

Políticas públicas para a pessoa idosa: marcos legais e regulatórios

FUTURIDADE

***PLANO ESTADUAL
PARA A PESSOA IDOSA***



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

José Serra
Governador

Rita Passos
Secretária Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social

Nivaldo Campos Camargo
Secretário Adjunto

Carlos Fernando Zuppo Franco
Chefe de Gabinete

Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social – SEADS

Departamento de Comunicação Institucional – DCI

Paulo José Ferreira Mesquita
Coordenador

Coordenadoria de Gestão Estratégica – CGE

Cláudio Alexandre Lombardi
Coordenador

Coordenadoria de Ação Social – CAS

Tânia Cristina Messias Rocha
Coordenadora

Coordenadoria de Desenvolvimento Social – CDS

Isabel Cristina Martin
Coordenadora

Coordenadoria de Administração de Fundos e Convênios – CAF

Carlos Alberto Facchini
Coordenador

Fundação Padre Anchieta

Paulo Markun
Presidente

Fernando Almeida
Vice-Presidente

Coordenação Executiva – Núcleo de Educação

Fernando Almeida
Fernando Moraes Fonseca Jr.
Mônica Gardeli Franco

Coordenação de Conteúdo e Qualidade

Gabriel Priolli

Coordenação de Produção – Núcleo de Eventos e Publicações

Marilda Furtado
Tissiana Lorenzi Gonçalves

Equipe de Produção do Projeto

Coordenação geral

Áurea Eleotério Soares Barroso
SEADS

Fernando Moraes Fonseca Jr.
Fundação Padre Anchieta

Desenvolvimento

SEADS

Elaine Cristina Moura
Ivan Cerlan
Janete Lopes
Márcio de Sá Lima Macedo

Organização dos conteúdos/textos

Áurea Eleotério Soares Barroso

Colaboradores

Clélia la Laina, Edwiges Lopes Tavares, Izildinha Carneiro,
Ligia Rosa de Rezende Pimenta, Maria Margareth Carpes,
Marilena Rissuto Malvezzi, Paula Ramos Vismona,
Renata Carvalho, Rosana Saito, Roseli Oliveira

Produção editorial

Maria Carolina de Araujo
Coordenação editorial

Marcia Menin
Copidesque e preparação

Paulo Roberto de Moraes Sarmento
Revisão

Projeto gráfico, arte, editoração e produção gráfica

Mare Magnum Artes Gráficas

Ilustrações

Adriana Alves

UMA REALIZAÇÃO



FUNDAÇÃO
PADRE ANCHIETA

Direitos de cópia

Serão permitidas a cópia e a distribuição dos textos integrantes desta obra sob as seguintes condições: devem ser dados créditos à SEADS – Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo e aos autores de cada texto; esta obra não pode ser usada com finalidades comerciais; a obra não pode ser alterada, transformada ou utilizada para criar outra obra com base nesta; esta obra está licenciada pela Licença Creative Commons 2.5 BR (informe-se sobre este licenciamento em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br/>)
As imagens fotográficas e ilustrações não estão incluídas neste licenciamento.

Políticas públicas para a pessoa idosa: marcos legais e regulatórios

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Gomes, Sandra
Políticas públicas para a pessoa idosa : marcos legais e regulatórios / Sandra Gomes, Maria Elisa Munhol, Eduardo Dias ; [coordenação geral Áurea Eleotério Soares Barroso]. -- São Paulo : Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social : Fundação Padre Anchieta, 2009.

Bibliografia.

1. Administração pública 2. Cidadania 3. Envelhecimento
4. Idosos - Cuidados 5. Planejamento social 6. Política social
7. Políticas públicas 8. Qualidade de vida 9. Serviço social junto a idosos I. Munhol, Maria Elisa. II. Dias, Eduardo. III. Barroso, Áurea Eleotério Soares. IV. Título.

09-09544

CDD-362.6

Índices para catálogo sistemático:

1. São Paulo : Estado : Idosos : Estado e assistência e desenvolvimento social : Bem-estar social 362.6
2. São Paulo : Estado : Plano Estadual para a Pessoa Idosa- Futuridade : Bem-estar social 362.6

[...] nós envelheceremos um dia, se tivermos este privilégio. Olhemos, portanto, para as pessoas idosas como nós seremos no futuro. Reconheçamos que as pessoas idosas são únicas, com necessidades e talentos e capacidades individuais, e não um grupo homogêneo por causa da idade.

KOFI ANNAN, EX-SECRETÁRIO-GERAL DA ONU.

Prezado(a) leitor(a),

Temos a grata satisfação de fazer a apresentação deste material elaborado pela Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (SEADS) e pela Fundação Padre Anchieta - TV Cultura.

Um dos objetivos do Plano Estadual para a Pessoa Idosa do Governo do Estado de São Paulo - Futuridade, coordenado pela SEADS, é propiciar formação permanente de profissionais para atuar com a população idosa, notadamente nas Diretorias Regionais de Assistência Social (DRADS).

No total, esta série contém dez livros e um vídeo, contemplando os seguintes conteúdos: o envelhecimento humano em suas múltiplas dimensões: biológica, psicológica, cultural e social; legislações destinadas ao público idoso; informações sobre o cuidado com uma pessoa idosa; o envelhecimento na perspectiva da cidadania e como projeto educativo na escola; e reflexões sobre maus-tratos e violência contra idosos.

Com esta publicação, destinada aos profissionais que desenvolvem ações com idosos no Estado de São Paulo, o Futuridade dá um passo importante ao disponibilizar recursos para uma atuação cada vez mais qualificada e uma prática baseada em fundamentos éticos e humanos.

Muito nos honra estabelecer esta parceria entre a SEADS e a Fundação Padre Anchieta - TV Cultura, instituição que acumula inúmeros prêmios em sua trajetória, em razão de serviços prestados sempre com qualidade.

Desejo a todos uma boa leitura.

Um abraço,

Rita Passos
Secretária Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social

Sumário

Política pública de assistência social para idosos

<i>Sandra Gomes</i>	11
O Sistema Único de Assistência Social	15
Matricialidade familiar	15
Descentralização político-administrativa e territorialização	16
Novas bases de relação entre o Estado e a sociedade	16
Financiamento	17
O controle social e o desafio da participação popular	18
A política de recursos humanos	19
A importância da família	24
Considerações finais	25
Referências bibliográficas	26
<i>Sites pesquisados</i>	27

Direitos humanos e legislação específica

<i>Maria Elisa Munhol</i>	29
A Política Nacional do Idoso	34
O Estatuto do Idoso	35
A Política Estadual do Idoso	41
Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo (OAB-SP)	42
Referências bibliográficas	45

Maus-tratos e violência contra idosos

<i>Eduardo Dias</i>	47
Os crimes previstos no Estatuto do Idoso	51
Sugestões de atividades	57
Referências bibliográficas	60



Política pública de assistência social para idosos

Sandra Gomes

Sandra Regina Gomes é fonoaudióloga, mestranda em Gerontologia, responsável pela implementação de políticas públicas para idosos na cidade de São Paulo. Assessora Técnica da Secretaria de Relações Institucionais do Governo do Estado de São Paulo, ex-coordenadora da Rede de Proteção Social para Idosos da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura de São Paulo, docente de Universidades da Terceira Idade e fundadora da Associação de Afásicos, Próximos e Familiares da Baixada Santista.

Implantou o Centro de Referência da Cidadania do Idoso (CRECI@), Abrigos para Idosos em Situação de Rua: Boraceia e Casa de Simeão, o Serviço de Apoio-socioalimentar para Idosos e Núcleos de Convivência para Idosos.

Desenvolve pesquisas na área de Gerontologia, elabora programas de capacitação para profissionais, cria ofertas de inclusão social para idosos, estabelece parcerias com universidades e empresas, com vistas na qualidade de vida e garantia de direitos da população idosa.

A idade cronológica não ocasiona o início da velhice nem de qualquer outro período etário; ela deve servir como parâmetro para julgar a maturidade social do indivíduo ou como referência para compreender as mudanças evolutivas.

NÉRI, 2007.

A Constituição Federal de 1988 define um modelo de proteção social configurado como um sistema de seguridade social. Envolve a *previdência social* (elaborada nos moldes de seguro social), a *assistência social* (entendida como direito e não como filantropia) e a *saúde*. Ou seja, busca-se articular os direitos contributivos e transferências de renda não contributivas vinculadas à assistência social sob a égide dos direitos sociais.

