destas leis. Na contramão da trajetória do CNDI, durante a vigência do referido decreto criou-se um conselho nacional de fachada, que se absteve de exercer suas funções a contento, principalmente seu caráter deliberativo e seu papel de órgão de controle social, dando as costas à população idosa e gerando consequências desastrosas para este segmento, quadro agravado no auge da pandemia da Covid-19. Neste período, o fator idade, não a capacidade funcional, constitui critério determinante na escolha das pessoas que deixariam viver e/ou das que deixariam morrer, ou seja, “[...] a escolha de Sofia”, como passou a ser chamado esse critério no Brasil², expondo o idadismo presente nas ações das autoridades sanitárias e médicas.

Sem dúvidas, a revogação deste decreto fascista é um fato a ser comemorado pela população brasileira. Entretanto, não podemos deixar de esclarecer que o novo Decreto, de nº 11.483, de 06 de abril de 2023, apesar de revogar o decreto fascista, deixou de restabelecer a ordem democrática ao não reconduzir os Conselheiros que haviam sido eleitos e empossados, mediante processo eleitoral legítimo, para o mandato 2018/2020, com nomeação publicada³ (Portaria nº 341, de 14 de novembro de 2018), no Diário Oficial da União e que, exercidos apenas 8 (oito) meses do mandato de 2 (dois), anos foram destituídos, de maneira abrupta, por este decreto fascista. Esperávamos que o atual governo, movido por sua natureza democrática, levasse em consideração o direito líquido e certo à finalização do mandato daqueles Conselheiros, reconduzindo-os e garantindo a finalização de sua gestão; a

¹ Esta reflexão é um extrato de pesquisa em andamento, intitulada *O desmonte do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI) e o retrocesso da participação democrática no controle social das políticas públicas que contemplam a pessoa idosa*, da pesquisadora Tereza Rosa Lins Vieira, componente do grupo de pesquisa Políticas Públicas e Processo Organizativos da Sociedade (GRUPPPOS), da Faculdade de Serviço Social (FSSO) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

² LINS, T. Educação para o envelhecimento: direito de todos, e para além da pandemia da Covid-19. In: LINS, T. R. L. V; COSTA, M. B. B. L. **Desafios de ser velha e velho no Brasil**: redução de direitos e de controle social em contextos diversos e em tempos de pandemia. Maceió: Edufal, 2022. p. 141.

³ Ver mais em:

<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=529&pagina=38&data=19/11/2018&captchafield=firstAccess>

exemplo do ocorrido com os Conselheiros do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), igualmente destituídos pelo governo anterior, mas reconduzidos pelo atual Presidente da República para a conclusão dos 6 (seis) meses de mandato que lhes restavam, restabelecendo a ordem democrática neste Colegiado. Ademais, a falta de recondução daqueles Conselheiros demonstraria a adoção de dois pesos e duas medidas.

Sobre isso, após análise do cenário em que o ato normativo fascista nº 9.893/2019 constou no Decreto nº 11.341 de 01/01/2023, que definiu a nova estrutura do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), verificou-se a ocorrência do retorno imediato da normalidade para os demais Conselhos de direitos, vinculados administrativamente e sem subordinação ao MDHC. O Ministro do MDHC e o Secretário da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI)⁴ não se abriram para o diálogo com os Conselheiros representantes da sociedade civil, destituídos pelo decreto fascista. Ocorreu a recondução do colegiado destituído do Consea, mas não recondução do colegiado destituído do CNDI. A revogação do Decreto nº 9.893/2019 aconteceu quase às vésperas de completar 100 (cem) dias do início do atual governo, por meio de decreto controverso; foi preciso reconhecer o desinteresse político e/ou administrativo, bem como a ausência de ação concreta do MDHC e da SNDPI no sentido de restabelecer a ordem democrática, com a revogação do Decreto nº 9.893, de 27 de junho de 2019 e a restituição do mandato da presidente e dos Conselheiros do CNDI, destituídos por tal decreto. Tudo aparentava o interesse destes dois órgãos em manter a estrutura e o funcionamento do CNDI regidos pelo decreto anteriormente mencionado, principalmente se considerarmos que ambos os órgãos adiaram ao máximo a revogação do decreto, e que, somente diante de muita pressão da Sociedade Civil Raiz (SCR), “*O Ministério dos Direitos e da Cidadania (MDHC) participou ativamente da elaboração das novas normas, por meio da Secretaria-Executiva, Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI) [...]*” (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023, grifo nosso)⁵, ou seja, finalmente realizou uma ação concreta no sentido da revogação, ainda que não no da recondução do Colegiado destituído do CNDI.

Ainda sobre o Decreto nº 11.483/2023, podemos afirmar que trouxe em seu bojo retrocessos em relação ao Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004 — também da lavra do atual Presidente — e ao Decreto fascista nº 9.893/2019, no tocante à qualificação do CNDI, da mesma forma que fere a PNI e o Estatuto da Pessoa Idosa. Compreendemos que não se pode usar um decreto antidemocrático, a exemplo do nº 9.893/2019, como parâmetro para

⁴ Chamou-nos a atenção a alteração realizada no nome da secretaria nacional, que deixou de ser “Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI)” e passou a ser “Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI)”. Será que essa alteração implicará em uma redução dos deveres e um menor comprometimento da SNDPI para com a população idosa?

