

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA - PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: CONSTITUCIONALISMO E PRODUÇÃO DE DIREITO

**IDOSOS RESIDENTES EM INSTITUIÇÕES DE LONGA
PERMANÊNCIA: Defesa das Garantias Fundamentais pelo
Ministério Público, Contributo de Novas Tecnologias e
Análise da Efetividade das Políticas Públicas de Proteção.**

ANDRÉ BRAGA DE ARAÚJO

Itajaí-SC, julho de 2021

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA - PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO
LINHA DE PESQUISA: CONSTITUCIONALISMO E PRODUÇÃO DE DIREITO

**IDOSOS RESIDENTES EM INSTITUIÇÕES DE LONGA
PERMANÊNCIA: Defesa das Garantias Fundamentais pelo
Ministério Público, Contributo de Novas Tecnologias e
Análise da Efetividade das Políticas Públicas de Proteção.**

ANDRÉ BRAGA DE ARAÚJO

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Paulo Márcio Cruz

Itajaí-SC, julho de 2021

AGRADECIMENTOS

Aos professores, familiares e amigos, que contribuíram de forma especial nesta etapa de evolução acadêmica; ao Ministério Público Estadual de Santa Catarina, pelo incentivo à busca do conhecimento e a Deus, sempre presente em minha vida, meu muito obrigado.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à *minha querida esposa*, Ariane, e a meu filho e *melhor amigo*, J.P., cujo carinho e a paciência são inesgotáveis.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca deste.

Itajaí, julho de 2021.



André Braga de Araújo
Mestrando

P Á G I N A D E A P R O V A Ç Ã O

MESTRADO

Conforme Ata da Banca de Defesa de Mestrado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica PPCJ/UNIVALI, em 07/10/2021, às 15 horas, o mestrando ANDRÉ BRAGA DE ARAÚJO fez a apresentação e defesa da Dissertação, sob o título “IDOSOS RESIDENTES EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA: Defesa das Garantias Fundamentais pelo Ministério Público, Contributo de Novas Tecnologias e Análise da Efetividade das Políticas Públicas de Proteção”.

A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutor Paulo Márcio da Cruz (UNIVALI) como presidente e orientador, Doutor Gilson Jacobsen (UNIVALI) como membro, Doutor Bruno Makowiecky Salles (PÓS-DOCTORADO UNIVALI) como membro, Doutor Henrique da Rosa Ziesemer (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA – MPSC) como convidado especial e Doutor Márcio Ricardo Staffen (UNIVALI) como membro suplente. Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da Banca, a Dissertação foi Aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente.

Itajaí (SC), 07 de outubro de 2021.



PROF. DR. PAULO MÁRCIO DA CRUZ
Coordenador/PPCJ/UNIVALI

ROL DE ABREVIATURAS

ANVISA: Agência Nacional de Vigilância Sanitária

EBC: Empresa Brasileira de Comunicação

ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente

IBGE: Instituto Brasileiro de Estatísticas

ILPis: Instituições de Longa Permanência para Idosos

MPSC: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

RDC: Resolução de Diretoria Colegiada

PNAS: Política Nacional de Assistência Social

SUAS: Sistema Único de Assistência Social

CREAS: Centro de Referência Especializada de Assistência Social

ROL DE CATEGORIAS

Idoso: a definição de idoso foi trazida com o advento da Lei n. 8842/94, que trata da Política Nacional do Idoso, a qual, utilizando o critério cronológico, em seu artigo 2º, definiu como idosa a pessoa com mais de 60 anos de idade, conforme as indicações da Organização Mundial da Saúde quanto à idade a partir da qual, nos países em desenvolvimento, a pessoa deva ser considerada idosa¹.

Dignidade da Pessoa Humana: Para que possa funcionar como um conceito operacional do ponto de vista jurídico, é indispensável dotar a ideia de dignidade de um conteúdo mínimo, que dê unidade e objetividade à sua aplicação. A primeira tarefa que se impõe é afastá-la das doutrinas abrangentes, sejam elas religiosas ou ideológicas. As características de um conteúdo mínimo devem ser a laicidade – não pode ser uma visão judaica, católica ou muçulmana de dignidade –, a neutralidade política – isto é, que possa ser compartilhada por liberais, conservadores e socialistas – e a universalidade – isto é, que possa ser compartilhada por toda a família humana. Para levar a bom termo esse propósito, deve-se aceitar uma noção de dignidade humana aberta, plástica e plural. Em uma concepção minimalista, dignidade humana identifica (1) o valor intrínseco de todos os seres humanos, assim como (2) a autonomia de cada indivíduo, (3) limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em nome de valores sociais ou interesses estatais (valor comunitário). Portanto, os três elementos que integram o conteúdo mínimo da dignidade, na sistematização aqui proposta, são: valor intrínseco da pessoa humana, autonomia individual e valor comunitário. O valor intrínseco é, no plano filosófico, o elemento ontológico da dignidade, ligado à natureza do ser. Trata-se da afirmação da posição especial da pessoa humana no mundo, que a distingue dos outros seres vivos e das coisas. As coisas têm preço, mas as pessoas têm dignidade, um valor que não tem preço. A inteligência, a sensibilidade e a capacidade de comunicação (pela palavra, pela arte, por gestos, pelo olhar ou por expressões fisionômicas) são atributos únicos que servem para dar-lhes essa condição singular. Do valor intrínseco da pessoa humana decorre um postulado antiutilitarista e outro antiautoritário. O primeiro se manifesta no imperativo categórico kantiano do homem como um fim em si mesmo, e

¹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de Direito do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2014. p.158.

não como um meio para a realização de metas coletivas ou de projetos sociais de outros; o segundo, na ideia de que é o Estado que existe para o indivíduo, e não o contrário.²

Direitos Fundamentais: “O Estatuto do Idoso, Lei 10741, de 1º de outubro de 2003, é lei de status normativo integradora da Constituição Federal, dispondo sobre a evolução dos sentimentos e das ideias de proteção à gerontologia como fator essencial da dignidade da pessoa humana. A norma valorativa preenche o art. 3º, incisos I, II, III e IV da Carta Magna, pois a proteção ao idoso contribui para os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, na medida em que é uma base para uma sociedade mais solidária, reduzindo as desigualdades e promovendo o bem-estar em detrimento de condutas discriminatórias e preconceituosas ainda existentes na *ethos* brasileira”³.

Doutrina da Proteção Integral: a Doutrina da Proteção Integral tem sua base legal definida no artigo 2º do Estatuto do Idoso, com fundamento nas disposições constitucionais referentes às garantias fundamentais, e estabelece que o idoso gozará de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana: “sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei. Neste tocante, é merecedora de aplausos tal referência, a de que será garantida a proteção integral a todos os idosos, até para que não se pretenda, açodadamente, circunscrever a proteção estatutária apenas aos economicamente hipossuficientes. É curial lembrar que autores como Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra da Silva Martins, quando do advento da Constituição Brasileira de 1988, ao tecerem comentários ao já citado artigo 230, da Lei Maior, foram explícitos ao referirem que o: “Idoso a que se refere [o artigo 230] é aquele sem condições de autossustentação [sic], dependente, como o são as crianças na sua primeira infância ou os adolescentes que não trabalham”. Logicamente, tal entendimento não pode, de forma alguma, prevalecer. O Estatuto do idoso contribui decisivamente para impedir qualquer interpretação restritiva quanto ao alcance da proteção ao idoso, ao adotar, tal qual já acontecia tradicionalmente no Estatuto da Criança e do Adolescente, a doutrina da proteção integral ao idoso”⁴.

² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p.244-246.

³ RAMAYANA, Marcos. **Estatuto do Idoso Comentado.** Rio de Janeiro: Roma Víctor, 2004. p.11.

⁴ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado.** 4. ed. rev. atual.ampl. São Paulo: Servanda, 2016. p.57.

Gerontologia: o termo deriva de duas raízes gregas, *Geron*, que significa velho e, *Logos*, estudo. Trata-se do estudo da velhice. Na Grécia antiga, a medicina desenvolveu-se muito, “a tal ponto que um médico grego dessa época, Hipócrates, é considerado o Pai da Medicina.” O pensamento grego, considerando a velhice como doença, perdurou até o início do século XX. Os estudos realizados sobre Biologia, Psicologia e Sociologia do envelhecimento tiveram grande impulso entre os anos de 1930 e 1950, em especial no período após a Segunda Guerra Mundial. Além disso, pesquisas e novas teorias começaram a abrir caminho para investigações mais sistemáticas sobre o processo de envelhecimento em geral. E do conjunto dos estudos envolvendo essas três áreas, surge a Gerontologia, que, para muitos, não é uma ciência propriamente dita, mas um conjunto de disciplinas científicas que intervêm no mesmo campo, o do envelhecimento. A Gerontologia divide-se em três grandes ramificações: Gerontologia Biomédica, Geriatria e Gerontologia Social”⁵.

Instituições de Longa Permanência para Idosos: (ILPIS): são entidades de atendimento ao idoso, previstas no artigo 49 do Estatuto do Idoso. Como o próprio nome sugere, destinam-se à permanência prolongada para idosos nelas residentes, às quais devem seguir rigorosamente as determinações, tanto da Lei 10741/2003, da Lei 8842/1994, quanto da Resolução de Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, n. 283/2005, para que possam permanecer em atividade. Estão classificadas pela ANVISA como: “Instituições governamentais ou não governamentais, de caráter residencial, destinadas ao domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, com ou sem suporte familiar e em condições de liberdade, dignidade e cidadania” ⁶.

Ministério Público: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.” ⁷

⁵ RODRIGUES, Nara Costa; RAUTH Jussara; TERRA, Newton Luiz. **Gerontologia Social para leigos**. 2.ed. rev. atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.150-211-222.

⁶Disponível em:

<<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>>Acesso em: 20mai.2021.

⁷BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>Acesso em: 28jan. 2021.

Política Nacional do Idoso: a Lei n. 8842/94 estabeleceu a Política Nacional do Idoso, objetivando a garantia dos direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.⁸

Políticas Públicas: a expressão “política pública” engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento, tais como as Ciências Sociais Aplicadas, as Ciências Políticas, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental: “as políticas públicas constituem um meio de concretização dos direitos que estão codificados nas leis de um país”⁹.

Sustentabilidade: a história recente do conceito de sustentabilidade está ligada à Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente (1972), promovida pela ONU – “que criou em dezembro do mesmo ano o Programa das Nações para o Meio Ambiente (PNUMA) -, com objetivo de coordenar trabalhos em prol do meio ambiente global, ligados a aspectos ambientais de catástrofes e conflitos, gestão dos ecossistemas, governança ambiental, substâncias nocivas, eficiência dos recursos e mudanças climáticas. A partir de então, houve efetivamente a tomada de ações com repercussão de nível global que, em conjunto, determinaram diretamente a evolução do conceito de sustentabilidade. Foi apenas com a Conferência de Johannesburgo, em 2002, e o estabelecimento dos Objetivos do Milênio (OM) que a Sustentabilidade se estabelece como meta global, além de consagrar sua tríplice dimensão (ambiental, social e econômica), como qualificadora de qualquer projeto”¹⁰.

⁸ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de Direito do Idoso**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.p.158.

⁹ DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 11.

¹⁰ TOMAZ, Roberto Epifânio. et. al.((Orgs.). **Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba: Ithala, 2020. p.26-29.

SUMÁRIO

Resumo.....	p.14
Abstract.....	p. 15
Introdução.....	p.16
CAPÍTULO 1.....	p.21
ORDENAMENTO JURÍDICO DE PROTEÇÃO AO IDOSO.....	p.21
1.1 Idoso: Abordagem Histórica dos Direitos Constitucionais.....	p.21
1.2 Garantias Fundamentais do Idoso e a Doutrina da Proteção Integral.....	p.26
1.3 Diretrizes da Política Nacional e do Estatuto do Idoso, e a Gerontologia na Sociedade de Risco.....	p.32
1.4 Entidades de Atendimento ao Idoso.....	p.45
CAPÍTULO 2.....	p.58
O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO IDOSO.....	p.58
2.1 Ministério Público e a Proteção dos Direitos Transindividuais e Indisponíveis do Idoso.....	p.58
2.2 Medidas Administrativas para proteção do Idoso.....	p.68
2.3 Ação Judicial para Apuração de Irregularidades em Entidades de Atendimento	p.76
2.4 Ação Civil Pública para Proteção do Idoso.....	p.85
CAPÍTULO 3.....	p.93
INCLUSÃO DIGITAL DO IDOSO - EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO AO IDOSO.....	p.93
3.1 Inclusão Digital como Ferramenta de Proteção ao Idoso.....	p.93
3.2 Dispositivos Digitais, Autonomia e Proteção do Idoso.....	p.101
3.3 Exercício de Análise da Efetividade das Políticas Públicas de Proteção ao Idoso.....	p.107
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	p.125
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....	p.128
ANEXOS.....	p.138

RESUMO

A presente Dissertação, realizada nos moldes do Método Indutivo, está inserida na Linha de Pesquisa de Constitucionalismo e Produção de Direito. O objetivo da pesquisa é a análise das garantias fundamentais dos idosos, previstas na Constituição Federal, em conjugação com a legislação infraconstitucional, que determinam seja conferida absoluta prioridade aos direitos fundamentais dessa camada da população brasileira. O objetivo estende-se, ainda, à verificação de dados concretos acerca do tratamento que vem sendo dispensado à população idosa residente nas entidades de atendimento, denominadas Instituições de Longa Permanência para Idosos-ILPIs, e às medidas de proteção existentes, alcançando, também, a inclusão digital dos idosos e a tecnologia como ferramentas para sua proteção, bem como a análise da efetividade das políticas públicas que vêm sendo destinadas à proteção dos idosos. A abordagem pauta-se no ordenamento legal de proteção ao idoso, pesquisando-se questões como o papel constitucional conferido ao Ministério Público na defesa desses direitos e a obrigação, decorrente de lei, de fiscalização das ILPIs, a qual deve ser realizada pessoalmente pelo órgão ministerial e equipe. Aborda-se, ainda, as ferramentas tecnológicas que podem contribuir para melhoria da qualidade de vida do idoso, proteção, sua maior autonomia e participação no meio social, além da análise da efetividade das políticas públicas que vêm sendo realizadas para a proteção dessa população, considerando a possibilidade de residência nas entidades de atendimento. Foi utilizada a base Lógica Indutiva, com pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Idosos, Garantias Fundamentais, Constituição da República Federativa do Brasil, Doutrina da Proteção Integral, Instituições de Longa Permanência para Idosos, Ministério Público, Inclusão Digital, Políticas Públicas, Sustentabilidade.

ABSTRACT

This dissertation, carried out using the inductive method, is part of the Line of Research Constitutionalism and Production of Law. Its objective is to analyze the fundamental guarantees of the elderly, provided for in the Federal Constitution, in conjunction with the infra-constitutional legislation, which determines that absolute priority be given to the fundamental rights of the elderly. The objective also extends to the verification of concrete data about the treatment that has been given to the elderly population residing in service institutions, known as Elderly Long Stay Institutions-ELSI (in Portuguese, *Instituições de Longa Permanência para Idosos-ILPIs*) and the protection measures that exist. This study also investigates the digital inclusion of the elderly and technology as tools for their protection, and analyzes the effectiveness of public policies created to protect the elderly. The approach is based on the legal order for the protection of the elderly, researching issues such as the constitutional role given to the Public Ministry as a defender of the rights of the elderly and the legal obligation to inspect the ELSI institutions by the public prosecutor, both personally and as part of a team. It also addresses the digital inclusion of the elderly as a protection measure, and the technological tools that can contribute to improving the quality of life of the elderly, protecting, and increasing their autonomy and participation in the social environment. Finally, it analyzes the effectiveness of public policies that are being implemented for the protection of the elderly population, considering their residence in the ELSI. The inductive logic base was used, together with bibliographic and document research.

Keywords: Elderly – Fundamental Guarantees – Constitution of the Federative Republic of Brazil – Integral Protection Doctrine- Elderly Long Stay Institutions – Public Ministry – Digital Inclusion – Public Policies - Sustainability

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí, tem por finalidade a obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica.

O objeto de estudo é a efetividade das políticas públicas formuladas para a garantia e proteção dos direitos dos idosos, em especial, os residentes nas Instituições de Longa Permanência (ILPIs), visando ao estudo: dos preceitos e de suas garantias fundamentais insculpidos na Constituição Federal; da legislação infraconstitucional e das resoluções pertinentes, a fim de analisar a estrutura de funcionamento e as deficiências das referidas instituições de longa permanência, do papel do Ministério Público como defensor legal dos direitos dos idosos, e fiscal das referidas entidades de atendimento; das medidas administrativas e ações judiciais destinadas à correção de irregularidades constatadas nas ILPIs; das ferramentas e inovações tecnológicas que sirvam, não só para a inclusão digital dos idosos, como também para proteção e melhoria de sua qualidade de vida; e da análise destinada a avaliar se as políticas públicas de proteção aos idosos estão sendo realizadas de forma planejada e adequada, tendo por base fatores fundamentais, como o aumento significativo dessa camada da população, no Brasil, e no mundo, e de que maneira elas podem ser efetivadas, de modo a atender às necessidades dos idosos dentro de uma dinâmica de sustentabilidade.

A problemática que se pretende investigar é a seguinte: as Políticas Públicas de Proteção aos idosos residentes em Instituições de Longa Permanência estão sendo realizadas levando em consideração as garantias e direitos fundamentais dos idosos e a demanda por vagas em ILPIs decorrente do aumento populacional de idosos?

Para a pesquisa foram consideradas as seguintes hipóteses: a) os direitos e garantias fundamentais dos idosos encontram amparo constitucional e infraconstitucional em um ordenamento jurídico essencialmente protetivo; b) o aumento da população idosa no Brasil e no Mundo exigirá a adoção de planejamento estratégico e a formulação de políticas públicas revestidas de sustentabilidade para que atendam aos idosos em situação de vulnerabilidade e alcancem a demanda crescente de vagas em ILPIs; c); d) a inclusão digital do idoso e a utilização de

dispositivos digitais devem ser consideradas como medidas fundamentais a permitir maior autonomia e participação do idoso no meio social, e como ferramenta de proteção aos idosos residentes em ILPIs; e) o quantitativo de Instituições Públicas de Longa Permanência é consideravelmente inferior em comparação àquelas instituições de cunho privado, sendo necessário que a política pública de proteção aos idosos seja reformulada, a fim de alcançar os idosos, de forma integral e continuada.

As hipóteses destinadas à resolução da problemática proposta levam em consideração as garantias fundamentais dos idosos, previstas na Constituição Federal, na Lei da Política Nacional do Idoso, no Estatuto do Idoso e nos demais Diplomas Legais pertinentes. Consideram, também, o envelhecimento como processo de interesse coletivo, cujo elevado grau de importância traz à tona o aumento da população idosa, e revela a importância dos estudos da Gerontologia, que permitiram inovações na medicina, aliadas às tecnologias, proporcionando a melhoria dos medicamentos e da qualidade de vida e da saúde dos idosos.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, estima-se haver, no Brasil, uma população de idosos de aproximadamente vinte e oito milhões de pessoas, representando atualmente 13% da população do país.

O referido instituto estimou no ano de 2019, que o índice de envelhecimento no Brasil (relação percentual de idosos e jovens) aumentará dos atuais 43,19% para 173,47% em 2060, e que, em 2043, um quarto da população brasileira deverá ter mais de sessenta anos de idade.¹¹

The same is true the world over. In rapidly aging Japan, the population as a whole will count 25 million fewer people in 2050 than today, but the elderly population will grow so rapidly that it will make up nearly 40 percent of Japan's population by then¹².

De igual sorte, a Europa experimentará até 2050, sensação similar do envelhecimento acelerado da população:

¹¹Disponível em:

<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24036-idosos-indicam-caminhos-para-uma-melhor-idade>> Acesso em: 20mai.2021.

¹² FISHMAN, Ted. **Shock of Gray**: The Aging of the World's Population and How it Pits Young Against Old, Child Against Parent, Worker Against Boss, Company Against Rival and Nation Against Nation. New York. Scribner Edition, 2010. p.240. "O mesmo é verdade em todo o mundo. "No Japão, que envelhece rapidamente, a população como um todo contará com 25 milhões de pessoas a menos em 2050 do que hoje, mas a população idosa crescerá tão rapidamente que representará quase 40 por cento da população do Japão até lá" (Tradução livre do autor).

[...] the proportion of elderly pick any group over sixty five, will rise faster than the young or middle aged. Nearly three in ten Europeans will be over sixty five, one in six over seventy five, and one in ten over eighty, wich is more than triple the current proportion.¹³

Esse fator exige a adoção de estratégias na formulação de políticas públicas adequadas, que atendam, efetivamente, a população crescente de idosos, e que considerem a possibilidade do aumento expressivo do número de idosos desamparados, num futuro próximo, necessitados de cuidados especiais, de auxílio, de acompanhamento e de residência de forma prolongada nas entidades de atendimento destinadas a essa finalidade, e que visem a sustentabilidade, a fim de evitar o fenômeno social conhecido como “overshoot”, que na lição de CRUZ: “significa o atraso ou incapacidade para solução de um conflito antes do ponto a partir do qual não há retorno, como assinala Caminal Badia”¹⁴.

Dentro dessa perspectiva, as hipóteses levantadas nesse estudo consideraram, também, a importância do adequado funcionamento das Instituições de Longa Permanência para Idosos, tomando por base as exigências legais pertinentes, as medidas legais destinadas à apuração de irregularidades em relação à prestação do referido serviço de atendimento, bem como o papel do Ministério Público na defesa dos direitos dos idosos e na fiscalização dessas entidades.

As hipóteses consideraram, ainda, a inclusão digital dos idosos como ferramenta que possibilita o aumento de sua inserção no meio social, reduzindo, ou mesmo, impedindo sua exclusão social; além disso, que o uso da tecnologia pode servir de incremento à autonomia e à proteção dos idosos.

Por fim, surgiu a necessidade de se analisar a efetividade das políticas públicas que vêm sendo adotadas pelo Estado em benefício da população idosa, avaliando-se as medidas que podem e deverão ser tomadas para que o aparato Estatal esteja preparado para a demanda crescente de idosos residentes em

¹³ FISHMAN, Ted. **Shock of Gray**: The Aging of the World's Population and How it Pits Young Against Old, Child Against Parent, Worker Against Boss, Company Against Rival and Nation Against Nation. New York. Scribner Edtion, 2010.p.246.: “[...] a proporção de idosos entre qualquer grupo com mais de sessenta e cinco anos aumentará mais rápido do que os jovens ou de meia-idade. Quase três em cada dez europeus terão mais de sessenta e cinco, um em cada seis mais de setenta e cinco e um em cada dez mais de oitenta, o que é mais do que o triplo da proporção atual” (Tradução livre do autor).

¹⁴ CRUZ, Paulo Marcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2002. v.1. p.35.

Instituições de Longa Permanência, objetivando seu bem-estar e a sua qualidade de vida.

As justificativas da presente pesquisa fundam-se na obrigatoriedade de exigir-se o cumprimento fiel aos ditames constitucionais e infraconstitucionais de proteção integral ao idoso, visando o seu bem-estar e o envelhecimento saudável e livre de quaisquer riscos a sua especial condição.

A pesquisa é de conteúdo bibliográfico, pois se baseou nas disposições Constitucionais e infraconstitucionais vigentes, relativas aos direitos dos idosos, e em dados e estatísticas populacionais. Também possui cunho qualitativo, considerando-se a demonstração de caso concreto abordado durante a pesquisa. Utilizou-se também a base lógica indutiva, para considerar a deficiência na formulação atual de políticas públicas voltadas à proteção dos idosos.

O trabalho se divide em três capítulos, além de introdução, considerações finais, referências bibliográficas e anexos. As hipóteses levantadas foram abordadas ao longo dos capítulos, sendo realizada inicialmente, no primeiro capítulo, uma abordagem histórica acerca do papel do idoso na sociedade, e a conquista de seus direitos fundamentais, além da análise da estrutura constitucional referente às garantias e direitos fundamentais dos idosos e dos diplomas legais destinados à salvaguarda de seus direitos, como a Lei da Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso e suas diretrizes. Por fim, discorreu-se sobre a estrutura e o funcionamento das entidades de atendimento aos idosos, denominadas Instituições de Longa Permanência - ILPIs.

No segundo capítulo, abordou-se o papel constitucional do Ministério Público na defesa dos direitos dos idosos, bem como as medidas administrativas destinadas à defesa desses direitos, e as ações específicas para proteção judicial dessa população. Apresentou-se, ainda, um caso concreto referente a uma investigação do Ministério Público Estadual Catarinense, na Cidade de Joinville, a qual identificou irregularidades em entidade de atendimento ao idoso, desde a investigação inicial, o ajuizamento da ação específica, até o julgamento pelo Poder Judiciário.

O terceiro capítulo apresentou duas abordagens distintas. Em sua primeira parte, teve lugar a análise da inclusão digital e das tecnologias atualmente existentes, avaliando sua utilização como forma de melhorar a qualidade de vida do idoso, sua interação no meio social, a proteção de seus direitos, e a ampliação da

autonomia em suas atividades, assim como o modo de proporcionar o monitoramento e acompanhamento da sua saúde. Por fim, na segunda parte do terceiro capítulo, realizou-se um exercício da análise acerca da efetividade das políticas públicas destinadas à proteção dos idosos, contendo, igualmente, dados concretos de pesquisas realizadas no Ministério Público de Santa Catarina.

Cumprir registrar que algumas das obras pesquisadas, apesar de denotarem superficialidade científica em razão do título, a exemplo de Manual de Sobrevivência do Administrador Público, possuem conteúdo científico importante e específico, além de profundidade teórica adequada ao mestrado, e indispensável em relação ao tema proposto.

CAPÍTULO 1

ORDENAMENTO JURÍDICO DE PROTEÇÃO AO IDOSO

1.1 IDOSO: Abordagem Histórica dos Direitos Constitucionais

O ser humano possui a capacidade singular de evoluir com base em suas experiências pregressas. Desde as primeiras pessoas que caminharam sobre a terra, a evolução definiu a trajetória do gênero humano a partir das descobertas e invenções que tanto beneficiaram a humanidade, desde o fogo até a chegada do primeiro homem na lua, passando pelos avanços da medicina em erradicar doenças, pela tecnologia e pelos avançados meios de locomoção que nos permitem alcançar grandes distâncias.

Entretanto, apesar de a evolução ser uma necessidade natural do ser humano, uma cota de sua essência, a “essência de que alguém é – só pode passar a existir depois que a vida se acaba, deixando atrás de si nada além de uma estória”¹⁵.

Tal raciocínio contextualiza a importância da história como meio de repassar às gerações futuras os grandes feitos da humanidade e os exemplos a serem seguidos, os quais permitem a evolução em benefício da sociedade. Sem o trabalho histórico de pesquisa do passado, todo o legado e todas as experiências, boas ou más, restarão relegadas ao esquecimento com o passar do tempo.

Daí a importância de se estudar acerca da conquista histórica dos direitos dos idosos, por se tratar de exemplo que retrata mudança de paradigmas e de comportamentos por parte da sociedade, ainda que de forma menos expressiva do que a desejada.

A abordagem do contexto histórico permite compreender as representações dadas à figura do idoso ao longo dos tempos, a posição social destinada aos velhos nas diferentes culturas e épocas das civilizações, a representatividade da velhice no meio social e “até que ponto a velhice é um fato cultural e não, apenas, biológico”¹⁶.

¹⁵ ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013. p.242.

¹⁶ RODRIGUES Nara Costa. RAUTH, Jussara. TERRA, Newton Luiz. **Gerontologia Social para leigos**. 2.ed. rev. atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.17.

As referências históricas sobre a velhice variam de acordo com as diferentes culturas e a evolução do grupo social. Nos registros pesquisados, verifica-se desde o enaltecimento da figura do idoso, o respeito à memória dos mortos, até o assassinio de idosos pelo próprio grupo a que pertenciam.

Apurou-se, inclusive, que a espécie prima humana extinta há cerca de 28.000 anos, conhecida por Homem de Neandertal, zelava por seus mortos e os enterrava, demonstrando sinais de afeição. E, mesmo que não fosse essencial à sobrevivência, tal atitude dá margem à existência de um imaginário coletivo, em relação ao bando ou grupo: “A descoberta, em 1983, na caverna de Kebara, de um sepultamento neandertal de 60.000 anos confirma a ideia de que os Neandertais zelavam por alguns mortos e os enterravam”¹⁷.

Em algumas culturas, constatou-se que os idosos eram tratados como fardo, abandonados para morrer, ou eliminados pelos membros da tribo a que pertenciam.

Uma das referências à velhice mais antigas de que se tem registro é aquela fornecida por Ptah Hotap, do Egito, no ano 2500 a.C., reportando à visão da época acerca do envelhecimento:

Quão penoso é o fim de um ancião! Vai dia a dia enfraquecendo. A vista baixa, os ouvidos se tornam surdos, a força declina, o corpo não encontra repouso, a boca se torna silenciosa e já não fala... A velhice é a pior desgraça que pode acometer um homem.¹⁸

Algumas tribos primitivas marginalizavam seus idosos, ou os abandonavam quando as limitações físicas impediam a produtividade em relação à caça ou prejudicavam o deslocamento dos bandos nômades.

Os índios Sirionó, da Bolívia Oriental, considerados selvagens ainda no final do século XIX, tratavam seus idosos como membros descartáveis do grupo, abandonando-os à própria sorte: “Los viejos y mutilados, que no pueden caminar, dejan en una cueva en el monte, cuando se mudan de su campamento”¹⁹.

¹⁷ CONDEMI, Silvana; SAVATIER, François. **Neandertal, nosso irmão**: uma breve história do homem. 1.ed. São Paulo: Vestígios, 2018. p.153.

¹⁸ SCHONS, Carme Regina; PALMA, Lucia Terezinha Saccomori. **Conversando com Nara Costa Rodrigues sobre gerontologia social**. 2 ed. Passo Fundo: UFP, 2000. p.84.

¹⁹ Los Indios Sirionó de La Bolivia Oriental. Biblioteca Digital Curt Nimuendajú-Coleção Nicolai. Disponível em: <http://etnolinguistica.wdfiles.com/local--files/biblio%3Ahanke-1942-Siriono/Hanke_1942_LosIndiosSiriono.pdf> Acesso em: 26jun.2021.

“Os velhos e mutilados, que não podem andar, eles deixam em uma caverna no monte, quando se mudam de seu acampamento.” (Tradução livre do autor)

Da mesma forma, as tribos primitivas esquimós cultuavam o suicídio em razão da velhice e da incapacidade física decorrente da idade. As africanas sacrificavam seus idosos, abandonando-os diante de animais ferozes, longe das cercanias das tribos.

Entretanto, em outras culturas, os idosos eram exaltados pelas tribos, a exemplo dos chineses, hebreus, incas, e astecas, que veneravam seus anciãos: “A atenção à população idosa era vista como uma responsabilidade pública. Os velhos eram glorificados em lendas e fábulas e seus atributos eram exaltados em contos mitológicos, de deuses e demônios”²⁰.

Um fator importante que representou avanço em relação ao status social dos idosos foi a mudança na organização das tribos: a partir do momento em que foram se tornando agricultores, deixando a vida nômade, e passaram a valorizar o conhecimento, as técnicas agricultáveis conhecidas pelos mais antigos, transmitidas e preservadas através das gerações.

Ao longo dos séculos, os grupos humanos vão se organizando em sociedades mais estruturadas com normas e valores e o desenvolvimento da agricultura solidifica as sociedades agrárias. A magia e a religião florescem; o papel do velho torna-se, então, mais complexo: ele pode ser detentor de grandes poderes. Conhece as tradições sagradas: cantos, mitos, cerimônias, costumes; então sua autoridade é imensa, inclusive como “curandeiro”, por meio de infusões de ervas e de ações mágicas. O poder dos velhos se desenvolve e se solidifica em todos os recantos da terra e nós temos, na América Latina, civilizações brilhantes: a dos Maias, a dos Incas, a dos Astecas e dos nossos próprios indígenas, à época do descobrimento, onde os velhos tinham um papel preponderante como chefes de tribos, como pajés, como curandeiros.²¹

Todavia, apesar de algumas culturas terem reverenciado os idosos como fontes de sabedoria e conhecimento, o seu valor no meio social sempre foi variável de acordo com os tempos e lugares: “Importa observar que, através dos diversos testemunhos, a palavra “velhice” tem dois sentidos diferentes. E uma certa categoria social, mais ou menos valorizada segundo as circunstâncias”²².

²⁰ SCHONS, Carme Regina; PALMA, Lucia Terezinha Saccomori. **Conversando com Nara Costa Rodrigues sobre gerontologia social**. 2. ed. Passo Fundo: UFP, 2000. p.84.

²¹ RODRIGUES, Nara Costa. RAUTH, Jussara; TERRA, Newton Luiz. **Gerontologia Social para leigos**. 2.ed. rev. atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.19.

²² BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Tradução Maria Helena Franco Martins. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018. p.40.

Essas circunstâncias, conforme se demonstra através da história, tornam difícil buscar um histórico linear acerca do comportamento social em relação aos idosos, pois “a história implica uma circularidade. A causa que produz um efeito é, por sua vez, modificada por este”²³, na exata medida em que o idoso continuar a ser necessário para o grupo social.

Por essa razão, a conquista dos direitos e garantias dos idosos e sua inclusão no ordenamento jurídico vêm ocorrendo de forma lenta e gradual, ao longo dos tempos, fruto da evolução social e de conquistas da sociedade ao longo da história.

Ao pesquisar os textos das Constituições brasileiras anteriores a 1988, percebe-se que as duas primeiras constituições do século XIX (1824²⁴/1891²⁵), nada mencionavam acerca das garantias fundamentais dos idosos.

A Constituição de 1824, “na qual ficavam estabelecidos quatro poderes: Legislativo, Executivo, Judiciário e Moderado”²⁶, não fazia qualquer menção à figura do idoso, tratando no Título 8º, apenas de maneira geral, das garantias e direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros. O artigo 179 mencionava, de forma genérica, direitos como liberdade, segurança individual, e propriedade.