Assim, a assistência social integra o sistema de seguridade social como política pública não contributiva, conforme esquematiza o quadro 1. É, portanto, direito do cidadão e dever do Estado.

A partir daí, a assistência social experimentou grandes avanços: promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, que a reconheceu como política pública de seguridade social, tornando-a responsável pela oferta de proteção social não contributiva à

A assistência social é direito do cidadão e dever do Estado.

população socialmente mais vulnerável; gestão compartilhada pela implantação dos conselhos e criação dos fundos de assistência social nas três esferas de governo; elaboração dos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS); criação de instâncias de pactuação e realização de conferências nos três níveis governamentais, as quais concretizaram grandes fóruns de discussão, participação e consensos na evolução dessa política.

Outro marco importante foi a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 15 de outubro de 2004, com sua posterior regulação, em 2005, pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que estabelece um pacto federativo para a operacionalização da PNAS.

Quadro 1: Constituição de 1988

A assistência social é política de seguridade social (saúde, previdência e assistência social).

POLÍTICA PÚBLICA DE PROTEÇÃO SOCIAL

A assistência social torna-se política pública e direito de cidadania, deixando de ser ajuda ou favor ocasional e emergencial. Portanto, é exigível e reclamável.

A atual concepção da assistência social como política pública de direitos voltada à prevenção, proteção, inserção e promoção social, desenvolvida em conjunto com outras políticas públicas, reverte o paradigma de caráter clientelista, imediatista e assistencialista que sempre marcou essa área.

A assistência social visa a garantir proteção social a todos os que dela necessitam, independentemente de qualquer contribuição prévia. Isso significa que qualquer cidadão brasileiro tem direito aos benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais sem o caráter contributivo, o que permite eliminar ou reduzir os níveis de vulnerabilidade e/ou fragilidade social.

O Sistema Único de Assistência Social

O SUAS define os elementos essenciais para desenvolver ações da política de assistência social, possibilitando a normatização dos padrões dos serviços, e os organiza com base em seus eixos estruturantes, descritos a seguir.

Matricialidade familiar

Os serviços da política de assistência social são balizados na centralidade da família e nos territórios.¹ A família é percebida como sujeito estratégico no amparo social de seus membros e também como alvo prioritário de proteção. A matricialidade sociofamiliar considera a família o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social.

1. Os serviços são atividades continuadas que visam à melhoria das condições de vida da população.

MARCIA ALVES

Aula de bordado português no Centro Turístico, Esportivo e Cultural do Morro do São Bento, Santos (SP).



Descentralização político-administrativa e territorialização

Na Política Nacional de Assistência Social ocorre uma divisão de tarefas e responsabilidades, sem, no entanto, reduzir a importância das instâncias nacional, estadual e/ou municipal. A descentralização busca aproximar as respostas da União (por meio de políticas sociais) da realidade local, compreendendo as diferenças e especificidades-alvo da política de assistência social. O município, portanto, tem papel de destaque em sua operacionalização.

À esfera nacional cabem a coordenação e a normatização da política de assistência social, por meio das diretrizes apontadas na PNAS e em legislação própria, e aos Estados e municípios, a coordenação e a execução de programas em consonância com as linhas gerais da PNAS, sempre respeitando as especificidades locais.

Os serviços da política de assistência social são balizados na centralidade da família e nos territórios.

O princípio da territorialização é o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos nos territórios que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social (NOB-SUAS, 2005).

A leitura adequada das situações de maior incidência de vulnerabilidades e riscos no território norteará o conhecimento sobre o modo de ser, pensar e viver dessa população, com isso subsidiando o planejamento de uma política de atendimento voltada a suas reais necessidades.

Novas bases de relação entre o Estado e a sociedade

Articulação, parceria e complementaridade para evitar ações isoladas e fragmentadas entre o Estado e a sociedade, representadas pelas organizações de assistência social, exigem uma relação democrática, horizontal, participativa e proativa – o trabalho em redes. Quando



Caminhada no Centro de Esporte, Cultura e Lazer, Parque Estadual das Fontes do Ipiranga (PEFI).

coordenadas pelo Estado, são essenciais para estruturar propostas mais abrangentes para obter resultados mais efetivos na qualidade de vida dos cidadãos (Carvalho, 2006).

Financiamento

O financiamento da assistência social toma corpo com a instituição dos fundos de assistência social. A rede socioassistencial é financiada mediante o repasse de recursos fundo a fundo (nacional-municipal ou estadual-municipal), de acordo com critérios de partilha e elegibilidade de municípios. Há, também, formas de transferência de renda direta ao beneficiário, como o programa federal Benefício de Prestação Continuada (BPC). O modelo de financiamento é de

responsabilidade da União, do Estado e do município, primando pelo cofinanciamento construído por meio de pacto federativo.

Benefício de Prestação Continuada (BPC)

É um direito constitucional regulamentado pela LOAS no valor de um salário mínimo para idosos com 65 anos ou mais e pessoas com deficiência que comprovem renda familiar inferior a um quarto do salário mínimo, ou seja, sem condições de prover sua subsistência. Não se trata de uma aposentadoria ou pensão, mas de um benefício assistencial, cujo beneficiário não precisa ter contribuído anteriormente para a Previdência Social. Em mais de 70% dos casos direcionados ao sustento da família, representa, para a população idosa, o principal programa de prestação social operado por meio de transferência de renda.

Os fundos de assistência social estão alocados nos órgãos gestores responsáveis pela política de assistência social, e o repasse de recursos é feito somente quando da instituição e funcionamento dos respectivos conselhos e planos de assistência social.

O controle social e o desafio da participação popular

A participação da sociedade na formulação e no controle da política de assistência social figura como prioritária em sua implementação da perspectiva do SUAS. A existência de mecanismos públicos de negociação e de consolidação de uma esfera pública não estatal, no âmbito da assistência social, como conselhos, conferências e fóruns, possibilita processos ampliados de decisão e o reconhecimento de interesses coletivos na formulação da política e no acompanhamento de sua execução (SUAS, Plano Decenal, jul. 2006).

Um dos grandes desafios da construção dessa política é a criação de mecanismos que garantam a participação dos usuários nos conselhos e fóruns como sujeitos e não mais como sub-representados (NOB-SUAS, 2005).

A política de recursos humanos

A instituição de uma política de assistência social como política pública de direitos exige dos profissionais profundo conhecimento da legislação e deve oferecer-lhes programas de requalificação e educação, incluindo gestores e conselheiros, de forma sistemática e continuada, para maior capacidade de gestão e controle da sociedade sobre as ações do Estado.

A PNAS garante à pessoa idosa e a sua família o acesso a programas, serviços, projetos e benefícios que contribuam para a efetivação de seus direitos. Estes são organizados pelo SUAS, que estabelece um conjunto de regras denominadas Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS) e Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH), disciplinando o funcionamento do novo modelo de gestão, conforme esquematiza o quadro 2.



Aula de tai chi chuan, projeto da ONG Melhor Idade, Ginásio do Ibirapuera, São Paulo.

Quadro 2: Marcos legais

Constituição Federal de 1988

Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), 1993

Política Nacional de Assistência Social (PNAS), 1998

Norma Operacional Básica (NOB), 1997-1998

Política Nacional de Assistência Social (PNAS), 2004

Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), 2005

Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH), 2006

As ações de assistência social dividem-se em duas categorias de atenção: proteção social básica e proteção social especial.

O SUAS, ao prever uma gestão descentralizada e participativa da assistência social, considera para a efetivação de suas ações as desigualdades socioterritoriais. Diante desse novo paradigma, as ações de assistência social dividem-se em duas categorias de atenção, de acordo com a natureza ou o tipo e complexidade do atendimento: **proteção social básica** e **proteção social especial**.

Cada uma das proteções conta com equipamentos que caracterizam o direito assistencial, espaços físicos públicos onde são desenvolvidas atividades de proteção à família e ao indivíduo. O equipamento da proteção social básica é o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o da especial, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Proteção social básica

Tem como objetivos: prevenir situações de risco social; estimular o desenvolvimento de vínculos familiares e comunitários; promover o autoconhecimento quanto à condição de vida e à relação com fa-

miliares e vizinhos, assim como a compreensão dos direitos sociais. Configura-se como um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social estruturados para atender pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente de pobreza, apartação da sociedade, ausência de renda, fragilidade dos vínculos familiares e/ou comunitários, discriminação, entre outros. Isto é, a proteção social básica tem como foco principal a prevenção ao isolamento e ao abrigoamento.