⁵ MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (Brasil). Mais democrático e participativo, Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa é reformulado. **Gov.br**, 7 abr. 2023, 17h40. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/mais-democratico-e-participativo-conselho-nacional-dos-direitos-da-pessoa-idosa-e-reformulado>

analisarmos a ocorrência de avanços no Decreto nº 11.483/2023, considerando que a criação daquele está vinculada à ruptura da ordem democrática. Diante disso, inferimos que o parâmetro a ser usado deve ser o decreto vigente antes dessa ruptura — ou seja, o Decreto nº 5.109/2004.

Destarte, nos propomos a estabelecer um diálogo, de maneira didática, entre o Decreto nº 11.483/2023 e o nº Decreto 5.109, 2004, bem como com os demais decretos que tratam sobre o órgão colegiado em tela, com o intuito de desvelar os aspectos constantes no Decreto nº 11.483/2023 que retrocederam em relação à essência de um conselho de direitos, de caráter deliberativo, e da não subordinação ao poder público e aos interesses privados. No momento presente, tal diálogo será feito por meio de breve reflexão, com o intuito de contribuir para que Sua Excelência, o Presidente da República, ao tomar ciência desta carta, possa reconsiderar tais aspectos e avançar para além do que está posto, para garantir o pleno funcionamento do CNDI, órgão de controle social, processo organizativo da sociedade, exercendo, em sua plenitude, suas competências para promoção, proteção e defesa dos direitos da pessoa idosa.

Ao suscitarmos a revogação do Decreto nº 9.893/2019 e a recondução dos Conselheiros destituídos, tendo como consequência o restabelecimento da ordem democrática, no caso do CNDI, estamos revelando o árduo e longo trabalho de um grupo dentro da sociedade civil que atua no campo da luta pelos direitos da pessoa idosa brasileira.

A propósito, introduzimos a denominação Sociedade Civil Raiz (SCR) para definir os integrantes deste grupo da sociedade civil, realmente comprometidos com a democracia, a participação social democrática, o empoderamento, o protagonismo, a promoção, a proteção e a defesa dos direitos da pessoa idosa, para além da retórica do discurso e que, desde o dia 27 (vinte e sete) de junho de 2019 (dois mil e dezenove), vêm lutando pelo restabelecimento dessa ordem democrática, pleiteando a revogação do decreto fascista e, conseqüentemente, a restituição do mandato 2018/2020 dos Conselheiros e da Presidente.

Não obstante, desvelamos outro grupo da sociedade civil, aqui denominada de *Sociedade Civil Burguesa (SCB)*, entendida como aquela em que seus integrantes estão mais comprometidos com os interesses privados do que com os públicos, utilizando-se da retórica do discurso para consolidar o convencimento acerca de suas ideias, mas sem o empenho necessário de ações efetivamente práticas que possibilitem a mudança do *status quo* da população idosa, e, neste caso particular, da revogação do Decreto nº 9.893/2019 e recondução do colegiado por ele destituído, ou seja, do restabelecimento da ordem democrática.

Oportunamente, cabe ressaltar que, diante do cenário descrito, houve um momento em que a SCR envidou todos os esforços para ser ouvida pelo atual Presidente da República, mas os fatos nos levam a crer que Sua Excelência ouviu *in loco* e se apropriou apenas do veiculado pela denominada Sociedade

Civil Burguesa; cujas consequências — consideradas danosas pela SCR — presenciámos com a publicação do controverso Decreto nº 11.483/2023, que evidencia a perda da autonomia, o esvaziamento do carácter deliberativo e uma robustez no carácter consultivo do CNDI, além do não restabelecimento da ordem democrática com a ausência da restituição do mandato dos Conselheiros destituídos pelo Decreto fascista de nº 9.893/2019.

Desdobramentos e consequências da não recondução do colegiado destituído

A Constituição Federal de 1998 estabelece em seu artigo 204, inciso II, que uma das suas diretrizes é a “[...] participação da população, por meio de organizações representativas, na *formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis*”. Segundo estudiosos deste campo, “[...] com a Constituição Federal de 1988 estabeleceram-se as condições jurídico-políticas para a criação e o funcionamento de órgãos de natureza plurirrepresentativa com função de controle social e de participação social na gestão da coisa pública: os Conselhos” (ZUCCO *et al.*, 2022)⁶.

Destarte, Pereira⁷ também afirma que:

Para exercerem o controle democrático das políticas e planos elaborados pelos órgãos gestores, nas diferentes esferas da federação, e garantir que as recomendações das conferências sejam neles contemplados e perseguidas, os conselhos constituem-se importante elo da cadeia de gestão democrática da qual fazem parte.

A autora afirma ainda que “[...] os *conselhos gestores*, de carácter paritário e deliberativo, que aprovam e fiscalizam os planos, as políticas e os gastos sociais dos governos, fazem parte de um conjunto integrado de mecanismo não-convencionais de participação política”.