Por sua vez, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891, fruto do “enfraquecimento e da perda de poder político da Casa de Bragança”²⁷, apesar de ter representado o início da fase Republicana, contando com a participação ativa do célebre Jurista e Jornalista Rui Barbosa, mencionando no artigo 72, §2º a igualdade de todos perante a lei, não fazia distinção às crianças ou aos idosos, sendo focada na liberdade de comércio, dentre outras garantias, além de ter organizado o sistema de recursos extraordinários no Supremo Tribunal Federal.

Como bem anotou Aliomar Baleeiro a esse respeito, o jurista baiano “poliu o projeto”, imprimindo-lhe a redação castiça, sóbria e elegante, além de ter melhorado a substância com os acréscimos de princípios da Constituição viva dos EUA, com os resultantes das construction da Corte Suprema em matéria

²³ BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Tradução Maria Helena Franco Martins. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018. p.41.

²⁴Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>Acesso em: 28jun.2021.

²⁵Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.>Acesso em: 28jun.2021.

²⁶ FREITAS, Eduardo Pacheco. **História do Brasil Império**. Porto Alegre: Sagah, 2020. p.21.

²⁷ PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito**. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.439.

de imunidade recíproca (Maryland versus Mae Callado, 1819) de liberdade de comércio interestadual (Brown versus Mayland), recursos extraordinários no STF e vários outros.²⁸

Já a Constituição de 1934, tratou dos direitos e garantias fundamentais nos artigos 113 e 114, prevendo inviolabilidade da liberdade, da subsistência e da segurança, determinando na alínea 34 do artigo 113 que o poder público deveria amparar, na forma da lei, os que estivessem em indigência. Determinava no artigo 121 §1º: “proibição de diferença de salário para um mesmo trabalhador, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil”, além de “h) [...] instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice [...]”²⁹, o que representou grande avanço em relação à estruturação dos direitos à condição de idoso no mercado de trabalho e à sua aposentadoria.

A partir da Carta de 1934, o reconhecimento do papel interventor do Estado no domínio econômico permitiu a consagração dos direitos sociais e a organização legal de sindicatos e associações de trabalhadores.³⁰

A Constituição de 1937 estabeleceu, na alínea “m” do artigo 137, a instituição de seguros de velhice, de invalidez, de vida e para os casos de acidente de trabalho. Já a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946, “cujas linhas mestras convergiam no reconhecimento da necessidade de se fortalecer o vínculo nacional”³¹ previa, apenas, no artigo 157, inciso XVI: “previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte”.

Por fim, a Constituição de 1967, elaborada durante o regime militar, e desprovida de preâmbulo, manteve a previdência social para idosos, nada acrescentando de especial em relação aos seus direitos.

Portanto, se atualmente o Brasil possui um arcabouço legal expressivo em relação aos direitos fundamentais dos idosos, se conta com uma Constituição Federal que abriga as garantias fundamentais desses, e uma legislação infraconstitucional de vanguarda, moderna, que visa à proteção, de maneira substancial, dos direitos fundamentais e sociais das pessoas idosas, deve-se tal

²⁸ PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito**. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.441.

²⁹ PELUZO, Cesar. (Org). **As Constituições do Brasil**: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, e 1988. São Paulo: Manole, 2011.

³⁰ BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p.116.

³¹ PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito**. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.478.

conquista ao reconhecimento desses direitos ao longo da história, das reiteradas violações aos direitos dos idosos no decorrer dos tempos e da consciência daí decorrente, resultando na reformulação desses mesmos direitos como forma de proteção.

À visionária consciência a respeito da centralidade de uma política tendente a uma formulação, assim como a uma proteção, cada vez melhor dos direitos do homem, corresponde a sua sistemática violação em quase todos os países do mundo, nas relações entre um país e outro, entre uma raça e outra, entre poderosos e fracos, entre ricos e pobres, entre maiorias e minorias, entre violentos e conformados³².

1.2 Garantias Fundamentais do Idoso e Doutrina da Proteção Integral.

As bases teóricas das garantias fundamentais dos idosos estão ligadas à questão principiológica no ordenamento jurídico. Especialmente, em razão de a Constituição da República Federativa do Brasil, que contém normas programáticas, isto é, normas de ação e linhas de orientação, ser dotada de princípios gerais reconhecidos internacionalmente pelas nações civilizadas.

A discussão sobre o papel dos princípios gerais num ordenamento jurídico é um grande tema geral do Direito, cabendo observar que se trata de tema que foi bem versado e com anterioridade no âmbito do Direito Internacional Público, em função do estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional. Esta considerou, no seu art. 38, que são fontes do Direito Internacional Público não apenas as regras específicas dos tratados e dos costumes, mas os princípios gerais do Direito, reconhecidos pelas nações civilizadas.³³

Com efeito, o artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece como fundamento do Estado Democrático de Direito, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. E o artigo 4º baseia as relações internacionais brasileiras em diversos princípios, dentre esses a prevalência dos direitos humanos.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, deixou assente no artigo 25, que todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde, bem-estar, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os

³² BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**, Nova Edição, 28ª Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p.210.

³³ LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos**: Constituição, racismo e relações Internacionais. São Paulo: Manole, 2005. p.12.

serviços sociais indispensáveis, e a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.³⁴

Pautada no respeito aos direitos e liberdades fundamentais do ser humano, a declaração é documento mundialmente reconhecido, o qual considera o envelhecimento como processo que exige especial proteção.

Tecnicamente, a Declaração Universal dos Direitos do Homem é uma recomendação que a Assembleia Geral das Nações Unidas faz aos seus membros (Carta das Nações Unidas, artigo 10). Nessas condições, costuma-se sustentar que o documento não tem força vinculante. Foi por essa razão, aliás, que a Comissão de Direitos Humanos concebeu-a, originalmente, como uma etapa preliminar à adoção ulterior de um pacto ou tratado internacional sobre o assunto, como lembrado acima. Esse entendimento, porém, peca por excesso de formalismo. Reconhece-se hoje, em toda parte, que a vigência dos direitos humanos independe de sua declaração em constituições, leis e tratados internacionais, exatamente porque se está diante de exigências de respeito à dignidade humana, exercidas contra todos os poderes estabelecidos, oficiais ou não.³⁵

Considerando a prevalência dos direitos do homem como base para o alcance da dignidade da pessoa humana, e, partindo da ideia de que o princípio da dignidade é um composto de fundamentos e fonte principiológica de direito, importa, principalmente, analisar-se sua essência, a fim de que seja possível demonstrar sua expressiva importância em relação aos direitos fundamentais dos idosos.

SARLET, ao comentar sobre o princípio da dignidade esclarece o seguinte:

A dignidade da pessoa humana consiste no valor supremo da ordem jurídica, na medida em que confere unidade teleológica aos princípios e regras que compõem o ordenamento constitucional e infraconstitucional, de maneira que a pessoa humana deve ser tratada como um fim em si mesmo, e não um meio para o fim de outros.³⁶

³⁴Declaração Universal dos Direitos Humanos (unicef.org)
Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> Acesso em: 20abr.2021.

³⁵COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.233.

³⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p.58.

BARROSO, ao dissertar sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, traça um interessante conceito operacional procurando conjugar elementos objetivos e indissociáveis na interpretação do referido princípio:

Para que possa funcionar como um conceito operacional do ponto de vista jurídico, é indispensável dotar a ideia de dignidade de um conteúdo mínimo, que dê unidade e objetividade à sua aplicação. A primeira tarefa que se impõe é afastá-la das doutrinas abrangentes, sejam elas religiosas ou ideológicas. As características de um conteúdo mínimo devem ser a laicidade – não pode ser uma visão judaica, católica ou muçulmana de dignidade –, a neutralidade política – isto é, que possa ser compartilhada por liberais, conservadores e socialistas – e a universalidade – isto é, que possa ser compartilhada por toda a família humana. Para levar a bom termo esse propósito, deve-se aceitar uma noção de dignidade humana aberta, plástica e plural. Em uma concepção minimalista, dignidade humana identifica (1) o valor intrínseco de todos os seres humanos, assim como (2) a autonomia de cada indivíduo, (3) limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em nome de valores sociais ou interesses estatais (valor comunitário). Portanto, os três elementos que integram o conteúdo mínimo da dignidade, na sistematização aqui proposta, são: valor intrínseco da pessoa humana, autonomia individual e valor comunitário. O valor intrínseco é, no plano filosófico, o elemento ontológico da dignidade, ligado à natureza do ser. Trata-se da afirmação da posição especial da pessoa humana no mundo, que a distingue dos outros seres vivos e das coisas. As coisas têm preço, mas as pessoas têm dignidade, um valor que não tem preço. A inteligência, a sensibilidade e a capacidade de comunicação (pela palavra, pela arte, por gestos, pelo olhar ou por expressões fisionômicas) são atributos únicos que servem para dar-lhes essa condição singular. Do valor intrínseco da pessoa humana decorre um postulado antiutilitarista e outro antiautoritário. O primeiro se manifesta no imperativo categórico kantiano do homem como um fim em si mesmo, e não como um meio para a realização de metas coletivas ou de projetos sociais de outros¹⁹ o segundo, na ideia de que é o Estado que existe para o indivíduo, e não o contrário.³⁷

Canotilho assevera que a positivação dos direitos fundamentais representa a incorporação das garantias naturais e inalienáveis do homem, sujeito de direitos, na ordem jurídica positiva:

³⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p.244-246.

Não basta uma qualquer positivação. É necessário assinalar lhes a dimensão de *Fundamental Rights* colocados no lugar cimeiro das fontes do direito: as normas constitucionais. Sem esta positivação jurídica, os “direitos do homem são esperanças, aspirações, idéias, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política”, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios” de direito constitucional.³⁸

A Constituição Federal de 1988, portanto, ao fundar suas bases sobre a dignidade humana e a cidadania, conferiu roupagem não só democrática, mas também social ao Estado, inaugurando um novo modelo.

Esse novo modelo de Estado tem a tarefa fundamental de superar as desigualdades, não apenas econômicas e sociais, mas também aquelas ocasionadas em razão da raça, cor, sexo, condições físicas e de idade. Ao tratar dessas desigualdades, a Constituição inseriu proteção constitucional às pessoas idosas, assegurando de forma direta o amparo à velhice em seus arts. 229 e 230.³⁹

Dessa forma, foram traçados Comandos Constitucionais acerca dos direitos fundamentais dos idosos, tendo por base sólida a dignidade, “valor supremo, construído pela razão jurídica”, tratando-se de princípio absoluto, pleno, o qual não pode ser mitigado, tampouco “sofrer arranhões nem ser vítima de argumentos que o coloquem num relativismo”⁴⁰. Tal direito basilar pode ser considerado como o “princípio maior que rege a atuação da sociedade, especialmente dos agentes públicos. É o princípio básico, do qual defluem os demais princípios fundamentais do ser humano”⁴¹.

Seguindo-se com a pesquisa, é importante mencionar que, apesar de o Constituinte de 1988 não ter dedicado um capítulo da Constituição especialmente aos idosos, tratou de seus direitos fundamentais de maneira integrada aos temas Família, Criança e Adolescente.

Trata-se, portanto, de uma integração de direitos reconhecida e determinada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conforme se infere a partir do próprio texto constitucional, contido no artigo 229, o qual

³⁸CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003. p. 377.

³⁹GARCIA, Maria. et al. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.30-31.

⁴⁰NUNES, Rizzato. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. 4.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p.68.

⁴¹FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso**: doutrina, jurisprudência e legislação. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011. p.3.

determina que: “os filhos maiores tem o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”⁴², ou, ainda, no artigo 230, quando impõe o dever de amparo, estabelecendo que: “a família, a sociedade, e o Estado têm o dever de amparar as pessoas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”⁴³.

E ao tratar das disposições relativas à infância e juventude no artigo 227⁴⁴, estabelecendo-lhes absoluta prioridade, a Constituição de 1988 permitiu a sua extensão aos direitos dos idosos, conforme se infere da redação do artigo 2º do Estatuto do Idoso⁴⁵, de conteúdo idêntico à redação do artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente⁴⁶.

Ademais, “a previsão constitucional necessitou de regulamentação, com a criação de um microssistema jurídico que contemplasse a efetividade dessa proteção, como ocorreu, por exemplo, com as crianças e adolescentes”⁴⁷. Assim, infere-se do artigo 2º da Lei n. 10741/03 que: “o idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei”⁴⁸.

Trata-se da Doutrina da Proteção Integral, derivada do Texto Constitucional de 1988, cuja previsão legal eclodiu no artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil, foi inserida no Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo posteriormente incorporada nas disposições legais do artigo 2º do Estatuto do Idoso, cujo conteúdo foi recepcionado integralmente pela Carta Magna.

A Doutrina da Proteção Integral em relação ao Idoso - porque está pautada nos fundamentos constitucionais da cidadania, na dignidade da pessoa humana, no princípio universal da prevalência dos direitos humanos e na interpretação integrada dos ditames constitucionais -, objetiva a extensão dessa proteção integral a todo e qualquer idoso, independentemente da situação econômica.

⁴²Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >Acesso em: 28jun.2021.

⁴³Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >Acesso em: 28jun.2021.

⁴⁴Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >Acesso em: 28jun.2021.

⁴⁵ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm >Acesso em: 28jun.2021.

⁴⁶ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 28jun.2021.

⁴⁷ MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha. **Constituição Federal Interpretada**, 7.ed. São Paulo: Manole, 2016. p.1176.

⁴⁸ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 28jun.2021.

Neste tocante, merecedora de aplausos tal referência a que será garantida a proteção integral a todos os idosos, até para que não se pretenda, açodadamente, circunscrever a proteção estatutária apenas aos economicamente hipossuficientes. É curial lembrar que autores de nomeada como Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra da Silva Martins, quando do advento da Constituição Brasileira de 1988, ao tecerem comentários ao já citado artigo 230 da Lei Maior, foram explícitos ao referirem que o: “Idoso a que se refere [o artigo 230] é aquele sem condições de autossustentação [sic], dependente, como o são as crianças na sua primeira infância ou os adolescentes que não trabalham...”. Logicamente, tal entendimento não pode, de forma alguma, prevalecer. O Estatuto do idoso contribui decisivamente para impedir qualquer interpretação restritiva quanto ao alcance da proteção ao idoso, ao adotar, tal qual já acontecia tradicionalmente no Estatuto da Criança e do Adolescente, a doutrina da proteção integral ao idoso.

49

Importante ressaltar que a proteção integral não se confunde com os demais direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, pois:

em verdade, a construção literal pretende assentar que as prerrogativas inatas à pessoa humana não desaparecem diante da proteção estatal conferida exclusivamente aos idosos, é dizer, a dignidade da pessoa humana não conflita com o princípio da igualdade⁴⁹.

Mas, se essa proteção integral não se confunde com os demais direitos fundamentais da pessoa humana, nem com a máxima de que todos são iguais perante a lei, deve-se refletir sobre a razão de se conceder aos idosos essa aparente deferência, essa especial proteção legal. A essa importante indagação, encontra-se, senão uma resposta, um forte argumento nas palavras de BEAUVOIR:

[...] Aí está justamente porque escrevo este livro: para quebrar a conspiração do silêncio. A sociedade de consumo, observa Marcuse, substituiu a consciência infeliz por uma consciência feliz e reprova qualquer sentimento de culpa. É preciso perturbar sua tranquilidade. Com relação às pessoas idosas, essa sociedade não é apenas culpada, mas criminosa. Abrigada por trás dos mitos da expansão e da abundância, trata os velhos como párias.

⁴⁹ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016. p.57.

⁵⁰ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.7.

[...] Os velhos não constituem qualquer força econômica, não têm meios de fazer valer seus direitos.⁵¹

O argumento utilizado por PASOLD em relação ao Bem Comum ou Interesse Coletivo serve de reflexão acerca da necessidade de instrumentalização social dessas categorias, de forma homogênea, e não heterogênea, como se observa em relação ao tratamento menos importante, desigual, dispensado aos idosos em nossa sociedade:

[...] Nas pesquisas que realizei procurando uma retrospectiva quanto ao Estado e às doutrinas a ele relativas percebi, muitas vezes, a utilização retórica da categoria Bem Comum ou Interesse Coletivo sem conseqüências [sic] práticas significativas em benefício das Sociedades. Pondero, portanto, que a questão do Bem Comum ou Interesse Coletivo só poderá ser convenientemente equacionada caso o Estado seja realmente encarado como instrumento de toda a Sociedade, e não apenas de segmentos privilegiados por motivos de ordem econômica, racial, social, cultural, religiosa ou ideológica.⁵²

MAZZILI, acerca do preconceito que marginaliza os idosos, acrescenta:

[...] Entre as condições marginalizantes, sem dúvida estão aquelas relativas à idade avançada. Além dos problemas naturais decorrentes das limitações físicas e até mentais que a idade avançada pode trazer, as pessoas idosas ainda costumam sofrer discriminações e preconceitos. Não são raros os casos em que são abandonadas pela própria família ou esquecidas em asilos ou clínicas; o planejamento econômico e social dificilmente leva na devida conta suas necessidades peculiares.⁵³

NAKANISHI, assevera, ainda que a importância do tratamento isonômico para todos apesar de tratar-se de regra do Estado de Direito, sofre oscilações. *“The demand that everybody should be treated equal before the law seems to be one of the central requirements of the rule of law. However, while the postulate of equal protection is intuitively plausible, its application is not straightforward.”*⁵⁴

⁵¹ BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Tradução Maria Helena Franco Martins. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018. p.52-79.

⁵² PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do estado contemporâneo**. 4.ed.rev e ampl. Itajaí: Univali, 2013. p.17. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>> Acesso em: 15dez.2019.

⁵³ MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 29.ed. rev. atual. Ampl. São Paulo Saraiva, 2016. p.733.

⁵⁴ NAKANISHI, Yumiko. *Contemporary Issues in Human Rights Law: Europe and Asia*. Springer Edition. 2015. p. 185: “a exigência de que todos sejam tratados da mesma forma perante a lei parece ser um dos requisitos centrais do Estado de Direito. No entanto, embora o postulado de proteção igual seja intuitivamente reproduzível, sua aplicação não é direta.” (Tradução livre do autor)

Ademais, a luta pela preservação dos direitos dos idosos, e o combate ao preconceito contra a população idosa, significa a luta pelos direitos de toda a sociedade, pois: *“it doesn’t make much sense to discriminate against a group that we aspire to join”*⁵⁵.

Como bem preleciona APPLEWHITE: *“Ageism is a prejudice against our own future selves, as Todd Nelson and many others age scholars have observed, and has the dubious distinction of being the only “ism” related to a universal condition”*⁵⁶.

Desse modo, são fatores fundamentais para o equilíbrio do tratamento isonômico que deve ser dispensado aos idosos em razão de sua própria condição, o combate às desigualdades sofridas no meio social e a sustentabilidade de políticas públicas que visem à garantia da qualidade de vida dessa população, permitindo que o envelhecimento social se dê de modo gradativo, e de forma bem observada.

Percebida a necessidade de adoção de estratégias para o efetivo cumprimento das políticas públicas de proteção ao idoso, conforme mencionado, é necessário socorrer-se de todas as ferramentas lícitas e que possam contribuir na efetividade dessas políticas públicas.⁵⁷

Reitera-se que as políticas públicas relacionadas ao tema em questão serão abordadas com maior profundidade no Capítulo 3 da presente pesquisa.

1.3. Diretrizes da Política Nacional e do Estatuto do Idoso, e a Gerontologia na Sociedade de Risco

No campo infraconstitucional, o legislador procurou insculpir uma estrutura normativa capaz de garantir os direitos fundamentais e sociais dos idosos, de maneira a atender os ditames constitucionais em vigor.

Assim, em 1994, editou a Lei da Política Nacional do Idoso, Lei 8842/1994, a qual se destina a assegurar os direitos sociais dos idosos através da

⁵⁵ APPLGATE, Asthon. **This chair rocks**: A manifest Against ageism. English Edition. Celadon Books. New York:2016. p.16. “Não faz muito sentido discriminar um grupo ao qual aspiramos integrar” (Tradução livre do autor)

⁵⁶ APPLGATE, Asthon. **This chair Rocks**: A manifest Against ageism. English Edition. Celadon Books. New York:2016. p.16. “O preconceito contra o idoso é um preconceito contra o nosso próprio futuro, como Todd Nelson e muitos outros estudiosos da idade observaram, e tem a dúbia distinção de ser o único “ismo” relacionado a uma condição universal” (Tradução livre do autor)

⁵⁷ TOMAZ, Roberto Epifânio. et al. (Orgs). **Reflexões Acerca da Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba: Ithala, 2020. p.152.

promoção de condições que lhes permitam ter autonomia, integrar-se e participar efetivamente da vida em sociedade⁵⁸.

Trata-se de norma legal fundamental na proteção dos seus direitos, baseada em uma série de princípios que se destinam a organizar e reger a política pública nacional em prol de suas garantias constitucionais.

A Lei n. 8842/94 trata da Política Nacional do Idoso. O seu objetivo, consoante o disposto no art. 1º, é garantir os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Essa Lei, no seu art. 2º, definiu como idosa a pessoa com mais de 60 anos, seguindo assim as indicações da Organização Mundial de Saúde quanto à idade a partir da qual, nos países em desenvolvimento, a pessoa deva ser considerada velha.⁵⁹

A Lei n. 8842/1994 estabeleceu a idade inicial de 60 anos como sendo o marco a partir do qual a pessoa passa a ser considerada idosa, tal qual um divisor de águas entre a capacidade plena e as limitações decorrentes da idade.

Apesar de haver dificuldade quanto ao estabelecimento de um critério efetivo, já que muitas pessoas, com sessenta anos de idade ou mais, vivem em plena forma física, e não necessitam de qualquer auxílio em relação às atividades diárias, o legislador brasileiro escolheu o critério cronológico, “que parece ser o mais objetivo dos critérios, sendo de fácil comprovação”⁶⁰.

Todavia, sabe-se que a conceituação da velhice é tarefa deveras complexa, notadamente em razão das significativas diferenças entre indivíduos.

De qualquer sorte, considerando-se o critério legal cronológico, qualquer cidadão com sessenta anos ou mais terá a seu favor as disposições legais de proteção ao idoso:

[...] que fique claro que o idoso não é apenas o pobre; qualquer cidadão envelhecido merece respeito, até o poderoso. Socialmente, é preciso considerar o ambiente em que ele vive, no ambiente familiar ou internado em algum estabelecimento de repouso. Legalmente, o que positivar a lei vigente. *In casu*, quem tiver 60 ou mais anos de idade, homem ou mulher, nacional ou estrangeiro, urbano ou rural, trabalhador da iniciativa privada ou do serviço

⁵⁸Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm >Acesso em: 20dez.2020.

⁵⁹RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de Direito do Idoso**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.p.158.

⁶⁰PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.42.

público, livre ou recluso, exercendo atividades ou aposentado, incluindo o pensionista e qualquer que seja a sua condição social.⁶¹

A Lei da Política Nacional do Idoso estabeleceu que o processo de envelhecimento é questão de ordem pública, ou seja, de interesse social e, portanto, deve ser amplamente informado para toda a sociedade⁶².

As diretrizes da Política Nacional do Idoso foram estabelecidas no artigo 4º da Lei, em nove incisos que versam sobre a criação de formas alternativas de participação do idoso no convívio social, com visto a sua integração plena, à representatividade do idoso por suas organizações, à formulação, avaliação e ao implemento de políticas públicas, programas, projetos e estudos destinados à proteção dos idosos⁶³.

Pontualmente, ainda em relação às diretrizes, a Lei 8842/94 estabeleceu como prioridade o atendimento aos idosos, por meio da participação familiar em detrimento do atendimento asilar, considerando este último como sendo forma excepcional de atendimento, primeiramente para aqueles idosos que não possuam condições de garantir a própria sobrevivência.

Além disso, determinou a descentralização político-administrativa na formulação de políticas públicas destinadas aos idosos, e a capacitação e reciclagem de recursos humanos nas áreas de Gerontologia e Geriatria, bem como na prestação dos serviços a esses dispensados, além de ter criado o Conselho Nacional do Idoso, órgão fundamental na supervisão, avaliação e acompanhamento da implementação da Política Nacional do Idoso.

CAVALCANTI acrescenta que:

[...] A Lei nº 8842/94 criou o Conselho Nacional do Idoso, responsável pela viabilização do convívio, integração e ocupação do idoso na sociedade, através, inclusive, da sua participação na formulação de políticas públicas, projetos e planos destinados à sua faixa etária. Suas diretrizes priorizam o atendimento domiciliar; o estímulo à capacitação dos médicos na área da Gerontologia; a descentralização político-administrativa e a divulgação de estudos e pesquisas sobre aspectos relacionados à terceira idade e ao envelhecimento.⁶⁴

⁶¹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: LTr, 2004. p.18.

⁶² Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm > Acesso em: 20.dez.2020.

⁶³ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm > Acesso em 20dez.2020.

⁶⁴ CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley. (Coords). **Direito da Infância, Juventude, Idoso e Pessoas com Deficiência**. São Paulo: Editora Atlas, 2014. p.220.

Quanto às ações governamentais para a implantação da política nacional do idoso, o artigo 10 da referida Lei as divide em sete áreas, quais sejam: assistência social; saúde; educação; trabalho e previdência social; habitação e urbanismo; justiça; cultura, esporte e lazer.⁶⁵

Apesar de a Lei da Política Nacional do Idoso constituir-se em um grande instrumento legal de auxílio à materialização dos direitos dos idosos, quase dez anos após sua edição, o arcabouço legal ganhou mais uma importante ferramenta na defesa dos direitos fundamentais do Idoso, a Lei 10741/2003⁶⁶ – Estatuto do Idoso, que reproduziu muito do conteúdo legal contido na Lei da Política Nacional do Idoso.

A Lei n. 8.842/94 (que planejou a Política Nacional do Idoso e serviu de esteio ao Estatuto do Idoso), ao evidenciar suas diretrizes, foi mais precisa e abrangente no seu conteúdo. Vê-se que o Estatuto do Idoso praticamente reproduziu grande parte do texto dessa lei, de forma fidedigna.⁶⁷

O Estatuto do Idoso revelou-se um potente instrumento de proteção às garantias fundamentais dos idosos estabelecidas na Constituição Federal de 1988, em razão de acrescentar ao conjunto normativo protetivo mecanismos e instrumentos jurídicos destinados a assegurar tais direitos.

A importância do Estatuto do Idoso está em colocar à disposição do idoso instrumentos e mecanismos asseguradores de seus direitos. Com efeito, os mecanismos de exigibilidade situam-se em duas dimensões: a) políticas públicas (atuação do governo); e b) instrumentos judiciais (atuação do judiciário). As políticas públicas atuam de forma preventiva a fim de evitar a ocorrência de violações a direitos do idoso. Do outro lado, os mecanismos processuais exercem um papel repressivo minorando as consequências de possíveis violações ocorridas, embora em alguns casos possam ser utilizados preventivamente.⁶⁸

De acordo com ALCANTARA, o Estatuto do Idoso é norma legal prioritária, a qual, pautada nos ideais de igualdade material, trata as questões do idoso de forma isonômica, objetivando o bem-estar e a salubridade da velhice:

[...] o Estatuto do idoso, ao assegurar prioridade às pessoas naturais com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, com primazia de atendimento à frente dos mais jovens, promove os ideais de justiça distributiva que coram a

⁶⁵ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: LTr, 2004. p.107.

⁶⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20.jan.2021.

⁶⁷ VILAS BOAS, Marco Antonio. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. p.8.

⁶⁸ ABREU FILHO, Helio. **Estatuto do Idoso**. Comentários. Florianópolis: Editora Editograf, 2004. p.19.

acepção democrática de igualdade material, sem que, com esta distinção, fira a igualdade entre homens e mulheres de diferentes idades, na medida em que, no âmbito da proteção aos idosos, a isonomia, em cotejo com a dignidade humana, vise à incolumidade da velhice, tracejada como envelhecimento saudável em condições de dignidade.⁶⁹

Estabelecendo proteção integral aos direitos fundamentais dos idosos, conforme mencionado anteriormente, o Estatuto do Idoso determina uma série de preferências e garantias, seja ao determinar o imediato atendimento, de forma individualizada, por parte dos órgãos públicos e privados prestadores de serviços a essa população, seja na preferência de formulação de políticas públicas, reiterando os fundamentos e diretrizes da Lei n. 8842/94.

Disposições pontuais descritas no referido Estatuto, demonstram a inserção no texto legal de “dispositivos que vêm para suprimir as deficiências sofridas pelos idosos no âmbito político e social”⁷⁰. Como exemplo, a redação do artigo 15, §7º, determinando que em todo o atendimento de saúde, voltado à população idosa, os maiores de 80 anos terão preferência em suas necessidades.

Como bem pontua RAMAYANA:

[...] O Estatuto do Idoso, Lei 10741, de 1º de outubro de 2003, é lei de status normativo integradora da Constituição Federal, dispondo sobre a evolução dos sentimentos e das ideias de proteção à gerontologia como fator essencial da dignidade da pessoa humana. A norma valorativa preenche o art. 3º, incisos I, II, III e IV da Carta Magna, pois a proteção ao idoso contribui para os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, na medida em que é uma base para uma sociedade mais solidária, reduzindo as desigualdades e promovendo o bem-estar em detrimento de condutas discriminatórias e preconceituosas ainda existentes na *ethos* brasileira.⁷¹

Dentro da dinâmica da proteção integral, regida pela Lei 10741/03, tanto a sociedade, como a família e o Poder Público têm o dever de adotar todas as medidas necessárias à salvaguarda dos direitos de seus idosos, desde o acompanhamento e acolhimento familiar, a participação na formulação de políticas públicas voltadas à preservação de suas garantias fundamentais, até o acionamento das autoridades a quem a lei atribuiu as funções protetivas.

⁶⁹ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al. (Coords). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10.741/2003. São Paulo: Foco, 2019. p.3.

⁷⁰ GARCIA, Maria. (Coord). **Comentários ao Estatuto do idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.31.

⁷¹ RAMAYANA, Marcos. **Estatuto do Idoso Comentado**. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004. p.11.

Há, portanto, uma gama expressiva de medidas e ações previstas no Estatuto do Idoso, que podem e devem ser adotadas em benefício de seus direitos, tanto no âmbito público quanto no privado, revelando-se o Estatuto, através da Lei 10741/2003:

[...] corolário do fenômeno da publicização do direito privado, que consiste, sinteticamente, em intervenção estatal na esfera particular dos indivíduos por via legislativa, fundamentada na faceta social do Estado Democrático de Direito, projeção essa classificada pelo Jurista Chileno Sergio Gamonal Contreras como eficácia diagonal dos direitos fundamentais.⁷²

Importante mencionar-se, dentro do contexto infraconstitucional, outras ferramentas legais que contribuíram para a materialização dos direitos fundamentais e sociais dos idosos.

Dentre essas, estão o Decreto nº 5.109/2004⁷³, que estabeleceu a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, criado pela Lei da Política Nacional do Idoso, e o Decreto nº 5.130/2004⁷⁴, que regulamentou o Estatuto do Idoso no que tange aos mecanismos e critérios para o exercício do direito previsto no artigo 40 daquela Lei, referente ao sistema de transporte coletivo.

Cumpre reportar, ainda, a existência do Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa, elaborado pelo Governo Federal, e pelo Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos (CNDI), objetivando o:

[...] estabelecimento de estratégias sistêmicas de ação, sendo instrumento que reforça os objetivos de implementar a Política de Promoção e Defesa dos Direitos aos segmentos da população idosa do Brasil, dentro de um enfoque do respeito, de tolerância e da convivência intergeracional. Busca-se, assim, instituir e efetivar, em todos os níveis, mecanismos e instrumentos institucionais que viabilize o entendimento, o conhecimento e o cumprimento de política de garantia dos direitos.⁷⁵

⁷²ALCANTARA. Alexandre de Oliveira. et al. (Coords). **Estatuto do Idoso. Comentários à Lei 10741/2003**. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.1.

⁷³Brasil. Decreto 5109/2004. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso> Acesso em: 20jul.2020.

⁷⁴Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso> Acesso em: 20jul.2020.

⁷⁵ **Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa.**

Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso>

Retornando às diretrizes da Política Nacional do Idoso, com destaque à Gerontologia e sua importância diante dos riscos vivenciados pela sociedade moderna, importa inicialmente demonstrar o papel dessa ciência, que se dedica ao estudo do envelhecimento. O escopo desses estudos auxilia a viabilizar, dessa forma, a construção de uma política nacional, baseada em dados concretos que possibilitarão a continuidade das ações e medidas em benefício da população idosa, tanto para a presente como para as futuras gerações:

realmente, o século 20 marcou os grandes avanços da ciência do envelhecimento, graças aos conhecimentos adquiridos por meio dos estudos em pouco mais de uma centena de anos, desde que Metchnikoff, em 1903, e Nascher, em 1909, embora com as dificuldades próprias dos que são pioneiros, deram início ao estudo sistemático, respectivamente, da Gerontologia e da Geriatria. Acreditavam ambos que estas ciências correlatas iriam se transformar, em um futuro próximo, em um campo profícuo de realizações científicas. Embora ainda reste um longo caminho a ser percorrido para elucidar os pontos obscuros do fenômeno do envelhecimento, a verdade é que, principalmente nas últimas décadas do século 20, pôde ser observado um aumento do somatório de conhecimentos nesse campo de estudo.⁷⁶

Os estudos acerca do processo de envelhecimento no curso da história remontam ao tempo da antiga Grécia, quando era concebido como doença. Posteriormente, no século XI da era cristã, “Galeno, médico celebre, escreveu um tratado denominado Gerokomia (higiene dos velhos)”, baseado em estudos de Aristóteles em relação ao “esfriamento da vida” decorrente da velhice, procurando, dessa forma, utilizar-se de métodos para obter um envelhecimento mais saudável⁷⁷. A palavra gerontologia possui origem grega (translating gerontology in to greek: γεροντολογία)⁷⁸. Trata-se da aglutinação dos prefixos gregos gero (velhice) e logos (estudo), cujo objetivo é estudar o processo de envelhecimento em todos os seus aspectos, sejam fisiológicos, sociais, psicológicos e culturais⁷⁹.

Acesso em: 20jul.2020.

⁷⁶ FREITAS, Elizabete Viana de Freitas. et al. **Tratado de Geriatria e Gerontologia**, 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2018. p.3.

⁷⁷ RODRIGUES, Nara Costa; RAUTH, Jussara; TERRA, Newton Luiz. **Gerontologia Social para leigos**, 2.ed. rev. atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.60.