As ações e os benefícios desse tipo de proteção destinados às pessoas idosas e seus familiares são: Centro de Convivência para Idosos, Benefício de Prestação Continuada (BPC), programa Bolsa Família, ações socioeducativas promovidas pelo Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e apoio e orientação a grupos de cuidadores de idosos.



Aula de ginástica no PEFI.

Os serviços devem ser estruturados de modo a promover encontros e reuniões que estimulem a reflexão e discussão de interesse comum, principalmente no caso dos idosos, para que se possa fortalecer a malha social, rompendo com discriminações e desrespeito e estimulando, assim, o protagonismo social do idoso.

Essa participação previne riscos sociais relacionados ao ciclo de vida, como o isolamento e o asilamento, que muitas vezes levam a pessoa idosa a quadros depressivos, à demência e mesmo à morte.

Para os idosos com algum grau de dependência, a PNAS promove ações de atenção individualizada e personalizada em domicílio, de caráter preventivo e de garantia de direitos. O atendimento caracteriza-se pelo apoio ao idoso e a sua família, identificado pelas equipes do CRAS, que em uma ação integrada com outras políticas públicas atendem a pessoa idosa, na perspectiva da permanência no domicílio.

Proteção social especial

É um conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo prestar atendimento especializado a famílias e indivíduos em

situação de risco pessoal e social e violação de direitos, visando ao fortalecimento de suas potencialidades e a sua proteção. No caso da pessoa idosa, tal situação pode ter sido causada por abandono, violência física ou psicológica, abuso sexual ou negligência.

O foco da proteção social especial está na defesa da dignidade e dos direitos do idoso, monitorando a ocorrência dos riscos e de seu agravamento e oferecendo serviços de acolhimento.

Os encaminhamentos são feitos pelo CRAS, CREAS, Poder Judiciário e Ministério Público, entre outros órgãos.



Centro de Referência do Idoso José Ermírio de Moraes (CRIJEM).



Centro de Referência do Idoso José Ermírio de Moraes (CRIJEM).

O SUAS reorganiza os serviços dessa proteção conforme sua complexidade (média ou alta):

- **Serviços de proteção social especial de média complexidade** – Atendem as famílias, seus membros e indivíduos com direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Requerem estrutura que permita atenção especializada e/ou acompanhamento sistemático e monitorado.
- **Serviços de proteção social especial de alta complexidade** – Garantem proteção integral: moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido. Dirigem-se às famílias, seus membros e indivíduos que se encontram sem referência e/ou ameaçados e necessitam ser retirados de seu núcleo familiar e comunitário.

Todos os serviços de proteção social especial, independentemente do tipo, devem pautar-se, de forma geral, pelo disposto no Estatuto do Idoso e pelas normativas legais específicas de proteção aos direitos da pessoa idosa.

A importância da família

O reconhecimento da importância da família na vida social da pessoa idosa, merecedora da proteção do Estado, está explícito no artigo 16 da Declaração dos Direitos Humanos, que traduz a família como o núcleo natural e fundamental da sociedade, e é endossado no Estatuto do Idoso, que declara, em seu artigo 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.

A família cada vez mais é apontada como suporte da rede social da pessoa idosa, sendo convidada a assumir seu papel de proteção social.

A assistência social com intervenção na família deve prevenir a ruptura dos vínculos, promovendo o fortalecimento das relações afetivas, de forma que o idoso permaneça em seu núcleo familiar, com papel participativo e senso de pertencimento. Portanto, pode-se concluir que, para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros, é preciso garantir condições de sustentabilidade. Nesse sentido, a PNAS tem como foco atender às necessidades da família, de seus membros e dos indivíduos, conforme os diferentes arranjos familiares.

A família cada vez mais é apontada como suporte da rede social da pessoa idosa, sendo convidada a assumir seu papel de proteção social. A garantia de ofertas de programas e serviços para dar apoio e sustentabilidade às famílias tem lugar privilegiado nas discussões e formulações de políticas públicas sociais incluídas na PNAS.

Considerações finais

Entende-se por políticas públicas “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa a dar conta de determinada demanda, em diversas áreas” (Guareschi, Comunello, Nardini e Hoenisch, 2004, p. 180). Para tanto, torna-se necessária a formação de uma equipe transdisciplinar, pois um projeto de política pública deve, obrigatoriamente, permitir a transversalidade, além de estabelecer um diálogo consciencioso entre as partes (Ferreira, 2008). A articulação e a integração entre todas as políticas públicas constituem uma ação estratégica para assegurar a complementaridade da rede de atendimento às pessoas idosas, para que a população possa envelhecer com segurança e dignidade.

Esse é o compromisso da Política Nacional de Assistência Social, que, em consonância com o Estatuto do Idoso e com o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, reconhece a urgência da consolidação da rede de proteção e promoção social da pessoa idosa, na direção de uma sociedade para todas as idades.

Referências bibliográficas

- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)/Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). *Resolução nº 145*, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília, 2004.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Atenção à pessoa idosa na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília, 2008.
- _____. *Guia de políticas e programas do MDS*. Brasília, 2008.
- _____. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS*. Brasília, 2005.
- CAMARANO, Ana Amélia. *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica*. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.
- _____. (Org.). *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação. *Revista Quadrimestral de Serviço Social*, ano XXVII, n. 87, set. 2006.
- FONSECA, Ana; COHN, Amélia. O Bolsa Família e a questão social. *Teoria e Debate*, São Paulo, ano 17, n. 57, p. 10-15, mar.-abr. 2004.
- GUARESCHI, Neuza; COMUNELLO, Luciele Nardi; NARDINI, Milena; HOENISCH, Júlio César. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: STREY, Marlene N.; AZAMBUJA, Mariana P. Ruwer; JAEGER, Fernanda Pires (Org.). *Violência, gênero e políticas públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: volume Brasil 2004*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- _____. *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.
- NÉRI, Anita Liberalesco (Org.). *Idosos no Brasil: vivências, desafios e expectativas na terceira idade*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/SESC-SP, 2007.
- _____. (Org.). *Qualidade de vida na velhice: enfoque multidisciplinar*. Campinas: Alínea, 2007.

- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento, 2002*. Tradução de Arlene Santos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.
- REVISTA KAIRÓS – GERONTOLOGIA. Núcleo de Estudo e Pesquisa do Envelhecimento. Programa de Estudos Pós-Graduados em Gerontologia – PUC-SP. São Paulo, ano 1, n. 1, 1998.
- REVISTA QUADRIMESTRAL DE SERVIÇO SOCIAL. São Paulo, ano XXIV, n. 75, set. 2003; ano XXVII, n. 87, set. 2006.
- SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. *Idoso e assistência social: mitos e verdades sobre a velhice e um guia de serviços e benefícios sociais*. Coordenação de Sandra Regina Gomes. São Paulo: SMADS, 2007.

Sites pesquisados

- www.blogfranciscofernando.com/referencia_teorico
- www.cndpi.com.br
- www.ibge.gov.br
- www.ipea.com.br
- www.mds.gov.br
- www.portaldoenvelhecimento.net
- www.presidencia.gov.br/sedh/ct/cndi



Direitos humanos e legislação específica

Maria Elisa Munhol

*Todo o mundo é igual. Todo o mundo é toda gente.
Aqui não: sente-se bem que cada um traz a sua alma.
Cada criatura é única.*

MANUEL BANDEIRA, "A ESTRADA", 1921.

O primeiro marco de conquistas relacionadas aos direitos dos idosos ocorreu em 10 de dezembro de 1948, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ela afirma que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, que não haverá distinção de raça, sexo, cor, língua, religião, política, riqueza ou de qualquer outra natureza, e prescreve, no artigo 25, os chamados direitos dos idosos:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.





No Brasil, a Constituição Federal de 1988, lei fundamental e suprema do Estado, declara todos os direitos e deveres dos cidadãos, independentemente da idade. Vale ressaltar que o legislador constituinte inovou ao estabelecer direitos à pessoa idosa, até então não previstos em outro texto constitucional.

Alguns artigos da Carta Magna referentes à idade merecem destaque:

- Artigo 3º, inciso IV – Dispõe que é objetivo fundamental do Estado “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.
- Artigo 7º, inciso XXX – Proíbe “diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”.
- Artigo 14, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b” – Faculta o direito de votar aos maiores de 70 anos.