A história mostra que os conselhos de direitos são mecanismo de fortalecimento da democracia. Na discussão aqui empreendida, a ênfase recai sobre os Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa, que têm a incumbência de acompanhar, supervisionar, fiscalizar e avaliar as competências da PNI nas respectivas instâncias federativas, bem como das respectivas políticas estaduais e municipais⁸.

⁶ ZUCCO, *et al.* Conselhos de direitos: mecanismo de fortalecimento da democracia. In: LINS, T. R. L. V; COSTA, M. B. B. L. **Desafios de ser velha e velho no Brasil**: redução de direitos e de controle social em contextos diversos e em tempos de pandemia. Maceió: Edufal, 2022. p. 141.

⁷ PEREIRA, P. A. P. **Controle democrático como garantia de direitos da pessoa idosa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

⁸ ZUCCO, *et al.* Conselhos de direitos: mecanismo de fortalecimento da democracia. In: LINS, T. R. L. V; COSTA, M. B. B. L. **Desafios de ser velha e velho no Brasil**: redução de direitos e de controle social em contextos diversos e em tempos de pandemia. Maceió: Edufal, 2022. p. 90.

Zucco *et al.* (2002, p. 90) afirmam ainda que “[...] os conselhos de direitos deliberativos tornam-se – em tese – obrigatoriamente cogestores das políticas, como espaço público não estatal, de mediação entre a população e o governo”.

Nessa direção, entendemos os conselhos de direitos como espaços públicos e órgãos autônomos, conforme corroborado por Pereira:

Ser espaço público significa ser um locus de todos os interesses, de participação crítica na gestão de assuntos comuns e de deliberação independente de intromissões particulares. Significa ser espaço que se opõe à esfera estatal, regida pela dominação do poder, e à esfera privada, defensora de interesses particularistas⁹.

[...] dever ser um órgão autônomo, imune à influências político-partidárias e a relações de dependência e lealdade, seja, com o governo, seja com o setor privado¹⁰.

Diante disso — e considerando que os conselhos exercem o controle democrático das políticas e dos planos elaborados pelos órgãos gestores, sendo, portanto, cogestores das políticas —, o CNDI não poderá cumprir sua missão, uma vez que, conforme mencionado, com esse decreto houve uma perda de sua autonomia, um esvaziamento do seu caráter deliberativo e uma robustez no seu caráter consultivo, levando ao seu enfraquecimento como mecanismo de controle social, tanto com relação à qualificação do CNDI como no que diz respeito à sua finalidade, às suas competências, ao seu funcionamento e ao processo eleitoral, conforme veremos a seguir.

a) Com relação à qualificação do CNDI:

Ao analisarmos o preâmbulo e o art. 1º do Decreto nº 11.483/2023 — Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDPI) —, constatamos que, ao alterar a sigla do Conselho Nacional de CNDI para CNDPI — desconhecendo o contexto da sua permanência, mesmo após a mudança do nome do Conselho, no ano de 2017 (dois mil e dezessete) —, tal decreto contrariou a deliberação da Gestão 2016-2018 do CNDI, que deliberou em sua 89ª (octogésima nona) Reunião Ordinária, no dia 04 (quatro) de agosto de 2017 (dois mil e dezessete), pela manutenção da sigla “CNDI”, considerada marca sedimentada no âmbito nacional, já parte do imaginário nacional. Pela discordância com o descumprimento dessa deliberação, ao longo desta reflexão continuaremos denominando-o CNDI.

Creditamos à falta de diálogo com a Sociedade Civil Raiz (SCR) tal intervenção arbitrária, que respinga na autonomia do CNDI. A alteração nos leva a supor uma provável intenção de apagar a história de um conselho cuja criação remonta ao ano de 1994 (mil novecentos e noventa e quatro), com

⁹ PEREIRA, P. A. P. **Controle democrático como garantia de direitos da pessoa idosa**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. p. 17.

¹⁰ *Ibid.* p. 26.

funcionamento consultivo, legitimado a partir do Decreto nº 4.227/2002, e como órgão deliberativo, a partir do Decreto nº 5.109/2004.

No novo Decreto nº 11.483, de 06 de abril de 2023, constatamos ainda retrocessos na qualificação do CNDI em relação à PNI e, em relação ao decreto nº. 9893/2019, no que se refere à perda da sua qualidade de órgão permanente e paritário, visto que não consta no decreto em análise. Este fato pode gerar consequências nefastas para o próprio CNDI, bem como para os conselhos estaduais, distrital e municipais existentes e para aqueles que eventualmente venham a ser criados: “Parágrafo único. O CNDPI é órgão de caráter deliberativo [...]” (Decreto nº 11.483, de 06 de abril de 2023, Art. 1º, Parágrafo único, grifo nosso); “Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos [...]” (Política Nacional do Idoso, Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994, grifo nosso); “Parágrafo único. O Conselho Nacional do Direitos da Pessoa Idosa é órgão permanente, paritário e de caráter deliberativo [...]” (Decreto nº 9.893, de 27 de junho de 2019, art. 1º, Parágrafo único, grifo nosso).