⁷⁸ Disponível em: <<https://en.bab.la/dictionary/english-greek/gerontology>> Acesso em: 24jun.2021

⁷⁹ Disponível em: <<https://aurelio.mpssc.mp.br/aurelio/home.asp>> Acesso em: 20abr.2020.

O termo foi criado pelo Médico Russo Ilya Metchnikoff, em 1903, estudioso do processo de envelhecimento e ganhador do Prêmio Nobel de 1908 em fisiologia da medicina⁸⁰. Trata-se de uma ciência ainda recente, que engloba um conjunto de disciplinas:

Os estudos realizados entre 1930 e 1950 sobre Biologia, Psicologia e Sociologia do envelhecimento tiveram grande impulso, após a Segunda Guerra Mundial, especialmente ao final do período. Além disso, pesquisas e teorias começaram a abrir caminho investigações mais sistemáticas sobre o processo de envelhecimento em geral. E do conjunto desses estudos, na área biológica, psicológica e social, surge a Gerontologia, que, para muitos, não é uma ciência propriamente dita, mas um conjunto de disciplinas que intervêm num mesmo campo, o campo da velhice.⁸¹

BRAGA e GALLEGUILLOS (2014) a definem como sendo: “Ciência que estuda o processo de envelhecimento, buscando elucidar os mistérios que envolvem a velhice humana”⁸², a qual divide-se em três áreas: Gerontologia biomédica, que se ocupa com o estudo do envelhecimento molecular e celular; Geriatria, que trata da saúde dos idosos desde a fase preventiva até a reabilitação; e a Gerontologia Social, que estuda as condições sociais e socioculturais relativas ao processo de envelhecimento e suas consequências no meio social.

O crescente processo de aumento populacional de idosos em quase todos os países concedeu notoriedade e importância à Gerontologia, notadamente por se tratar de rica fonte de estudos que pode servir de auxílio na tomada de medidas destinadas a proporcionar melhores condições de vida para a população idosa, e via de consequência, para os adultos que alcançarão a condição de idosos futuramente.

Graças à Gerontologia, com o incremento dos estudos científicos, possibilitando a quebra de paradigmas e de conceitos estereotipados em relação às comorbidades apresentadas pelos idosos, antes tidas como decorrentes da velhice e irreversíveis, as pessoas tiveram significativa melhora na qualidade de vida.

A pesquisa gerontológica teve e continua tendo papel fundamental na mudança de paradigmas e na eliminação de estereótipos relativos à velhice.

⁸⁰ Disponível em: <<https://www.nobelprize.org/prizes/medicine/1908/mechnikov/biographical/>> Acesso em: 18nov.2020.

⁸¹ RODRIGUES, Nara Costa; Rauth Jussara; Newton Luiz Terra. **Gerontologia Social para leigos**, 2.ed. rev.atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.211.

⁸² BRAGA, Cristina; GALLEGUILLOS, Tatiana Gabriela Brassea. **Saúde do Adulto e do Idoso**. 1. ed. São Paulo: Editora Érica, 2014. p. 70.

Tradicionalmente, entendia-se que a incapacidade e as comorbidades eram inerentes ao avanço da idade e se considerava que eram fenômenos graves e irreversíveis. Contrariando esta noção, os estudos longitudinais permitiram saber que o envelhecimento é um processo que engloba diversas trajetórias, positivas e negativas, que dependem de múltiplos fatores, entre eles as condições e os hábitos de vida. Os estudos experimentais enriqueceram a abordagem gerontológica acrescentando à prática clínica novas possibilidades para tratamento de doenças e para a recuperação funcional motora, cognitiva e mental. A partir de estudos de corte transversal, foi possível conhecer a prevalência e as associações de várias condições que emergem na velhice.⁸³

A redução da mortalidade por causas externas ou não naturais, decorrentes dos estudos gerontológicos aliados à evolução tecnológica, além de outros fatores contributivos como a melhora na qualidade e eficiência dos fármacos, a adoção de hábitos mais saudáveis - como exercícios físicos e alimentação mais equilibrada-, fizeram com que as pessoas otimizassem sua performance, aumentando consideravelmente a expectativa de vida nas últimas décadas, não apenas no Brasil, mas em todo mundo.⁸⁴

Portanto, as pessoas, de hoje, vivem mais e são saudáveis por mais tempo, o que permite a continuidade de atividades antes relegadas aos mais jovens. É inegável, pois, que os fatores ora mencionados auxiliaram na construção de um conceito de idoso diferenciado, notadamente no que pertine às limitações decorrentes da idade biológica, apontando significativa melhora.

Diante dessa perspectiva, surgiu o Projeto de Lei n. 5383/2019, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados, que pretende alterar a legislação

⁸³ FREITAS, Elizabete Viana de Freitas. et al. **Tratado de Geriatria e Gerontologia**, 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2018. p.97.

⁸⁴ Em sua história, a humanidade viveu mudanças significativas no modo de vida, na cultura, no pensamento científico, na economia e, de forma impressionante, na tecnologia. O conhecimento sempre exerceu papel fundamental nessas mudanças e a informação sempre fez parte da vida das pessoas em sociedade. A forma como é gerida e transmitida é que se modificou no tempo, em decorrência da evolução tecnológica. No mundo globalizado de hoje, a tecnologia e a informação fazem parte de uma complexa rede de conhecimentos que envolvem todas as questões mundiais. A sociedade, portanto, detentora de conhecimento e de tecnologia, deve estar atenta a essas mudanças, incorporando novos conceitos e adquirindo novos valores. De acordo com Lidstone (1995), os conhecimentos científicos relativos à totalidade de conhecimentos técnicos acumulados durante a história da humanidade dobraram nos últimos anos. GUEVARA, Arnaldo José de Hoyos. **Tecnologias Emergentes**: Organizações e Educação. São Paulo: CengageLearning, 2008. p.198.

para que sejam consideradas idosas as pessoas a partir dos sessenta e cinco anos de idade.

Não existe mais justificativa para dizer que uma pessoa com 60 anos é idosa. A cada dia que se passa vemos mais pessoas atingindo essa idade com qualidade de vida, em plena atividade laboral, intelectual e até mesmo física afirmou o deputado João Campos (Republicanos-GO) autor da proposta.⁸⁵

Atualmente, um homem de cinquenta anos é capaz de realizar atividades com igual ou melhor desempenho do que um jovem adulto de trinta anos de idade. E uma pessoa de sessenta anos, é capaz de participar de campeonatos de resistência física, em condições de igualdade com atletas mais jovens⁸⁶. Conforme pesquisa publicada pelo jornal The New York Times, em 2015, entre os anos de 2005 até a publicação da mencionada pesquisa, o número de atletas praticantes de *triathlon* com mais de sessenta anos mais que duplicou⁸⁷.

Segundo dados da Empresa Brasileira de Comunicação- EBC, por volta de 1940, a expectativa média de vida, no Brasil, era de 45,5 anos, sendo 42,9 para homens e 48,3 para mulheres. Em 2018 a média de vida do brasileiro havia aumentado para 76,3 anos, sendo 72,8 para homens e 79,9 para mulheres, conforme a Tábua Completa de Mortalidade para o Brasil, do IBGE, mencionada pela EBC ⁸⁸.

Nos Estados Unidos, de acordo com HOSSAIN:

[...] In 1900, the average life expectancy was 47 years; in 2000, it was 77 years. That's the fastest and largest increase in the world's history. It's dramatically changing the demographics of the United States. You've probably heard about the rising political clout of groups like the American Association of Retired Persons (although that group has dropped "retired" from its name and goes with the simpler acronym AARP). But the effects are more than political. And the statistics are, frankly, staggering: In 2002, more than 77 millions Americans were over the age of 50; 35 million were over 65; and 4 million were over 85. ⁸⁹

⁸⁵Disponível em:< <http://genjuridico.com.br/2020/01/03/informativo-de-legislacao-federal-03-01-2020/>> Acesso em:20jun.2020.

⁸⁶Disponível em:

<https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/11/141125_vert_fut_atletas_60anos_dg>Acesso em: 21jun.2020.

⁸⁷Disponível em:<https://www.nytimes.com/2015/02/28/your-money/training-for-triathlons-at-an-olderage.html?_r=1> Acesso em: 18jun.2020.

⁸⁸Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-11/expectativa-de-vida-aumenta-mais-de-tres-meses-e-chega-763-anos>> Acesso em: 27mar.2021.

⁸⁹ HOSSAIN, Akash. **Taking care of Mom and Dad:** The Money, Politics and Emotions that Come with Supporting Your Parents. English Edition, 2021. p.100. "Em 1900, a esperança média de vida era de

Entretanto, é preciso atenção ao crescimento global da população idosa, o que torna essencial a continuidade de estudos, tanto no que se refere às variáveis advindas das diferenças socioculturais das variadas populações, quanto às medidas necessárias à adequação dos países e de suas políticas públicas visando a oferecer qualidade de vida à população.

VAUNE CARR, comentando o crescimento global da população idosa, menciona que:

*[...] to some extent, this is the result of phenomenal demographic changes in the United States and the world. During the last two decades, the older population has grown more than twice as fast as the rest of the population. In sheer number, the increase is staggering. The fastest growing part of the population – those over 85 years-will reach 8 million in the next forty years.*⁹⁰

Complementando, BRAGA observa não só o aumento no grupo populacional de idosos, mas o expressivo e crescente número de pessoas mais velhas dentro desse grupo:

*[...] Segundo Ana Amélia Camarano, o envelhecimento populacional é resultado da manutenção por um período razoavelmente longo de taxas de crescimento da população idosa superiores às da população mais jovem. Ou seja, as pessoas estão vivendo muito mais tempo enquanto o número de nascimentos está caindo. Além do envelhecimento da população total, a proporção da população “mais idosa”, de 80 anos e mais, também está aumentando e alterando a composição etária no próprio grupo, ou seja, a população idosa também envelheceu. O resultado, de acordo com o levantamento do PNAD/IBGE, mostra que em 2040 a camada chamada de “idosa” terá pessoas de 60 a 100 anos de idade.*⁹¹

47 anos; em 2000, eram 77 anos. Esse é o maior e mais rápido aumento da história do mundo. Isso está mudando drasticamente a demografia dos Estados Unidos. Você provavelmente já ouviu falar sobre a crescente influência política de grupos como a Associação Americana de Pessoas Aposentados (embora esse grupo tenha abandonado o nome de "aposentado" e siga o acrônimo mais simples AARP). Mas os efeitos são mais do que políticos. E as estatísticas são, francamente, impressionantes: em 2002, mais de 77 milhões de americanos tinham mais de 50 anos; 35 milhões tinham mais de 65 anos; e 4 milhões tinham mais de 85 anos" (Tradução livre do autor).

⁹⁰ VAUNE CARR, Cathleen. **Elderlycare Step by Step: How to Give Care with Confidence**. Harvard Publications, 2018. p.148. “[...] em certa medida, isso é o resultado de mudanças demográficas fenomenais nos Estados Unidos e no mundo. Durante as últimas duas décadas, a população idosa cresceu mais de duas vezes mais rápido do que o resto da população. Em número absoluto, o aumento é impressionante. A parte da população em rápido crescimento - aqueles com mais de 85 anos - chegará a 8 milhões nos próximos quarenta anos” (tradução livre do autor)

⁹¹ BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso**. São Paulo: Atlas, 2011. prefácio XII.

Se, por um lado, as inovações tecnológicas e as descobertas da ciência, proporcionaram melhora na qualidade e aumento significativo da expectativa média de vida em todo o mundo, por outro lado o envelhecimento significativo da população pode acarretar risco para todos, de maneira indistinta, se não houver estratégias de preparação e não forem tomadas medidas de adaptação em diversos segmentos.

As vitórias e conquistas da modernidade trouxeram de arrasto uma série de novos problemas – risco e ameaças –, muitos deles pouco percebidos ou conhecidos pelo homem. Os riscos não se limitam aos territórios nacionais, antes são globais. A vida social contemporânea também tem sofrido mudanças, desde a modificação de padrões familiares tradicionais até as transformações nas atividades laborais e os critérios de empregos.⁹²

Novas opções de trabalho, que permitam a continuidade do exercício da função aos mais velhos, novas formas de manutenção e acompanhamento da saúde dos idosos, o incremento da inclusão digital dos idosos, como forma de permitir a interação social e participação efetiva na sociedade, dentre inúmeros outros fatores, são medidas que deverão obrigatoriamente ser planejadas diante do novo desenho da população de idosos que se anuncia.

É preciso, portanto, refletir-se sobre os riscos advindos do envelhecimento populacional na modernidade, sobre a necessidade de mudanças de paradigmas em razão da modificação do cenário social, e o impacto comportamental dessa sociedade, para o bem do futuro dos idosos.

Hoje, os riscos são globais, e o perigo de danos está em todos os lugares e envolve todos os indivíduos, não se restringindo às limitações territoriais de um país ou nação. O risco se fez integrante do *modus vivendi* da humanidade, com tal magnitude que passou a ignorar limites territoriais, políticos, econômicos, ambientais e sociais nacionais. Nesse cenário de incertezas e ansiedade, o ser humano precisa refletir sobre o destino para onde caminha. A sociedade, na modernidade, torna-se reflexiva na medida em que passa a ter consciência das dificuldades do modelo econômico de produção atual, das lutas políticas intermináveis, da escassez de recursos naturais, dos avanços tecno científicos que não podem ser mensurados. O desafio a ser alcançado na sociedade de risco consiste, portanto, em crescer e se desenvolver sem rumar para o colapso.⁹³

⁹² OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Marcio (Orgs.). **Sistemas Jurídicos e Constitucionalismo**. Itajaí: Editora Deviant, 2015. p.82.

⁹³ OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Marcio (Orgs.). **Sistemas Jurídicos e Constitucionalismo**. Itajaí: Editora Deviant, 2015. p.82.

SOUZA SANTOS, acerca da discrepância vivida pela sociedade moderna do risco, acrescenta:

[...] Instala-se um certo inconformismo em relação à discrepância entre os direitos consagrados e os direitos aplicados. O que os cidadãos vêem todos os dias é a exclusão social, a precarização do trabalho e dos rendimentos, o colapso das expectativas causado pela insegurança jurídica que caracteriza os “seus direitos”, a violência que lhes entra pela porta ou os surpreende na rua, nos bares e nas escolas.⁹⁴

Assim, é fundamental que os estudos científicos e os levantamentos efetuados pela Gerontologia sejam levados a sério na sociedade contemporânea. É imperioso que as diretrizes da Política Nacional do Idoso sejam materializadas de forma adequada, e que a capacitação e reciclagem dos recursos humanos na área da gerontologia e suas ramificações, conforme a dicção do artigo 4º, inciso V da Lei 8842/1994, dê-se de forma continuada, dentro de um planejamento que considere os riscos futuros em um cenário multidimensional.

Os idosos compõem o segmento populacional que mais cresce no Brasil e no mundo. Tal crescimento acarreta desafios importantes para a sociedade, cujo enfrentamento depende, em grande parte, do conhecimento das características dos múltiplos aspectos do envelhecimento, da velhice e da longevidade. O conhecimento construído a partir de dados de pesquisa orienta as práticas direcionadas à população idosa, aos familiares e à sociedade. O distanciamento entre as evidências produzidas e as abordagens direcionadas a esses grupos constitui um erro que resulta em intensificação dos problemas relativos ao envelhecimento populacional, mau uso dos recursos sociais, aumento e perpetuação dos desafios inerentes à velhice e adiamento da criação e da implantação de medidas eficazes orientadas à superação das dificuldades e à promoção de uma velhice saudável.⁹⁵

Por fim, importa mencionar que o envelhecimento dos idosos se dá de maneira heterogênea, em razão de uma série de fatores decorrentes das condições pessoais e ambientais a que foram submetidos, conforme observa PERRACINI: “Idosos envelhecem de forma heterogênea segundo seu modo de vida, fatores

⁹⁴ SOUSA SANTOS, Boaventura. **Para uma Revolução Democrática da Justiça**. Coimbra: Edições Almedina, 2014. p.362.

⁹⁵ FREITAS, Elizabete Viana de et al. **Tratado de Geriatria e Gerontologia** 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2018. p.97.

personais (somáticos e psicológicos) e, ainda, de acordo com as condições a que foram submetidos no decorrer de sua existência⁹⁶”.

Desse modo, em qualquer planejamento, estratégia, ou formulação de medidas destinadas à proteção dos idosos, sobretudo no que se refere aos fatores de fragilidade, devem, por exemplo, ser consideradas as reais condições de saúde e de qualidade de vida da população local.

Regiões desprovidas de saneamento básico, ou com intensa poluição atmosférica, ou ainda, cursos hídricos de abastecimento contaminados em decorrência de depósito de resíduos químicos e detritos industriais podem representar fatores consideráveis de aceleração no processo de envelhecimento da população.

Segundo dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) em todo o mundo, nove em cada dez pessoas respiram ar poluído e contaminado. Além de causar danos aos pulmões, ao sistema cardiorrespiratório e outros problemas de saúde, a poluição também afeta a área estética, influenciando, inclusive, no fator de envelhecimento.⁹⁷

Portanto, infere-se que a luta pela proteção dos idosos, a fim de que tenham uma velhice segura e participativa no meio social encontra desafios em todas as áreas que envolvem a interação entre pessoas, exigindo intensa participação de todos, visto tratar-se de questão socialmente relevante.

1.4 Entidades de Atendimento ao Idoso

A interação social dos idosos, sua participação nas atividades da sociedade e sua autonomia para realização das tarefas diárias dependem de diversos fatores, dentre os quais se destacam a saúde e capacidade funcional, cuja falta pode comprometer a independência no processo de envelhecimento.

A autonomia é a capacidade de tomar decisão e sua execução, enquanto independência relaciona-se com conformação física, mental e social para realizar as atividades diárias. A independência pode ser parcial ou total e possui relação inversamente proporcional com a incapacidade, comprometimento e deficiência. A incapacidade representa a restrição ou perda,

⁹⁶ PERRACINI, Mônica Rodrigues. et al. **Funcionalidade e Envelhecimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2019. p.11.

⁹⁷ Disponível em: <<https://www.centralpress.com.br/poluicao-causa-envelhecimento-precoce/>> Acesso em: 20dez.2020.

transitória ou definitiva, da habilidade para realizar ao menos as atividades de vida diária.⁹⁸

Quando o idoso perde sua autonomia e sua independência passa a depender de cuidados: geralmente o aporte vem da família, no lar, ou de um cuidador contratado para tal finalidade.

Trata-se, na verdade, de regra que ultrapassa, inclusive, o direito consuetudinário, e encontra respaldo na própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. De acordo com as disposições constitucionais contidas no artigo 230, §1º da Constituição, as ações e medidas definidas em todos os programas destinados à proteção do idoso deverão ser realizadas, de forma preferencial, em seus lares. Tal disposição serve para preservar ao máximo os vínculos familiares e o contato direto com aqueles que são caros ao idoso.⁹⁹

Seguindo a determinação constitucional, a Lei da Política Nacional do Idoso, dentre suas diretrizes, estabelece em seu artigo 4º, inciso III, a: priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência¹⁰⁰.

Mais adiante, no artigo 10, a Lei 8842/94 determina como competência dos órgãos e entidades públicas, na área da promoção e assistência social: a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais¹⁰¹.

Ainda na área da assistência social, determina a Lei da Política Nacional do Idoso, na alínea “b” do supracitado artigo, a estimulação e criação de “b) alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros”¹⁰².

⁹⁸ COURA, Danielle Maxeniuc Silva; MONTIJO, Karina Maxeniuc. **Psicologia aplicada ao cuidador e ao idoso**. 1.ed. São Paulo: Erica, 2014. p.54.

⁹⁹ Brasil. Constituição Federal. Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. § 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 26set.2020.

¹⁰⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 16nov.2020.

¹⁰¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20jun.2020.

¹⁰² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20jun.2020.

Regulamentando a Lei 8842/94, o Decreto 9921/2019¹⁰³- que revogou o Decreto 1948/96, consolidando atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal sobre a temática da pessoa idosa -, estabeleceu, em seus artigos 16 e 17, as modalidades de entidades de atendimento não asilar, destinadas à pessoa sem vínculo familiar ou sem condições de prover a própria subsistência; ou seja, mesmo àqueles idosos que não tenham vínculo familiar, e em situações de hipossuficiência econômica, a Lei pretendeu estabelecer estratégia de ação que privilegia a autonomia e a independência do idoso ao máximo:

Art. 17. Para fins do disposto neste Capítulo, entende-se por modalidade não asilar de atendimento:

I - Centro de convivência - local destinado à permanência diurna da pessoa idosa, onde são desenvolvidas atividades físicas, laborativas, recreativas, culturais, associativas e de educação para a cidadania;

II - centro de cuidados diurno: hospital-dia e centro-dia - local destinado à permanência diurna da pessoa idosa dependente ou que possua deficiência temporária e necessite de assistência médica ou de assistência multiprofissional;

III - casa-lar - residência, em sistema participativo, cedida por órgãos ou entidades da administração pública, ou por entidades privadas, destinada às pessoas idosas detentoras de renda insuficiente para a sua manutenção e sem família;

IV - oficina abrigada de trabalho - local destinado ao desenvolvimento, pela pessoa idosa, de atividades produtivas, que lhe proporcione a oportunidade de elevar sua renda, regido por normas específicas;

V - atendimento domiciliar - serviço prestado no lar da pessoa idosa dependente e que vive sozinha, por profissionais da área da saúde ou pessoas da própria comunidade, com a finalidade de suprir as suas necessidades da vida diária; e

VI - outras formas de atendimento - iniciativas desenvolvidas na própria comunidade, com vistas à promoção e à integração da pessoa idosa na família e na sociedade.

Apesar de a Lei 10741/2003 não ter explicitado quais são, efetivamente, as entidades de atendimento ao idoso, é fácil perceber nas disposições do artigo 47, o qual “prevê as linhas de ação da política de atendimento, em uma acepção mais

¹⁰³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9921.htm>
Acesso em: 20jun.2020.

ampla, [...] qualquer uma que preste algum tipo de serviço de assistência social, de saúde e de defesa de direitos à pessoa idosa, seja pública ou privada.”¹⁰⁴. Os requisitos para o adequado funcionamento das entidades estão previstos no parágrafo único do artigo 48 do Estatuto do Idoso, e destinam-se às instituições governamentais e particulares que ministram atenção a esse público.

De acordo com as disposições dos artigos 18, 19 e 20 do Decreto 9921/2019, que tratam do atendimento preferencial e, também, da assistência asilar, a pessoa idosa terá “atendimento preferencial nos órgãos e nas entidades da administração pública e nas instituições privadas prestadoras de serviços à população” ¹⁰⁵, sendo proibida a permanência em instituições asilares, de idosos que possam comprometer, ou pôr em risco, a saúde dos demais residentes, em razão de doenças que exijam assistência médica permanente ou assistência de enfermagem intensiva, com exceção daqueles pacientes cuja avaliação médica seja favorável à permanência.

Nas entidades de atendimento não-asilares, os idosos podem encontrar, a exemplo dos centros de convivência, a permanência diurna e a interação social com outras pessoas, inclusive idosos de faixas etárias similares, sendo-lhes possibilitada a prática de atividades físicas, recreativas, culturais, e de educação.

Nos centros de cuidados diurnos, nos hospitais-dia e centros-dia, os idosos que possuam algum grau de dependência ou deficiência provisória podem encontrar apoio com assistência médica e multiprofissional.

As casas-lar consistem em residências geralmente cedidas por instituições privadas, destinadas àqueles idosos que não possuem família e cuja situação financeira impede o autossustento.

Por fim, o atendimento domiciliar deve ser prestado aos idosos independentes, por profissionais da saúde e da assistencial social, com o objetivo de auxiliá-los em suas necessidades diárias.

Portanto, percebe-se que o espírito da lei, tanto na Política Nacional do Idoso, quanto no Estatuto do Idoso, seguindo o intento do constituinte, é estabelecer que as políticas de atendimento aos idosos se deem, preferencialmente, no seio

¹⁰⁴ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda Editora, 2016. p.512.

¹⁰⁵ Brasil. Decreto 9921/2019. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9921.htm> Acesso em: 22.abr.2021

familiar, a fim de exigir uma maior participação dos filhos, cônjuges e netos em todo o processo de atendimento realizado pelas referidas entidades. Isso porque a participação familiar é fundamental no processo de envelhecimento, assim como a consideração sobre os cuidados especiais que, em determinado momento da vida dos idosos, passarão obrigatoriamente a ser indispensáveis à manutenção das suas atividades diárias.

*As your parentes grow old and older until that point when they can't do the things they normally do, the path clears towards longer-term and more specialized care for their needs.*¹⁰⁶

A segurança das relações familiares, ao longo da história, decorreu do auxílio mútuo entre ascendentes e descendentes, o que deu força, inclusive, para o estabelecimento de regras, tanto no plano constitucional, quanto infraconstitucional, a exemplo do artigo 229 da Constituição e do artigo 1694 do Código Civil¹⁰⁷, replicado pelo artigo 11 do Estatuto do Idoso, que estabelecem o dever de sustento entre os parentes, dentre esses pais e filhos.

Todavia, fatores como a inexistência de familiares, a insuficiência econômica, ou, principalmente, a violência intrafamiliar ou social contra o idoso, muitas vezes, acabam por justificar a modalidade asilar como forma de proteção.

As agressões existentes contra a pessoa idosa contextualizam diversos aspectos que se qualificam em violência social e familiar, sendo essa última, uma das maiores agravantes sob o ponto de vista de alguns pesquisadores. A violência doméstica é a praticada no ambiente familiar por parentes ou cuidadores do idoso; enquanto a violência social é identificada pelas ações de discriminações e preconceitos por parte da sociedade ou de instituições privadas ou públicas.¹⁰⁸

Apesar de a modalidade asilar constituir medida excepcional, conforme as diretrizes do ordenamento jurídico vigente, trata-se de espécie fundamental no

¹⁰⁶ PRIVOTT, Rex. **Elderly Care Guide. Care Plan For Aging Parents:** Thoughtful Caregiver Guide. English Edition, 2020. p. 7. “À medida que seus pais envelhecem e envelhecem até o ponto em que não podem mais fazer as coisas que normalmente fazem, o caminho leva em direção a um atendimento mais especializado e de longo prazo para suas necessidades.” (Tradução livre do autor)

¹⁰⁷ BRASIL. Lei 10.406/2002. Art. 1.694. Podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedir uns aos outros os alimentos de que necessitem para viver de modo compatível com a sua condição social, inclusive para atender às necessidades de sua educação
Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm> Acesso em: 24set.2020.

¹⁰⁸ COURA, Danielle Maxeniuc Silva; MONTIJO, Karina Maxeniuc. **Psicologia aplicada ao cuidador e ao idoso**. 1.ed. São Paulo: Erica, 2014. p.77.

cenário brasileiro atual, considerando a crescente população de idosos que se afigura parcial ou completamente desamparada.

Nessa senda, as Instituições de Longa Permanência, chamadas de ILPIs, são entidades de atendimento ao idoso, públicas ou privadas, previstas no artigo 49 do Estatuto do Idoso -, que oferecem permanência prolongada para aqueles que necessitem ou queiram nelas residir, às quais devem seguir rigorosamente as determinações da Lei da Política Nacional do Idoso, Lei 10741/2003, e da Resolução de Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA n. 283/2005¹⁰⁹, para que possam permanecer em atividade.

Estão classificadas pela ANVISA como:

Instituições governamentais ou não governamentais, de caráter residencial, destinadas ao domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, com ou sem suporte familiar e em condições de liberdade, dignidade e cidadania.¹¹⁰

Todavia, assumem, igualmente, característica de entidade asilar, na medida em que se destinam, principalmente, aqueles idosos cujos vínculos familiares, e o consequente suporte, são inexistentes.

Como bem assevera PINHEIRO:

[...] As formas de organização dos serviços socioassistenciais de proteção ao idoso não se restringem à modalidade asilar[...] Ocorre, no entanto, que a manutenção da pessoa idosa junto a sua família nem sempre é possível, seja porque o idoso não tem família, ou se encontra em situação de vulnerabilidade social frente à falta de condições de prover a sua própria subsistência ou em decorrência de violência doméstica, precisando de alimentação, moradia, assistência à saúde e de outras necessidades específicas. Portanto, é certo que o Estatuto do Idoso vem garantir a priorização do atendimento ao idoso através de sua própria família, mas aquele fornecido pelas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) dificilmente deixará de existir: “(...) cada uma dessas modalidades vai atender as necessidades diferenciadas e não vão eliminar totalmente a demanda por instituições residenciais. Sempre vão existir idosos totalmente dependentes, com carência de renda, que não constituíram família, ou vivem uma situação familiar conflituosa, ou seja, que precisarão de um abrigo e de

¹⁰⁹Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>> Acesso em: 24set.2020.

¹¹⁰Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>> Acesso em: 24set.2020.

cuidados não familiares. O pertencimento a uma instituição pode representar uma alternativa de amparo, proteção e segurança. Portanto, é importante que, entre outros fatores, haja uma mudança de percepção com relação a residência em instituições e que as ILPIs sejam parte da infraestrutura básica de qualquer cidade (IPEA, 2010^a, p148) ¹¹¹.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução 109/2009CNAS-SUAS) definiu as entidades de atendimento na modalidade asilar, destinadas aos idosos como serviço de proteção social especial de alta complexidade, abrangendo famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, visando a garantir-lhes proteção integral.

Acolhimento para idosos com 60 anos ou mais, de ambos os sexos, independentes e/ou com diversos graus de dependência. A natureza do acolhimento deverá ser provisória e, excepcionalmente, de longa permanência quando esgotadas todas as possibilidades de autossustento e convívio com os familiares. É previsto para idosos que não dispõem de condições para permanecer com a família, com vivência de situações de violência e negligência, em situação de rua e de abandono, com vínculos familiares fragilizados ou rompidos. Idosos com vínculo de parentesco ou afinidade – casais, irmãos, amigos, etc., devem ser atendidos na mesma unidade. Preferencialmente, deve ser ofertado aos casais de idosos o compartilhamento do mesmo quarto. Idosos com deficiência devem ser incluídos nesse serviço, de modo a prevenir práticas segregacionistas e o isolamento desse segmento. O serviço de acolhimento institucional para idosos pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades: 1. Atendimento em unidade residencial onde grupos de até 10 idosos são acolhidos. Deve contar com pessoal habilitado, treinado e supervisionado por equipe técnica capacitada para auxiliar nas atividades da vida diária; 2. Atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos com diferentes necessidades e graus de dependência. Deve assegurar a convivência com familiares, amigos e pessoas de referência de forma contínua, bem como o acesso às atividades culturais, educativas, lúdicas e de lazer na comunidade. A capacidade de atendimento das unidades deve seguir as normas da Vigilância Sanitária, devendo ser assegurado o atendimento de qualidade, personalizado, com até quatro idosos por quarto.¹¹²

¹¹¹PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.514-515.

¹¹²Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf> Acesso em: 20abr.2020.

O Estatuto do Idoso estabeleceu no artigo 49, os seguintes princípios, a que estão sujeitas as instituições de longa permanência: a) preservação dos vínculos familiares; b) atendimento personalizado e em pequenos grupos; c) manutenção dos cônjuges idosos na mesma instituição, salvo em caso de força maior; d) participação do idoso na atividade comunitária, de caráter interno e externo; e) observância dos direitos e garantias do idoso; f) preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade¹¹³.

Alguns princípios derivam da própria interpretação das garantias fundamentais advindas da Constituição Federal de 1988. Outros, porém, a exemplo do atendimento personalizado, da manutenção do casal na mesma instituição, e da preservação da identidade são fundamentais para que o idoso possa sentir-se valorizado e pertencente a um grupo, ainda que restrito ao ambiente da entidade.

GARCIA, comentando o artigo 49 do Estatuto do Idoso, afirma que o referido dispositivo se destina à preservação dos vínculos familiares, nas relações com o idoso, considerando a unidade familiar como a primeira entidade de interação social:

[...] Determina, portanto, o mencionado art.49, a preservação de vínculos familiares, porquanto a família, unidade social na qual se desenvolvem as primeiras relações humanas, institui uma “comunhão de vida” (Código Civil, art. 1513) que deve ser preservada e estimulada, mesmo nas condições aqui previstas. O atendimento personalizado e em pequenos grupos proporciona a proteção à identidade pessoal na situação específica do idoso. Também a manutenção na mesma instituição oferece uma situação de tranquilidade e segurança necessárias a qualquer pessoa, de qualquer idade. A participação nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo, observe-se, contribui certamente para a “preservação da identidade”, conforme sublinha o inciso VI do mesmo dispositivo legal, em ambientes de respeito e dignidade. O inciso V, por fim, refere-se ao princípio de “observância dos direitos e garantias do idoso”, daí a necessidade de que o Estatuto do Idoso venha a tornar-se de conhecimento amplo geral, nas escolas de todo nível – dado que todos estamos implicados no processo de envelhecimento¹¹⁴.

Tais princípios servem, portanto, de norte para que as entidades: “desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência, determinando

¹¹³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20abr.2020.

¹¹⁴ GARCIA, Maria. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.30.

que as ILPIs conheçam e mantenham registros da história de vida e das características pessoais dos idosos”¹¹⁵, fundamentais para a formulação do plano individual de atendimento de cada idoso residente (Resolução 109/2009 CNAS) ¹¹⁶, “adaptando, dessa forma, a oferta de cuidados ao perfil de cada idoso, segundo a faixa etária, escolaridade, gênero, perfil socioeconômico, dentre outras características”¹¹⁷.