- Artigo 201 – Salienta que a previdência social atenderá, entre outros eventos, à cobertura de doenças, invalidez, morte e idade avançada (inciso I). Estabelece, ainda, o tempo de contribuição para homens, mulheres e trabalhadores rurais (parágrafo 7º).
- Artigo 203 – Afirma que “a assistência social será prestada a quem dela precisar, independentemente de contribuição à seguridade social”, e relaciona, entre seus objetivos, “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (inciso I). Assegura, também, “um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.
- Artigo 229 – Determina que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar seus filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.
- Artigo 230 – Dispõe que “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 direito à vida”. Estabelece que “os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares” (parágrafo 1º) e garante a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de 65 anos (parágrafo 2º).

Após a promulgação da Constituição de 1988, outras leis surgiram amparando a pessoa idosa, entre elas: Código de Defesa do Consumidor (1990), Estatuto do Ministério Público da União (1993), Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (1993), Política Nacional do Idoso (1994), Estatuto do Idoso (2003) e Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (2006). No âmbito do Estado de São Paulo, foi aprovada a Política Estadual do Idoso (2007).

A seguir são feitas algumas reflexões sobre a Política Nacional do Idoso, sobre o Estatuto do Idoso e sobre a Política Estadual do Idoso.



O velho sábio, de Salomon Koninck, 1609-1656 (Coleção Count von Bruhl, Dresden).

A Política Nacional do Idoso

A Lei nº 8.842, que instituiu a Política Nacional do Idoso (PNI), foi sancionada em 4 de janeiro de 1994 e regulamentada pelo Decreto nº 1.948, de 3 de julho de 1996. Ela assegura os direitos sociais e amplo amparo legal ao idoso e estabelece as condições para promover sua integração, autonomia e participação efetiva na sociedade. Objetiva atender às necessidades básicas da população idosa no tocante a educação, saúde, habitação e urbanismo, esporte, trabalho, assistência social e previdência, justiça.

A referida lei cumpre sua missão, entre outras estratégias, quando atribui competências a órgãos e entidades públicos, sempre de forma alinhada a suas respectivas funções. Determina que cada ministério, de acordo com suas competências, elabore proposta orçamentária

visando ao financiamento de programas compatíveis e integrados (inter e intraministeriais) voltados aos idosos e promova cursos de capacitação, estudos, levantamentos e pesquisas relacionados à temática da velhice e envelhecimento, em suas múltiplas dimensões.

A PNI institui várias modalidades de atendimento ao idoso, entre elas: Centro de Convivência; Centro de Cuidados Diurno: Hospital-Dia e Centro-Dia; Casa-Lar; Oficina Abrigada de Trabalho; atendimento domiciliar.

Pontua que a atenção ao idoso deve ser feita por intermédio de sua família, em detrimento da internação em instituições de longa permanência. Assim, o atendimento integral institucional será prestado ao idoso sem vínculo familiar que não tenha condições de prover a própria subsistência no tocante a moradia, alimentação, saúde e convivência social. Nessa hipótese, serviços nas áreas social e da saúde são prestados a ele.

O Estatuto do Idoso

O Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) regulamenta os direitos assegurados a todos os cidadãos a partir dos 60 anos de idade, estabelecendo também deveres e medidas de punição. É a forma legal de maior potencial da perspectiva de proteção e regulamentação dos direitos da pessoa idosa.

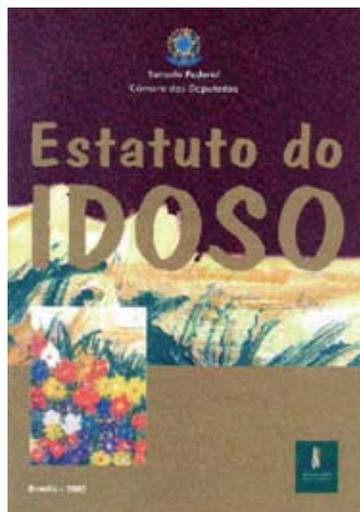
No artigo 3º, dispõe sobre as obrigações familiares e sociais com relação ao idoso. Afirma que é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Estado assegurar à pessoa idosa a efetivação dos direitos à vida, à educação, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

O Estatuto do Idoso regulamenta os direitos assegurados a todos os cidadãos a partir dos 60 anos de idade, estabelecendo também deveres e medidas de punição.

Ressalta, ainda, no artigo 4º, que é proibido qualquer tipo de discriminação, violência, negligência ou crueldade que atinja ou afronte os direitos do idoso, seja por ação seja por omissão, e, se isso acontecer, há punição prevista em lei.

Os artigos 8º e 9º versam sobre o direito à vida. Estabelecem a obrigatoriedade do Estado de garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, por meio de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e digno.

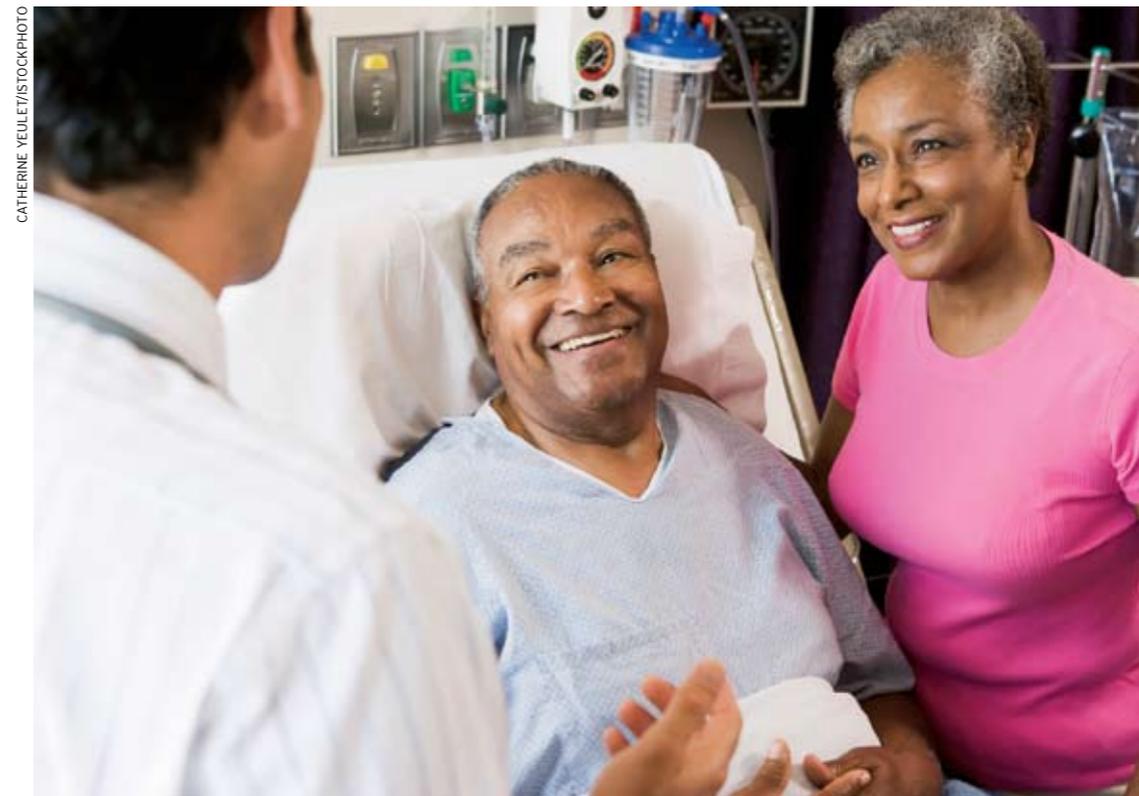
No artigo 10 são assegurados ao idoso, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, contidos na Constituição Federal e em leis, a liberdade, o respeito e a dignidade.



Já os artigos 11, 12, 13 e 14 tratam da prestação de alimentos ao idoso, em conformidade com o Código Civil. Salientam que é preciso garantir não apenas a alimentação da pessoa idosa, mas também sua sobrevivência. O conceito, portanto, tem de ser entendido de forma ampla, englobando alimentação, medicamentos, vestuário, habitação, lazer, saúde, entre outras despesas. Assim, a pessoa idosa que precisar de ajuda financeira e não a obtiver de modo espontâneo deve, se necessário, interpor recurso judicial (ação de alimentos em face de seus familiares, ou seja,

filhos, irmãos e netos maiores). A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar, entre os prestadores, a quem demandar seu direito. Entretanto, se a família não possui condições de lhe prestar alimentos, impõe-se ao poder público esse provimento, competindo tal responsabilidade à assistência social, conforme dispõe a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (LOAS).