Ainda neste Parágrafo único do Art.1º do Decreto nº 11.483/2023, detectamos outro retrocesso, de mesma gravidade, que consiste na integração do conselho à estrutura organizacional da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, conforme redação a seguir:

Parágrafo único. O CNDPI é órgão de caráter deliberativo integrante da estrutura organizacional da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, com a finalidade de elaborar as diretrizes para a formulação e a implementação da Política Nacional da Pessoa Idosa¹¹, observadas as diretrizes estabelecidas na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e de acompanhar e avaliar a sua execução. (grifos nossos).

Tal alteração nos causou estranheza, uma vez que todos os colegiados nacionais de direitos, na estrutura organizacional do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), estão administrativamente vinculados (integram a estrutura organizacional) sem subordinação ao MDHC, dentre os quais o CNDI. Portanto, urge que a anomalia apresentada por esse decreto seja desfeita, considerando que o Parágrafo único em análise fere o Art. 1º, inciso I, alínea “a” e os incisos, I, II e III, do Art. 2º, e o Capítulo III, do Anexo I, do Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023, como vemos abaixo:

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA

Art. 1º O Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

¹¹ Não houve alteração, permanecendo a nomenclatura “política nacional do idoso”, até ser mudada a partir da Lei nº 8.842/1994.

I - políticas e diretrizes destinadas à promoção dos direitos humanos, incluídos os direitos:

a) da pessoa idosa;

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Art. 2º O Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado dos Direitos Humanos e da Cidadania:

a) Gabinete[...];

II - órgãos específicos singulares:

a) Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa: Diretoria de Proteção da Pessoa Idosa[...];

III - órgãos colegiados[...];

f) Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa[...];

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA DOS ÓRGÃOS

Seção I

Dos órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado dos Direitos Humanos e da Cidadania

Art. 3º Ao Gabinete compete[...];

Seção II

Dos órgãos específicos singulares

Art. 17. À Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa compete[...];

Seção III

Dos órgãos colegiados

Art. 34. Ao Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa cabe exercer as competências [...].

Diante do exposto, é evidente que compete ao MDHC a coordenação geral da Política Nacional do Idoso (PNI), competência dada pela Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, conforme preconiza o seu art.5º: “[...] competirá ao órgão ministerial [...], a coordenação geral da política nacional do idoso com a participação dos conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso”.

Também evidente é o fato de que o CNDI — por ser um órgão colegiado, e não uma unidade da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI) — não poderia integrar sua estrutura organizacional.

Destarte, ressaltamos que o CNDI, desde o início do seu funcionamento, sempre esteve (e continua) vinculado administrativamente (integrante da estrutura organizacional), sem subordinação, aos seguintes ministérios: Ministério da Justiça (2002/2004); Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (2004/2018 – com *status* de ministério); Ministério de Direitos Humanos (2018/2020); Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (2019/2022); e ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (2023). Desse modo, ainda que não tenha sido intenção do Presidente da República assinar este Decreto de forma equivocada, cabe dizer que tal fato reduz o CNDI a uma unidade da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa

Idosa, subordinando um órgão colegiado de controle social a este órgão específico singular da estrutura organizacional do MDHC (Poder Executivo). Tal anomalia, em um governo de natureza democrática, é grave.

b) Com relação à finalidade:

O parágrafo único do art. 1º, do Decreto nº 11.483/2023, reza que o CNDI, para elaborar as diretrizes de formulação e implementação da Política Nacional do Idoso, observará as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Pessoa Idosa, diferente do que regem o Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004 e o Estatuto da Pessoa Idosa, que trazem a obrigatoriedade de observar também as linhas de ação do Estatuto da Pessoa Idosa:

Parágrafo único. [...] com a finalidade de elaborar as diretrizes para a formulação e a implementação da Política Nacional da Pessoa Idosa, *observadas as diretrizes* estabelecidas na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e de acompanhar e avaliar a sua execução (Decreto 11.483, de 1º de janeiro de 2023, grifo nosso).

Art. 1º O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI, [...] tem por finalidade elaborar as diretrizes para a formulação e a implementação da política nacional da pessoa idosa, *observadas as linhas de ação e as diretrizes*, conforme dispõe a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e acompanhar e avaliar a sua execução (DECRETO 5.109, DE 17 DE JUNHO DE 2004, grifo nosso).

Consideramos que a ausência da obrigatoriedade, no Decreto nº 11.483/2023, do CNDI observar também as linhas de atuação do Estatuto da Pessoa Idosa compromete o cumprimento da finalidade do Conselho.

c) Com relação às competências:

Com a alteração de verbos — que estavam presentes nas competências do CNDI no Decreto nº 5.109/2004 — nas competências elencadas no Decreto nº 11.483/2023, que consideramos essenciais para o pleno funcionamento do CNDI, mudando seu significado, que definiam a força do conselho, ficam evidentes o esvaziamento de seu caráter deliberativo e, em consequência, a perda de sua autonomia e a robustez conferida ao seu caráter consultivo. Para melhor compreensão da gravidade dessas alterações, identificamos o significado dos verbos a que nos referimos. Tais mudanças estão presentes nos respectivos Art. 2º dos decretos mencionados, como veremos a seguir:

Art. 2º Ao CNDI (Decreto nº 5.109/2004)/CNDPI (Decreto nº 11.483/2023) compete:

I – *elaborar (proceder à elaboração de)* as diretrizes, *instrumentos, normas* e prioridades da política nacional do idoso, bem como *controlar e fiscalizar* as ações de execução (Decreto 5.109/2004, grifos nossos);

I – *propor (sugerir) as diretrizes, os objetivos e as prioridades da Política Nacional da Pessoa Idosa (Decreto 11.483/2023, grifos nossos); esvaziou o caráter deliberativo do CNDI.*

II - *zelar (demonstrar excesso empenho na realização de) pela aplicação da política nacional de atendimento ao idoso (Decreto 5.109/2004, grifos nossos).*

Esta competência primordial para efetivação da PNI e do Estatuto da Pessoa Idosa, não consta no Decreto nº 11.483/2023.