O artigo 50 do Estatuto do Idoso, por sua vez, estabelece diversas obrigações às entidades de atendimento, extensivas às ILPIs, que consistentes em: a) celebração de contrato escrito de prestação de serviço com o idoso, dentro do qual devem ser estabelecidos, de forma especificada e bem detalhada, o tipo de atendimento, e as obrigações da prestadora do serviço, além do preço dos serviços prestados; b) observância e garantia dos direitos dos idosos, conforme as diretrizes do ordenamento legal vigente; c) instalações físicas adequadas, as quais deverão preencher tanto os requisitos da RDC 283/2005, quanto as exigências da Lei 13.146/2015; d) atendimento personalizado; e) diligenciar no sentido da preservação dos vínculos familiares, reiterando as disposições do artigo 49, já mencionadas; f) acomodações apropriadas para recebimento de visitas; g) cuidados à saúde, conforme a necessidade do idoso; h) promoção de atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer; i) assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças; j) estudo social obrigatório e pessoal de cada residente, o qual deverá ser elaborado por profissional assistente social; k) dever de proceder comunicação à autoridade competente de saúde em caso de constatação de doenças infectocontagiosas por parte dos idosos, a fim de que se adotem as medidas sanitárias adequadas à proteção do enfermo e também do grupo residente; l) requerer ao Ministério Público que efetue a requisição dos documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem, na forma da lei, a exemplo de certidões de nascimento, título de eleitor etc.; m) exibir comprovante de depósito dos bens móveis

¹¹⁵ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. **Estatuto do Idoso**: Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.155.

¹¹⁶ Resolução nº 109/2009. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf

Acesso em: 21abr.2020.

¹¹⁷ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. **Estatuto do Idoso**: Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.155.

que receberem dos idosos, a fim de garantir proteção aos objetos pessoais dos idosos residentes ¹¹⁸.

Importante frisar que, nos moldes do artigo 35, §2º, do Estatuto do Idoso e da Resolução n. 33/2017¹¹⁹ do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade não governamental, sem fins lucrativos, quando houver, não poderá exceder a 70% de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso, devendo constar expressamente a anuência no contrato firmado¹²⁰.

Além das determinações legais previstas no Estatuto do Idoso e na Lei da Política Nacional do Idoso, as ILPIs estão sujeitas às determinações contidas na Resolução RDC nº 283/2005, aprovada pela Diretoria Colegiada da ANVISA, a qual estabelece uma série de exigências para o fiel funcionamento das referidas instituições de longa permanência.

Assim, além de instalações físicas adequadas, habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com as finalidades do Estatuto do Idoso, idoneidade dos dirigentes e constituição regular, exigidas pelo artigo 48 da Lei 10741/2003, a RDC 283/2005 estabelece uma série de requisitos para que seja permitido o regular funcionamento de uma ILPI, como alvará de funcionamento, responsável técnico com formação de nível superior (item 4.5.3.1), regimento interno, estatuto registrado, registro de entidade social (item 4.5.2), além de alvará sanitário atualizado e expedido pelo órgão competente, no caso a vigilância sanitária municipal (item 4.5.1) e alvará do corpo de bombeiros.

A RDC 283/2005 exige recursos humanos, em número suficiente e de acordo com os graus de dependência de cada idoso, estabelecidos no item 3.4, na seguinte formatação: Grau de Dependência I – idosos independentes, mesmo que

¹¹⁸ Brasil. Lei 10741/2003. Art. 50.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20.jun.2020.

¹¹⁹ Resolução 33/2017 CNDI. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19219978/do1201708-07-resolucao-n-33-de-24-de-maio-de-2017--19219851> Acesso em: 20jun.2020.

¹²⁰ Brasil. Lei 10741/2003. Art. 35. Todas as entidades de longa permanência, ou casa-lar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada. § 1º No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade. § 2º O Conselho Municipal do Idoso ou o Conselho Municipal da Assistência Social estabelecerá a forma de participação prevista no § 1º, que não poderá exceder a 70% (setenta por cento) de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2020.

requeiram uso de equipamentos de autoajuda¹²¹; Grau de Dependência II – idosos com dependência em até três atividades e autocuidado para a vida diária tais como: alimentação, mobilidade, higiene; sem comprometimento cognitivo ou com alteração cognitiva controlada; Grau de Dependência III – idosos com dependência que requeiram assistência em todas as atividades de autocuidado para a vida diária e ou com comprometimento cognitivo.¹²²

A referida Resolução menciona, também, os indivíduos autônomos (item 3.5) como aqueles que detêm poder decisório e controle sobre a própria vida, e que acabam utilizando as ILPIs como um local para conviver e fazer amizades, usufruindo de supervisão especializada. (item 3.5)

A RDC 283/2005, ainda estabelece os padrões de habitabilidade, da equipe multidisciplinar e dos processos operacionais, determinando a elaboração de planos de trabalho para as instituições de longa permanência, além de ordenar a imediata comunicação à Secretaria Municipal de Assistência Social e ao Ministério Público, nos casos de abandono familiar do idoso. (item 5.1.4)

Trata-se de um importante instrumento que serve como parâmetro para as visitas de inspeção obrigatórias, a que alude o artigo 52 do Estatuto do Idoso.

Com relação ao processo de fiscalização de uma instituição de longa permanência, trata-se de tarefa que deve se dar de forma minuciosa, considerando a gama de itens a serem observados por ocasião da visita de inspeção, conforme a determinação legal vigente prevista também na PNAS 2004.¹²³

Devem ser analisados os alvarás de funcionamento e sanitário. É preciso verificar se a entidade conta com estatuto registrado, se possui registro social, regimento Interno, e se possui livros para o registro de visitação, a fim de comprovar se os idosos estão sendo visitados por seus parentes, ou encontram-se em situação de abandono.

¹²¹ RDC 283/2005 3.3: Equipamento de Auto-Ajuda – qualquer equipamento ou adaptação, utilizado para compensar ou potencializar habilidades funcionais, tais como bengala, andador, óculos, aparelho auditivo e cadeira de rodas, entre outros com função semelhante.

Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2005/res0283_26_09_2005.html>
Acesso em 20abr.2020.

¹²²Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2005/res0283_26_09_2005.html>
Acesso em: 20abr.2020.

¹²³Política Nacional de Assistência Social. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/19620/TCCE_GOPS_EaD_2015_COSTA_SIMONE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 20jun.2020.

Além disso, confere-se o plano de atenção integral à saúde, obrigatório para cada entidade, além do plano individual de atendimento ao idoso, assim como as instalações e acomodações do estabelecimento, para afastar a ocorrência de superlotação nos quartos ocupados pelos idosos.

As tabelas de grau de dependência de cada idoso são fundamentais, e devem ser conferidas periodicamente, a fim de verificar se há equipe técnica adequada na entidade de atendimento, conforme as exigências da Resolução nº 283/2005. De igual sorte, devem ser conferidos os medicamentos, se estão devidamente acondicionados, especialmente àqueles que necessitam de refrigeração em temperatura adequada (insulina, dentre outros), sendo vedado o estoque de medicamentos sem prescrição médica (item. 5,2,5 Resolução RDC 283/2005), além do ambiente de dispensa, acondicionamento e preparação dos alimentos, sendo obrigatório que cada ILPI ofereça cardápio balanceado formulado por profissional nutricionista.¹²⁴

Não menos importante é a conferência de eventuais barreiras arquitetônicas que impeçam a livre locomoção dos idosos nos espaços de circulação das entidades, conforme a determinação da Lei nº 13146/2015, a fim de permitir “o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania”¹²⁵.

Importante frisar, portanto, que as construções e edificações onde estejam instaladas as ILPIs devem estar em conformidade com os padrões técnicos de acessibilidade, que serão fiscalizados, também, no momento da inspeção, por profissional da equipe técnica:

[...] a construção de edificações de uso privado multifamiliar e a construção, ampliação ou reforma de edificações de uso coletivo devem atender aos preceitos de acessibilidade na interligação de todas as partes de uso comum ou abertas ao público, conforme os padrões das normas técnicas de acessibilidade da ABNT¹²⁶.

¹²⁴Disponível em:<<https://www.portaldoenvelhecimento.com.br/o-ministerio-publico-e-a-fiscalizacao-das-ilpis-um-pouco-da-experiencia-do-estado-do-rj/>>Acesso em 20jun.2020.

¹²⁵ Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm.>Acesso em: 20jun.2020.

¹²⁶FARIAS, Cristiano Chaves de. et. al. **Estatuto da Pessoa com Deficiência Comentado**. 2. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodium, 2016. p.126.

Por fim, acerca da importância da formação de equipe técnica nas ações de fiscalização das ILPIs, ALCANTARA afirma que:

[...] o ideal é a constituição dessa equipe, que aqui nomeamos de equipe técnica mínima, pois como já dito, a fiscalização dessas entidades de atendimento à pessoa idosa não é uma tarefa simples e requer um olhar interdisciplinar, a fim de aferir a real qualidade dos serviços por elas prestados, possibilitando, assim, a tomada das providências legais necessárias à salvaguarda das garantias fundamentais dos idosos lá residentes.¹²⁷

Especificamente em relação às visitas de fiscalização, o Estatuto do Idoso determina que sejam realizadas pelo Ministério Público, acompanhado, como já mencionado, de equipe técnica adequada, de Fiscais de Vigilância Sanitária, Conselho do Idoso, Corpo de Bombeiros, Conselho Regional de Enfermagem e Conselho de Assistência Social, dentre outros atores públicos envolvidos no processo de zelo e fiscalização dos direitos e garantias fundamentais dos idosos.

No capítulo seguinte, será abordada, a atividade de fiscalização periódica das ILPIs, conferida pela lei ao Ministério Público, além da análise do papel constitucional incumbido ao órgão ministerial na defesa dos direitos e garantias fundamentais dos idosos, previsto no ordenamento legal vigente, bem como a adoção de medidas administrativas e judiciais pertinentes.

¹²⁷ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019.p.173.

CAPÍTULO 2

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO DEFENSOR DOS DIREITOS DO IDOSO

2.1 Ministério Público e a Proteção dos Direitos Transindividuais e Indisponíveis do Idoso

Neste capítulo será abordada a função do Promotor de Justiça como fiscalizador das instituições de atendimento de longa permanência (ILPIs), e as medidas administrativas e judiciais de que pode valer-se o Ministério Público para a proteção das garantias fundamentais dos idosos.

Tal responsabilidade decorre da deferência do Estatuto do Idoso à instituição Ministério Público ao incumbi-lo da defesa extrajudicial e judicial dos direitos dos idosos, determinação legal derivada da própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Conforme observa-se da letra da Lei, o Estatuto do Idoso menciona o Ministério Público aproximadamente quarenta vezes ao longo do texto legal, determinando a atuação do promotor de justiça em inúmeras situações nas quais se faça necessária a sua presença como defensor das garantias dos idosos, seja na condição de substituto processual¹²⁸, seja como fiscal da ordem jurídica¹²⁹.

O Estatuto do Idoso destinou um capítulo específico ao Ministério Público em razão de sua importância no ordenamento jurídico. Evidente que não se quer diminuir qualquer outra instituição, mas apenas chamar e reforçar a atenção para as funções institucionais do Ministério Público¹³⁰

¹²⁸Brasil. Lei 10741/2003. Art. 74. Compete ao Ministério Público:III – atuar como substituto processual do idoso em situação de risco, conforme o disposto no art. 43 desta Lei. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm - Acesso em 20jun.2021.“De qualquer maneira, não se concebe que a um terceiro seja reconhecido o direito de demandar acerca do direito alheio, senão quando entre ele e o titular do direito exista algum vínculo jurídico especial. Sempre, pois, que a substituição processual se mostre possível perante a lei, ocorrerá o pressuposto de uma conexão de interesse entre a situação jurídica do substituto e a do substituído.” THEODORO JR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – vol.1. 62.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.272.

¹²⁹ Brasil. Lei 10741/2003. Art.75. Nos processos e procedimentos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de que cuida esta Lei, hipóteses em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos, requerer diligências e produção de outras provas, usando os recursos cabíveis. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em 21jun.2021.

¹³⁰ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses Difusos e Coletivos**. Salvador: Editora Juspódium, 2018. p.279.

Antes de adentrar-se na abordagem do papel fiscalizador do Ministério Público em relação às entidades de atendimento e da função legal de garantidor dos direitos fundamentais dos idosos, importante mencionar o contexto histórico que o moldou como a instituição hoje presente na Constituição da República Federativa do Brasil, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis¹³¹.

Historicamente, no período colonial do Brasil, quando os donatários recebiam grandes porções de glebas denominadas Capitanias Hereditárias, tornavam-se igualmente responsáveis pelo ordenamento jurídico local, que incluía os controles administrativo e legislativo, bem como a distribuição da justiça.

Quando da criação do governo-geral, embora se dividissem as atribuições entre o governador-geral (representante do Rei), o provedor-mor (representante do Fisco) e o ouvidor-geral (distribuidor da justiça), ainda assim o primeiro concentrava grande parte dos poderes, inclusive o de legislar e o de presidir a distribuição da justiça, a ponto de atribuir-se ao governador-geral, a partir de 1640, o título de vice-rei.¹³²

Assim, as funções de fiscal da lei eram exercidas pelo Ouvidor.

No Brasil, o surgimento da ouvidoria remete à implantação da administração colonial. Em meados do século XVI foi nomeado o primeiro Ouvidor-Geral, para figurar como os “ouvidos do rei” e para garantir, como órgão do sistema de justiça, a rigorosa aplicação das leis da metrópole.¹³³

A palavra ouvidor, de acordo com os registros pesquisados, originou-se a partir de 1809, quando surgiu, na Suécia, a figura denominada *Ombudsman*, que significa *representado do povo*, cuja função consistia em receber e encaminhar as queixas dos cidadãos relacionadas a serviços públicos¹³⁴.

Em Santa Catarina, o memorial virtual do Ministério Público registra a instalação da Ouvidoria de Paranaguá, em 1724, com jurisdição no Sul da então

¹³¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Disponível em:

<:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.> Acesso em: 28jan. 2021.

¹³²DI PIETTO, Maria Sylvia Zanella.**Direito administrativo**. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.p.23.

¹³³Disponível em:< https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias >Acesso em: 20jun.2021.

¹³⁴Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias>Acesso em 20jun.2021.

Colônia Portuguesa. Posteriormente à Proclamação da República, em 1889, a Constituição Brasileira de 1891 previu a figura de um promotor para auxiliar nos trabalhos da Procuradoria da Soberania do Estado, sendo-lhe exigido apenas o diploma de bacharel em Direito, tratando-se de cargo de livre contratação.

Em face da nova organização política, em 24 de setembro de 1891, foi criado o Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina, ganhando, dessa forma, o jovem Estado independência jurídica ao Rio Grande do Sul. A Constituição Estadual de 11 de junho de 1891 previu a existência de um Promotor e um Adjunto para cada Comarca, sendo todos demissíveis ad nutum e desprovidos de garantias de inamovibilidade. Não se exigia dos Adjuntos diploma de bacharel em Direito. Um dos cinco Desembargadores era nomeado Procurador da Soberania do Estado, seguindo o modelo existente durante o Império, que se tornou o Chefe do Ministério Público. Em 1892, o Tribunal passou a se chamar Relação da Justiça e, em 1934, seria a Corte de Apelação, batizada como Tribunal de Apelação em 1937 e, finalmente, em 1946, como Tribunal de Justiça. Por força da Revolução Federalista, guerra civil que marcou o início da República no Brasil, Santa Catarina sediou um governo paralelo e revolucionário entre 4 de outubro de 1893 e 16 de abril de 1894, quando o Tribunal foi dissolvido e novamente organizado. Pela Constituição Estadual de 1895, a composição do Tribunal foi elevada para seis Desembargadores e pela primeira vez se empregou a designação Procurador-Geral do Estado, mantida até 1982. Os Membros do Ministério Público eram explicitamente considerados auxiliares das autoridades judiciárias.¹³⁵

Através de um processo histórico, a figura do ouvidor foi substituída pela do Procurador da Soberania do Estado, chamado posteriormente Procurador-Geral do Estado, e, finalmente, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Ministério Público tornou-se instituição independente e essencial à função jurisdicional do Estado.

a história da reconstrução institucional do Ministério Público brasileiro é uma história de sucesso. Em menos de 20 anos, a instituição conseguiu passar de mero apêndice do Poder Executivo para a condição de órgão independente e, nesse processo que alterou sua estrutura, funções e privilégios, o

¹³⁵Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/memorial-do-ministerio-publico/historia-do-ministerio-publico>> Acesso em: 21 jun. 2021.

Ministério Público também abandonou seu papel de advogado dos interesses do Estado para arvorar-se em defensor público da sociedade.¹³⁶

O vocábulo originário do francês, *Parquet*, é comumente utilizado como sinônimo, no meio jurídico, para designar o Ministério Público. Pesquisando acerca da origem desse termo, encontra-se na lição de GARCIA a explicação para o seu uso, que remete a lâminas de madeira comumente utilizadas no assoalho de certos cômodos, ou que revestem uma plataforma. A utilização do referido termo no meio jurídico deu-se em razão de os representantes do Ministério Público (*agente du Roi*), realizarem suas manifestações e requerimentos judiciais de pé, sobre tal assoalho, o *Parquet*, para demonstrar seu prestígio como procuradores dos reis, afirmando-se, assim, sua independência em relação aos juízes:

[...] Na lição de Hélio Tornaghi, “a fim de conceder prestígio e força a seus procuradores, os reis deixaram sempre clara a independência desses em relação aos juízes. O Ministério Público constituiu-se em verdadeira magistratura diversa da dos julgadores. Até os sinais exteriores dessa proeminência foram resguardados; membro do Ministério Público não se dirigia aos juízes no chão, mas de cima do mesmo estrado (*Parquet* – palavra que tornou-se sinônimo da própria Instituição Ministério Público) em que eram colocadas as cadeiras desses últimos e não se descobriam para lhe endereçar a palavra, embora tivessem de falar de pé (sendo por isso chamados de ‘*Magistrature debout*’; magistratura de pé).¹³⁷

Salles, ao explicar a evolução histórica do Ministério Público, menciona a importância ministerial não só para a organização do serviço judiciário estatal, mas também como instrumento fundamental do próprio sistema jurídico:

[...] a consolidação do Ministério nas Constituições brasileiras não é exatamente significativa e proporcional a sua evolução institucional. Apesar dos avanços e recuos observados nos textos constitucionais, o Ministério Público sempre manteve a função que legal e socialmente conquistara junto ao Poder Judiciário. Mais do que uma criação legislativa, a instituição se firmou como uma necessidade do Estado moderno, passando a constituir uma peça-chave, não apenas da organização do serviço judiciário estatal, mas do próprio sistema jurídico a ele peculiar.¹³⁸

¹³⁶ARANTES, Rogério de Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: IDESP/EDUC/Editora Sumaré, 2002. p.28.

¹³⁷ GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.p.68-69.

¹³⁸SALLES, Carlos Alberto. **Entre a razão e a utopia: a formação histórica do Ministério Público**. São Paulo: Atlas, 1999. p.13.

Percebe-se, portanto, que após o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Ministério Público adquiriu estrutura institucional sem precedentes, com capacidade legal, inclusive, para praticar atos próprios de gestão, o que reafirma a independência institucional e lhe garante a possibilidade de:

[...] adotar as medidas que reputar necessárias ao pleno e fiel desempenho da alta missão que lhe foi outorgada pela Lei Fundamental da República, sem que se permita, ao Poder Executivo, a pretexto de exercer o controle interno, interferir, de modo indevido, na própria intimidade dessa Instituição, seja pela arbitrária oposição de entraves burocráticos, seja pela formulação de exigências descabidas, seja, ainda pelo abusivo retardamento de providências administrativas indispensáveis, frustrando-lhe, assim, injustificadamente, a realização de compromissos essenciais e necessários à preservação dos valores cuja defesa lhe foi confiada.¹³⁹

A estrutura constitucional conferida ao Ministério Público causou polêmica, por parte de algumas vozes¹⁴⁰ ao questionarem tratar-se, ou não, de um quarto poder, fato que, realmente, não condiz com sua essência constitucional, pois:

[...] o Ministério Público é um órgão do Estado (não do governo, nem do Poder Executivo), dotado de especiais garantias, ao qual a Constituição e as leis cometeram funções ativas e interventivas, em juízo ou fora dele, para a defesa de interesses da coletividade, principalmente os indisponíveis e os de larga abrangência social¹⁴¹.

Dentre as inúmeras atribuições ministeriais que derivam do texto constitucional estão o zelo pelo respeito aos serviços de relevância pública e pelos direitos assegurados na Carta Magna, devendo o promotor de justiça adotar as medidas legais necessárias à sua garantia – tais como a instauração de procedimentos administrativos, de inquéritos civis e ações judiciais e de ações civis públicas, dentre outras -, visando à proteção de todo e qualquer direito transindividual e individual indisponível, “além de ser-lhe permitido o exercício de outras funções compatíveis com a sua finalidade.”¹⁴².

¹³⁹ MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição Federal Comentada**. 3.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.545.

¹⁴⁰ Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-quarto-poder-o-ministerio-publico-e-o-poder-moderador-do-imperador/>> Acesso em: 20.jun.2021.

¹⁴¹ MAZZILI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**, 9. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Saraiva, 2018.p.40.

¹⁴² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 129 São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;III - promover o inquérito civil e a ação civil

ZIESEMER, acerca da legitimidade do Ministério, acrescenta que a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis pelo *Parquet* demonstra o perfil da instituição como defensora da sociedade, por ser apta ao manejo de instrumentos legais de defesa dos direitos do povo, em âmbito coletivo:

[...] Da leitura do texto constitucional, pode-se perceber que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis deduz a atuação de forma coletiva, ou seja, o Ministério Público ganha o perfil de defensor da sociedade, cuja atuação se dá, sobretudo, pelas ferramentas que tratam das ações coletivas. Enquanto defensor da sociedade, além da conhecida promoção da ação penal pública, o MP se dedica a esta tarefa, sobretudo de forma coletiva, na condição de legitimado extraordinário. Em casos excepcionais, atua o MP para defender direitos individuais disponíveis. De qualquer modo, quando as leis que tratam de demandas coletivas mencionam interesses ou direitos difusos e coletivos, tais direitos, por dizerem respeito a uma gama indeterminada, tornam-se do interesse de toda sociedade, advindo daí a legitimidade do Ministério Público.¹⁴³

Apesar de certa discussão doutrinária acerca da legitimidade ativa do Ministério Público para a defesa dos interesses individuais homogêneos, a interpretação atual segue no sentido de que, efetivamente, ele detém atribuição para a defesa dessa gama de interesses quando indisponíveis, ou mesmo disponíveis quando houver relevância social.

[...] com o tempo foram-se tornando isolados os posicionamentos contrários à atuação do Ministério Público na tutela de direitos individuais homogêneos – apesar de que, como veremos, alguns nomes de realce ainda defendam tal entendimento retrógrado.¹⁴⁴

pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.>Acesso em: 28 jan. 2021.

¹⁴³ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e Direitos Difusos e Coletivos**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 26.

¹⁴⁴CASTILHO, Ricardo. **Acesso à Justiça. Tutela Coletiva de Direitos pelo Ministério Público: uma nova visão**. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p.128.

Os estudos doutrinários e jurisprudenciais demonstram, inclusive, que o posicionamento daqueles que inadmitem a legitimidade ativa do órgão de execução ministerial na defesa dos interesses individuais homogêneos tornou-se voz isolada, fenômeno igualmente ocorrido no passado, quando do trato de questões relativas à sua legitimidade em relação à defesa dos direitos difusos.

O estudo que aqui fizemos, porém, mostra que esses posicionamentos vão se tornando insustentáveis, diante da crescente conscientização da necessidade, em prol de um acesso à Justiça mais efetivo, de um papel ativo do Ministério Público na defesa de interesses individuais homogêneos. Tudo indica que ocorrerá com os direitos individuais homogêneos o mesmo que ocorrera com os direitos difusos – a recusa inicial em aceitar a atuação do Ministério Público irá progressivamente transformar-se em aceitação, à medida que forem ficando claras a necessidade e a utilidade dessa atuação.

Poder-se-á falar, então, num consenso em prol dessa atuação.¹⁴⁵

Tal interpretação encontra amparo inclusive na Súmula 601 do Superior Tribunal de Justiça:

[...] O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviço público. STJ. Corte Especial. Aprovada em 07/02/2018, DJe 14/02/2018.¹⁴⁶

No que interessa à presente pesquisa, ou seja, com relação à defesa dos direitos dos idosos pelo Ministério Público, a Lei n. 8625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público -, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados, estabelecendo no artigo 25, IV, “a”: a promoção da proteção de direitos difusos, coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos. Por sua vez, o Estatuto do Idoso, determina que tal atuação se dê em conjugação com a Lei Orgânica do Ministério Público, conforme o artigo 73 do próprio Estatuto, em uma interpretação sistemática entre a Constituição Federal, a Lei Orgânica do *Parquet*, e o próprio Estatuto do Idoso, que tutela igualmente os direitos dos idosos previstos na Constituição¹⁴⁷.

¹⁴⁵ CASTILHO, Ricardo. **Acesso à Justiça. Tutela Coletiva de Direitos pelo Ministério Público**: uma nova visão. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p.129.

¹⁴⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 601. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sumstj/article.htm>>. Acesso em: 28jan.2021.

¹⁴⁷ [...] Assim, numa interpretação sistemática, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público tutela o direito do idoso, previsto constitucionalmente, combinando o art. 27 da Lei n. 8625/93 com os artigos 230 da CF e 159 da CE, sem mencionar a disposição específica já relatada da mesma Lei. PINHEIRO,

O ordenamento legal vigente, portanto, incumbiu o Ministério Público de defender os direitos dos idosos, sejam difusos, coletivos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis. Tal legitimidade decorre, justamente, do conceito doutrinário de integralidade na proteção do idoso, conforme a exegese legal, já mencionado anteriormente.

A conceituação dos direitos transindividuais foi estabelecida pelo Código de Defesa do Consumidor, o qual definiu no artigo 81 os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, servindo de paradigma conceitual a partir de então¹⁴⁸.

Já os individuais indisponíveis, direitos aos quais os titulares não podem renunciar, estão insculpidos na própria Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 5º, a exemplo da vida, liberdade, igualdade, dentre outros:

[...] implicam basicamente em: dignidade da pessoa humana; respeito; relação com o Estado e poder público; liberdade física e intelectual (psíquica), saúde, segurança, transporte, alimentos, etc. [...] Os direitos da personalidade são núcleos de irradiação e caracterizam-se pela irrenunciabilidade, irrestringibilidade e inalienabilidade. Os direitos da personalidade são em sua essência natural direitos fundamentais.¹⁴⁹

Dessa forma, nos direitos difusos, o Ministério Público deverá determinar medidas ou requerê-las judicialmente quando a situação assim o exigir, como, por exemplo, para impedir que uma propaganda televisiva enganosa possa ludibriar ou lesar um número indeterminado de idosos.

Ao colocar produtos e serviços no mercado para serem consumidos por idosos, aumentam as chances de ocorrência de riscos à saúde e à segurança, sem falar da eventual ocorrência de práticas enganosas e abusivas, com destaque para a publicidade.¹⁵⁰

Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.581.

¹⁴⁸ BRASIL. Lei 8078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Art.81. Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm.> Acesso em: 28jan.2021.

¹⁴⁹RAMAYANA, Marcos. **Estatuto do Idoso Comentado**. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004. p.23.

¹⁵⁰ AFONSO, Luiz Fernando. **Publicidade Abusiva e Proteção do Consumidor Idoso**. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p.173.

Quanto aos direitos coletivos dos idosos, pode, por hipótese, atuar para proteger um grupo determinável, ligado por uma relação jurídica base, impedindo que sejam lesados, ao assinarem contratos de residência em instituição de longa permanência que incluam cláusulas abusivas¹⁵¹.

Já nos direitos individuais homogêneos, cujos titulares são determinados ou determináveis, e o dano ou a responsabilidade se caracterizam por sua extensão divisível ou individualmente variável entre os integrantes do grupo¹⁵², o Ministério Público deve atuar sempre que acionado, para proteger os idosos de lesão ou ameaça de lesão a esses direitos, considerando, por exemplo, nas relações de consumo a condição de hipervulnerabilidade decorrente da idade avançada:

[...] Hipervulnerabilidade seria a situação social fática e objetiva de agravamento da vulnerabilidade da pessoa física consumidora, por circunstâncias pessoais aparentes ou conhecidas do fornecedor, como idade reduzida (assim, o caso da comida para bebês ou da publicidade para crianças), idade alentada (assim, os cuidados especiais com os idosos, tanto no Código em diálogo com o Estatuto do Idoso quanto na publicidade de crédito para idosos) ou a situação de doente (assim, o caso do glúten e das informações na bula de remédios)¹⁵³.

Exemplificando, podemos mencionar um determinado grupo de idosos residente em uma ILPI, que venha a adquirir monitores cardíacos, muletas, óculos, aparelhos auditivos, ou qualquer outro equipamento com defeito de fabricação, e que procure auxílio do promotor de justiça para a resolução do problema.

Por fim, quanto aos direitos indisponíveis dos idosos, deve o Ministério Público desempenhar suas funções constitucionais de forma proativa, para defesa e efetivação desses direitos sempre que tomar conhecimento de lesão ou ameaça de afronta a tais garantias¹⁵⁴.

¹⁵¹ RESOLUÇÃO n.12/2008 do Conselho Nacional do Idoso. Estabelece parâmetros e diretrizes para a regulamentação do art. 35 da Lei nº 10.741/2003, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviços das entidades com a pessoa idosa abrigada. Disponível em: < https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-12-2008_106994.html> Acesso em: 23mai.2021.

¹⁵² MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 29.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 56.

¹⁵³ AFONSO, Luiz Fernando. **Publicidade Abusiva e Proteção do Consumidor Idoso**. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p.176.

¹⁵⁴ Superior Tribunal de Justiça - MP tem legitimidade para exigir que plano de saúde cumpra cláusula de atendimento residencial. “ Como instituição responsável pela defesa judicial de direitos individuais indisponíveis, o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública visando o cumprimento, pelo plano de saúde, de cláusula contratual que preveja atendimento emergencial na residência dos consumidores contratantes. Nessas hipóteses trata-se de proteção do direito fundamental à saúde, com direta relevância social.

Neste norte, são casos frequentes e recorrentes nas curadorias do idoso, por todo o Estado de Santa Catarina, as solicitações que visam a garantia de vagas em casas lares, residências terapêuticas e instituições de longa permanência àqueles idosos com renda insuficiente ao próprio sustento ou totalmente desamparados, e em situação de risco.

De igual sorte, têm-se a procura ministerial para aquisição de medicamentos, cirurgias emergenciais, tratamentos médicos e dentários a que fazem jus os idosos.

Em todas essas inúmeras situações, em que esteja em voga qualquer direito transindividual ou individual indisponível do idoso, o promotor de justiça deverá agir de imediato, ou provocar a ação do Poder Judiciário, quando necessário. Para tanto, poderá valer-se das disposições do Estatuto do Idoso, o qual prevê a possibilidade de adoção das mais variadas medidas legais que se fizerem aplicáveis, de forma isolada, cumulativa e ampla, cujo rol deve ser considerado “exemplificativo, para proteção dos direitos dos idosos em caso de violações¹⁵⁵”, e não taxativo, em conformidade com a dicção dos artigos 44 e 45¹⁵⁶.

Conforme assinala PINHEIRO, a possibilidade de discricionariedade quanto à adoção da medida mais célere e eficaz é decorrência dos poderes legais previstos no Estatuto, conferidos à Instituição Ministerial:

Segundo a letra do art. 45 do Estatuto do Idoso, consubstanciada uma situação de risco à pessoa idosa, na forma do art.43, compete ao Ministério Público determinar a aplicação de uma medida de proteção ou requerê-la ao Poder Judiciário, quando necessária a tutela jurisdicional. [...] Esse juízo de discricionariedade abrange a apreciação não só a respeito da necessidade

Disponível em:

<<https://www.stj.jus.br/sites/portaltj/Paginas/Comunicacao/Noticias/MP-tem-legitimidade-para-exigir-que-plano-de-saude-cumpra-clausula-de-atendimento-residencial.aspx>> Acesso em: 20jun.2021.

¹⁵⁵GARCIA, Maria. et al. (Coords.). **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.166.

¹⁵⁶BRASIL. Lei 10741/2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I – encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar; IV – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação; V – abrigo em entidade; VI – abrigo temporário. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm> Acesso em: 28jan.2021.

da medida, como também no que tange à espécie mais apta a conjurar a situação de risco.¹⁵⁷

2.2 Medidas Administrativas para Proteção do Idoso

Conforme já assinalado no presente estudo, compete ao Ministério Público a tutela dos direitos sociais e individuais indisponíveis, bem como dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Entretanto, o órgão ministerial atuante na curadoria do idoso deve considerar que “diferentemente de suas outras áreas de especialização, aquela é integrada por um segmento que, por ser cada vez maior, exigirá resultados¹⁵⁸”.

Esses resultados, por sua vez, exigem postura proativa e dinâmica do promotor de justiça na adoção de medidas variadas, como mencionado, a fim de promover a efetiva conscientização e mudança de atitude de todos os atores sociais envolvidos na proteção dos direitos dos idosos.

Nesse ponto, o Ministério Público pode dar grande parcela de contribuição aos idosos, especialmente através da conscientização de seus direitos, da orientação sobre os mecanismos judiciais de garantia de sua cidadania, cobrando do Estado, dos particulares e dos demais cidadãos, nova postura diante desse segmento social.¹⁵⁹

Reitera-se ainda que as medidas administrativas de proteção a serem adotadas pelo representante ministerial atuante na curadoria do idoso possuem cunho exemplificativo na Lei, conforme já mencionado, e destinam-se a impedir, de imediato, lesão ou ameaça de lesão a qualquer direito dos idosos.

Em muitas situações o próprio idoso coloca-se em situação de risco, seja através do abuso de álcool ou outras substâncias entorpecentes, ou quando se nega a receber auxílio, por exemplo, dos serviços de assistência social ofertados pelos profissionais que laboram nos Centros de Referência Especializada – CREAS.¹⁶⁰, por

¹⁵⁷ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle C. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016. p. 488-489.

¹⁵⁸ WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os Novos Direitos no Brasil. Natureza e Perspectivas**: Uma visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p.3079.

¹⁵⁹ WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os Novos Direitos no Brasil. Natureza e Perspectivas**: Uma visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 3084.

¹⁶⁰ [...] O principal local em que ocorre a operacionalização da proteção social especial é o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) – GONÇALVES, Guilherme Corrêa. **Elaboração e implementação de políticas públicas**. São Paulo: Sagah Educação SA, 2017. p.32.

exemplo. Nesses casos, as medidas administrativas a serem adotadas pelo promotor de justiça podem variar, compreendendo desde a determinação de elaboração de estudo social, a fim de identificar parentes próximos, ou pessoas comprometidas com os cuidados daquele idoso, até a requisição de inclusão em serviços e programas de tratamento de saúde.