O estatuto também ampara o direito de atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde (SUS). Garante o



acesso universal e igualitário para prevenção, promoção e proteção, bem como recuperação da saúde, estabelecendo o atendimento preferencial à pessoa idosa. Determina que a prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de: cadastramento dos idosos; atendimento com geriatras e gerontólogos em ambulatórios ou unidades geriátricas; atendimento domiciliar; internação para aquele que dela necessite; tratamentos de recuperação de lesões ou sequelas decorrentes de agravo da saúde. É importante salientar, ainda, que cabe ao poder público fornecer gratuitamente à pessoa idosa: medicamentos, inclusive aqueles de uso continuado, próteses, órteses, reabilitação ou habilitação. O idoso tem também o direito, em caso de internação ou observação, a acompanhante, cabendo ao médico responsável pelo tratamento autorizar esse acompanhante ou, no caso de impossibilidade, justificá-la. Por fim, o artigo 15, parágrafo 3º,

O Estatuto do Idoso trata das medidas de proteção à pessoa idosa.

proíbe qualquer tipo de discriminação, com cobrança de valores diferenciados por idade, nos planos de saúde. Mesmo aqueles que possuem contratos anteriores ao Estatuto do Idoso, nos quais se estabelecia contratualmente aumento pela faixa etária, estão protegidos. Portanto, é proibido o aumento pelo fator idade.

O direito a educação, cultura, esporte, lazer e diversão, visando à participação e à inserção da pessoa idosa, é descrito nos artigos 20 a 25. Já os artigos 26 a 28 tratam do trabalho e da profissionalização, estabelecendo que o idoso deve e pode ser admitido em qualquer emprego e tipo de trabalho. No caso de concursos públicos, é proibida a discriminação por idade, salvo quando houver ressalva em razão da natureza do cargo.



Aula de bijuterias na sede do Movimento Pró-Idosos (MOPi).

MARCIA ALVES

Os artigos 29 a 32 versam sobre a previdência social, que é um seguro que se paga para quando a pessoa se aposentar ou não lhe for mais possível trabalhar. Estabelecem condições para a concessão de benefícios de aposentadoria e pensão, como idade diferente para homens e mulheres e tempo da contribuição.

A assistência social está prevista nos artigos 33 a 36. Assegura-se aos idosos a partir dos 65 anos que não tenham condições de manter sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, o benefício mensal de um salário mínimo, nos termos da LOAS.

O estatuto também garante ao idoso o direito à moradia digna, no âmbito de sua família, ou desacompanhado desta, quando ele assim desejar, ou em instituição pública ou privada. Estabelece regras de funcionamento e outros direitos no tocante a habitação nos artigos 37 e 38. Descreve que programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos deverão conceder-lhe prioridade na aquisição de imóvel para moradia, observando a acessibilidade ao idoso, com reserva de 3% das unidades e critérios de financiamento de acordo com os rendimentos de aposentadoria ou pensão.

No que se refere a transporte (artigos 39 a 42), asseguram-se aos maiores de 65 anos a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semiurbanos (para tanto, basta a apresentação de qualquer documento que prove sua idade) e a reserva de 10% dos assentos em veículos de transporte coletivo. No transporte interestadual, o estatuto estabelece que sejam reservadas, por ônibus, duas vagas gratuitas para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos e desconto de 50%, no mínimo, no valor das passagens para aqueles que excederem as vagas gratuitas, com renda inferior ou igual a dois salários mínimos. A pessoa idosa também tem garantidos o direito de vagas preferenciais nos estacionamentos públicos e particulares, nos termos da legislação local, e a prioridade no embarque e desembarque no sistema de transporte coletivo.



Aula de ginástica
no PEFI.

Conforme dispõem os artigos 69 a 71, na Justiça, em todos os processos, procedimentos, execução de atos, diligências em que figure como parte ou venha a intervir, em qualquer instância do Poder Judiciário, uma pessoa com 60 anos ou mais, esta terá prioridade, desde que solicite, por meio de documento que comprove sua idade, o benefício à autoridade judiciária, que colocará tarja de preferência nos autos do processo. A prioridade não cessa com o falecimento, estendendo-se ao cônjuge ou companheiro com união estável, maior de 60 anos. Essa agilidade processual é estendida a toda a administração pública (municipal, estadual e federal).

O Estatuto do Idoso trata das medidas de proteção à pessoa idosa, com o objetivo de punir todo aquele que violar ou ameaçar seus direitos por ação ou omissão, não importando por quem seja praticada (Estado, família ou sociedade). Essas medidas podem ser aplicadas de

forma isolada ou cumulativa, visando sempre à proteção ao idoso. Não sendo cumpridas, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), assim que tiverem conhecimento da lesão ao direito, tomarão as medidas legais necessárias, de modo a salvaguardar a integridade física, psíquica e moral da pessoa idosa. O próprio estatuto estabelece, nos artigos 96 a 106, as penas para cada tipo de lesão, seja ela de cunho sexual, financeiro, psicológico, medicamentoso, de assistência médica ou alimentar, de ameaça, de cárcere privado, de abandono, de morte, de espancamento, de coação, de abandono, entre outros. No caso de agressão, deve-se fazer um Boletim de Ocorrência e recorrer ao Poder Judiciário, ao Ministério Público, à Defensoria Pública, à OAB, ao Conselho do Idoso (Estadual ou Municipal), para que sejam tomadas as medidas legais necessárias.

Por fim, resta salientar que o Estatuto do Idoso é eficaz ao firmar direitos e deveres e estabelecer sanções a quem violá-los, devendo ser exercido e cobrado em face de quem tem o dever de fazer, contra aquele que o viola. Figura como um avanço na defesa dos direitos do público ao qual se destina.

A Política Estadual do Idoso

O Estado de São Paulo, de forma diferenciada, inovou e unificou todas as leis existentes e consolidou em apenas uma, Lei nº 12.548/2007, a Política Estadual do Idoso (www.legislacao.sp.gov.br). Tal lei consolida em um único texto leis estaduais promulgadas entre junho de 1982 e fevereiro de 2006 e contém 68 artigos. Nela são assegurados os direitos à cidadania, à vida, à dignidade, ao bem-estar e à participação na sociedade. Portanto, é necessário que os idosos a conheçam e façam uso dela, aplicando-a em suas necessidades.

O Estatuto do Idoso é eficaz ao firmar direitos e deveres e estabelecer sanções a quem violá-los.

Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo (OAB-SP)

Desde março de 2007, a Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso adotou uma nova dinâmica, buscando a transparência do trabalho realizado e possibilitando a constante participação da sociedade em suas decisões. Foram criadas estratégias que permitem conhecer o processo do envelhecimento, denunciar maus-tratos e cobrar o devido respeito à pessoa idosa. O envelhecimento passou a ser divulgado de forma ampla, com parcerias com todos os segmentos da sociedade civil e do governo, objetivando atingir os 4,5 milhões de idosos existentes no Estado de São Paulo.

1. Na página principal do site da OAB-SP (www.oabsp.org.br), acessar “Comissões” e, em seguida, “Defesa dos Direitos do Idoso”.

No site da Comissão¹ há uma série de itens – denúncias, estatísticas, relatórios, cartilhas, telefones úteis, pareceres, o Estatuto do Idoso e outras leis atualizadas, relatórios de atividades, entre outros –, os quais podem ser consultados por qualquer pessoa.

Para divulgar essa nova fase, em todas as oportunidades (entrevistas, palestras etc.) tem sido informado o *e-mail* da Comissão (direitosdoidoso@oabsp.org.br), o que tem levado ao aumento do



número de acessos, consultas, denúncias, solicitações de informações, enfim, à maior participação da sociedade em seu trabalho.

Paralelamente, realizou-se em 2007 o I Encontro da Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso da OAB-SP com as Entidades Afins dos Idosos, durante o qual houve discussões e foram tomadas e aprovadas providências. Em continuidade aos trabalhos, lançaram-se duas campanhas institucionais: “Todos nós envelhecemos. O respeito não!”, em 2007, e “Combate à violência contra a pessoa idosa”, em 2008.