“[...] II – supervisionar (*inspecionar*), acompanhar, fiscalizar e avaliar a Política Nacional da Pessoa Idosa, na forma do disposto no art. 7º da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994”. (Decreto 11.483, de 1º de janeiro de 2023, grifos nossos).

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. (Redação dada pela Lei nº 10.741, DE 2003).

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área (Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, Política Nacional do Idoso).

A competência acima consta *como a finalidade do CNDI*, no art. 1º, do Decreto nº 5.109/2004.

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais dos Direitos do Idoso, aos órgãos estaduais, municipais e entidades não-governamentais, para tornar *efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos* estabelecidos pelo Estatuto do Idoso (Decreto nº 5.109/2004, grifo nosso);

III – apoiar os conselhos e os órgãos estaduais, distrital e municipais dos direitos da pessoa idosa e as entidades não governamentais, *de modo a efetivar os direitos* estabelecidos pela Lei nº 10.741, de 2003 (Decreto nº 11.483/2023, grifo nosso); *reduz o apoio do CNDI aos conselhos das outras estâncias de poder.*

“[...] IV - *avaliar* a política desenvolvida nas esferas estadual, distrital e municipal e a atuação dos conselhos do idoso instituídos nessas áreas de governo”. (Decreto nº 5.109/2004, grifo nosso). *Avaliar*: “[...] verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades

de aperfeiçoamento da ação estatal, com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão”¹².

IV - *acompanhar [dar atenção a; seguir]* as políticas estaduais, distrital e municipais da pessoa idosa e a atuação dos conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da pessoa idosa; (Decreto 11.483/2023, grifo nosso); [*esvaziou o caráter deliberativo do CNDI e deu robustez ao seu caráter consultivo*].

V – *acompanhar [dar atenção a; seguir]* o reordenamento institucional, propondo, sempre que necessário, as modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento do idoso (Decreto 5.109/2004, grifos nossos);

V – *fiscalizar [exercer fiscalização sobre]* e propor [*sugerir*], quando necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da pessoa idosa (Decreto 11.483/2023, grifo nosso);

Alertamos que, ao serem colocadas juntas as competências fiscalizar e propor, a redação do inciso deixou margem à interpretação errônea, de que a fiscalização também acontecerá “quando necessário”, o que descumpriria o Art. 52 do Estatuto da Pessoa Idosa, que trata da fiscalização das entidades de atendimento à pessoa idosa.

VII - *acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando [mostrar uma direção, apontar uma escolha ou uma alternativa]* modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos do idoso (Decreto 5.109/2004, grifo nosso); e

VII - *acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União e recomendar [sugerir, dar ideias]*. Alterações necessárias à consecução de ações para a promoção dos direitos da pessoa idosa (Decreto 11.483/2023, grifo nosso); [*esvaziou o caráter deliberativo do CNDI e deu robustez ao seu caráter consultivo*].

A participação social deve ser mais do que consultar e ouvir a população. As pessoas têm o direito de contribuir na definição das políticas e decidir sobre o uso dos recursos públicos, bem como de acompanhar e avaliar as ações governamentais. Os orçamentos públicos são os instrumentos efetivos para o exercício desses direitos e da cidadania. É nas peças orçamentárias que se concretizam as ideias e os compromissos assumidos pelos governantes. *Por isso, sempre é bom lembrar que os Orçamentos são instrumentos políticos e não apenas peças técnicas.* Atuar no processo orçamentário é

¹² CASA CIVIL (Brasil). Avaliação de Políticas Públicas, **Gov.br**, 12 dez. 2018, 13h27.

Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/avaliacao-de-politicas>.

um direito e um dever de todas as cidadãs e de todos os cidadãos que desejam uma sociedade mais justa e igualitária¹³ (grifo nosso).

III – *promover [realizar], em parceria* com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o atendimento ao idoso (Decreto nº 5.109/2004, inciso III, do parágrafo único, grifos nossos);

XII – *propor [sugerir]* o desenvolvimento de sistemas de indicadores, *em parceria* com órgãos e entidades, públicos e privados, nacionais e internacionais, com vistas a estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices, para monitorar as atividades relacionadas à Política Nacional da Pessoa Idosa (Decreto 11.483/2023, grifo nosso); *[esvaziou o caráter deliberativo do CNDI e deu robustez ao seu caráter consultivo]*.