Noutras situações, a medida administrativa pode consistir em revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 do Estatuto do Idoso, “quando necessário ou o interesse público justificar”¹⁶¹, ou na realização de reuniões com a participação de familiares e celebrações de transações relativas a cumprimento de obrigação alimentar devida aos idosos, que valerão como título executivo extrajudicial¹⁶².

De qualquer forma, havendo ação ou omissão do Estado e da sociedade, falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento, ou, ainda, diante da própria condição pessoal do idoso, conforme a dicção do artigo 43 do Estatuto do Idoso ¹⁶³, o órgão ministerial poderá valer-se de um vasto rol de medidas legais administrativas, a fim de alcançar a garantia de prioridade aos direitos dos idosos.

VILAS BOAS, comentando acerca das medidas de proteção pelo órgão ministerial, pontua que a necessidade de adoção de providências legais decorreu, justamente, da omissão do Estado e da Sociedade em sua função legal de proteger e amparar a velhice:

[...] A sociedade ou o Estado, na sua omissão de reconhecer ou aplicar direitos gerais ou específicos do idoso, fez surgir medidas das mais variadas formas, tanto administrativas quanto judiciais. Embora se trate aqui, de disposições gerais, todavia, o que é específico está também contido no geral, em campo de sua abrangência. Todos os direitos consignados nas “Disposições Preliminares”, no Título I: arts. 1º a 7º, e no Título II, “Dos Direitos Fundamentais”: arts. 8º a 42, todos eles passam a ser direitos

¹⁶¹Brasil. Lei 10741/2003. Art.74. Compete ao Ministério Público: IV promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2021.

¹⁶² Brasil. Lei 10741/2003. Art.13. As transações relativas a alimentos poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça ou Defensor Público, que as referendará, e passarão a ter efeito de título executivo extrajudicial nos termos da lei processual civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2021.

¹⁶³ Brasil. Lei 10741/2003. Art.43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II – por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento; III – em razão de sua condição pessoal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2021.

reconhecidos nesta Lei e, quando de sua ameaça, pode ensejar as medidas de proteção contidas num repertório incalculável.¹⁶⁴

Portanto, a atuação do Ministério Público na defesa dos direitos dos idosos, dentro da estrutura constitucional vigente, visa a assegurar o cumprimento de obrigações legais pelo Estado, Sociedade e Família.

Dentro de sua atuação na defesa desses direitos, o promotor de justiça pode, reafirma-se, adotar uma série de providências administrativas, com verdadeiro poder de resolução no próprio âmbito Ministerial, sem que para tanto seja necessário recorrer, de imediato, ao Poder Judiciário para fazer valer suas determinações. Tal possibilidade contribui, inclusive, para o melhor funcionamento do sistema judicial, pois, muitas questões afetas aos direitos dos idosos recebem solução final por via administrativa, através de medidas e determinações do próprio órgão de execução Ministerial, o que reduz significativamente a quantidade de questões que seriam levadas de imediato à apreciação do juiz.

As intersecções entre sustentabilidade e acesso parecem evidentes, notadamente na era da judicialização e dentro de um cenário de uso predatório da jurisdição, que impede seu regular funcionamento e compromete todo o sistema judicial. O acesso ao Poder Judiciário, a exemplo do que ocorre com o uso de determinados recursos naturais, instaura um serviço estatal finito, limitado por contingências humanas, estruturais e econômico-financeiras. O princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário não pode mais ser visto como um direito absoluto, sendo ilusória a concepção clássica baseada em um acesso idealmente livre e universal.¹⁶⁵

Ademais, não se pode pretender que toda e qualquer discussão acerca dos direitos dos idosos tenha de ser resolvida na “Seara Judicial”, especialmente, em razão da função resolutiva administrativa de que foi dotado o órgão ministerial, como anteriormente mencionado, constando da própria Lei inúmeras opções de medidas administrativas autoaplicáveis pelo promotor de justiça na resolução de conflitos resultantes do cerceamento dos direitos dessa população.

ABREU FILHO, ao dissertar sobre o Estatuto do Idoso e o Poder de Polícia esclarece o seguinte:

[...] Os direitos fundamentais constitucionalmente garantidos (vida, liberdade, saúde, educação...), também compõem o quadro de interesses assegurados

¹⁶⁴ VILAS BOAS, Marco Antonio. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5.ed. Rio de Janeiro, 2015. p.85.

¹⁶⁵ BODNAR, Zenildo et al. (Orgs.). **O Judiciário Como Instância de Governança e Sustentabilidade: Descobertas, Dúvidas e Discordâncias**. Florianópolis: Editora Emais, 2018. p.289.

pelo Estatuto do Idoso, e são passíveis de exigibilidade, mediante ação própria. Para garantia e cumprimento destes direitos, a Administração Pública dispõe do PODER DE POLÍCIA. Assim, além da possibilidade do cidadão ou de seus representantes demandarem em Juízo para ver restabelecido o direito violado, também a Administração, por intermédio de alguns órgãos, possui instrumento adequado para determinar o cumprimento do direito ameaçado ou violado.¹⁶⁶

Em complemento, em relação à atuação do órgão ministerial e às medidas administrativas que podem ser adotadas, o autor acrescenta que:

[...] o exercício do Poder de Polícia ficou mais claro no disciplinamento do Estatuto quanto ao Ministério Público, que terá livre acesso a toda entidade de atendimento ao idoso e poderá tomar um conjunto de medidas (art.74), dentre as quais destacam-se: instauração de procedimento administrativo e, para instruí-lo, requisição de informações, exames, perícias documentos; instauração de sindicâncias, requisições de diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial; inspeção das entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei.¹⁶⁷

Portanto, muitas das prioridades e situações relativas aos idosos residentes em ILPIs, previstas na Lei 10.741/2003, podem ser solucionadas através da atuação do Ministério Público, sempre através de procedimento administrativo prévio. Questões como falta de higiene, precariedade de acomodações, alimentação e tratamento médico adequados, dentre inúmeras outras, podem ser resolvidas diretamente pelo órgão de execução ministerial, sempre pautado nos fundamentos da norma legal vigente cujo objetivo é assegurar “todas as oportunidades e facilidades para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade”¹⁶⁸.

Com efeito, nestes casos, deve o MP instaurar o competente procedimento administrativo, conforme já explicado anteriormente e previsto nas leis e nas resoluções do CNMP. Mesmo em se tratando de um idoso apenas, sendo verificado que o caso concreto versa sobre direito indisponível, mesmo que individual. Esta determinação por parte do Ministério Público já encontra

¹⁶⁶ ABREU FILHO. Hélio. (Org.). **Estatuto do Idoso**: comentários. Florianópolis: Editograf, 2004. p.67.

¹⁶⁷ ABREU FILHO. Hélio. (Org.). **Estatuto do Idoso**: comentários. Florianópolis: Editograf, 2004. p.71.

¹⁶⁸ MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 29.ed. rev. atual. Ampl. São Paulo Saraiva, 2016. p.733.

respaldo nas respectivas leis orgânicas, quando mencionam o poder requisitório da instituição¹⁶⁹.

Assim, com fundamento no artigo 74, incisos V, VI, VII, e VIII do Estatuto do Idoso, o promotor de justiça poderá diretamente, no curso da instrução do procedimento administrativo de fiscalização de uma entidade de atendimento, por exemplo, expedir notificações, requisitar condução coercitiva, requisitar informações, perícias e documentos, realizar diligências e inspeções, determinar administrativamente a orientação, o apoio e o acompanhamento temporários do idoso, requisitar tratamentos de saúde em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar, determinar a inclusão em programa oficial para dependentes químicos, abrigo em entidades e abrigo temporário, dentre outras medidas que julgar necessárias.

Consectário lógico do poder de investigação tem o membro do Ministério Público um arsenal de instrumentos de que se pode valer para o cabal esclarecimento dos fatos e o cumprimento de seus fins institucionais. A regra, portanto, é a disponibilização das informações requisitadas diretamente pelo *Parquet*, sem necessitar de intervenção judicial. Isso porque a atividade ministerial é reconhecidamente de interesse público e nessa condição oponível a todos, e a outorga desse poder requisitório decorre de suas prerrogativas institucionais, não sendo menos certo que o desatendimento a tais requisições constitui-se em embaraço à atuação ministerial e atentado contra a própria Justiça¹⁷⁰.

Por determinação legal do artigo 52 do Estatuto do Idoso, o promotor de justiça possui a incumbência de fiscalizar as ILPIs, e, considerando sua missão constitucional, tem o dever de participar pessoalmente das visitas de inspeção, a fim de melhor apurar a veracidade das informações prestadas pelas entidades e adotar, de forma mais ágil, toda e qualquer medida legal em defesa dos direitos dos idosos residentes¹⁷¹.

Tais inspeções destinam-se à fiscalização tanto das entidades governamentais, quanto não governamentais, e devem contar com a participação

¹⁶⁹ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e Direitos Difusos e Coletivos**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 266.

¹⁷⁰GARCIA, Maria. et.al. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016. p.240.

¹⁷¹ [...] As entidades governamentais e não governamentais estão relacionadas a comentários já lançados no art. 48, parágrafo único (do Estatuto), quando, por sua vez, ficou revelada a imprecisão da lei em não definir exatamente o caráter das entidades de atendimento. De qualquer forma, o atendimento é um serviço de feição pública e por isso mesmo é que vem receber seus estipêndios, ora como repartição do próprio governo, ora como instituição estritamente privada. VILAS BOAS. Marco Antonio. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. p.121.

peçoal de membros do Conselho Municipal do Idoso, de uma equipe da Vigilância Sanitária e do Ministério Público, podendo, excepcionalmente, o ato fiscalizatório ser realizado “separadamente, pois o âmbito de itens necessários à salutar fiscalização pode ser diverso”¹⁷².

Em razão disso, o Conselho Nacional do Ministério Público elaborou o Manual de Atuação Funcional do Ministério na Fiscalização das Instituições de Longa Permanência para Idosos, abordando questões fundamentais, como a análise do regimento interno da instituição, dos recursos humanos e sua adequação ao serviço prestado, além de criar um modelo de formulário que deve ser obrigatoriamente preenchido pelo promotor de justiça e sua equipe quando do exercício de fiscalização das referidas entidades de atendimento ao idoso¹⁷³.

O CNMP determinou, ainda, através da Resolução n. 154/2016¹⁷⁴, que as visitas de fiscalização sejam realizadas no mínimo, uma vez ao ano em cada Instituição de Longa Permanência:

A Resolução do CNMP regulamenta e explicita as atribuições do Ministério Público previstas nos artigos 52 e 74, VIII, do Estatuto do Idoso. Segundo o artigo 1º da Resolução 154, CNMP, o membro do Ministério Público em defesa dos direitos da pessoa idosa deve inspecionar com periodicidade mínima anual, ressalvada a necessidade de comparecimento em período inferior, às instituições que prestem serviço de longa permanência a idosos.

175

Trata-se de importante contribuição do referido Conselho, destinada a aprimorar a atuação funcional do órgão do Ministério Público, quanto à fiscalização das ILPIs.

Acerca dessa fiscalização determinada pelo Estatuto do Idoso, ZIESEMER, ao comentar o artigo 52 da Lei 10741/2003, reafirma a importância do papel fiscalizador do *Parquet*:

[...] O Ministério Público também exerce importante papel fiscalizatório, como determina o artigo em comento. [...] Também com papel de fiscalização, os

¹⁷² RAMAYANA, Marcos. **Estatuto do Idoso Comentado**. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004.p. 70.

¹⁷³ Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/9984-manual-de-atuacao-funcional-o-ministerio-publico-na-fiscalizacao-das-instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>>Acesso em: 20jun.2021.

¹⁷⁴ Disponível em:<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/normas/RESOLUO_154.pdf>Acesso em: 20jun.2021.

¹⁷⁵ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. (Coords.) **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.173.

Conselhos do Idoso, como já tratado quando mencionados os dispositivos respectivos da lei 8842/1994. A Vigilância Sanitária verifica as condições de salubridade. Outros órgãos podem exercer fiscalização sobre as entidades, como o Corpo de Bombeiros, nas questões relativas à segurança, ou mesmo os Conselhos de classe, como o Conselho Regional de Medicina, a fim de verificar alguma prática irregular que lhe diga respeito.¹⁷⁶

Importante destacar, novamente, que quando das visitas de fiscalização determinadas por lei, o órgão ministerial, quando acompanhado de equipe técnica, possui maior alcance em relação à verificação das normas de funcionamento da entidade, facilitando a resolução de questões importantes para a garantia da qualidade do ambiente em que residem os idosos:

[...] o promotor de justiça deve ser acompanhado nas inspeções por uma equipe técnica mínima a ser garantida pelas diversas unidades do Ministério Público. Segundo o art. 2º da Resolução 154, CNMP, essa equipe técnica deverá ser composta ao menos por um assistente social, um psicólogo e um arquiteto e/ou engenheiro, podendo, a instituição ministerial realizar convênios com entidades habilitadas para tal atividade.¹⁷⁷

Na 12ª Promotoria de Justiça de Joinville – Curadoria do Idoso -, as inspeções são realizadas semanalmente, em razão do grande número de ILPIS existente naquele município, por se tratar da maior cidade do Estado de Santa Catarina. As visitas sempre contam com a participação da Assistente Social do Ministério Público, de membros do Conselho Municipal do Idoso, de Fiscais da Vigilância Sanitária, e eventualmente do Corpo de Bombeiros, a fim de possibilitar a divisão de tarefas pela equipe técnica, visando à qualidade das inspeções.

Em Santa Catarina, o Ato 398/2018/PGJ, disciplina a instauração de procedimentos administrativos no âmbito do Ministério Público Estadual para acompanhar e fiscalizar o cumprimento de termos de compromisso de ajustamento de conduta, apurar fatos que ensejem a tutela de direitos individuais indisponíveis, acompanhar e fiscalizar, em cunho permanente ou não, políticas públicas ou instituições, e embasar outras atividades não sujeitas a inquérito civil, dentre essas o

¹⁷⁶ ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e Direitos Difusos e Coletivos**. Salvador: Juspodium, 2018. p.270-271.

¹⁷⁷ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira. et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10741/2003. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p. 173.

A edição do Ato 398 surgiu da necessidade de adequação da regulamentação do trâmite do Procedimento Administrativo, no Ministério Público de Santa Catarina, em razão da publicação da Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP n. 174/2017 -, que definiu dentre outras questões, o procedimento administrativo no âmbito do Ministério Público Nacional, nos seguintes termos:

A Resolução 174 do Conselho Nacional estabeleceu, ainda, a forma como deverá ser instaurado o procedimento administrativo no âmbito das Promotorias de Justiça, ou seja, através de “portaria sucinta, com delimitação de seu objeto, aplicando-se, no que couber, o princípio da publicidade dos atos, previsto para o inquérito civil.” Tal procedimento deverá ser concluído no prazo de um ano de sua instauração, podendo, contudo, ser prorrogado sucessivamente, desde que de forma fundamentada. Além disso, sua abertura não obstará a possibilidade de instituir outros procedimentos de investigação pertinentes.

Portanto, conforme se depreende, tanto a Resolução 174 do Conselho Nacional, quanto o Ato 398 do Ministério Público Estadual de Santa Catarina, traçam importantes nortes ao determinarem ao promotor de justiça, de maneira acertada, o acompanhamento periódico de situações que exijam a tomada de providências não tuteláveis diretamente através de ação civil pública. No caso dos idosos residentes em ILPIs facilitam, inclusive, a fundamentação da adoção de diversas medidas

¹⁷⁹ Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-174-1.pdf>> Acesso em: 20.jun.2021

administrativas, sem a necessidade imediata de ajuizamento de qualquer ação coletiva.

O artigo 52 do Estatuto do Idoso, ao determinar as inspeções pelo promotor de justiça, trata, justamente, do papel administrativo conferido ao Ministério Público na defesa dos direitos dos idosos, pois, ao disciplinar a fiscalização em entidades de atendimento ao idoso, versa sobre fato passível de fiscalização através de procedimento administrativo, que não pode ser confundido com o inquérito civil. Isso porque o procedimento administrativo se reveste de finalidade específica e preestabelecida pelo ordenamento vigente, e, assim como o inquérito civil, também permite ao órgão do Ministério Público grande amplitude de ação, e o exercício do poder de polícia que a lei lhe conferiu na adoção de medidas legais, “necessárias à remoção das irregularidades porventura verificadas”¹⁸⁰, por ocasião das inspeções.

Porém, em determinadas situações, torna-se necessário que o Ministério Público provoque a intervenção do Poder Judiciário a fim de fazer valer suas determinações administrativas. No caso dos idosos residentes em entidades de atendimento, não raro ocorrem situações emergenciais que demandam o ajuizamento de ações, tanto de cunho civil quanto criminal, destinadas à cessação de abusos, ou, mesmo, à obtenção de vagas hospitalares em caráter urgente, dentre outras. Sobre esses casos, a pesquisa abordará a atuação judicial do Ministério Público em benefício do idoso, no item seguinte.

2.3 Ação Judicial para Apuração de Irregularidades em Entidades de Atendimento

A proteção judicial dos direitos dos idosos pode ocorrer de diversas formas, considerando-se o ordenamento legal vigente e a devida identificação da natureza do direito a ser tutelado. Podem ser ajuizadas ações de conteúdo coletivo, para a defesa de direitos transindividuais de uma gama definida ou indefinida de idosos, ou ações civis destinadas à proteção de direitos individuais indisponíveis de apenas um idoso.

¹⁸⁰PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.537.

Importante, entretanto, que essa natureza do direito tutelado esteja bem delineada para que se possa adotar o instrumento legal específico, tornando a defesa desse direito mais ágil e, ao máximo, factível, garantindo-lhe a prioridade a que alude o artigo 3º do Estatuto do Idoso.

Além disso, a escolha inadequada da via procedimental destinada à defesa do direito, especialmente em se tratando de direito dos idosos, pode acarretar uma série de entraves, como a demora no alcance da tutela pretendida: “Desse modo, o processo se arrasta em meio a um emaranhado de dificuldades que retardam o andamento, aumentam o custo e, não raro, comprometem o resultado”¹⁸¹.

Com efeito, o procedimento estatuído para as ações individuais, que ferem direitos ou interesses de pessoas idosas, é o preconizado pelo Estatuto do Idoso, aplicando-se, subsidiariamente, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil brasileiro, naquilo que não contrarie os prazos estabelecidos na nova lei, devendo-se, para bem aplicar o direito processual pertinente, ter presente o direito substancial subjacente, relativo aos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana idosa.[...] Em outras palavras, em se cuidando de ação civil para defesa de direito individual indisponível do idoso, o rito a ser seguido é o descrito no Estatuto, com aplicação subsidiária do procedimento sumário do Código de Processo Civil.¹⁸²

Como exemplo pertinente acerca do adequado procedimento na tutela dos direitos dos idosos, tem-se a ação judicial para apuração de irregularidades em entidade de atendimento ao idoso, a que alude o artigo 64 e seguintes da Lei n. 10741/2003.

Trata-se de uma das ferramentas mais importantes de que pode, e deve valer-se o Ministério Público no dever constitucional de proteção aos direitos fundamentais dos idosos residentes em entidades de atendimento, que tem por fundamento:

[...] o respeito e garantia dos direitos fundamentais que são expressamente assegurados ao idoso, com destaque à proteção à vida, à saúde, à liberdade, à dignidade, ao bem-estar e à convivência social, de modo a lhe permitir um

¹⁸¹ CARNELUTTI, FRANCESCO. **Como se faz um Processo**. Tradução: Roger Vinícius da Silva Costa. São Paulo: Editora Pillares, 2015. p. 27.

¹⁸² PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO. Gabriele Carvalho (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.565.

envelhecimento saudável, tudo com observância da garantia de prioridade absoluta, considerando sua peculiar condição de idade”¹⁸³.

Chamada equivocadamente de procedimento administrativo, segundo a redação literal do artigo 64 do Estatuto do Idoso, trata-se na verdade de apuração judicial, conforme o disposto no Capítulo VI da Lei 10741/2003, que estabelece a partir do artigo 65 e seguintes, o procedimento para a ação de apuração judicial de irregularidades em entidade de atendimento.

O equívoco de ordem topográfica por parte do legislador em relação ao dispositivo legal mencionado, tem como justificativa a menção dos artigos 60 a 63 em relação ao procedimento administrativo por infração às normas de proteção ao idoso. Daí exsurgiu a redação do artigo 64, posicionada erroneamente no capítulo referente à ação judicial, determinando sejam aplicadas as disposições das Leis 6437/77 e 9784/99, que tratam de normas sanitárias e tramite dos feitos na esfera administrativa federal, ao procedimento administrativo que inicia na redação do já mencionado artigo 60 do Estatuto do Idoso.¹⁸⁴

Ab initio, cumpre registrar imprecisão técnica no tocante à redação do presente dispositivo, ou pelo menos no que se refere ao seu posicionamento, haja vista que o capítulo ao qual ele está inserido refere-se à apuração judicial de irregularidades em entidade de atendimento e não ao da apuração mediante procedimento administrativo de tais irregularidades.¹⁸⁵

De qualquer forma, o rito da ação de apuração judicial de irregularidades em entidades de atendimento ao idoso vem bem delineado pelo Estatuto do Idoso. Há, inclusive, previsão de medida liminar, no artigo 66, para o afastamento provisório do dirigente -, seja entidade governamental ou não governamental -, além de aplicação de diversas medidas legais que poderão ser decretadas pela autoridade judicial para evitar lesão aos direitos fundamentais dos idosos, bem como para garantir a correção das omissões e irregularidades identificadas durante o procedimento de fiscalização das referidas entidades. Tais medidas variam desde a condenação em multas de valores oscilantes até a suspensão ou interdição da entidade.

¹⁸³PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016, p.556.

¹⁸⁴GARCIA, Maria. et al. (Coords.). **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 204.

¹⁸⁵ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. Editora Servandas: São Paulo, 2016. p.555.

Importa mencionar que a petição inicial deverá obedecer aos requisitos gerais do Código de Processo Civil:

Na hipótese de conhecimento de lesão aos direitos fundamentais dos idosos, por parte da entidade de atendimento, deverá o detentor da legitimidade ativa encaminhar ao juízo competente petição inicial, devidamente fundamentada, nos termos do artigo 282 do Código de Processo Civil¹⁸⁶.

É possível, entretanto, que alguns órgãos de execução utilizem a ação civil pública, em algumas situações, para interdição de entidades de atendimento ao idoso, ou mesmo, para sanar irregularidades noticiadas em investigações contidas em inquéritos civis¹⁸⁷.

E, embora as garantias e direitos fundamentais da população idosa estejam, por vezes, revestidos de roupagem transindividual -, o que possibilita, de igual sorte, a tutela judicial através do instituto da ação civil pública -, a referida ação judicial de apuração de irregularidades encontra previsão legal no Estatuto do Idoso, inclusive com previsão de prazos específicos para oferta de resposta escrita, juntada de documentos, alegações finais e regularização das pendências verificadas.

Assim, respeitada a independência funcional constitucionalmente assegurada a cada membro do Ministério Público, e ressalvadas as peculiaridades de cada caso concreto, decorre da interpretação legal vigente que a ação judicial para apuração de irregularidades em entidades de atendimento ao idoso é a mais acertada, contendo previsão legal específica e rito próprio, conforme as disposições do artigo 65 e seguintes da Lei nº 10741/2003¹⁸⁸.

¹⁸⁶ SERAPHIN, Carla Matuck Borba et al. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. *E-book*. p.386.

¹⁸⁷ Disponível em: < <https://idoso.mppr.mp.br/arquivos/File/ILPljunh.pdf> > Acesso em: 26jun.2021.

¹⁸⁸ BRASIL. Lei 10741/2003. Art. 65. O procedimento de apuração de irregularidade em entidade governamental e não-governamental de atendimento ao idoso terá início mediante petição fundamentada de pessoa interessada ou iniciativa do Ministério Público. Art. 66. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade ou outras medidas que julgar adequadas, para evitar lesão aos direitos do idoso, mediante decisão fundamentada. Art. 67. O dirigente da entidade será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, podendo juntar documentos e indicar as provas a produzir. Art. 68. Apresentada a defesa, o juiz procederá na conformidade do art. 69 ou, se necessário, designará audiência de instrução e julgamento, deliberando sobre a necessidade de produção de outras provas. § 1º Salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público terão 5 (cinco) dias para oferecer alegações finais, decidindo a autoridade judiciária em igual prazo. § 2º Em se tratando de afastamento provisório ou definitivo de dirigente de entidade governamental, a autoridade judiciária oficiará a autoridade administrativa imediatamente superior ao afastado, fixando-lhe prazo de 24 (vinte e quatro) horas para proceder à substituição. § 3º Antes de aplicar qualquer das medidas, a autoridade judiciária poderá fixar prazo para a remoção das irregularidades verificadas. Satisfeitas as exigências, o processo será extinto, sem julgamento do mérito. § 4º A multa e a advertência serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento.

Neste sentido, inclusive, a Edição n.100 de Jurisprudências em Teses do Superior Tribunal de Justiça, estabelece que o Estatuto do Idoso, “tem aplicação imediata por se tratar de norma cogente”¹⁸⁹.

Neste norte, e sempre seguindo o comando estabelecido pela lei, uma vez efetuada a fiscalização nas entidades de atendimento ao idoso pelo Ministério Público (artigo 52 da Lei 10741/2003), em conjunto com a equipe técnica (vigilância sanitária, corpo de bombeiros, assistência social e conselho do idoso), e constatadas irregularidades -, sejam de ordem sanitária, higiene pessoal, segurança, estrutural, saúde, enfim, qualquer situação que coloque em risco os direitos fundamentais dos idosos -, deverá o promotor de justiça incluí-las no procedimento administrativo respectivo e determinar as medidas administrativas imediatas e necessárias à correção das irregularidades apontadas.

É importante destacar que o Ministério Público desempenha papel preponderante no processo de efetivação e garantia das normas protetivas ao idoso e aos seus direitos, tendo o legislador incumbido tal Instituição de diversas atribuições nesse particular, dentre elas a de desencadear procedimento judicial para apuração de irregularidade em entidade atendimento.¹⁹⁰

Ultimadas as providências e determinações administrativas pelo órgão de execução ministerial, em não havendo resolução das irregularidades constatadas, o promotor de justiça deverá ajuizar a competente ação para apuração de irregularidades em entidade de atendimento, nos moldes do artigo 65 e seguintes do Estatuto do Idoso.

Tratando-se, como antes mencionado, de uma deferência legal ao Ministério Público, deve obrar com zelo e responsabilidade o membro do *Parquet*, nas questões referentes aos idosos residentes em ILPIs, especialmente por ter sido legalmente privilegiado pelo Estatuto do Idoso, que prevê a possibilidade ao promotor de justiça, ao mesmo tempo, de fiscalização das ILPIs e adoção de medidas

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10741.htm> Acesso em: 26jun.2021

¹⁸⁹Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%C3%Aancia%20em%20teses%20100%20-0Dos%20Direitos%20dos%20Idosos%20e%20das%20Pessoas%20com%20Defici%C3%Aancia.pdf> Acesso em: 26jun.2021

¹⁹⁰PINHEIRO, Naide Maria. RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs). **Estatuto do Idoso comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016.p. 557.

administrativas e, no caso de insucesso das medidas ordenadas, da judicialização da competente ação para apuração de irregularidades nas referidas entidades.

Para contribuir com a pesquisa, menciona-se um caso concreto de Ação Judicial para Apuração de Irregularidades em entidade de atendimento, ajuizada pelo Ministério Público de Santa Catarina, na Cidade de Joinville, através da Curadoria do Idoso.

Trata-se da ação judicial n. 0902721-10.2018.8.24.0038 (Anexo II), ajuizada no ano de 2019, na Comarca de Joinville, a qual foi baseada em investigação iniciada pelo Ministério Público, no ano de 2014, através de inquérito civil, para apurar irregularidades que prejudicavam tanto direitos difusos quanto individuais indisponíveis dos idosos residentes em uma determinada Instituição de Longa Permanência localizada naquela urbe.

Durante a investigação, foram adotadas medidas administrativas que acabaram solucionando o objeto parcial do inquérito civil, restando apurado, porém, que a instituição ainda apresentava irregularidades frente às exigências da RDC 283/05, como também em relação às determinações previstas no artigo 50 do Estatuto do Idoso, ferindo direitos individuais indisponíveis dos idosos residentes.

Ao fim da investigação, restou comprovado que: o alvará sanitário continuava vencido; que o projeto básico de arquitetura estava em desconformidade com as exigências legais; não havia planilhas de controle de medicamentos; a relação de idosos exigida pelo Estatuto do Idoso estava incompleta; não havia qualquer sistema de controle de visitas ou de saídas dos idosos; a entidade não estava registrada no Conselho Municipal do Idoso; não havia alvará de funcionamento; a higienização de reservatórios de água potável era deficiente; não existiam campanhas individuais de emergência nos dormitórios; foi constatada a ausência de documentação de funcionários contratados; e as instalações eram precárias, com falta de higiene. Essas foram algumas, dentre outras diversas irregularidades identificadas nas várias visitas de inspeção realizadas pelo Ministério Público e pela equipe técnica.

A ação judicial em questão teve como fundamentos legais as exigências de funcionamento das entidades ILPIs, contidas na RDC 283/2005, além das disposições do artigo 230 da Constituição Federal, dos artigos 48 a 52 do Estatuto do Idoso, do artigo 74, inciso VIII, além dos artigos 64 e seguintes, também do referido

Estatuto, as quais estabelecem a ação e o rito procedimental para apuração judicial de irregularidades em entidades governamentais e não governamentais de atendimento ao idoso.

Por se tratar de instituição de longa permanência de natureza privada, o Ministério Público, com fundamento nas disposições legais específicas do artigo 66 do Estatuto do Idoso, requereu a concessão de tutela provisória de urgência, a fim de que fosse decretada a interdição da referida instituição e a imediata suspensão das atividades, com a consequente proibição de atendimento aos idosos residentes e seu encaminhamento para as famílias de origem até a regularização da instituição, a ser atestada por vistoria conjunta do Ministério Público, Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros e Conselho Municipal dos Direitos do Idoso.

A ação foi recebida pelo juízo, tendo sido concedida parcialmente a tutela de urgência pretendida, com a imposição parcial das atividades da entidade, consistente no impedimento de admissão de novos residentes idosos.

Ao final, após a juntada de diversos documentos e relatórios de vistorias realizadas pelo Ministério Público e pela equipe técnica durante o transcurso da ação, sobreveio sentença condenatória, a qual julgou totalmente procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público, determinando a interdição e suspensão de todas as atividades da instituição, estabelecendo a proibição de atendimento aos idosos, a bem do interesse público, até a devida regularização da instituição nos moldes da lei.

De igual sorte, foram confirmadas todas as liminares deferidas e consolidada a multa por descumprimento da sentença.

Cumpre trazer à presente pesquisa alguns trechos da sentença (Anexo II) proferida no caso mencionado:

De todo o processado, verifico que diversas condutas desidiosas e refratárias à lei foram apuradas no interior do estabelecimento da ré, num lapso extenso de tempo, que revelam a falta de interesse em resolver as pendências e a reprovável pretensão de atuar a margem da legalidade [...] [...] Na visita do próprio Dr. Promotor de Justiça às instalações da demandada, em 14/6/2018 (evento 1-nf42/49), constaram-se, entre outras, as seguintes irregularidades: ausência de alvará de localização e funcionamento; ausência de avaliação e laudo do Corpo de Bombeiros; ausência de alvará sanitário fornecido pela Vigilância Sanitária Municipal; ausência de programas inscritos nos Conselhos Municipal, Estadual e Federal da Pessoa Idosa; inexistência de plano de atendimento individualizado ao idoso; inexistência de plano de

atenção integral à saúde do idoso. Nessa linha, a Vigilância Sanitária do Município lavrou auto de infração contra a ré, no dia 24/5/2019 (evento 58-anexo2), pelos fatos a seguir descritos: falta de renovação do alvará sanitário; ausência de controle das receitas para uma correta administração dos medicamentos aos idosos; falta de equipe de trabalho conforme a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC de nº283/2005, da Anvisa; inexistência de contrato de prestação de serviço com os profissionais da instituição; falta de documento comprobatório de desinsetização e desratização realizado por empresa que possui alvará sanitário; ausência de prova da limpeza do reservatório de água; falta do correto preenchimento da planilha de controle de temperatura do refrigerador da farmácia; ausência de higienização adequada dos ambientes. Ainda, novo comparecimento do *parquet*, datado do dia 4/3/2020, ao então endereço da requerida (evento 56-OUT2), e todas as pendências encontradas em 2018 ainda remanesciam sem solução [...]. Em vista do exposto, o mais que dos autos consta e o direito aplicável à espécie, julgo procedente os pedidos formulados pelo Ministério Público Estadual contra xxxxx, CNPJ n.º xxxxxxxxxxxx, e, em consequência: 1) determino sua interdição, com a imediata suspensão de todas as atividades da ré; 2) estabeleço-lhe a proibição de atendimento de idosos a bem do interesse público, até que a instituição esteja regularizada e apta para o referido ofício, o que deverá ser atestado por vistoria conjunta do Ministério Público, Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros e Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, sob pena de multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais) até o limite de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), para cada novo idoso recebido eventualmente, após a intimação desta sentença, no caso de descumprimento; 3) aplico a medida de proteção aos idosos atualmente residentes na casa de repouso requerida, de modo que esta deve encaminhá-los a suas respectivas famílias, mediante termo de responsabilidade, no prazo de até 15 (quinze) dias úteis, sob pena de multa diária de R\$ 100,00 (cem reais) até o limite de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), para cada idoso mantido na instituição em desconformidade com este comando; 4) condeno a ré ao pagamento de multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), ex vi do art. 56 da Lei 10.741/2003, que deverá ser revertida a órgão municipal de atendimento ao idoso. A importância deve ser corrigida monetariamente, pelo INPC, desde a publicação desta decisão e acrescida de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, desde a citação. Confirmo, em todos os seus termos, as liminares proferidas nos eventos 3 e 61, para: i) consolidar a multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) por ato atentatório à dignidade da justiça, que deverá ser revertida a órgão municipal de atendimento ao idoso; o valor deve ser corrigido monetariamente, pelo INPC, e acrescido de juros

moratórios de 1% (um por cento) ao mês, ambos os encargos desde o vencimento original, fixado no evento 61; ii) consolidar a multa diária imposta pelo recebimento de quatro novos internos após a proibição dessa conduta no decisum primevo; contudo, diante do capital social da empresa requerida (evento 18-CONTRSOCIAL221), bem como a sua movimentação e condições financeiras (evento 1-INF102/166 e anexos à contestação, no evento 18), reduzo a multa ao montante único e final de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), que deve ser corrigida monetariamente, pelo INPC, desde o proferimento da liminar (22/7/2020); iii) determinar, inicialmente, a pronta expedição de mandado de intimação da sentença e das medidas restritivas ditadas nos subitens 1 a 3 acima, a ser cumprido na sede atual da ré, perante qualquer pessoa que se apresente como representante da empresa demandada, sem embargo de posterior ordem de cumprimento compulsório, inclusive com o apoio da Força Pública, caso seja necessário. Nos termos da fundamentação, descabe a condenação em honorários de sucumbência. Imponho à ré o pagamento das custas do processo, negando-lhe o benefício da gratuidade judiciária pleiteada, ante a ausência do mínimo demonstrativo da hipossuficiência alegada. Custas ex lege. P. R. I. Após, archive-se. [...] ¹⁹¹.