Diante da nova dinâmica de atuação, expediram-se vários ofícios ao Poder Judiciário estadual e federal, cobrando direitos de atendimento preferencial e de colocação de tarjas nos processos, contidos na Constituição Federal e no Estatuto do Idoso, cujo pleito foi atendido. Houve, também, ampla divulgação sobre as medidas a serem tomadas no tocante aos convênios médicos, que violam de forma flagrante o disposto no Estatuto do Idoso, na Constituição Federal e no Código de Defesa do Consumidor. A Comissão recebeu, ainda, denúncias contra asilos e, depois das visitas (devidamente relatadas e fotografadas), tomou as providências necessárias em relação às irregularidades, expedindo ofícios à Vigilância Sanitária, ao Ministério Público, ao Conselho Regional de Enfermagem do Estado de São Paulo (COREN-SP) e ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo (CREMESP).

Existe, também, uma parceria firmada com o Conselho Regional de Psicologia de São Paulo (CRP-SP), de grande valia.

Por fim, entre as atividades executadas pela Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso da OAB-SP de 8 de março de 2007 a 31 de dezembro de 2008, destacam-se:

- Expedição de 445 ofícios.
- Instauração de 268 procedimentos. Depois de eles serem autuados e relatados, tomam-se as medidas necessárias e envia-se uma resposta ao requerente (idoso que relata à Comissão o que está acontecen-

do ou a informação de que necessita) do que foi feito. Ao receber a resposta, o idoso fica sabendo que foi atendido, o que, por si só, já é um grande diferencial.

- Realização de 67 palestras no Estado de São Paulo.
- Participação da OAB-SP, por meio da Comissão de Defesa dos Direitos do Idoso, de conferências municipais, regionais e estaduais, conseguindo assento como delegada. Com isso, a OAB-SP foi a única seccional a ter uma representante eleita pelo segmento da sociedade paulista como delegada na II Conferência Nacional dos Direitos do Idoso; teve também assento como suplente no Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI).
- Integrante do Grupo Gestor do Plano Estadual para a Pessoa Idosa – Futuridade, do Governo do Estado de São Paulo, coordenado pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS).

Referências bibliográficas

Constituição Federal de 1988.

Estatuto do Idoso.

Política Estadual do Idoso de São Paulo.

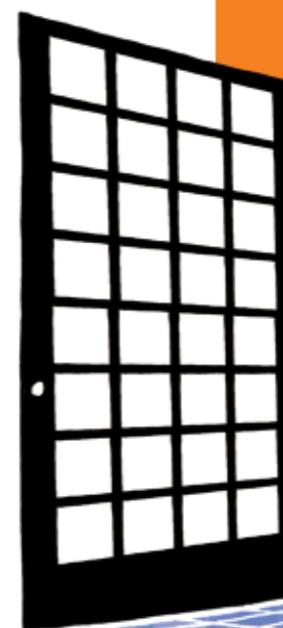
Política Nacional do Idoso.

www.oabsp.org.br.



Maus-tratos e violência contra idosos

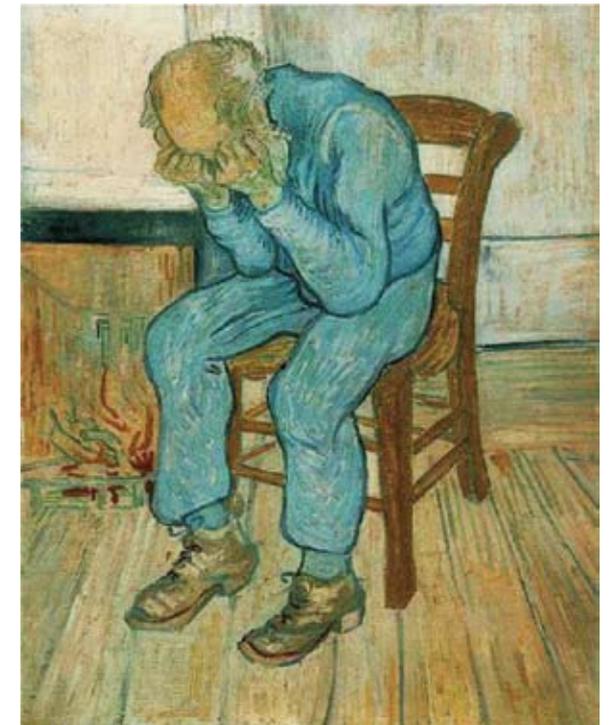
Eduardo Dias



*O que mata um jardim não é mesmo
alguma ausência
nem o abandono...
O que mata um jardim é esse olhar vazio
de quem por eles passa indiferente.*

MARIO QUINTANA, "JARDIM INTERIOR".

Maus-tratos e violência contra idosos é tema que passa a preocupar a sociedade no momento em que começam a ser definidos o próprio conceito de idoso, as diversas formas de envelhecer e sua consequente diversidade social. A idade média da população aumentou com o decorrer dos anos e, portanto, a população idosa cresceu. Além disso, o conceito legal de idoso também evoluiu, e até hoje há diferentes idades em que a pessoa é considerada idosa.



Old man in sorrow (no limiar da eternidade), 1890, de Vincent Van Gogh (Kröller-Müller Museum em Otterlo, Países Baixos).

Eduardo Dias de Souza Ferreira é graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1987), especialista em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Faculdade de Direito-USP (1989), mestrado (2001) e doutor (2006) em Direitos Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em direitos humanos, difusos e coletivos, em especial da infância e juventude, idoso e pessoa com deficiência, conselhos e ONGs.

A partir dos 60 anos

- A lei considera idosa a pessoa maior de 60 anos.
- Ela tem direito a ser atendida com prioridade em repartições, empresas e concessionárias de serviços públicos e em bancos.
- Só é possível casar com separação de bens.
- A mulher pode se aposentar pelo INSS (desde que tenha contribuído durante 30 anos).
- A Justiça tem de dar prioridade ao andamento das ações em que seja parte a pessoa com mais de 60 anos.

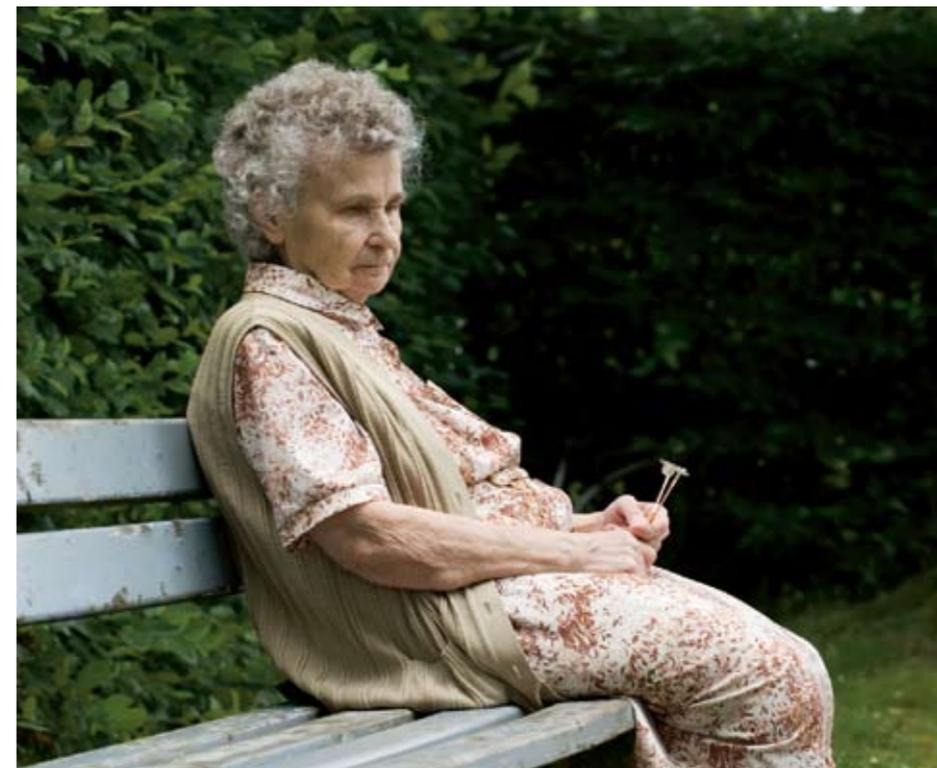
Com mais de 65 anos

- A pessoa pode usar gratuitamente o transporte coletivo urbano.
- O idoso carente tem direito a pensão de um salário mínimo.
- O homem pode se aposentar pelo INSS (desde que tenha contribuído durante 35 anos).
- É possível viajar nos ônibus interestaduais de graça, se houver vaga (as empresas devem oferecer duas passagens gratuitamente para idosos em cada viagem), ou com 50% de desconto (se as duas vagas gratuitas já tiverem sido ocupadas por outros idosos).
- Depois dos 70, o voto não é mais obrigatório.