Diante do quadro apresentado, não podemos concordar com a reportagem¹⁴ publicada no site do Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) em 07 (sete) de abril de 2023 (dois mil e vinte e três) — que contou com a participação do Secretário da SNDPI —, quando afirma que haverá: “[...] menos hegemonia nas decisões por parte do governo federal, [mas, é fato que] o colegiado será o responsável por *propor* as diretrizes, objetivos e prioridades da Política Nacional da Pessoa Idosa” (MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA, 2023, grifo nosso).

d) com relação ao funcionamento do CNDI

Entendemos que, o Decreto nº 11.483/2023, ao colocar como regra, no § 6º do art. 4º, a realização das reuniões ordinárias e extraordinárias no formato híbrido e remoto, o Decreto abre grave precedente que acena na direção de um conselho de fachada — semelhante ao existente até o dia 06 (seis) do corrente mês —, que, entre outras coisas nefastas, criou uma anomalia: um conselho de direitos não paritário de forma presencial; dito de outra forma, entende-se que o rigor paritário não se concretiza devido ao fato de que a sociedade civil, no referido formato, nunca estará lá presencialmente. Desse modo, apoiamos a realização de reuniões no formato híbrido e remoto *somente em caso de excepcionalidade*, como em pandemias e/ou catástrofes.

Ademais, corremos o risco de que tal fato deixe de ser uma possibilidade e torne-se uma constante realidade, considerando que neste decreto, ao

¹³ Ver mais em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasil/document/publication/wcms_430968.pdf.

¹⁴ MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA (Brasil). Mais democrático e participativo, Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa é reformulado. **Gov.br**, 7 abr. 2023, 17h40. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/mais-democratico-e-participativo-conselho-nacional-dos-direitos-da-pessoa-idosa-e-reformulado>.

contrário do Decreto nº 5.109/2004, não estão previstos recursos orçamentários e financeiros consignados no orçamento do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) para o cumprimento das funções do CNDI; mais especificamente, também não estão previstas dotações orçamentárias para as despesas com o deslocamento dos Conselheiros.

Art. 4º O CNDPI se reunirá, em caráter ordinário, bimestralmente e, em caráter extraordinário, mediante convocação de seu Presidente ou por requerimento da maioria de seus membros.

§ 6º As reuniões ordinárias e extraordinárias do CNDPI *poderão ser (indica possibilidade de ocorrência)* presenciais, híbridas ou remotas (grifo nosso).

Evidenciamos que em relação ao Decreto nº 5.109/2004, o Decreto nº 11.483/2023 ampliou o número de assentos no CNDI, aumentando de 28 (vinte e oito) para 36 (trinta e seis) o total de Conselheiros titulares. Contudo, ao nominar 04 (quatro) novos segmentos na composição da sociedade civil, avançou sobre matéria de deliberação exclusiva do CNDI, redundando em mais uma usurpação de competência. Com o aumento do número de assentos, elevou-se a participação social e governamental no CNDI, mas, paradoxalmente, no que tange à participação social, houve um retrocesso quanto ao citado decreto pela limitação da permanência de cada entidade eleita por apenas 2 (dois) mandatos (quatro anos). Consideramos que, a curto prazo, tal limitação trará graves consequências para a participação da sociedade civil no Colegiado, levando-se em conta que, infelizmente, não há no Brasil número suficiente de entidades sem fins econômicos que possuam o perfil solicitado neste decreto (inciso XIX, do art. 3º) — que também defendemos por considerá-lo essencial à composição de um conselho nacional de direitos —, para substituir a cada quatro anos as 18 (dezoito) entidades que serão impedidas de participar de novo processo eleitoral.

Art. 5º As entidades da sociedade civil de que trata o inciso XIX do caput do art. 3º serão eleitas em assembleia específica, convocada especialmente para esta finalidade, e terão mandatos *de dois anos, que poderá ser prorrogado por mais dois anos*, por meio de processo eleitoral.

§ 3º As *entidades eleitas* terão mandato *de dois anos e poderão ser reconduzidas uma vez por meio de novo processo eleitoral* (DECRETO 11.483, 06 DE ABRIL DE 2023, grifos nossos).

§ 3º As *entidades eleitas e os representantes* indicados terão mandatos *de dois anos*, podendo ser reconduzidos, por meio de novo processo eleitoral (Decreto nº5.109, de 17 de junho de 2004, Art. 3º, Inciso 3º, grifos nossos).

Porém, evidenciamos ainda que, no tocante ao Art. 9º, houve um equívoco na redação, posto que no Decreto nº 11.483/2023 não há uma “secretaria-executiva do CNDI” na estrutura do CNDI. Contudo, se houvesse tal figura, o referido Decreto estaria promovendo uma intervenção do Poder Executivo no

funcionamento do CNDI, levando-se em conta que, da mesma maneira que o CNDI não é uma unidade da SNDPI — está na estrutura organizacional do MDHC, como órgão colegiado —, a SNDPI não é um órgão da estrutura do CNDI, também está na estrutura organizacional desse mesmo ministério, como órgão específico singular, conforme destacado anteriormente: Art. 9º A Secretaria-Executiva do CNDPI será exercida pela Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Diferentemente, o Art. 17, do Anexo I, do Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023, que trata da estrutura do MDHC, traz as competências da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, dentre as quais encontra-se que: “Art. 17. À Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa compete: VI - exercer a função de secretaria-executiva do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, e zelar pelo cumprimento de suas deliberações [...]”.