O referido caso revela-se peculiar e interessante ao tema da presente pesquisa por demonstrar, a um só tempo, a possibilidade de ocorrência de desdobramento da natureza dos direitos a serem tutelados em investigação iniciada através de inquérito civil, ou seja, direitos transindividuais e individuais indisponíveis. Além disso, permite demonstrar a importância das fiscalizações nas ILPIs pelo Ministério Público e pela equipe técnica, além de revelar a adequação e praticidade no manejo da ação judicial para apuração de irregularidades em entidade de atendimento ao idoso, trazidas com o advento da Lei n. 10741/03.

Especificamente, em relação à defesa dos direitos transindividuais dos idosos pelo Ministério Público, a Lei 10741/2003 estabelece sua regência principal nas ações de responsabilidade, utilizando-se, entretanto, da aplicação subsidiária da Lei da Ação Civil Pública, que será abordada no tópico seguinte¹⁹².

¹⁹¹ Autos n. 090272110.20188.24.0038. (anexo II)

¹⁹² Brasil. Lei 10741/2003. Art.93. Aplicam-se subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei 7347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm> Acesso em: 26.jun.2021

2.4 Ação Civil Pública para Proteção dos Idosos

Conforme estabelece o artigo 74 da Lei 10741/2003, compete ao Ministério Público atuar como substituto processual em qualquer situação de risco vivenciada pelo idoso. O fenômeno da substituição processual é previsto tanto no Código de Processo Civil, quanto no Estatuto do Idoso.

Entretanto, conforme pondera VILAS BOAS:

Para que haja a ocorrência da substituição processual, dois requisitos deverão estar presentes, ao mesmo tempo: “a) a lei atribuir a alguém direito de ação de molde a que esse possa agir em nome próprio para a tutela de direito material alheio; b) o titular daquele direito material estiver ausente naquela ação como parte (principal)”. Do que foi posto, fica claro afirmar que o instituto da substituição processual veio como um mecanismo de amparo ao idoso, principalmente quando ameaçados ou violados seus direitos. O Ministério Público, como natural guardião da pessoa idosa, praticamente se põe no seu lugar, substituindo-a nos ofícios e ações que se fizerem necessários.¹⁹³

Trata-se de fenômeno processual no qual ocorre a substituição do titular do direito invocado por terceiro que vem a juízo postular o direito como próprio. No caso dos idosos, justifica-se o papel do promotor, tendo por fundamento as disposições legais do Estatuto do Idoso, determinantes da substituição processual sempre que se reconheça situação de risco a direito indisponível de qualquer idoso.

Entretanto, quando o direito em voga se reveste de caráter transindividual, a atuação ministerial passa do ambiente individual para o coletivo. Nesse caso, os fundamentos das ações coletivas passam a preponderar, a exemplo da ação civil pública, cujo conteúdo material encontra-se presente não só no Estatuto do Idoso, como também nas “Leis Federais n.7347/1985 e 8078/1990, face à natureza mesma do direito deduzido em juízo e por serem mais eficientes à respectiva tutela jurisdicional”¹⁹⁴.

Muito embora o tema *ação civil pública* possa parecer construção do direito moderno, considerando-se a recente definição dos direitos transindividuais, desenvolvida nas últimas três décadas, tem-se, no direito romano, registros que

¹⁹³ VILAS BOAS, Marco Antonio. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. p.152.

¹⁹⁴ PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho.(Orgs.) **Estatuto do Idoso comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016.p.564.

“prenunciam a origem da ação coletiva. Os interesses inerentes à *res communes omnium* comportavam a *actio romana*, embora sempre se fizesse necessária a presença de um interesse pessoal”¹⁹⁵.

Os registros históricos acerca dos direitos coletivos fazem menção, também à Lei Comunal Belga, de 1836, e à Lei da França de 1837¹⁹⁶. No Brasil, durante o regime das ordenações, eram previstas ações populares cujo objeto, entretanto, era a defesa das coisas públicas. A partir da Constituição de 1934, restou assente que qualquer cidadão poderia valer-se do artigo 113, inciso 38, para pleitear declaração de nulidade ou anulação de atos lesivos ao patrimônio público¹⁹⁷.

De qualquer sorte, tem-se que a evolução do Direito, notadamente a gama que se posiciona entre o público e o privado, passou a receber especial atenção dos estudiosos na segunda metade do século XX, permitindo, assim, que se firmasse os fundamentos teóricos necessários ao estabelecimento dos critérios de classificação desses direitos, chamados transindividuais.

Foi a partir da segunda metade do Século passado, e mais acentuadamente no curso da década de 1980, mas como resultado de um processo cuja maturação iniciou na década de 1960, operado em vários países do mundo e no Brasil, que se exteriorizou a formalização de um novo direito, o qual se inspirou e se inspira em valores altaneiros voltados para a defesa dos interesses da sociedade como um todo ou de extensos grupos sociais, de populações inteiras e sobretudo da natureza. Verificou-se uma guinada para o social e para o meio ambiente, indo em defesa contra atividades que podem trazer prejuízo aos interesses de um grande número de pessoas, saindo do mundo preponderantemente individualista, e formando-se um direito superior, direito esse hoje divulgado e aprofundado por uma vasta rede de estudiosos e doutrinadores, vindo a constituir um dos setores mais desenvolvidos da ciência jurídica. Deixaram-se de lado valores individuais, e propiciou-se a postulação da tutela jurisdicional para categorias novas de aspirações, em favor da ser humano visto como integrante da sociedade.¹⁹⁸

¹⁹⁵ RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 3. ed. rev, atual, ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p.7.

¹⁹⁶ Disponível em: < <http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/go/goias/acesso/acaopopular.html> >
Acesso em: 27.06.2021

¹⁹⁷ Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4200/a-evolucao-historica-da-acao-popular>>
Acesso em: 27.06.2021

¹⁹⁸ ¹⁹⁸ RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 3. ed. rev, atual, ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p.8.

Nesse sentido, visando à tutela dos interesses transindividuais, a Lei da Ação Civil Pública surgiu como instrumento jurídico na defesa dessa gama de direitos, muito embora detenha redação simplista, porém justificável em relação ao tema, considerando-se a época em que foi projetada.

A Ação Civil Pública é, na verdade, espécie de ação coletiva, a exemplo da ação popular e do mandado de segurança, cujo objeto é a tutela de bens jurídicos no campo das relações civis, e não penais, da qual podem se utilizar diversos colegitimados, dentre esses o Ministério Público.

Mais acertadamente, quando dispôs sobre a defesa em juízo desses mesmos interesses transindividuais, o CDC preferiu a denominação ação coletiva, da qual as associações civis, o Ministério Público e outros órgãos públicos são colegitimados. A ação civil pública da Lei n. 7347/85 nada mais é que uma espécie de ação coletiva como o mandado de segurança coletivo e a ação popular. Como denominaremos, pois, uma ação que verse a defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos? Se ela estiver sendo movida pelo Ministério Público, o mais correto sob o prisma doutrinário, será chamá-la de ação civil pública. Mas se tiver sido proposta por associações civis, mais correto será denominá-la ação coletiva. Sob o enfoque puramente legal, será ação civil pública qualquer ação movida com base na Lei n. 7347/85, para a defesa de interesses transindividuais, ainda que seu autor seja uma associação civil, um ente estatal, o Ministério Público, ou qualquer outro colegitimado; será ação coletiva qualquer ação fundada nos arts. 81 e s. do CDC, que verse a defesa de interesses transindividuais.¹⁹⁹

A Lei nº 7347/1985 legitima, dentre outras instituições, o Ministério Público para propositura em defesa dos direitos difusos e coletivos, tratando-se, como assevera FERRARESI, de “diploma residual, que tutela o mais amplo espectro de lesões supra-individuais”, acrescentando, ainda, que a definição legal dos direitos transindividuais, expressa no artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, permitiu a construção de conceituação mais precisa em relação aos direitos cuja tutela foi prevista na Lei da Ação Civil Pública de 1985²⁰⁰.

¹⁹⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 25. ed.rev. atual, ampl. São Paulo: Saraiva, 2012. p.74.

²⁰⁰FERRARESI, EURICO. **Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança: Instrumentos** processuais coletivos. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 210.

WALD E SCARTEZZINI²⁰¹ citam Grinover quando essa vem afirmar que “o primeiro e o mais importante detentor da titularidade das ações coletivas é a própria sociedade, na esteira dos ensinamentos de Cappelletti que frisava: “os interesses metaindividuais não são interesses públicos, nem privados, são interesses sociais.”

Entretanto, quanto ao rol de legitimados à propositura de ações coletivas - a exemplo da ação civil pública -, para a tutela dos direitos transindividuais dos idosos, “O Ministério Público é tradicionalmente o mais atuante, em razão de suas múltiplas funções constitucionais e legais”²⁰².

Por essa razão, e considerando o poder investigatório que lhe fora assegurada pela lei, poderá “instaurar sob sua presidência o inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.”²⁰³

Seguindo a definição clássica prevista na Lei 8078/1990, o Estatuto do Idoso estabeleceu, no artigo 74, inciso I, que compete ao Ministério Público a instauração do inquérito civil e o ajuizamento da ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos dos idosos.

Existem dois componentes relevantes no acesso à justiça pelos idosos: a prioridade de tramitação processual (garantida pelo artigo 71 do Estatuto do Idoso e artigo 1.211 do Código de Processo Civil), que deve ser requerida e que não acontece sem iniciativa do interessado, e a ampliação da atuação do Ministério Público, que, a partir do Estatuto do Idoso, passou a defender também os interesses individuais indisponíveis ou homogêneos dos idosos, além da atuação, já existente, na defesa dos interesses difusos e coletivos.

204

Importante mencionar que com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil o inquérito civil ganhou status constitucional, restando previsto

²⁰¹WALD, Arnold; ScarTEZZINI, Ana Maria. **Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2003. p.3.

²⁰²ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e Direitos Difusos e Coletivos**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 285.

²⁰³Lei 7347/85. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Art. 8§ 2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm> Acesso em: 27.jun.2021

²⁰⁴BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de Direito do Idoso**. São Paulo: Atlas, 2011. p.78.

no artigo 129, inciso III como instrumento de promoção exclusivo pelo Ministério Público, na defesa dos interesses transindividuais.

E, apesar de não representar “condição de procedibilidade para o ajuizamento de ações a cargo do Ministério Público, nem para a realização de demais medidas de sua atribuição própria”²⁰⁵, trata-se de importante instrumento de investigação, fundamental e obrigatório para requisição de diligências, requisições, inspeções, oitivas, e demais atos que venham a ser praticados pelo promotor de justiça que presidir o seu tramitar.

O inquérito civil é o mais importante instrumento para a realização da investigação cível do Ministério Público, relativa a apuração de ofensas a direitos difusos e coletivos *lato sensu*, consistindo em “uma investigação administrativa prévia, presidida pelo Ministério Público, que se destina basicamente a colher elementos de convicção para que o próprio órgão ministerial possa identificar se ocorre circunstância que enseje eventual propositura de ação civil pública ou de outra atuação a seu cargo” (Mazzilli, 2008, p.47). Este instrumento conferiu ao Ministério Público relevantes poderes investigatórios, consistentes na expedição de notificações e de requisições de informações e documentos para sua instrução, vindo a trazer maior efetividade à defesa da cidadania ao facilitar a coleta de provas acerca de condutas ofensivas a direitos transindividuais da sociedade.²⁰⁶

PEREIRA, comentando o Estatuto do Idoso, relembra que “tamanha é a importância deste instrumento de investigação, que também se encontra enaltecido no Art. 92, [...] o qual reproduz o disposto no Art. 8º, §1º, da Lei 7347/1985”²⁰⁷.

E, muto embora o objetivo da Lei da Ação Civil Pública seja a defesa dos interesses transindividuais, trata-se de Diploma Legal que contém redação legislativa mais antiga, quando ainda estavam em formação os conceitos e fundamentos dos direitos que posteriormente ganhariam roupagem dentro da classificação transindividual, advinda com a Lei n. 8078/90 (Código de Defesa do Consumidor),

²⁰⁵Ministério Público do Estado de Santa Catarina. ATO 395/2018/PGJ. Disciplina a notícia de fato e tramitação de inquérito civil e de procedimento preparatório, a expedição de recomendações e a celebração de termo de compromisso de ajustamento de conduta no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina., Art.9. parágrafo único. Disponível em: <<https://mpsc.mp.br/atos-e-normas/detalhe?id=2366>>Acesso em: 21jun.2021.

²⁰⁶AZEVEDO, Felipe Martins de. **O poder investigatório do Ministério Público e seus limites na tutela da probidade administrativa**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2010. p. 90.

²⁰⁷ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso: Comentários à Lei 10741/2003**. São Paulo: Editora Foco, 2019, p.222.

razão pela qual a referida Lei menciona os direitos transindividuais como sendo apenas difusos e coletivos, porém, *lato sensu* (artigo 1º, inciso IV da Lei 7347/1985).

Já o Estatuto do Idoso - cuja redação data do ano de 2003, ou seja, aproximadamente dezoito anos após o advento da Lei da Ação Civil Pública -, tratou de maneira expressa em seu Capítulo III: “Da Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos”²⁰⁸.

De qualquer forma, percebe-se que a redação do Estatuto do Idoso referente ao manejo da Ação Civil Pública é muito similar, quase idêntica, àquela contida na Lei 7347/1985.

Importante frisar que a ação civil pública que verse sobre direitos transindividuais dos idosos será embasada nas disposições do Estatuto do Idoso, por se tratar de norma específica, devendo, entretanto, ser subsidiada pela Lei da Ação Civil Pública, e não pelo Código de Processo Civil. Tal raciocínio deflui diretamente das disposições do artigo 93 da Lei 10741/2003.

Deveras, para pretensões de natureza difusa e coletiva, quando se verificar alguma insuficiência do Estatuto do Idoso, melhor se coaduna com seus objetivos a Lei Federal n. 7347/1985.[...] Por sua vez, a ação civil pública movida com base no artigo 74, I, deste Estatuto, deverá seguir os seus próprios ditames (artigo 78 e seguintes), não se descurando do avivado na Lei Federal n. 7347/1985, que protege genericamente os direitos transindividuais.²⁰⁹

Assim, conforme os fundamentos legais até aqui pesquisados, poderá o promotor de justiça - com base nos elementos de prova contidos no inquérito civil, devidamente fundamentado nas disposições do Estatuto do Idoso referentes à Ação Civil Pública, e de forma subsidiada, quando necessário, pela própria Lei 7347/1985 -, dentre outras providências, ajuizar ação civil pública para garantia do efetivo acesso às ações e serviços de saúde destinados à população idosa, tais como: atendimento especializado ao idoso portador de doença infectocontagiosa, obtenção de fármacos, serviço de assistência social visando amparo ao idoso, além de diversas outras

²⁰⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 21jun.2021.

²⁰⁹ PINHEIRO, Naide Maria. RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. **Estatuto do Idoso comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016.p.566.

hipóteses que versem sobre “interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, próprios do idoso, protegidos por lei”²¹⁰.

Ainda sobre a tutela dos direitos dos idosos e suas garantias, não obstante a obviedade do direito, são admissíveis todas as ações legalmente previstas conforme a dicção do artigo 82 do Estatuto do Idoso, inclusive ações de caráter mandamental, sendo obviamente permitido ao Ministério Público impetrar mandados de segurança, individuais ou coletivos, em defesa dos direitos dessa camada da população.

MARTINEZ comenta que:

[...] em norma mais declaratória do que dispositiva, o art. 82 lembra a obviedade de que são possíveis quaisquer ações compatíveis com as infrações cometidas. O parágrafo único confirma a Constituição Federal, garantindo outro *bis in idem*, qual seja, o cabimento do mandado de segurança “contra atos ilegais ou abusivos de autoridade pública”²¹¹.

De qualquer sorte, “a previsão vem no sentido de facilitar, assim como outros dispositivos, a defesa da categoria”²¹².

Trata-se, portanto, de um microssistema legal que, apesar de aparentar redundância, pode ser utilizado de forma individual ou concomitante na defesa dos direitos transindividuais dos idosos:

[...] a Carta de 1988, ao evidenciar a importância da cidadania no controle dos atos da administração, com a eleição dos valores imateriais do art. 37 da CF como tuteláveis judicialmente, coadjuvados por uma série de instrumentos processuais de defesa dos interesses transindividuais, criou um microssistema de tutela de interesses difusos referentes à probidade da administração pública, nele encartando-se a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo, como instrumentos concorrentes na defesa desses direitos eclipsados por cláusulas pétreas. Deveras, é mister concluir que a nova ordem constitucional erigiu um autêntico concurso de ações entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, *a fortiori*, legitimou o Ministério Público para o manejo”²¹³.

²¹⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm Art. 79> Acesso em: 22.jun.2021.

²¹¹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Editora LTR, 2004. p.157.

²¹² ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e Direitos Difusos e Coletivos**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 288.

²¹³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos** [livro eletrônico]: conceito e legitimação para agir. 9. ed. rev, atual, ampl. São Paulo: Editora Thomas Reuters Brasil, 2019. p. 729.

Os dados pesquisados revelam, outrossim, que a evolução dos direitos transindividuais, através de seu reconhecimento materializado na Carta Magna, e moldados ao longo dos anos na legislação infraconstitucional, produziu um arcabouço normativo capaz de garantir a adoção de medidas legais que podem auxiliar na efetiva proteção dos direitos dos idosos, especialmente dos residentes em ILPIs.

Porém, apesar da infraestrutura legal pesquisada, é necessário, buscar-se outras fontes que possam sustentar esse esqueleto normativo, e que possam servir de apoio na evolução da defesa legal desses direitos.

Trata-se, portanto, de uma conjugação de fatores que exige o desenvolvimento de valores universais a serem considerados diante de uma sociedade em constante transformação, cujo ritmo evolutivo, se não bem acompanhado, impedirá a adequada proteção da camada da população que mais cresce atualmente no mundo.

E essa evolução somente será realmente materializada se ocorrer um “aprofundamento no nível de conhecimento individual e coletivo, que poderá acontecer por meio da articulação de conhecimentos advindos de diferentes áreas [...] relacionadas ao desenvolvimento de novas tecnologias”²¹⁴.

A inclusão digital dos idosos revela-se, a exemplo, ponto crucial para sua participação nesse mundo pós-moderno e poderá permitir o rompimento de barreiras que impeçam sua efetiva inserção no meio social.

No capítulo seguinte, serão abordadas as questões afetas a inclusão digital e ao uso da tecnologia como forma de proteção aos direitos dos idosos, quando também se apresentará a análise da efetividade das políticas públicas destinadas à proteção dos idosos residentes em ILPIs, considerando-se os fundamentos já apontados neste trabalho.

²¹⁴ GUEVARA, Arnaldo José de Hoyos. **Da sociedade do conhecimento à sociedade da consciência**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.p.42.

CAPÍTULO 3

INCLUSÃO DIGITAL DO IDOSO - EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO AO IDOSO

3.1 Inclusão Digital como Ferramenta de Proteção aos Idosos

Este capítulo, componente final da presente pesquisa, inicia com a abordagem da inclusão digital do idoso como meio de proteção. Nos dois primeiros tópicos, foram utilizados dados contidos no artigo científico, elaborado durante a conclusão da Disciplina de Mestrado denominada O Direito e a Sociedade Digital Transnacional, o qual trata da evolução da sociedade na era digital, abordando a inclusão digital como sendo um importante instrumento de proteção aos direitos fundamentais dos idosos.

Partindo dessa linha, interessa lembrar que em 1932, Aldous Huxley escreveu Admirável Mundo Novo, um clássico da Literatura Inglesa que narrava a evolução futurista da tecnologia com inovações na área da reprodução humana, e a existência de uma nova sociedade, totalmente desprovida de vínculos familiares, baseada em castas cuja maior ou menor importância variava conforme o grau de perfeição física. Essa obra de ficção desenhou uma sociedade futurística, com tecnologia altamente evoluída, completamente dissociada dos paradigmas e conceitos morais e familiares do século XX²¹⁵.

Hoje, quase um século depois da sua primeira edição, as pessoas de mais idade percebem a concretude dos avanços da tecnologia, antes tida como mera ficção contida apenas em filmes e livros, a exemplo da obra citada, e a evolução social daí decorrente. O disco de vinil de 1940²¹⁶ foi substituído pela tecnologia do cd no final dos anos 80, que por sua vez perdeu lugar para a evolução tecnológica do século XXI, dando espaço para *streamings* diversos, de músicas, filmes, vídeos²¹⁷.

²¹⁵ HUXLEY, Aldous. 22. ed. São Paulo: Globo, 2014.

²¹⁶ Disponível em: <<https://www.funarte.gov.br/musica/funarte-celebra-o-dia-do-disco-de-vinil-dia-20-de-abril-terca-feira/>>. Acesso em: 21jun.2021.

²¹⁷ O nome streaming deriva da palavra “stream” que significa pacotes, pois a máquina recebe as informações em forma de pacotes para serem remontados e transmitidos aos ouvintes. Este armazenamento é denominado buferização, que é um miniarmazenamento do que será enviado logo em seguida, e este armazenamento em buffer ocorre sempre que a transmissão é iniciada ou na sua volta quando a mesma é interrompida. O streaming funciona da seguinte maneira: primeiro o computador conecta com o servidor; este começa a mandar o arquivo; o computador começa a receber

A informação a um toque, na palma da mão, através dos *smartphones*²¹⁸, os quais podem ser utilizados como biblioteca, como uma câmera para registrar e compartilhar qualquer momento, ou os acontecimentos do cotidiano, como sala virtual para reuniões e audiências judiciais, videogame, gravador de voz, caderno de anotações digitais, sala de aula, ou mesmo, para participar de um curso à distância.

No campo da medicina genética, a evolução ocorrida no século XX, e os experimentos científicos realizados em humanos prisioneiros de guerra, fez surgir a necessidade de estabelecer-se regras de bioética, a exemplo do Código de Nuremberg (1947)²¹⁹ e a Declaração de Helsinque (1964)²²⁰.

o arquivo e constrói um buffer no qual salva a informação; quando se enche o buffer com uma pequena parte do arquivo, o computador começa a mostrá-lo e ao mesmo tempo, continua o download; o sistema está sincronizado para que o arquivo possa ser visto enquanto se baixa o arquivo, de modo que quando o arquivo acaba de ser baixado, também acaba de ser visualizado. O mundo do streaming de áudio e vídeo continua crescendo e nos próximos anos, a TV via Internet, o rádio via internet e o streaming de outros aplicativos poderão se tornar concorrentes reais da mídia tradicional. PINOCHET. Luis Hernan Contreras. Tecnologia da Informação e Comunicação. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2014, p.193.

²¹⁸Smartphones: Estes são considerados a evolução dos celulares por trazerem recursos mais avançados que necessitam de sistemas operacionais para desempenhar as tarefas nos aparelhos. Os *smartphones* podem ser considerados "computadores de bolso" por permitir a realização das mesmas atividades quando comparado ao computador. Os sistemas operacionais mais populares são *Android*, *iPhone* ou *Windows Phone*. Disponível em:

< http://www.nuted.ufrgs.br/oa/edumobile/m1_dm.html > Acesso em 20jun.2021.

²¹⁹ The judgment by the war crimes tribunal at Nuremberg laid down 10 standards to which physicians must conform when carrying out experiments on human subjects in a new code that is now accepted worldwide. This judgment established a new standard of ethical medical behaviour for the post World War II human rights era. Amongst other requirements, this document enunciates the requirement of voluntary informed consent of the human subject. The principle of voluntary informed consent protects the right of the individual to control his own body. This code also recognizes that the risk must be weighed against the expected benefit, and that unnecessary pain and suffering must be avoided. This code recognizes that doctors should avoid actions that injure human patients. The principles established by this code for medical practice now have been extended into general codes of medical ethics. "O julgamento do tribunal de crimes de guerra em Nuremberg estabeleceu 10 padrões que os médicos devem observar ao realizarem experimentos em seres humanos, em um novo código que agora é aceito mundialmente. Este julgamento estabeleceu um novo padrão de comportamento ético referente à área dos direitos humanos, na medicina pós segunda guerra. Entre outros requisitos, este documento enuncia a exigência de consentimento informado voluntário do indivíduo. O princípio do consentimento informado voluntário protege o direito de o indivíduo de dispor sobre o próprio corpo. Este código também reconhece que o risco deve ser sopesado em relação ao benefício esperado, e que dor e sofrimento desnecessários devem ser evitados. Este código reconhece que os médicos devem evitar ações que causem prejuízo aos pacientes humanos. Os princípios estabelecidos por este código para a prática da medicina agora foram extendidos aos códigos gerais de ética na medicina." (tradução livre do autor) Disponível em:

<https://media.tghn.org/medialibrary/2011/04/BMJ_No_7070_Volume_313_The_Nuremberg_Code.pdf> Acesso em: 21jun.2021

²²⁰ The World Medical Association (WMA) has developed the Declaration of Helsinki as a statement of ethical principles for medical research involving human subjects, including research on identifiable human material and data. "A Associação Médica Mundial (WMA) desenvolveu a Declaração de Helsinque como uma declaração de princípios éticos para pesquisa médica envolvendo seres humanos, incluindo pesquisa em material humano identificável e dados." (tradução livre do autor)

Na mesma linha, a clonagem de embriões humanos através do processo de cisão gemelar pelos Pesquisadores Jerry Hall e Robert Stilmann²²¹ - da George Washington University, em 1993 -, realizado sem o prévio consenso da Comissão Ética competente, e a clonagem da ovelha Dolly em 27 de fevereiro de 1997- efetuada pelos Cientistas Jan Vilmut e K.H.S. Campbell, no Instituto de Edimburgo, Escócia, utilizando a técnica de clonagem assexuada, foram experimentos históricos, que abalaram fortemente a opinião pública da época, forçando a manifestação de autoridades nacionais e internacionais acerca do assunto ²²².

Todos esses avanços ora mencionados, exemplificam conquistas decorrentes das inovações tecnológicos que modificaram sobremaneira não apenas o modo de vida, como também as concepções de realidade, desde o início do século XX até hoje. Todas essas inovações, ao mesmo tempo em que demonstram um avanço potencial, decorrência natural da imaginação e inteligência humana, representaram a expressão cultural de um momento vivido pela sociedade e que não pode ser desconsiderado, nem mesmo pelos mais conservadores.

²²³De modo geral, cada tipo de sociedade possui máquinas representativas, refletindo também sobre as expressões culturais. As sociedades de soberania cingiam-se de máquinas simples ou dinâmicas, como roldanas, alavancas,

Disponível em:<<https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/>> Acesso em: 21jun.2021

²²¹ A university researcher in Washington has, as an experiment, cloned human embryos, splitting single embryos into identical twins or triplets. This appears to be the first time such a feat has been reported. The scientist, Dr. Jerry L. Hall of George Washington University Medical Center, reported his work at a recent meeting of the American Fertility Society. The experiment was not a technical breakthrough, since he used methods that are commonly used to clone animal embryos, but it opens a range of practical and ethical questions. For example, since human embryos can be frozen and used at a later date, parents could have a child and then, years later, use a cloned, frozen embryo to give birth to an identical twin, possibly as an organ donor for the older child.

Disponível em:<<https://www.nytimes.com/1993/10/24/us/scientist-clones-human-embryos-and-creates-an-ethical-challenge.html>> Acesso em: 22nov.2020.

“Um pesquisador universitário em Washington, em um experimento, clonou embriões humanos, dividindo embriões únicos em gêmeos idênticos ou trigêmeos. Esta parece ser a primeira vez que tal feito tenha sido reportado. O cientista Doutor Jerry L. Hall, do Centro Médico da Universidade de George Washington, relatou seu trabalho em uma reunião recente da Sociedade Americana de Fertilidade. O experimento não foi um avanço técnico, já que o referido método é comumente utilizado em clonagem de animais, mas abre uma série de questionamentos práticas e éticas. Por exemplo, como os embriões humanos podem ser congelados e usados posteriormente, os pais podem ter um filho e, anos mais tarde, utilizar um embrião congelado para dar à luz um gêmeo idêntico, possivelmente como um doador e órgãos para a criança mais velha.” (Tradução livre do autor).

²²² HOGEMANN, Edna Raquel. **Conflitos bioéticos: clonagem humana** / Edna Raquel Hogemann. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

²²³ FREIRE, Emerson; BATISTA. Sueli Soares dos Santos. **Sociedade e tecnologia na era digital**. 1. ed. São Paulo: Érica, 2014. p.105.

relógio; as disciplinares trabalham com as máquinas energéticas, industriais; já as de controle utilizam-se da cibernética e dos computadores.

Sob este prisma, SELL, estudando a Teoria Sociológica Funcionalista, de Emile Durkheim, ensina que:

[...] Durkheim afirmava que a explicação da vida social tem seu funcionamento na sociedade, e não no indivíduo. Não que Durkheim estivesse afirmando que uma sociedade possa existir sem indivíduos (o que seria totalmente ilógico). O que ele desejava ressaltar é que uma vez criadas pelo homem, as estruturas sociais passam a funcionar de modo independente dos indivíduos, condicionando suas ações ²²⁴.

E, apesar de não ser foco da presente pesquisa o determinismo tecnológico²²⁵, é nítido que as ferramentas digitais desenvolvidas pelo homem moderno - e que tiveram início após a era industrial, no final do século XX -, com a criação da robótica, dos computadores domésticos, da rede mundial de computadores, e todos os recursos tecnológicos que surgiram e continuam a surgir diariamente, conceberam, de forma efetiva, uma estrutura social que exerce forte comando condicionante em relação ao modo de vida atual.

Diariamente enviam-se e recebem-se mensagens de forma instantânea, para todos os lugares do mundo, via aplicativos de comunicação. Cada vez mais, as pessoas aderem a redes sociais, postam milhares de fotografias, aprendem, ouvem músicas, assistem filmes, tudo nas chamadas plataformas digitais como *youtube*, *netflix*, dentre inúmeras outras, criando um estilo de vida indissociável do mundo digital.

Todas essas transformações advindas de inovações tecnológicas, descortinam um processo de transição da realidade, com o qual as pessoas estão automaticamente imbricadas, e cuja negação já não se apresenta viável, nem tampouco recomendável, sob pena de exclusão ou, mesmo, marginalização em

²²⁴SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia Clássica**. Itajaí: Editora Univali, 2001. p.64.

²²⁵ FREIRE, Emerson; BATISTA. Sueli Soares dos Santos. **Sociedade e Tecnologia na era Digital**.

São Paulo: Editora Èrica, 2014. p.105. Uma das correntes de pensamento mais atuante e popular (e que se manifesta das mais variadas formas) dirá exatamente o contrário, que sim, a tecnologia é o fator principal determinante de explicação dos fenômenos sociais e históricos. Tal corrente recebe o nome de Determinismo Tecnológico, termo que, embora cunhado pelo sociólogo Thorstein Veblen (1857-1929), se desenvolveu efetivamente pela chamada Escola de Toronto de Comunicação, por seu pioneiro Harold Innis e seu maior expoente, Marshall McLuhan.

relação à nova sociedade digital, o que acarretaria “somatória dos desconectados digitalmente”²²⁶.

FAVA lembra que a história da evolução da humanidade registra momentos de transição que alteraram radicalmente o modo de vida em sociedade, de forma ampla e irrestrita, mencionando o amplo espectro de alcance que a evolução tecnológica provocou:

[...] A evolução da história da humanidade proporciona momentos de transição que alteram a realidade de modo inimaginável, em uma enorme amplitude de áreas ao mesmo tempo. Já passamos por átimos similares: as revoluções democráticas do Iluminismo, movimento filosófico, social, econômico e cultural do século XVIII que defendia o uso da razão como o melhor caminho para alcançar a liberdade, a autonomia e a emancipação; a Revolução Industrial, um conjunto de mudanças do século XVIII que provocou a substituição do trabalho artesanal pelo assalariado com o uso das máquinas; a Revolução da Informação, também conhecida como Revolução Técnico-Científica-Informacional, que criou um novo paradigma no qual a informação é a matéria-prima e a tecnologia passa a permear toda a atividade humana, aplicando sua lógica de redes em qualquer sistema ou conjunto de relações, circunstância que cresce exponencialmente.²²⁷

E essa evolução tecnológica, esse estilo de vida digital experimentado pela sociedade atual, não deve ser interpretado como fator de crise cultural que impeça a inclusão dos idosos na participação da vida em sociedade, já que todas essas “transmutações impuseram grandes desafios. Até porque, foi o modo de enfrentar esses desafios que definiu as diferentes épocas, mimoseou o progresso, criou novas instituições”²²⁸.

Ademais, é um erro interpretar a velhice como um fardo para a sociedade, família, ou, mesmo, para o mercado de trabalho, considerando-se que nos últimos vinte anos, “o idoso brasileiro teve sua expectativa média de vida aumentada e, simultaneamente, deteve uma redução do seu grau de deficiência física ou mental, passando a chefiar por mais tempo sua família.”²²⁹.