Fonte: Senado Federal. *Caderno Cidadania* de 2008.

Para esta discussão, considera-se idosa a pessoa com mais de 60 anos, conforme definido no Estatuto de Idoso (EI, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003), que também fixou várias condutas consideradas crimes contra a pessoa idosa (arts. 94-113).

Os maus-tratos ocorrem com muita frequência no âmbito familiar (Penna, 2002; IPEA, TD 1220). Entretanto, dependendo de onde a pesquisa é feita, isto é, de quais sejam as portas de entrada, há variações entre as formas mais comuns de maus-tratos contra idosos: em órgãos policiais ou de saúde, aparece a agressão física (Penna, 2002); em serviços de Disque Denúncia, figura o abandono (IPEA, TD 1200).



ALEXANDER RATHS/ISTOCKPHOTO

Para qualquer um desses casos, o que se procura estabelecer é um sistema de denúncia em que a população tenha consciência de situações que caracterizam maus-tratos e violência e de que ela pode contar com serviços de apoio e acompanhamento.

Em pesquisa feita em jornais de São Paulo entre 2004 e 2005, foram selecionados 1.980 recortes sobre a cidade, dos quais a categoria “violência” ficou em terceiro lugar, com 140 recortes (Corte, Mercadante e Gomes, 2006).

Os crimes previstos no Estatuto do Idoso

Duas antigas regras fornecem os contornos da atuação criminal e apontam para um Estado democrático de direito. A primeira é a da reserva legal: não há crime sem prévia lei que o defina, ou seja,

ninguém pode ser processado por um fato que foi considerado crime apenas depois de sua ocorrência. A segunda é a de que não há pena sem prévio processo em que seja garantida a ampla defesa.

O Estatuto do Idoso definiu situações que nos debates eram consideradas atos de violência e de maus-tratos contra idosos, mas que ainda não estavam estabelecidas como crimes – daí um dos pontos importantes do estatuto. Também determinou que para esses crimes o Ministério Público atuará dando início à ação penal, na forma de “ação penal pública incondicionada” (EI, art. 95).

O primeiro crime descrito na lei é o de **discriminar a 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 mo-

tivo de idade, fixando pena de prisão (reclusão) de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa. Nesse crime também se enquadram aqueles que pratiquem atos e ações para desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar a pessoa idosa, por qualquer motivo. A pena é aumentada de um terço se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente (EI, art. 96).

Deixar de prestar assistência ao idoso, quando for 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 é outro crime. Para essa ação de negligência e abandono, a pena é de prisão, mas na forma de detenção¹ de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa, podendo ser aumentada de metade se da omissão resultar lesão corporal de natureza grave² e triplicada se ocasionar a morte (EI, art. 97).

1. A diferença entre detenção e reclusão está no artigo 13 do Código Penal: a pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semiaberto ou aberto; a de detenção, em regime semiaberto ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado.

2. Segundo o artigo 129, §§ 1º e 2º, do Código Penal, lesão corporal de natureza grave é a que resulta em: incapacidade para as ocupações habituais, por mais de 30 dias; perigo de vida; debilidade permanente de membro, sentido ou função; aceleração de parto; incapacidade permanente para o trabalho; enfermidade incurável; perda ou inutilização de membro, sentido ou função; deformidade permanente; aborto.

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, também é crime, e a punição pode ser de 6 (seis) meses a 3 (três) anos de detenção, além de multa (EI, art. 98).



ISTOCKPHOTO

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, é crime, com pena de detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa. Contudo, caso essa exposição ocasione lesão corporal de natureza grave, a punição passa a ser de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e, se resultar na morte do idoso, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos (EI, art. 99).

É igualmente crime, punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa, **obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público ou negar-lhe emprego ou trabalho** por motivo de idade; recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, à pessoa idosa; deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude a lei; recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto da lei, quando requisitados pelo Ministério Público (EI, art. 100).

Na área do Direito do trabalho também se enfrentam o preconceito e a discriminação por idade. A primeira decisão do Tribunal Superior do Trabalho de que se tem notícia sobre esse tema é de setembro de

O primeiro crime descrito na lei é o de discriminar a pessoa idosa.



2003, na qual se reconheceu como ilegal e ofensiva ao princípio constitucional da igualdade a demissão de um funcionário de determinada empresa pelo simples fato de ele ter completado 60 anos. Nesse caso, como o tribunal constatou também que se tratava de uma prática habitual da empresa, determinou que fossem remetidas cópias das principais peças para o Ministério Público do Trabalho para adoção das medidas cabíveis (Furtado, 2004).

Outro crime, punível com detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa, é **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 (EI, art. 101).

Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade, é delito punível com reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa (EI, art. 102).

Negar o acolhimento ou a permanência do idoso, como abrigado, **por recusa deste em outorgar procuração** à entidade de atendimento é crime, cuja penalidade prevista é a detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa (EI, art. 103). O idoso não pode ser obrigado, de forma alguma, a assinar procuração para entidade ou pessoa por ela indicada para praticar atos em seu nome. Há casos, porém, em que o dirigente da entidade pode ser nomeado curador da pessoa idosa, mas tal nomeação é feita judicialmente e o curador atua sob a fiscalização do juízo, perante o qual deve prestar contas da gestão do patrimônio de seu curatelado.

Subtrair bens do idoso por meio de procuração ou contratos fraudulentos, abusando de sua condição de fragilidade afetiva e social ou de sua falta de capacidade mental, é prática comum e antiga. Por isso, o legislador inseriu figuras penais tanto para aquele que auxilie, induza ou exerça coação como para o agente que realize quaisquer desses atos em cartório:

- Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente – pena de reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos (EI, art. 106).
- Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração – pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos (EI, art. 107).
- Lavrar ato notarial que envolva pessoa idosa sem discernimento de seus atos, sem a devida representação legal – pena de reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos (EI, art. 108).

Atualmente, na era da informática e do “dinheiro de plástico” (cartões), o legislador preocupou-se, também, com a prática criminosa de **reter o cartão magnético de conta bancária** relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento, com o

O idoso não pode ser obrigado, de forma alguma, a assinar procuração para entidade ou pessoa por ela indicada para praticar atos em seu nome.

objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida. Esse crime é passível de detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa (EI, art. 104).

Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, **informações ou imagens depreciativas ou injuriosas** à pessoa do idoso é outro crime que, pela amplitude, também pode implicar a punição daqueles que se utilizam da rede mundial de computadores (internet e *e-mails*). A pena é de detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa (EI, art. 105).

O estatuto também conferiu ao Ministério Público atribuições relevantes para a proteção do idoso, como um dos articuladores e agentes da rede de proteção aos direitos humanos. Por isso, não deixou de fora do rol de delitos o crime de impedir ou embaraçar ato do representante do Ministério Público ou de qualquer outro agente fiscalizador (EI, art. 109).

Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso é outro crime.

Enfim, esses são os tópicos principais sobre maus-tratos e violência contra idosos.