Como podemos perceber, os Arts. 9º e 17 partem de premissas diferentes: o Art. 9º do Decreto nº 11.483/2023 parte da premissa de que a secretaria-executiva é um órgão do CNDI, a ser comandado pela Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa — havendo uma intervenção —, mas não explica suas atribuições; enquanto o inciso VI, do Art. 17 do Anexo I, do Decreto nº 11.341/2023, parte da premissa de que exercer a função de secretaria-executiva do CNDI é uma das competências da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, delegada pelo MDHC, para que a execute em seu lugar, por meio de suas unidades. Isso significa que, com recursos do MDHC e por meio das unidades que a compõem, a Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa exerce sua função de secretaria-executiva do CNDI, delegada pelo MDHC.

Sobre esse assunto, na 93ª (nonagésima terceira) Reunião Ordinária do CNDI, em 13 de abril de 2018, a Comissão de Políticas Públicas apresentou Nota Técnica¹⁵ que abordava a existência dessa secretaria-executiva.

[...] Por solicitação da SNDPI¹⁶, a Comissão analisou a minuta de Regimento Interno da SNDPI, com base no Regimento Interno do CNDI, a fim de verificar possíveis conflitos de atribuições [...]. [...] Ao analisar a minuta de Regimento Interno da SNDPI, a Comissão entende que alguns artigos submetem o CNDI à subordinação da SNDPI. O CNDI é um órgão colegiado, de controle social, que está vinculado administrativamente à estrutura organizacional do MDH (Cap. III, art. 2º, III, do Decreto nº 9.122, de 9 de agosto de 2017), sem estar, no entanto, subordinado àquele Ministério. A Secretaria Executiva faz parte do CNDI e suas atribuições já estão descritas no Regimento do Conselho. Cabe à SNDPI como um todo exercer a função de secretaria-executiva do CNDI. O objetivo dessa função é “prover o apoio administrativo

¹⁵ O teor da nota está também transcrito na ata dessa Reunião Ordinária, publicada no site do MDHC.

¹⁶ À época da solicitação da SNDPI, a Secretária Nacional era Dra. Maria Socorro Medeiros de Moraes.

e os meios necessários à execução dos trabalhos do CNDI, das comissões permanentes e dos grupos temáticos”. Isso significa que é por meio das unidades que compõem a SNDPI que ela exerce sua função de secretaria-executiva do CNDI. Assim, entende-se que a secretaria-executiva não deve constar com uma unidade na estrutura da SNDPI porque já está prevista na estrutura do CNDI [...].

Com base no Decreto nº 5.109/2004, entendemos que o objetivo dessa função não é cuidar da rotina diária do CNDI, mas sim — o que entendeu a seu tempo a Comissão de Políticas Públicas — o acima explicitado. Ademais, acrescentamos outros deveres para com o CNDI, conforme rezam os Arts. 10 e 9º desse decreto, respectivamente: “Para cumprimento de suas funções, o CNDI contará com recursos orçamentários e financeiros consignados no orçamento do Ministério dos Direitos Humanos”; “As despesas com os deslocamentos dos membros integrantes do CNDI, das comissões permanentes e dos grupos temáticos poderão correr à conta de dotações orçamentárias do Ministério dos Direitos Humanos”, além de zelar pelo cumprimento das deliberações do CNDI.

Destarte, destacamos que, para o pleno funcionamento do CNDI, é IMPERATIVO dar nova redação ao Art. 9º do Decreto nº 11.483/2023, retirando a nomenclatura “secretaria-executiva” e passando a adotar a redação dada nos artigos 8º, 9º e 10º do Decreto nº 5.109/2004, atualizando o nome do ministério.

c) com relação ao processo eleitoral do CNDI

Sobre o Art. 11 do Decreto nº 11.483/2023, “[...] Art. 11. Para o biênio 2023-2025, a eleição prevista no art. 5º será convocada pelo Secretário Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, por meio de edital, que estabelecerá as normas e os procedimentos para a sua realização”.

A forma dada à redação do artigo citado gera uma nova intervenção do Poder Executivo — representado pelo MDHC/SNDPI — em um órgão colegiado de direitos, ou seja, demonstra afronta à autonomia de um conselho de direitos. Do mesmo modo, a chamada para um novo processo eleitoral contradiz o estado de direito, tendo em conta que há uma composição do CNDI legitimamente eleita, com Conselheiros com mandatos em curso — abruptamente interrompidos pelo Decreto fascista nº 9893/2019 do governo anterior —, e que continua aguardando a recondução. Portanto, bastaria a esse governo de natureza democrática, por meio do Decreto nº 11.483/2023, restabelecer a ordem democrática, reconduzindo o colegiado destituído pelo mencionado decreto antidemocrático. Ao desconsiderar este fato, e que o CNDI é um órgão de caráter permanente (Art. 6º, da PNI), *criou-se, desnecessariamente, uma excepcionalidade para usurpar a competência exclusiva do CNDI de convocar eleição para composição da sociedade civil desse Conselho.*

Ao conferir tal competência, exclusiva desse colegiado (a de conduzir o processo eleitoral, para a composição da sociedade civil, no CNDI), à pessoa do Secretário da SNDPI, gera ainda claro conflito de interesses, considerando que o Poder Executivo é fiscalizado por esse órgão de controle social (processo organizativo da sociedade); reiteramos, quando deveria ter sido reconduzido o colegiado destituído, com legitimidade para tal — como fez com o Consea, como destacado anteriormente —, que, no tempo previsto no regimento interno, conduziria novo processo eleitoral.