Muitas pessoas sequer se dão conta da capacidade produtiva do idoso.

²²⁶PEROSINI, Gladison Luciano. **Inclusão Digital e Tecnologias na Sociedade da Informação**. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2017. p. 632.

²²⁷FAVA, Rui. **A era do indivíduo digital**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.209.

²²⁸FAVA, Rui. **A era do indivíduo digital**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.209.

²²⁹BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 9.

A pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, disponibilizada pelo IBGE desde 2000, já demonstrava que a participação do idoso no mercado de trabalho vinha sendo alta, considerando os padrões internacionais. E isso está relacionado a uma particularidade muito específica do mercado de trabalho brasileiro, que é a inserção do aposentado.²³⁰

Todos esses dados pesquisados revelam ser possível a convivência e participação efetiva dos idosos na sociedade da era digital, e que as ferramentas tecnológicas postas à disposição de todos podem e devem ser utilizadas tanto por jovens, quanto por idosos, desde que haja incentivo adequado. Isto é, desde que se criem mecanismos de ensino que permitam a assimilação dessa gama de novas informações e de novos conceitos por parte da população idosa, já que o desenvolvimento humano, “abrangidos os âmbitos físico e psíquico, não cessa enquanto o indivíduo voltar-se para as possibilidades sem fim, do acesso ao conhecimento”²³¹.

Ademais, conforme preceitua a Constituição de República Federativa do Brasil, em seu artigo 205, o conhecimento, ou seja, a educação em suas variadas formas, “é direito de todos e dever do Estado”²³², acrescentando, ainda no artigo 218 que “o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação”.²³³

GUEVERA assinala que o conhecimento, ou, a informação, sempre estiveram presentes no contexto histórico da humanidade, asseverando, contudo, que as significativas mudanças nos costumes, no modo de vida dos cidadãos e na evolução do pensamento científico, dentre outras, sofreram forte impacto, em razão da velocidade com que é transmitido o conhecimento atualmente, decorrência da evolução tecnológica.

²³⁰BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 10.

²³¹GARCIA, Maria. et. al. (Coords.). **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.97.

²³²BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.> Acesso em: 12fev.2021.

²³³BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação para o trabalho. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.> Acesso em: 12fev.2021.

O conhecimento sempre exerceu papel fundamental nessas mudanças e a informação sempre fez parte da vida das pessoas em sociedade. A forma como é gerida e transmitida é que se modificou no tempo, em decorrência da evolução tecnológica. No mundo globalizado de hoje, a tecnologia e a informação fazem parte de uma complexa rede de conhecimentos que envolvem todas as questões mundiais. A sociedade, portanto, detentora de conhecimento e de tecnologia, deve estar atenta a essas mudanças, incorporando novos conceitos e adquirindo novos valores. De acordo com Lidstone (1995), os conhecimentos científicos relativos à totalidade de conhecimentos técnicos acumulados durante a história da humanidade dobraram nos últimos anos.²³⁴

Portanto, com base nos dados pesquisados, percebe-se a importância da criação de métodos específicos para inclusão dos idosos no mundo digital; é necessário e urgente facilitar-lhes o acesso à informação digital de forma didática, prática e célere, a fim de estimular sua adaptação às novas tecnologias, permitindo-se, dessa forma, sua integração no meio social.

Neste ponto, o Estatuto do Idoso, ao tratar da educação nos artigos 20 e seguintes, determina que o poder público crie oportunidades de acesso à educação através da formulação de programa didático, com conteúdo curricular adequado à população idosa, com a oferta de cursos especiais de comunicação, computação, avanços tecnológicos, sempre visando a sua integração à vida pós-moderna.

Vale ressaltar que a referida norma não foi exaustiva, na medida em que o administrador não fica limitado a implementar apenas aquelas ações para atingir o objetivo estabelecido pela Lei. Na verdade, deve implementar tantas quantas sejam necessárias a fim de se alcançar o escopo delineado pela norma – a garantia de acesso do idoso à educação. Há de se notar, ainda, que o legislador do Estatuto, além de estabelecer a necessidade de se criar programa educacional voltado para o idoso, com metodologia, material didático e currículos adaptados, achou por bem especificar parte do conteúdo dos cursos especiais para idosos, determinando que estes incluirão técnicas de comunicação, computação, e demais avanços tecnológicos, com o propósito de viabilizar a integração do idoso à vida moderna.²³⁵

²³⁴GUEVARA, Arnoldo José de Hoyos. **Tecnologias Emergentes**. Organizações e Educação. São Paulo: Cengage Learning, 2008. p.198.

²³⁵PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.) **Estatuto do Idoso comentado**. 4.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016. p. 325-326

Todavia, percebe-se, com base nos dados pesquisados, que as disposições da lei “tem funcionado muito mais como uma promessa do que propriamente um norteador das políticas públicas da educação.”²³⁶. E, de fato, socialmente, a palavra educação faz referência natural aos infantes e aos adolescentes, não sendo naturalmente ligada à figura dos idosos.

Exemplo disso é que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/97) sequer faz menção à palavra idoso. No que se refere ao complemento de estudos, o idoso encontra-se inserido nas disposições legais mais genéricas relativas à educação de jovens e adultos.²³⁷

Não é por outro motivo que PEROSIN, ao tecer críticas sobre as formas do analfabetismo, menciona a digital como a mais severa de todas, por fomentar a exclusão social.

Dentre todas as formas de analfabetismo, o digital é o que vem se destacando como o pior de todos. Quando se aborda sobre o analfabetismo digital, estamos falando sobre as pessoas que precisam adquirir na inclusão digital a habilidade indispensável para ler a realidade e, conseqüentemente, dar conta, para conquistar a vida, e além de tudo, ser e sentir-se alguma coisa na sua existência como ser humano.²³⁸

Portanto, para combater o analfabetismo digital dos idosos, e dessa forma alcançar sua inclusão digital, são necessárias não só a infraestrutura tecnológica, mas também a mão de obra profissional qualificada, de forma a garantir-lhes a adequada capacitação digital, sempre levando em conta as possibilidades de acesso e modulando o conteúdo para que atenda às necessidades e dificuldades inerentes à idade dos educandos. Em momento algum pode-se deixar de considerar que o “fundamento jurídico para a proteção aos idosos é o princípio da igualdade: a lei deve procurar compensar juridicamente quem sofre maiores limitações, para reequilibrar suas oportunidades”²³⁹. Neste norte, não é redundante repetir que o

²³⁶ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al.(Coords). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10.741/2003. São Paulo: Editora Foco, 2019. p.66.

²³⁷ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al. (Coords). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10.741/2003. São Paulo: Editora Foco, 2019. p.66.

²³⁸ PEROSINI, Gladison Luciano. **Inclusão Digital e Tecnológica na Sociedade da Informação**. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2017.

²³⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.734.

indivíduo, “para fazer parte ativa no contexto social, da era tecnológica, necessita de recursos para adentrar esta sociedade”²⁴⁰.

Com a utilização dos métodos e programas especiais adequados, o alcance da inclusão digital dos idosos em nossa sociedade permitirá mais autonomia em suas vidas, além de uma participação muito mais efetiva no grupo social.

Os recursos informáticos possuem inúmeras utilidades para o idoso, até sendo um motivo para mais profundos ou contínuos relacionamentos. Por exemplo: através do e-mail, ele pode comunicar-se com sua família e amigos que estão distantes e que também possuem esse veículo de comunicação, a internet acaba por se tornar mais econômica que o telefone, e a palavra “economia” faz parte do dia a dia de todos os idosos. Até mesmo quando o idoso se encontra impossibilitado de sair de casa e no instante não tem auxílio de ninguém, pode se conectar a rede e fazer suas compras de supermercado, comprar roupas, comprar medicamentos. Tudo com comodidade e segurança.²⁴¹

Porém, muito além da simples utilização da internet ou do envio de um e-mail a uma loja de departamentos virtual, a inclusão digital coloca à disposição dos idosos dispositivos tecnológicos contidos em uma vasta gama de instrumentos digitais modernos, que evoluem a cada instante, e são projetados para facilitar a vida de todos, inclusive a população idosa residente em ILPIs. Esse assunto passará a ser abordado no item seguinte.

3.2 Dispositivos Digitais, Autonomia e Proteção dos Idosos

Desde o século XX, era comum assistir a filmes e ler livros de ficção científica que reportavam à existência de sistemas tecnológicos avançados, como naves e estações espaciais repletas de robôs, naves espaciais movidas a sistema de combustível inesgotável, carros voadores, pessoas teletransportadas.

Nos anos 60, um desenho animado chamado *Os Jetsons*²⁴² narrava a história de uma família do futuro, que vivia em uma cidade aérea. Comunicavam-se através de pequenos computadores de mão, em tempo real, e visualizavam seu

²⁴⁰PEROSIN, Gladison Luciano. **Inclusão Digital e Tecnológica na Sociedade da Informação**. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2017.

²⁴¹TERRA, Newton Luiz. (Org.). **Envelhecimento e suas Múltiplas áreas do Conhecimento**. Porto Alegre: Editora EDIPUCRS, 2016. p.125.

²⁴²Disponível em: <<https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/historia-como-os-jetsons-previram-o-futuro.phtml>> Acesso em: 26fev.2021.

interlocutor em imagem holográfica instantânea. Essa família do futuro contratou os serviços de uma empregada doméstica, um robô que se chamava Rose, que era ao mesmo tempo uma espécie de lava-louças, aspirador, computador e babá. Possuíam um carro voador, mochilas voadoras, e lançavam-se para todo lado através de cápsulas com retrofoguetes teleguiadas.

Pois bem, o futuro chegou. Senão exatamente como no referido anime, mas de forma muito parecida em vários aspectos. Hoje, nos anos 20 do século XXI, o que, para muitos parecia ficção, especialmente para aqueles que nasceram nas décadas de 60 e 70 do século passado, tornou-se realidade, graças às inovações tecnológicas.

É possível, atualmente, conversar com um parente por vídeo, em qualquer parte do mundo, em tempo real, através de um simples celular; rever os netos que residem na Ásia, os amigos que partiram para morar no exterior. É possível visualizar qualquer parte do globo, em tempo real, através da internet.

O que era ficção tornou-se realidade. Graças a uma série de inovações, as pessoas podem ter muito mais comodidade em suas residências. Podem trabalhar em casa, ao invés de permanecer horas no trânsito, tentando chegar ao escritório. Tudo isso graças à conectividade que a tecnologia moderna permitiu.

O mundo está totalmente conectado. E a evolução digital está presente em todos os segmentos, em cada parte do cotidiano, a exemplo dos equipamentos digitais informatizados, construídos para facilitar a vida nas residências, e que estão cada vez mais presentes no meio social. A exemplo, pode-se citar as chamadas residências domóticas ou inteligentes.

COELHO define a Domótica como a ciência capaz de permitir o controle automatizado de um ambiente, de uma residência ou de um edifício a fim de torná-lo totalmente operacional através de dispositivos digitais:

A Domótica, deriva das palavras Domus (casa) e Robótica (controle automatizado de algo), sendo assim a domótica pode ser definida como a ciência capaz de permitir o controle automatizado de uma residência, tornando-a por fim “inteligente” (ALVES e MOTA, 2003, p. 27). Outra definição é dada por Messias (2007, p. 12): A domótica é uma tecnologia recente que permite a gestão de todos os recursos habitacionais. O termo “Domótica” resulta da junção da palavra “Domus” (casa) com “Telemática” (telecomunicações + informática). São estes dois elementos que, quando

utilizados em conjunto, rentabilizam o sistema, simplificando a vida diária das pessoas satisfazendo as suas necessidades de comunicação, de conforto e segurança.²⁴³

Um portão que se abre a um comando de voz pelo celular, uma ala da casa que acende ou apaga; o acesso visual ao interior da residência através de câmeras; um forno programado para assar e desligar; um ambiente climatizado; um alarme acionado; uma porta abrindo e fechado de forma cronometrada. E tudo isso podendo ser programado e controlado a centenas de quilômetros de distância, e através de um *smartphone*, ou computador. Trata-se da nova versão de residências modernas, decorrentes das facilidades tecnológicas que estão, de fato, cada vez mais presentes, e acessíveis aos vários níveis sociais, graças à tecnologia de automação agora aplicada aos ambientes domésticos.

COELHO acrescenta ainda que:

A domótica é conhecida como uma ciência moderna em engenharia de instalações para edifícios inteligentes e é uma tecnologia que engloba quatro fatores fundamentais: eficiência energética, segurança, comunicação e conforto. Então se torna necessário um conjunto de dispositivos, que são distribuídos na edificação conforme a necessidade de seus utilizadores. Basicamente, estes dispositivos devem estar conectados entre si, sendo eles sensores, atuadores, controladores ou interfaces, podendo classificar esse sistema como rede de domótica (ABREU, 2013, p. 1). Quando a domótica surgiu nos primeiros edifícios nos anos 80, essa tecnologia pretendia controlar a iluminação, condições climáticas do ambiente, segurança e a interligação desses elementos. Hoje a base continua a mesma, o que se mudou é o contexto para qual o sistema é pensado: não um contexto militar ou industrial, mas doméstico (MESSIAS, 2007, p. 12).²⁴⁴

Além da Domótica, tem-se a contribuição conjugada da robótica, termo que define o estudo e o uso de robôs. FACELI, dissertando acerca da robótica, menciona a diferença entre robôs pré-programados e robôs inteligentes:

O termo robótica se refere ao estudo e uso de robôs. Uma caracterização completa desse termo, portanto, envolve uma definição formal do que vem a ser um robô. Existem diversas tentativas nesse sentido. A definição mais usual é a de que um robô é uma máquina que procura reproduzir alguma

²⁴³COELHO, Darlene Figueiredo Borges. **Edifícios Inteligentes**: uma visão das tecnologias aplicadas. São Paulo: Blucher, 2017. p.28.

²⁴⁴COELHO, Darlene Figueiredo Borges. **Edifícios Inteligentes**: uma visão das tecnologias aplicadas. São Paulo: Blucher, 2017. p.29.

capacidade física de uma pessoa. Historicamente, a palavra robô foi introduzida pelo dramaturgo tcheco Karel Capek em 1921 em sua peça R.U.R. (Robôs Universais de Rossum), a qual ilustrava a desumanização do homem em uma civilização tecnológica, e tem origem na palavra tcheca que designa trabalho forçado ou escravo. Já o termo robótica foi criado e usado primeiramente pelo cientista russo Isaac Asimov, mais conhecido pelos inúmeros trabalhos de ficção científica que produziu (entre eles, *Eu Robô*, de 1950). Em geral, os robôs podem ser divididos em duas classes (Turban e Frenzel, 1992). A primeira é constituída por robôs pré-programados na realização de tarefas específicas, tais como os robôs de indústrias automotivas. Esses tipos de robôs podem substituir os humanos em tarefas bem definidas e limitadas. São capazes de realizar somente um conjunto de tarefas repetidamente. Não são capazes, por exemplo, de se adaptar a mudanças que venham a ocorrer em seu ambiente, sem que seja necessária uma reprogramação. No sentido de acomodar esse tipo de requisito, tem-se o desenvolvimento de robô inteligentes, os quais se utilizam de técnicas de Inteligência Artificial na percepção do ambiente e na realização de suas tarefas. Os robôs inteligentes podem ser definidos, portanto, como mecanismos capazes de extrair informações de seu ambiente e usar conhecimento sobre ele para realizar suas tarefas de forma segura e útil (Arkin, 1998). Para extração de informações do ambiente, os robôs utilizam dispositivos mecânicos especiais.²⁴⁵

Dessa forma, o que antes pertencia à ficção, vem atualmente sendo implementado em residências de todo o mundo. Sistemas de Inteligência artificial, os chamados robôs inteligentes, cada vez mais auxiliam as pessoas nas tarefas domésticas.

Com bastante frequência, nas propagandas de redes sociais, ou mesmo televisivas, surgem nomes como *Siri*, *Alexa*, *Google Assistant*, dentre inúmeros outros. São os chamados Assistentes Virtuais, ou seja, dispositivos tecnológicos baseados em inteligência artificial, que funcionam por meio de *machine learn*, ou aprendizado de máquina²⁴⁶, os quais podem conectar-se a qualquer equipamento eletrônico residencial, passando a operar diversos equipamentos domésticos como ar-condicionado, televisão, alarmes, monitoramento de câmeras, portas, e, inclusive,

²⁴⁵FACELI, Katti et. al. **Inteligência Artificial: Uma abordagem de Aprendizado de Máquina**. Rio de Janeiro: Editora LCT, 2011. p. 333.

²⁴⁶A esse processo de indução de uma hipótese (ou aproximação de função) a partir da experiência passada dá-se o nome Aprendizado de Máquina (AM). A FACELI, Katti et. al. **Inteligência Artificial: Uma abordagem de Aprendizado de Máquina**. Rio de Janeiro: Editora LCT, 2011. p.2.

auxiliando no monitoramento da saúde do usuário, como batimentos cardíacos, pressão sanguínea, equilíbrio.

Esses assistentes virtuais, dentre inúmeras outras ferramentas tecnológicas que diariamente surgem no mercado, podem ser de grande utilidade no acompanhamento diário da vida de idosos que não possuam familiares residindo consigo, ou, mesmo, que queiram ter autonomia em suas vidas, e desejem morar sozinhos, mas com certa supervisão.

Assim, um avô pode ser acompanhado a distância por um neto, ou uma mãe pode continuar a residir em sua própria residência, mas monitorada e acompanhada por um assistente virtual, que pode, inclusive, acionar um número de telefone que conste na lista eletrônica como emergencial, em caso de acidente doméstico.

Toda essa tecnologia inovadora e, hoje, à disposição da população mais favorecida economicamente poderia, inclusive, ser adotada pelo Poder Público nas Entidades de Atendimento ao Idoso de que trata o artigo 48 da Lei nº 10741/2003, notadamente as ILPIs, com o objetivo de monitorar a saúde e auxiliar no desempenho de várias atividades, aumentando, inclusive, a segurança dos idosos residentes, proporcionando-lhes maior autonomia e maior conforto, conforme a exegese da Lei da Política Nacional do Idoso e do próprio Estatuto do Idoso.

Depreende-se, portanto, da pesquisa realizada, que a evolução tecnológica deve ser vista como muito bem-vinda por toda a sociedade, especialmente pela população idosa, já que, comprovadamente, apresenta inúmeros benefícios que só têm a acrescentar em termos de qualidade de vida e segurança para os idosos.

Entretanto, há pela frente um caminho a ser percorrido em busca da necessária conscientização social: é preciso que todos entendam a importância de participar coletivamente no processo de inclusão digital dos idosos. Essa responsabilidade compete a todos, tanto os órgãos públicos, quanto o meio social de convivência do idoso como família, filhos e netos, atores sociais que podem auxiliar no processo de aprendizado e de aquisição de equipamentos adequados a essa inclusão digital.

De igual sorte, o conteúdo da presente pesquisa demonstra a necessidade de o Estado criar Políticas Públicas específicas para a inclusão digital

dos idosos, de maneira estratégica, mas de modo efetivo, com investimento em tecnologia adequada, tendo por base a concepção de que o mundo digital é multidisciplinar e transversal, e de que não só os jovens estão aptos a operar os dispositivos tecnológicos modernos, mas toda a coletividade, inclusive a população idosa. “O Estado e a sociedade devem orientar-se em direção ao desenvolvimento, porque somente este será capaz de criar as condições necessárias para a efetiva garantia dos direitos humanos”²⁴⁷.

Porém, conforme mencionado anteriormente nesta pesquisa, de nada adiantará falar-se em inclusão digital do idoso sem apontar para obrigatoriedade de criação de uma metodologia e de materiais adequados, que abordem formas de apresentação didática aos idosos das novas tecnologias postas à disposição da sociedade, criando estratégias educacionais destinadas a ensinar aos idosos o manuseio desses recursos.

Há a necessidade de investimento em elaboração de materiais para o público dessa faixa etária, não há possibilidade de reutilizar um material feito para o público infantil. Não é porque estamos falando em alfabetização, introdução ao mundo informático, que os materiais têm que ser os mesmos, até porque as necessidades e os anseios são muito diferentes; e isso é um erro que comumente acontece. É necessário gerar a alfabetização na nova linguagem tecnológica, com uma metodologia e materiais adequados, que se instala em todos os setores da sociedade e promover a inclusão do idoso nas transformações da sociedade.²⁴⁸

E sob este prisma, cumpre reiterar que o artigo 46 do Estatuto do Idoso estabelece que a política de atendimento ao idoso se fará por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Esse conjunto articulado de ações previsto no Estatuto decorre igualmente da doutrina da proteção integral aos idosos, conforme a redação do seu artigo 2º, assegurando ao idoso, seja através da lei, ou outros instrumentos, a total proteção de seus direitos.

Portanto, conforme se percebe, para a efetivação da doutrina da proteção integral ao idoso, e a consequente inclusão digital prevista no ordenamento

²⁴⁷WOLKMER, Antonio Carlos et. al. **Os Novos Direitos no Brasil**. Natureza e perspectiva: uma Visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p.3095.

²⁴⁸TERRA, Newton Luiz. (Org). **Envelhecimento e suas Múltiplas áreas do Conhecimento**. Porto Alegre: Editora EDIPUCRS, 2016. p.125.

jurídico, faz-se necessário um conjunto articulado de ações entre todas as esferas do governo, e do qual participarão, obrigatoriamente, todos os demais envolvidos no processo de proteção dos direitos dos idosos.

A política de atendimento ao idoso deverá ser implementada de modo articulado por órgãos governamentais e não governamentais. Essa articulação mencionada deve se entendida como uma parceria, um convênio, uma conjugação de serviços, enfim um misto de ações entre instituições públicas e privadas, para dar efetividade ao disposto no art. 230, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece que a proteção ao idoso é dever da família, do Estado e da sociedade.²⁴⁹

A efetivação da doutrina da proteção integral depende assim, conforme se percebe, da adequação das políticas públicas destinadas à salvaguarda dos direitos e garantias constitucionais dos idosos, assunto que consta do desfecho da presente pesquisa, e que será abordado em seguida.

3.3 Um Exercício de Análise da Efetividade das Políticas Públicas de Proteção ao Idoso

Como último ponto de investigação, analisar-se-á o contexto atual acerca das políticas públicas implementadas em benefício dos direitos dos idosos residentes nas ILPIs, a fim de alcançar elementos que apontem sua efetividade em conformidade com as determinações legais vigentes.

Para tanto, importa inicialmente buscar a conceituação que melhor traduza o sentido do termo políticas públicas.

CRUZ, explicando a política no contexto das relações inerentes aos “setores da vida humana” define-a como o governo de situações sociais, a atividade de direção dessas relações, com força de ordenação e integração. Em complemento, acrescenta tratar-se de atividade humana tendente a orientar ações destinadas à solução de problemas sociais “através de atos imperativos expressos, prevendo benefícios e sanções e resolvendo conflito”²⁵⁰.

²⁴⁹GARCIA, Maria et al. (Coords.) **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.177.

²⁵⁰CRUZ. Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. Florianópolis: Editora Diploma Legal, 2001. p.56.

No idioma inglês, distinguem-se claramente dois termos: *politics* e *policies* ²⁵¹.

DWORKIN, ao referir-se à política, afirma que esse termo representa um objetivo a ser alcançado em benefício da comunidade, e que se reveste de características de cunho econômico, político ou social:

[...] I call a 'policy' that kind of standard that sets out a goal to be reached, generally an improvement in some economic, political, or social feature of the community"²⁵².

Assim, cumpre, também, destacar a diferença terminológica da palavra política, já que “enquanto política é um conceito amplo, relacionado com o poder de modo geral, as políticas públicas correspondem a soluções específicas de como manejar os assuntos públicos²⁵³”.

Em continuidade ao pensamento acima citado, DIAS acrescenta que “as políticas públicas constituem um meio de concretização dos direitos que estão codificados nas leis de um país²⁵⁴”.

SARAVIA conceitua o termo definindo-o em formato de sistema de decisões públicas destinadas a prevenir ou corrigir, modificar ou manter o cenário de um, ou de diversos segmentos do meio social, com definição prévia e estrategicamente estabelecida acerca da atuação, com destinação de recursos efetivos, tudo com o fito de alcançar o objetivo almejado:

[...] sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos²⁵⁵.

E, conforme o escólio de BUCCI, no que concerne às funções e medidas necessárias ao cumprimento das determinações advindas da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

²⁵¹DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012. p.1.

²⁵² DWORKIN, Ronald. Taking rights seriously (Bloomsbury revelations) Bloomsbury academic, 2013. p.39. “Eu chamo de 'política' aquele tipo de padrão que estabelece uma meta a ser alcançada, geralmente uma melhoria em alguma característica econômica, política ou social da comunidade” (Tradução livre do autor)

²⁵³ DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012, p.1

²⁵⁴ DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012. p.15

²⁵⁵ SARAVIA, E. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Orgs.). Políticas públicas: coletânea, vol. 1. Enap, 2006. p. 29.

[...] Logo após a redemocratização, quando o movimento social dominava a cena política, havia certa indistinção sobre os papéis específicos de seus próprios agentes e do governo em relação ao que seria necessário para realizar o plano contido na Constituição de 1988. A história recente explicava, em parte, esse obscurecimento, pois, recém-saídos do período autoritário, não considerávamos o governo entre as categorias mentais disponíveis para organizar a ação capaz de realizar a democracia. A perda de legitimidade do período autoritário cobrava um preço também no campo epistemológico. O governo eram “os outros”. No entanto, restava o desafio de elevar o patamar civilizatório da sociedade brasileira e com ele as questões econômicas, administrativas, e, também, jurídicas, necessárias para a tarefa de generalizar a provisão dos direitos sociais. Certamente não seria possível nos anos 1990, como não é hoje, compreender e enfrentar as injunções necessárias para oferecer educação pública ou saúde universais e de qualidade para milhões de brasileiros, sem considerar, de forma articulada, as variáveis jurídicas, da organização política, da configuração social em cada lugar, com sua história própria, a existência ou inexistência do corpo de funcionários públicos para realizar os serviços implícitos naquela política, ou as alternativas de delegação a particulares, sob regulação do Poder Público, enfim, a multiplicidade de elementos associados à expressão *política pública*. Esses desafios governamentais, aliás, impunham uma nova visão não apenas às demandas sociais, mas a todas as formas e arranjos necessários para a produção e o desenvolvimento da economia, com a participação de saberes e ações de múltiplas ordens²⁵⁶.

As políticas públicas, portanto, situam-se dentro do contexto da decisão pública, porém, revestidas de interdisciplinaridade no campo político-social e exigem uma série de estratégias e ações conjuntas para que, finalmente, possam ser consideradas como processo decisório governamental.

A expressão “política pública” engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento com as Ciências Sociais Aplicadas, A Ciência Política, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental. ²⁵⁷

²⁵⁶ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 18.

²⁵⁷ DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. p.11.

Tal processo decisório governamental, deve ser submetido a minucioso exame, não só pelos atores sociais envolvidos nos atos de planejamento que levarão ao decurso decisório final, mas também pelo cidadão, cujo bem-estar é o escopo magno de toda política pública.

Quanto à participação dos cidadãos no processo de materialização das políticas públicas, relembra-se, com BOBBIO, as palavras de Emanuel Kant, ao referir-se ao entusiasmo como participação, afirmando tratar-se de um “direito que tem um povo de não ser impedido por outras forças de dar a si mesmo uma Constituição Civil que ele crê boa” ²⁵⁸.

Esse entusiasmo, essa introjeção da vontade do povo na consciência do legislador, só ocorrerá através da participação ativa desse mesmo povo.

Dentro de tal perspectiva, considerando-se o objetivo do Estado como sendo o bem comum, se as ações estatais devem ter o propósito de atender às necessidades dos cidadãos, e se, conforme Aristóteles, “o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria” ²⁵⁹, percebe-se que a participação popular na formulação de políticas públicas é fator indispensável e fundamental quanto aos fins a que se destinam.

Porém, a apatia política e a inércia podem acarretar certos abusos e omissões por parte do Estado em relação aos seus “súditos”, conforme mencionado por Bobbio:

[...] A participação democrática deveria ser eficiente, direta e livre: a participação popular, mesmo nas democracias mais evoluídas, não é nem eficiente, nem direta, nem livre. Da soma desses três déficits de participação popular nasce a razão mais grave de crise, ou seja, a apatia política, o fenômeno, tantas vezes observado e lamentado, da despolitização das massas nos Estados dominados pelos grandes aparelhos partidários²⁶⁰.

Em se tratando da participação do cidadão idoso, insta mencionar, inclusive, tratar-se de diretriz da Lei da Política Nacional do Idoso, contida no artigo 4º, inciso II, a qual determina que a participação do idoso na formulação,

²⁵⁸ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**, Nova Edição, 28 Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p. 80.

²⁵⁹ Aristóteles. **A Política**, 1.ed. Blue Editora: São Paulo, 2018. p. 627- 639.

²⁶⁰ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**, Nova Edição, 28 Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p. 139.

implementação, e avaliação das políticas públicas, se dará por meio de suas organizações representativas, dentre essas, os Conselhos dos Idosos.

Quanto mais atuantes forem esses Conselhos, seja em âmbito municipal, estadual ou federal, maior a voz ativa do idoso nesse processo. Inclusive, os Conselhos podem servir como instrumento de fiscalização das políticas públicas, dos recursos públicos destinados à implementação das medidas, dos planos, programas e projetos a serem desenvolvidos em benefício do idoso.²⁶¹

Acerca da fiscalização das políticas públicas pelos cidadãos, FREITAS menciona uma imperiosa e constante necessidade de minucioso exame acerca das políticas públicas, pontuando que, “o escrutínio de sustentabilidade das políticas públicas desponta como poderoso e inovador elemento de motivação vinculante, não mera exortação”.²⁶²

E tal escrutínio, conforme se infere, ganhou ainda mais destaque com o advento da Lei de Acesso à Informação, Lei n. 12527/2011, a qual, regulamentando o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, determinou em seu artigo 8º, a divulgação, por parte dos órgãos e das entidades públicas, em sítios oficiais da rede mundial de computadores, independentemente de requerimentos, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Assim, graças à tecnologia posta à disposição da sociedade, foram criados os chamados portais da transparência, os quais, na verdade, são *sítes* públicos oficiais, destinados a permitir que o cidadão possa acompanhar investimentos da administração pública em obras, serviços públicos, políticas públicas, representando um acréscimo na forma de controle da *res* pública por parte da população.

Tal transparência no trato com a coisa pública representa também um importante fator de conscientização do administrador público, dentro do processo democrático representativo -, no manejo do orçamento público, exigindo maior aprofundamento e raciocínio estratégico quando da formulação de políticas públicas,

²⁶¹ Brasil. Lei 10741/2003. Artigo 4º Constituem diretrizes da política nacional do idoso: II – participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 28jun.2021

²⁶² BODNAR. Zenildo organizador et al. (Orgs.). **O Judiciário Como Instância de Governança e Sustentabilidade**: Descobertas, Dúvidas e Discordâncias. Florianópolis: Editora Emais, 2018. p.46.

maior motivação na tomada de decisões políticas, e mais constância no planejamento de políticas públicas:

[...] a avaliação da sustentabilidade no campo das políticas públicas “enseja aprofundamento sem precedentes da sindicabilidade intertemporal, porque impele que a motivação incorpore a projeção raciocinada de consequências, acompanhada de explícitos argumentos em prol da superioridade de benefícios líquidos-monetizáveis e não-monetizáveis no cotejo com a integralidade de custos estimados, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais.”²⁶³

Portanto, para que seja possível a análise da efetividade das políticas públicas destinadas à garantia dos direitos dos idosos, notadamente àqueles residentes em instituições de longa permanência, conforme o objetivo da pesquisa, é fundamental sejam sopesadas questões referentes ao orçamento, planejamento e implemento das políticas públicas e à sustentabilidade, como ferramentas que permitam tanto a continuidade quanto o incremento dessas políticas voltadas à proteção dos idosos.

Conforme o disposto no artigo 165 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento da Seguridade Social. Por sua vez, o artigo 194 estabelece que a Seguridade Social deverá ser integrada por um conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e, igualmente, da sociedade, destinadas a assegurar direitos relativos à saúde, previdência e assistência social, cuja receita será financiada por toda a sociedade, seja de forma direta ou indireta, contendo repasses provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em seguida, o artigo 195 determina que a proposta orçamentária da Seguridade Social seja realizada de forma integrada, e com base em metas e prioridades contidas na lei de diretrizes orçamentárias, sendo permitida a gestão de recursos a cada uma de suas áreas integrantes, quais sejam Saúde, Previdência, e Assistência Social.

Por fim, extrai-se do texto constitucional que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade Social, e será extensiva à família, maternidade, infância e juventude, aos deficientes e idosos (art.203 CF). As ações governamentais na área da assistência social serão

²⁶³ BODNAR. Zenildo organizador et al. (Orgs.). **O Judiciário Como Instância de Governança e Sustentabilidade**: Descobertas, Dúvidas e Discordâncias. Florianópolis: Editora Emais, 2018. p.46.

realizadas com recursos daí advindas, e de forma descentralizada, cabendo a coordenação e a edição de normas gerais à esfera federal, e a execução às esferas estadual e municipal, tendo por diretriz a participação popular, representada por organizações, na formulação de políticas públicas e no controle das ações.

Importante frisar, ainda, que será facultado aos Estados e ao Distrito Federal a destinação de até cinco décimos do percentual de suas receitas líquidas tributárias para programas de apoio à inclusão e à promoção social, sendo vedado o pagamento de despesas com pessoal, encargos sociais, serviços da dívida ou quaisquer outras despesas não vinculadas diretamente aos programas ou ações específicas (artigo 204 CF).

Depreende-se, portanto, do texto constitucional que o orçamento a ser destinado à assistência social – do qual decorre o custeio das políticas públicas de proteção aos idosos –, é preestabelecido na lei e advém de uma formulação político-social que “provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social”²⁶⁴, de forma descentralizada administrativamente.