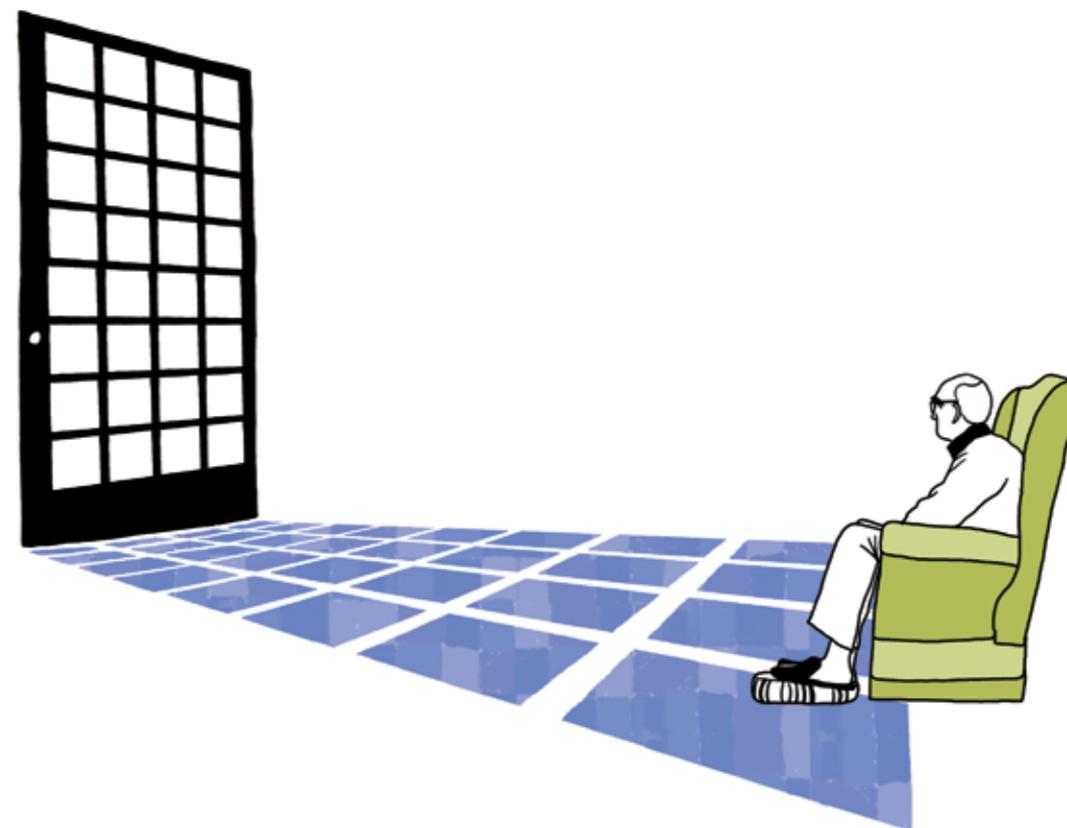
Lembramos que as pessoas podem procurar alguns lugares para denunciar os casos de maus-tratos. Elas deveriam, além de dirigir-se à delegacia de polícia mais próxima, acionar os demais serviços, como Ministério Público, conselhos, ouvidorias e corregedorias (cartórios) e Disque Denúncia. Esses atores, fixados no Estatuto do Idoso, são importantes para o encaminhamento de maus-tratos e violência contra pessoas idosas, porém não podemos deixar de lado um serviço que existe (e funciona) há muito tempo: a emergência 190, uma grande porta de entrada.

Sugestões de atividades

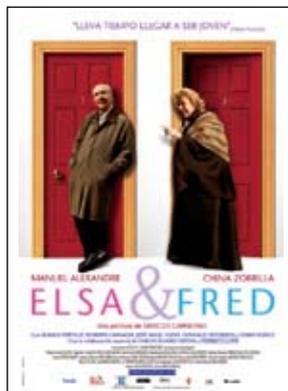
1. Para nortear reflexões e debates.

Em minha cidade, como proceder quando vejo uma situação de maus-tratos ou violência contra idosos?

- Para onde devo me encaminhar para fazer cessar a violação imediatamente? Como?
- Além do processo de responsabilização do agressor, há serviço de acompanhamento do caso, como:
 - Apoio sociofamiliar?
 - Serviço de suporte e apoio ao cuidador?
 - Abrigo ou entidade para acolher pessoas que necessitem de abrigo emergencial e por pouco tempo? E abrigo prolongado (Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI)?



2. Filmes que podem estimular a reflexão em grupos.



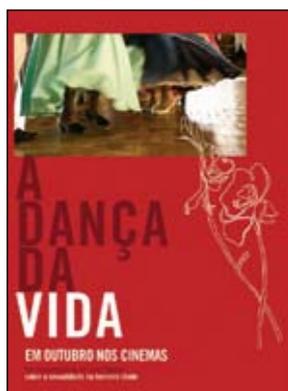
Elsa & Fred. Direção: Marcos Carnevale. Espanha/Argentina, 2005. 108 min. Comédia/drama.

Fred começa a dilapidar seu patrimônio quando conhece Elsa, uma aproveitadora (com a mesma faixa etária) que lhe vira a cabeça. Será que em nossa realidade ele não seria interdito pela filha e genro por adotar tal comportamento? Como deixar de socorrer a filha para custear o sonho daquela mulher?



Parente... é serpente. Direção: Mario Monicelli. Itália, 1992. 100 min. Comédia.

Durante a festa de Natal da família Colapietro, a matriarca declara que ela e seu marido estão muito velhos para ficarem sozinhos naquela enorme casa. Comunica, então, uma decisão irrevogável: vai pôr a casa à venda e morar com um dos filhos. Mas, é claro, nenhum deles quer dar abrigo aos pais, e a ceia de Natal acaba se tornando uma grande confusão.



A dança da vida. Direção: Juan Zapata. Brasil, 2008. 80 min. Documentário.

Desvende a atividade do idoso em sua sexualidade. A violência pode cercar os desejos do idoso, os mais básicos dos instintos?

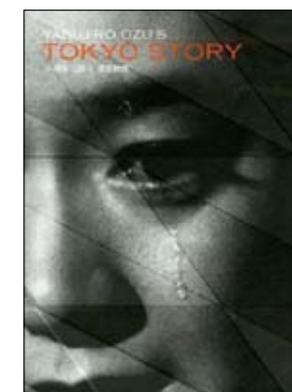
O fim e o princípio. Direção: Eduardo Coutinho. Brasil, 2005. 110 min. Documentário.

Uma equipe de cinema chega ao sertão da Paraíba em busca de pessoas que tenham histórias para contar. Acaba colhendo depoimentos filosóficos sobre vida, morte, religião, amor e outros grandes temas.



Era uma vez em Tóquio. Direção: Yasujiro Ozu. Japão, 1953. 136 min. Drama.

Um casal procura a atenção de três filhos e a encontra no mais novo. O filme é de 1953, japonês, o que indica que o tema não é tão novo e está presente em diversas culturas.



Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Vera Lúcia V. *Direitos humanos e pessoa idosa*. Brasília: Subsecretaria de Promoção e Defesa de Direitos Humanos, 2005.
- BURGER, R. E. Quem cuida das pessoas idosas. In: BEAUVOIR, Simone de. *A velhice*. Tradução de Maria Helene Franco Monteiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DO IDOSO (CNDI). IV Encontro Nacional de Conselhos de Idosos: construindo a rede nacional de proteção e defesa da pessoa idosa – RENADI. Brasília: Subsecretaria de Promoção e Defesa de Direitos Humanos, 2006.
- . *Avaliação da rede nacional de proteção e defesa da pessoa idosa: avanços e desafios*. Texto-base da II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. Brasília: Subsecretaria de Promoção e Defesa de Direitos Humanos, 2008.
- CORTE, Beltrina; MERCADANTE, Elisabeth Frohtlich; GOMES, Mayra Rodrigues. Quais são as imagens dos idosos na mídia?. In: *Velhices: reflexões contemporâneas*. São Paulo: SESC/PUC, 2006, p. 25-46.
- FRAGOSO, Heleno Claudio. *Lições de Direito penal*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986, v. 1.
- FURTADO, Emmanuel Teófilo. *Preconceito no trabalho e a discriminação por idade*. São Paulo: LTR, 2004.
- IPEA – TD 1200. PASINATO, Maria Tereza; CAMARANO, Ana Amélia; MACHADO, Laura. *Idosos vítimas de maus-tratos domésticos: estudo exploratório das informações levantadas nos serviços de denúncia*. Rio de Janeiro, jul. 2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1200.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2009.
- MINAYO, M. C. S. *Violência contra idosos*. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/cndi/eixos_tematicos.doc>. Acesso em: 14 abr. 2009.
- PENNA, J. B. *Da violência contra o idoso e suas consequências*. Comunicação. II Congresso Brasileiro de Direito Médico. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002. Vários; coautoria: Gustavo Oliveira. Disponível em: <<http://www.agapel.com.br/forense2002/..%5Cimages%5Cuploads%5CVioI%5C3%AAncia.doc>>. Acesso em: 5 maio 2009.
- RODRIGUES, Oswaldo Peregrina. Direitos do idoso. In: *Manual dos direitos difusos*. São Paulo: Verbatin, 2009.



SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