Explicita-se ainda que o novo decreto não restabeleceu a ordem democrática, pois — ao não reconduzir os Conselheiros destituídos pelo Decreto nº 9.896/2019 — aproximou um governo de natureza democrática a um governo antidemocrático, como foi o governo anterior, que destituiu este colegiado.

Reconhecemos a intervenção do MDHC/SNDPI no CNDI como um retrocesso no diálogo entre Estado e sociedade civil, manifesto com a ausência de recondução do colegiado destituído, legitimamente eleito.

Consideramos que as alterações procedidas, que resultaram na continuação do enfraquecimento do CNDI e, por consequência, dos conselhos estaduais, distrital e municipais, sejam consequências da não restituição do mandato dos Conselheiros destituídos pelo Decreto nº 9.893/2019. Portanto, *reiteramos a urgência da recondução do Colegiado destituído para o cumprimento de todo o mandato, a fim de devolver ao CNDI o papel de órgão de controle social, restabelecer a ordem democrática e servir de exemplo para os gestores públicos das demais instâncias político-administrativas.*

Responsabilizamos, em parte, a aqui denominada sociedade civil burguesa, pelo fato do Decreto nº 9.893/2019 ter vigorado durante o governo passado e no início do atual, bem como pelas consequências produzidas por este, porque na oportunidade devida: não deram a necessária atenção à premente importância da revogação do Decreto nº 9.893/2019; não se engajaram no movimento para revogação desse decreto, bem como para a restituição do mandato dos Conselheiros por ele destituídos; negaram a importância do CNDI para a manutenção das políticas públicas dirigidas às pessoas idosas e desviaram-se desse foco para outras questões; além de que continuam defendendo um decreto controverso, que não restabeleceu a ordem democrática e que não propiciou a autonomia e o fortalecimento do caráter deliberativo do CNDI.

Diante da conjuntura apresentada, afirmamos que, com o Decreto nº 11.483/2023, o desmonte do CNDI continuará porque, como no governo anterior, a SNDPI não respeita este Colegiado como um órgão de controle social, deliberativo e autônomo, tratando-o como uma das suas unidades. Exemplo disso ocorreu recentemente, quando o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, por força de sua extinção temporária, não pôde participar do I Fórum Interconselhos, realizado em Brasília, nos dias 17 (dezesete), 18 (dezoito) e 19 (dezenove) do corrente mês, de modo que o titular da SNDPI não viu nenhuma estranheza no fato de uma “Coordenação-

Geral da Secretaria-Executiva do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa” — inexistente na estrutura do CNDI — estar presente em um espaço reservado para representantes da sociedade civil, como podemos ver a seguir:

[...] A Coordenação-Geral da Secretaria Executiva do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa participou do I Fórum Interconselhos – 2023 – PPA Participativo e posse dos Conselheiros e Conselheiras do Conselho Nacional de Participação Social. Com participação efetiva da sociedade civil nos espaços democráticos, com foco no melhor viver da sociedade, o I Fórum Interconselhos produziu propostas que nortearão o PPA Participativo 2024-2027 que serão debatidas nas plenárias regionais que ocorrerão de maio a julho [...]¹⁷.

Diante do exposto, cabem os seguintes questionamentos: *por que e a quem interessou o não restabelecimento da ordem democrática, com a recondução legítima do Colegiado do CNDI, destituído pelo decreto antidemocrático? Como e por que o relatório interno do GT dos Direitos Humanos Segmento da Pessoa Idosa não integrou o Relatório Final do Gabinete de Transição Governamental, entregue ao Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 22 de dezembro de 2022?*

Com a palavra, o Senhor Ministro Sílvio de Almeida e o Senhor Secretário da SNDPI, Alexandre Silva.

Profa. Dra. Tereza Rosa Lins Vieira

Maceió, 25 de abril de 2023

Data de recebimento: 04/05/2023; Data de aceite: 04/05/2023

Profa. Dra. Tereza Rosa Lins Vieira - Doutora e Mestrado em Educação de Pessoas Adultas – Universidade de Salamanca (USAL) (2009-2004); Mestrado Profissional em Gerontologia Social – Universidade de Barcelona (UB) 2001; Pós-doutorado em Educação – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) 2015; pesquisadora do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas e Processos Organizativos da Sociedade – GRUPPOS/FSSO/UFAL. Conselheira do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa – CNDI (2014 a 2018) Conselheira (2017 a 2021) e Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa – CMDPI-Maceió (2019-2021); Conselheira do Conselho Estadual do Idoso – CEI/AL (2019). E-mail: tereza.rosalins@gmail.com

¹⁷ Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CrRVBROPaV6/?igshid=YmMyMTA2M2Y=>