OLIVEIRA pontua que a descentralização político-administrativa deriva da determinação contida no artigo 204, I da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, cujo objetivo é imprimir maior eficácia às medidas destinadas à proteção da população, em especial, da parcela mais necessitada:

Esse princípio encontra-se positivado no art. 204, I, da Constituição Federal, com o intuito de atingir com mais eficácia os indivíduos e as populações em situação de maior necessidade. A coordenação e a expedição de normas gerais cabem à esfera federal; a coordenação e a execução dos respectivos programas, às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de Assistência Social que prestem serviços na área de utilidade pública. Para operacionalização do sistema descentralizado e participativo foi concebido o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que regula em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as

²⁶⁴ MEDINA, José Miguel Garcia. 3. ed. rev. atual. ampl. **Constituição Federal Comentada**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 694.

responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social.²⁶⁵

Sob este vértice, especialmente em razão de o orçamento público destinado a custear a assistência social possuir estrutura legal expressamente definida pelo Constituinte, é imperioso ter em mente que toda decisão que englobe ordenação de despesas, referente ao custeio de políticas públicas, especialmente àquelas destinadas à salvaguarda dos direitos e das garantias constitucionais dos idosos, “precisa encapsular o conteúdo fático e prospectivo de resultados sustentáveis, explicitando-os à luz das melhores evidências disponíveis”²⁶⁶.

Neste contexto, DWORKING afirma a importância da análise econômica para se alcançar o bem-estar dos cidadãos, deixando assente que: “Economic analysis provides standards for identifying and measuring the welfare of the individuals who make up a community”²⁶⁷.

Significa dizer que não basta orçamento se não houver planejamento analítico-econômico das políticas públicas destinadas à proteção dos idosos. E, a partir daqui, cumpre passar à segunda questão necessária à análise da efetividade das políticas públicas destinadas à garantia dos direitos dos idosos, qual seja, o planejamento na implementação das referidas políticas.

Conforme restou assente, o tema das ILPIs está diretamente relacionado com a política pública assistencial, iniciada na base do serviço social brasileiro e que deve ter como pilar estrutural o planejamento estratégico, sob pena de tornarem-se inócuas quaisquer medidas que venham a ser adotadas em benefício da sociedade, em especial dos idosos residentes nas referidas entidades de atendimento²⁶⁸.

²⁶⁵ OLIVEIRA, James Eduardo. **Constituição Federal Anotada e Comentada**. Doutrina e Jurisprudência. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p.1651.

²⁶⁶ OLIVEIRA, James Eduardo. **Constituição Federal Anotada e Comentada**. Doutrina e Jurisprudência. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 47.

²⁶⁷ DWORKING, Ronald. Taking rights seriously (Bloomsbury revelations) Bloomsbury academic, 2013. p.104. “A análise econômica fornece padrões para identificar e medir o bem-estar dos indivíduos que constituem uma comunidade (Tradução livre do autor)

²⁶⁸ “É outra forma de pensar o planejamento, sendo que, neste modelo, são utilizadas ferramentas para fugir do conceito normal de planejamento. Ele é muito utilizado na área empresarial, porém pode ser utilizado também na área social, já que tem com função auxiliar na definição dos objetivos, das estratégias e das metas a serem alcançados. De acordo com Teixeira (2009, p.644): o planejamento estratégico vem sendo entendido como a forma contemporânea da planificação. Os estudos permitiram que a temática do planejamento pudesse ressurgir com renovada importância no contexto sociopolítico e institucional, nos níveis local, estadual, nacional e mundial, quer no âmbito da Administração Pública, quer no do setor privado”. MELLO, Flaviana Aparecida de. **Gestão em Serviço Social**. Porto Alegre: Grupo Educação S.A., 2020. p. 53.

De acordo com o disposto no artigo 1º da Lei 8742/1993, “a assistência social é direito do cidadão e um dever do Estado”, devendo ser realizada através de um conjunto articulado e integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas.

PERRACINI explica que a efetividade das políticas públicas de proteção aos direitos dos idosos depende de vários fatores, a exemplo da consideração de novas demandas e da destinação adequada dos recursos a que têm direito os idosos, o que sugere um planejamento que também considere questões materiais, as quais são variáveis, incluindo desde o aumento populacional de idosos à tomada de medidas que visem agilidade no processo de atendimento desses direitos ²⁶⁹.

Para o enfrentamento desses novos desafios com as significativas mudanças etárias, o Sistema de Seguridade Social, previsto na Constituição Federal de 1988⁶, mostra-se como instrumento de proteção aos cidadãos idosos, principalmente os menos favorecidos, que dependem mais das políticas públicas para garantir sua sobrevivência digna. A seguridade social, que é composta pelas políticas de assistência social e de previdência social e saúde, tem como princípios a universalização, a integralidade, a descentralização e a participação popular enquanto conquista, e está organizada na forma de sistemas de proteção social: o sistema previdenciário, que está sendo discutido e será reformulado diante de necessárias adaptações às novas condições etárias; o Sistema Único de Saúde (SUS), regulamentado por diversas leis complementares e cujo modelo assistencial ainda vigente no país é caracterizado pela prática médica voltada para abordagens biológicas e intra-hospitalares, associada à utilização – nem sempre adequada – dos recursos tecnológicos existentes, o que resulta em baixa cobertura e pouca resolubilidade, além de custos elevados e mal distribuídos; e, mais recentemente, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que organiza as ações sociais destinadas aos mais vulneráveis em todo o Brasil.

E nesse norte, cumpre reconhecer que, apesar de a estrutura Estatal atual quedar-se, não raro, inerte ou deveras acanhada em relação aos problemas sociais, ou em relação às estratégias referentes às políticas públicas, notadamente na área do idoso - palco de sensíveis transformações, nas décadas vindouras, decorrentes do envelhecimento massivo da população -, tem-se que parcela dessa

²⁶⁹PERRACINI, Mônica Rodrigues et al. **Funcionalidade e Envelhecimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2019. p. 517.

culpa pertence ao cidadão, o qual, no mais das vezes, reclama às autoridades mais próximas tão somente providências sobre alguns de seus direitos particulares, sem se preocupar com o todo social, ou sequer perceber sua importância.

Mas, se por um lado há inércia por parte dos cidadãos quanto ao reclamo efetivo de suas garantias fundamentais previstas na Carta Magna, por outro, é notória, de igual sorte, a omissão do Estado na formulação, discussão e efetivação do processo decisório governamental quanto às políticas públicas relacionados aos idosos, especificamente no que diz respeito à implantação e estruturação de Instituições de Longa Permanência governamentais em número suficiente para atender à demanda crescente de idosos carentes, pois:

[...] em que pese tratar-se de uma responsabilidade pública, podemos constatar é que muitas entidades de direito privado sem fins lucrativos continuam desenvolvendo atividades em áreas de atuação típica do Estado – assistência social, saúde, educação – sendo uma alternativa para o oferecimento insatisfatório de serviços pelo Poder Público.²⁷⁰

Não se descarta que a organização do SUAS se dá pela Política Nacional da Assistência Social, contendo modelo de gestão descentralizado e participativo, em níveis de proteção social básica e especial. Todavia, a implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento das prioridades dos idosos é diretriz que compete especialmente ao Estado, conforme a exegese do artigo 4º, inciso II da Lei 8842/1994.

Conforme MILLER, “there is no question that the state is the primary institution whose policies and practices contribute to social justice or Injustice.”²⁷¹

Corroborando as constatações ora mencionadas, ALCANTARA acrescenta que:

Os idosos sempre foram público relevante para a assistência social, em que pese as ações assistenciais para atender as necessidades da população terem sido historicamente executadas pelas instituições privadas sem fins lucrativos, sobretudo confessionais, sem articulação com o Poder Público. Na realidade atual, são essas entidades que continuam executando em grande parte a política assistencial brasileira. A grande disparidade pode ser identificada, por exemplo, por dados do IPEA (2010b), que apontou que, em

²⁷⁰PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016. p.514-517.

²⁷¹ MILLER, David. **Principles of Social Justice**. Harvard University Press: 2001. p.305. “(...) não há dúvida de que o estado é a instituição primária cujas políticas e práticas contribuem para a justiça social ou a injustiça” (Tradução livre do autor)

2010, existiam 3548 Instituições de Longa Permanência (ILPIs) no Brasil, sendo que 65,2% (1165) eram filantrópicas e somente 6,6% (218) eram públicas, a maioria municipal.²⁷²

Os dados extraídos da obra de ALCANTARA remontam ao ano de 2010, e referem-se ao cenário nacional, que já apresentava nítida deficiência naquela época.

No Município de Joinville, após levantamento efetuado em 2019 e 2020 (Anexo I), foi possível constatar que todas as 48 instituições de Longa Permanência para Idosos atualmente cadastradas no Conselho Municipal do Idoso são particulares, ou seja, a totalidade das ILPIs acompanhadas e fiscalizadas na maior cidade do Estado de Santa Catarina. Dito de outra forma, a política pública de atendimento aos idosos que necessitam dos serviços das referidas entidades de atendimento é realizada exclusivamente por entidades não governamentais, particulares, na referida urbe.

Tal fato representa sério risco de lesão iminente aos direitos das populações idosas residentes nessas entidades de atendimento: se, a qualquer momento, uma ou várias das referidas entidades venham a ser fechadas por interdição administrativa, por ordem judicial, ou mesmo por desinteresse do dirigente na continuidade da prestação do serviço, exsurdirá daí severo problema, de difícil solução, e completamente desconhecido para o Estado, visto esse ter relegado ao particular uma obrigação naturalmente afeta à administração pública.

Portanto, relegar ao particular tal obrigação pública representa risco que irá exigir, cedo ou tarde, solução emergencial e ineficaz por parte da administração pública em caso de demanda por vagas em ILPIs. Esse fato, além de ser incompatível com os princípios que regem a administração pública, especialmente o da legalidade e o da eficiência, demonstra não só a perda de controle quanto ao bom funcionamento das ILPIs, mas, especialmente, acaba por descortinar a inexistência de uma política de controle de riscos por parte da administração municipal²⁷³.

²⁷² ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et.al. (Coords.) **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10.741/2003. São Paulo: Editora Foco, 2019. p.149.

²⁷³ Legalidade: Este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade. Eficiência: O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar

SIMÃO aponta para a imprescindibilidade da avaliação de riscos por parte do administrador, no exercício da função pública como sendo o instrumento que lhe permitirá a construção de um sistema de controle robusto e eficiente que se autossustenta, baseando-se, de forma permanente, na matriz de risco:

[...] A avaliação de risco é a dimensão que irá definir quais instrumentos e procedimentos de controle deverão ser implementados. Trata-se do componente que possibilitará a construção de um sistema de controle sob medida para a organização. Deve ser um processo permanente, de identificação e análise dos riscos que impactam o alcance dos objetivos da organização e de quais são as respostas apropriadas a esses riscos, sejam eles operacionais, regulatórios ou de integridade. Sem uma matriz de risco atualizada, que mensure adequadamente a probabilidade de ocorrência e o impacto dos riscos, não será possível definir medidas de endereçamento efetivas.”²⁷⁴

É certo que a participação do indivíduo é fator contributivo fundamental na elaboração das políticas públicas, conforme registro anterior. Todavia, especialmente em relação às ILPIs, trata-se de medida de iniciativa e responsabilidade que deve ser operacionalizada pelo próprio ente público municipal.

Cabe aos municípios conduzir a operacionalização das ações de assistência estimulando a autonomia do indivíduo e a sua inserção social, ofertando serviços e benefícios de assistência social para atender as necessidades da população, não podendo o poder público transferir este dever jurídico para ações de natureza filantrópica prestadas por particulares. Historicamente junto à parcela da população idosa, infelizmente, não houve o desenvolvimento de políticas públicas consistentes na temática da assistência social conforme previsto no art. 10, I, da lei da PNI, para além do incremento do Benefício Assistencial de Prestação Continuada – BPC.²⁷⁵

É fundamental que o Estado, como legítimo gestor dos recursos públicos, assuma a responsabilidade social que lhe foi outorgada no processo democrático participativo, regra Maior do Estado de Direito, a fim de que obtenha êxito,

os melhores resultados na prestação do serviço público. DI PIETRO, Maria Silvy. **Direito Administrativo**. 33. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro. Forense, 2020. p.110-114.

²⁷⁴ SIMÃO, Valdir Moyses. **Manual de Sobrevivência do administrador público** (livro eletrônico). São Paulo: Editora Trevisan, 2020, p.114.

²⁷⁵ ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso**. Comentários à Lei 10.741/2003. São Paulo: Editora Foco, 2019. p.151.

não só na estratégia de planejamento e implementação da política pública voltada à proteção dos idosos, mas também na sustentabilidade de tais políticas, o que remete a pesquisa à terceira questão a ser sopesada no exercício de análise ora em curso, visando à proteção ao idoso residente em entidades de atendimento.

A palavra sustentabilidade vem ganhando espaço nas últimas décadas, seja nos discursos públicos, nas discussões acadêmicas, em palestras, nos encontros de entidades e seminários etc., tratando-se de tema recorrente, principalmente quando em voga questões ambientais, econômicas e políticas.

Há poucas palavras mais usadas hoje do que o substantivo sustentabilidade e o adjetivo sustentável. Pelos governos, pelas empresas, pela diplomacia e pelos meios de comunicação. É uma etiqueta que se procura colar nos produtos e nos processos de sua confecção para agregar-lhes valor.²⁷⁶

Conforme as fontes pesquisadas, o grande problema que se coloca quanto à compreensão do conceito de sustentabilidade é que se tornou mais importante mencionar o termo de forma a adjetivar qualquer discurso do que realmente materializar essa sustentabilidade. Ulrich Grober traça interessante abordagem acerca do termo:

[...] What do you understand by the term “sustainability? Is it clear or is it cloudy? Too unwieldy? Too bland? A ray of hope, carrying positive expectations? Or just a bore? Does it free the imagination? Does it clarify? Or does it obscure? However you use it within your own vocabulary, you ought to know what exactly you’re talking about. In recent years complaints about the ‘inflated use’ of the term, about dilution and confusion of meaning, have developed into a mantra. In my work as a journalist I know people who never utter the word without wagging their fingers in the air to signal quotation marks. It has entered into the language of advertising and political propaganda. A sustainable diet, ‘sustainable recovery from illness’, ‘sustainable return on capital’, ‘sustainable freedom from dandruff’ – nothing is impossible. Recently, the most sustainable motorway ever was opened in Switzerland. Anyone for sustainable golf? And what about a ‘sustainable Las Vegas? (Google them!) What exactly is going on here? There’s certainly nothing wrong with ‘sustainable health, or ‘sustainable recovery’. Everybody understands what is meant – nothing more than a long-lasting effect. The word functions as a synonym for durable or permanent. But what is meant when somebody speaks of ‘sustainable growth? Continuous growth of gross national product,

²⁷⁶ BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é; o que não é. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013. p.1.

oro f a business empire, with all the associated ecological and social colateral damage? Or is it the growth of green structure within an economy which may be shrinking because it has abandoned its unsustainable strucutres.²⁷⁷

TOMAZ explica que:

A história recente da Sustentabilidade está ligada à Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente (1972), promovida pela ONU – que criou em dezembro do mesmo ano o Programa das Nações para o Meio Ambiente (PNUMA) com objetivo de coordenar trabalhos em prol do meio ambiente global, ligados a aspectos ambientais das catástrofes e conflitos, gestão dos ecossistemas, governança ambiental, substâncias nocivas, eficiência dos recursos e mudanças climáticas – assim houve efetivamente a tomada de ações com repercussão de nível global que, em conjunto, vieram repercutir diretamente na evolução do conceito de Sustentabilidade.²⁷⁸

Mas, apesar de algumas vozes no cenário global demonstrarem sua preocupação significativa em tornar o mundo verdadeiramente sustentável, OPPENLANDER assinala que ainda há certa insuficiência entre a definição conceitual em comparação aos fatos reais:

[...] Worldwide, there is a significant concern for becoming “sustainable” (truly or fully sustainable), yet at the same time, there is a clear lack of accuracy in both defining and quantifying that term, particularly as it is Applied to food choice. It is time we introduce the concept of optimal “relative sustainability” – providing a semblance of real comparison related of facts, rather than

²⁷⁷ GROBER, Ulrich. **Sustainability**. A culture history. Dartington Hall Totnes, Devon, UK: Green Books, 2012. p.17. “O que você entende pelo termo “sustentabilidade? Está claro ou nublado? Muito inconsciente? Muito brando? Um raio de esperança com expectativas positivas? Ou apenas um tédio? Isso libera a imaginação? Isso esclarece? Ou é obscuro? Por mais que o use dentro do seu próprio vocabulário, você deve saber exatamente do que está falando. Reclamações sobre os últimos anos. Nos últimos anos, as reclamações sobre o ‘uso exagerado’ do termo, sobre a diluição e confusão de significado, transformaram-se em um mantra. Em meu trabalho como jornalista, conheço pessoas que nunca pronunciam a palavra sem balançar os dedos no ar para sinalizar aspas. Entrou na linguagem da publicidade e da propaganda política. Uma dieta sustentável, ‘recuperação sustentável de doenças,’ retorno sustentável do capital, ‘liberdade sustentável da caspa’ - nada é impossível. Recentemente, a rodovia mais sustentável de todos os tempos foi inaugurada na Suíça. Alguém a favor do golfe sustentável? E que tal uma ‘Las Vegas sustentável? (Pesquise no Google!) O que exatamente está acontecendo aqui? Certamente não há nada de errado com “saúde sustentável ou” recuperação sustentável “. Todo mundo entende o que isso significa - nada mais do que um efeito duradouro. A palavra funciona como sinônimo de durável ou permanente. Mas o que significa quando alguém fala de ‘crescimento sustentável? Crescimento contínuo do produto nacional bruto, ou de um império de negócios, com todos os danos colaterais ecológicos e sociais associados? Ou é o crescimento da estrutura verde dentro de uma economia que pode estar encolhendo porque abandonou suas estruturas insustentáveis” (tradução livre do autor)

²⁷⁸ TOMAZ, Roberto Epifânio et.al. (Orgs.). **Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba, Ithala, 2020. p.26-29.

unsubstantiated perception. Universal use the term relative sustainability would allow individuals, organizations, and governments to make informed – and – therefore, better decisions ²⁷⁹.

É fundamental que as políticas públicas sejam estruturalmente sustentáveis sob pena de severo colapso da própria política assistencial, notadamente em razão da crescente demanda decorrente do aumento populacional de idosos no Brasil e no mundo.

Ocorre que tanto a ideia de um possível Desenvolvimento Sustentável quanto a de Sustentabilidade ou, dito de outro modo, de um futuro viável do planeta, exigem várias mudanças de paradigmas que envolvem as já conhecidas dimensões ambiental, econômica e social que, por sua vez, exigem também mudanças radicais nas esferas políticas e jurídicas para que promovam uma real alteração no cenário global, arrebatando a iniciativa dos desenfreios interesses econômicos que praticamente monopolizam os processos de transformação. ²⁸⁰

E no que concerne ao cenário global, ainda há um longo caminho a percorrer, já que a materialização de políticas públicas sustentáveis encontra entraves decorrentes do poder econômico global. Sob este viés, MAY e DALY aduzem que:

[...] Sustainability recognizes responsibilities owed to those who follow. The constitutions from about a dozen countries give at least a passing nod to “future generations”. For example, Andorra’s constitution directs policy makers to protect natural resources “for the sake of the future generations.” Argentina’s constitution directs the state to manage resources for “ a healthy, balanced environment which is fit for human development and by which productive activities satisfy current necessities without compromising those of future generations...” Brazil’s declares that “ the Government and the Community have a duty to defend and to preserve the environment for present and future generations.[...] [...] The elasticity of the concept of sustainability can frustrate implementation and enforcement [...] Sustainability stand very little chance of being taken seriously by the current US Supreme

²⁷⁹ OPPENLANDER. Richard. **Food Choice and Sustainability**. Minneapolis, MN55401: Publish Green, 2013, p.128. “Em todo o mundo, há uma preocupação significativa em se tornar “sustentável” (verdadeira ou totalmente sustentável), mas, ao mesmo tempo, há uma clara falta de precisão tanto na definição quanto na quantificação desse termo, particularmente no que se refere à sua aplicação à escolha de alimentos. É hora de introduzirmos o conceito de “sustentabilidade relativa” ideal - fornecendo uma aparência de comparação real relacionada aos fatos, ao invés de percepção sem fundamento. O uso universal do termo sustentabilidade relativa permitiria que indivíduos, organizações e governos tomassem decisões informadas - e, portanto, melhores” (tradução livre do autor)

²⁸⁰TOMAZ, Roberto Epifânio et.al. **(Orgs.). Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba, Ithala, 2020. p. 19.

Court. It is a guiding principle, nota a constitutionally enshrined doctrine, and it is not readily shaped into a traditional legal case or controversy. No US law requires or even recognizes sustainability²⁸¹.

E essa mencionada elasticidade, torna a sustentabilidade um conceito de ampla definição, desprovido de elementos que o tornem preciso, o que dificulta sua implementação efetiva.

No caso das políticas públicas brasileiras, especificamente àquelas destinadas à proteção das garantias constitucionais dos idosos residentes em entidades de atendimento de longa permanência, percebe-se, ao menos no Estado de Santa Catarina, a insuficiência de planejamento sustentável, considerando-se a esmagadora quantidade de entidades de cunho particular em detrimento de entidades governamentais.

Sob este prisma, torna-se fundamental, para a realização ordenada de políticas públicas sustentáveis, que sejam considerados fatores de toda ordem na proteção das garantias e prerrogativas constitucionais dos idosos residentes em ILPIs. Dentre os fatores relevantes, ressalta-se o orçamento público como fator fundamental, conforme anteriormente mencionado, assim como o planejamento estratégico das políticas públicas implementadas e em curso, a fim de que se possam avaliar fatores positivos e negativos na factibilidade ou manutenção de tais políticas; e por fim, deve ser avaliada - também sempre de forma estratégica e continuada, em homenagem ao princípio constitucional da eficiência -, a sustentabilidade das políticas públicas em andamento.

²⁸¹ MAY, James R; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. Cambridge University Press, United Kindom, 2015.p.266. "A sustentabilidade reconhece as responsabilidades devidas àqueles que seguem. As constituições de cerca de uma dúzia de países dão pelo menos um aceno de passagem para as "gerações futuras". Por exemplo, a constituição de Andorra orienta os formuladores de políticas a proteger os recursos naturais "para o bem das gerações futuras". A constituição da Argentina orienta o Estado a administrar os recursos para "um meio ambiente saudável e equilibrado, adequado ao desenvolvimento humano e pelo qual as atividades produtivas atendam às necessidades atuais sem comprometer as das gerações futuras ...". O Brasil declara que "o Governo e a Comunidade têm um dever de defender e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. [...] [...] A elasticidade do conceito de sustentabilidade pode frustrar a implementação e aplicação [...] A sustentabilidade tem poucas chances de ser levada a sério pela atual Suprema Corte dos EUA. É um princípio orientador, não uma doutrina consagrada constitucionalmente, e não é prontamente moldado em um caso legal tradicional ou controversia. Nenhuma lei dos EUA exige ou mesmo reconhece a sustentabilidade"

Foi apenas com a Conferência de Johannesburg em 2002 e o estabelecimento dos Objetivos do Milênio (OM) que a Sustentabilidade (nesta etapa ainda em extremamente associada, como já visto, à ideia do Desenvolvimento Sustentável) se estabelece como meta global, além de consagrar sua tríplice dimensão (ambiental, social e econômica) como qualificadora de qualquer projeto.²⁸²

E, diga-se, a tríplice dimensão do conceito de sustentabilidade pode servir de base a sua adequação, desde que considerada pelo administrador público.

A Sustentabilidade, portanto, não deve ser confundida com o conceito de desenvolvimento sustentável, pois pressupõe a conjugação dos fatores ambiental, social, e econômico, indissociáveis, no processo de construção de políticas públicas que sejam factíveis e materializem, de forma efetiva as necessidades dos cidadãos. [...] Não é possível conceber o funcionamento sustentável de uma ILPI sem que se considere o fator ambiental, isto é, se o ambiente é saudável, arejado, com espaço suficiente ao convívio dos idosos. De igual forma, não é possível a estruturação de uma ILPI sem o aspecto econômico, já que a operacionalização demanda elevado custo com equipe técnica adequada, medicamentos a serem disponibilizados pela rede pública, cuidados médicos especiais. Por fim, o fator social é fundamental para que os idosos possam participar de programas públicos de integração em sociedade, cursos, atividades, passeios em grupo, enfim, ações que lhes permitam a continuidade da vida social, nos limites de suas possibilidades.

283

Conforme a pesquisa percebe-se que a questão do envelhecimento populacional acarretará, já nas próximas décadas, um forte impacto na sociedade, tanto no fator quantitativo - considerando o aumento expressivo da população idosa e suas projeções futuras -, quanto no fator orçamentário público, em razão de um novo molde que, de forma fugaz, tornar-se-á obrigatório.

O envelhecimento populacional vem trazendo à tona diversas discussões sobre o impacto do aumento de idosos na sociedade que apresentam a necessidade de cuidados. Nossa organização de políticas públicas, a partir da Constituição Federal de 1988, impôs que parte do atendimento às vulnerabilidades sociais, ficasse restrita ao atendimento da Assistência Social de maneira bastante engessada. Esta segmentação faz com que o orçamento

²⁸² TOMAZ, Roberto Epifânio. **Direito Empresarial Transnacional** 1. ed. Ilhas Maurício: Novas Edições Acadêmicas, 2018. p.117.

²⁸³ TOMAZ, Roberto Epifânio. et.al. **Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba: Ithala, 2020. p.151-152.

para atendimento das demandas sociais também seja trabalhado de maneira isolada e muitas vezes sem qualquer correlação das atividades que poderiam, se unificadas, promover o melhor aproveitamento dos recursos através de um planejamento mais abrangente e ampliado.²⁸⁴

Faz-se necessário, portanto, repensar o desgaste do orçamento público, cuja previsão legal determina sua disponibilidade para o custeio das políticas públicas de proteção aos direitos e às garantias fundamentais, nesse caso, dos idosos. Igualmente, é necessário que se criem mecanismos efetivos de controle visando ao aumento da transparência e da fiscalização dos gastos da administração pública, de forma a permitir a aplicação adequada e em conformidade com a determinação constitucional dos recursos públicos destinados a custear políticas públicas.

Que se proponha um novo modelo sustentável de políticas públicas em relação aos idosos, a fim de que os recursos públicos destinados à proteção dessa população que se agiganta, e da qual se pretende fazer parte, possam ser utilizados com sabedoria e de forma estratégica, considerando-se a prioridade de que são revestidos os direitos e garantias fundamentais dessa expressiva camada populacional.

²⁸⁴SANTANA FILHO, Luis Carlos; COELHO, Tainá T. (Orgs). **Terceira Idade no Brasil: Representações e Perspectivas**. São Paulo: Blucher, 2021. p.40.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme a pesquisa realizada nesta dissertação, percebeu-se que a representação social dada à figura dos idosos na sociedade sofreu variações nas diferentes culturas ao longo da história e que as garantias e direitos fundamentais dos idosos, previstos no ordenamento jurídico atual, decorreram de um processo histórico gradual, ainda em construção, o qual, apesar de ser considerado na letra da lei como tema de interesse geral da sociedade, ainda depende da conscientização social para sua efetiva materialização.

Demonstrou-se que a estrutura constitucional das garantias fundamentais dos idosos, no Brasil, alcançou um patamar de reconhecimento formal bastante expressivo, e que, de igual sorte, a legislação infraconstitucional revelou-se moderna e bem moldada às necessidades e à proteção dos idosos.

As inovações e os estudos científicos pesquisados comprovaram que os avanços trazidos pela Gerontologia, nas últimas décadas, permitiram aos idosos ter significativa melhora não só na qualidade de vida, mas também em relação à continuidade das atividades sociais e laborativas, em maiores condições de igualdade com os mais jovens. Demonstrou-se, igualmente, que o grau de incapacidade dos idosos pode variar dependendo das condições pessoais e ambientais a que foram submetidos, tratando-se de um importante fator de risco, o qual deve ser necessariamente considerado na formulação de estratégias de proteção a essa camada da população.

Com relação às entidades de atendimento, especialmente as Instituições de Longa Permanência para Idosos, objeto da presente pesquisa, percebeu-se que são, na verdade, verdadeiras ferramentas sociais de proteção aos idosos que, por diversos fatores - sejam eles de ordem financeira, familiar ou de saúde -, não possuem capacidade de autogestão, ou, mesmo, de obter moradia condigna, e necessitam de acompanhamento e suporte integrais na última etapa da vida.

Porém, demonstrou-se que é infactível a proteção integral dos direitos dos idosos sem a participação conjugada da família, da sociedade e do Estado, os quais devem exercer suas funções de forma uníssona, a fim de alcançar a proteção máxima a que alude o arcabouço legal vigente.

Também foi possível observar que ao Ministério Público foi delegada a importante missão constitucional e infraconstitucional de proteção dos direitos e garantias dos idosos, tratando-se de Instituição cujo papel é essencial na defesa das questões legais afetas ao tema, especialmente quando em voga o bom funcionamento das Instituições de Longa Permanência para Idosos, cuja fiscalização periódica e pessoal lhe compete, e a qual oportuniza contato próximo com diversas questões que podem ser solucionadas diretamente, e de forma mais célere, pelo órgão ministerial.

Ainda com relação às ILPIs, foi possível perceber que as políticas públicas destinadas à manutenção e ao funcionamento das referidas entidades estão bem aquém do desejável no cenário nacional, e que o Poder Público deve dispensar maior atenção a essa questão, levando em consideração principalmente o aumento populacional de idosos, em razão da iminência de demandas emergentes. A população mundial está envelhecendo, o que significa que essa parcela da população aumentará consideravelmente em todos os países, conforme demonstram os dados estatísticos coletados na presente pesquisa: também no Brasil os idosos constituirão a maior parte da população nas próximas décadas a considerar-se o aumento da expectativa de vida em nosso país.

Diante desse cenário, surgirão inúmeras demandas envolvendo idosos, especialmente questões afetas ao abandono e à hipossuficiência econômica, que exigirão a adoção de providências urgentes, as quais o Estado não poderá relegar a responsabilidade para particulares em razão da obrigação decorrente da própria Lei.

E, especificamente no Estado de Santa Catarina, com base nos dados e fontes pesquisadas, percebeu-se que a estrutura de funcionamento das referidas entidades de atendimento, atualmente, é gerida majoritariamente por entidades particulares, o que demonstra a inadequação na formulação das políticas públicas destinadas à proteção dos idosos, e exige maior planejamento, participação popular, e formulação de estratégias até o processo decisório governamental final.

Sob esta ótica, a pesquisa revelou que as medidas que vem sendo adotadas pelo poder público em relação às políticas públicas envolvendo a estruturação de Instituições de Longa Permanência é insuficiente e poderá acarretar consequências negativas à população de idosos necessitadas, que tende a aumentar nos próximos anos.

Os dados coletados demonstraram, ainda, que a inclusão digital dos idosos não só é possível, como se tornou fundamental para o convívio desses em sociedade, diante da imensa presença tecnológica no meio social e seu inevitável impacto no modo de vida do mundo moderno. Viu-se, também, que os dispositivos digitais, advindos da evolução tecnológica, podem ser utilizados em benefício dos idosos, a fim de proporcionar-lhes melhor qualidade de vida, proteção, maior interação social e independência, ou, ao menos, maior autonomia nas atividades diárias, especialmente para os residentes em ILPIs.

De igual sorte, através dos dados coletados constatou-se que a estruturação de políticas públicas de proteção aos idosos depende de importantes fatores, tais como orçamento público, participação popular e planejamento estratégico continuado, de forma a alcançar a sustentabilidade de maneira efetiva, especialmente em razão do aumento populacional de idosos, já mencionado.

Concluiu-se, por fim, que a sociedade ainda não reconheceu a importância das questões afetas aos idosos, em muitos casos por preconceito, ou por dificuldade de autorreconhecimento no processo social de envelhecimento, o que acarreta discriminação e acaba por acentuar a marginalização dos idosos na sociedade. É preciso, portanto, que se teça um novo olhar sobre as questões referentes aos idosos, pois se trata, como já confirmado, de assunto de interesse social que alcançará a todo e qualquer cidadão, senão hoje, mas em um futuro não tão distante.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

- ABREU FILHO, Helio. **Estatuto do Idoso: Comentários**. Florianópolis: Editora Editograf, 2004. p.19.
- AFONSO, Luiz Fernando. **Publicidade Abusiva e Proteção do Consumidor Idoso**. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p.173.
- ALCANTARA, Alexandre de Oliveira et al. (Coords.). **Estatuto do Idoso: Comentários à Lei 10741/2003**. São Paulo: Editora FOCO, 2019. p.1-3-7.
- ALMEIDA, Luiz Cláudio Carvalho de. **Estatuto do Idoso: Comentários à Lei 10.741/2003**. São Paulo: Editora Foco, 2019. p.66.
- APPLEGATE, Asthon. **This chair Rocks: A manifest Against ageism**. English Edition. Celadon Books: New York, 2016. p.16.
- ARANTES, Rogério de Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: IDESP/EDUC/Editora Sumaré, 2002. p.28.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013. p.242.
- ARISTOTELES. **A Política**. 1. ed. Blue Editora: São Paulo: 2018. p. 627- 639.
- AZEVEDO, Felipe Martins de. **O poder investigatório do Ministério Público e seus limites na tutela da probidade administrativa**. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2010. p. 90.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.p.244-246.
- BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Tradução Maria Helena Franco Martins. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2018. p. 40-59.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova Edição, 28 Tiragem. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004. p. 80-210.
- BODNAR, Zenildo et al. (Orgs.). **O Judiciário Como Instância de Governança e Sustentabilidade: Descobertas, Dúvidas e Discordâncias**. Florianópolis: Editora Emais, 2018. p.46-289.
- BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é; o que não é**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013. p.1.
- BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p116.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 18.
- BRAGA, Cristina; GALLEGUILLOS, Tatiana Gabriela Brassea. **Saúde do Adulto e do Idoso**. 1.ed. São Paulo: Editora Érica, 2014. p.68-70.
- BRAGA, Pérola Melissa Vianna. **Curso de direito do idoso**. São Paulo: Atlas, 2011. p. 9.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003. p. 377.

CARNELUTTI, FRANCESCO. **Como se faz um Processo**. Tradução: Roger Vinícius da Silva Costa. São Paulo: Editora Pillares, 2015. p.23 - 27.

CASTILHO, Ricardo. **Acesso à Justiça. Tutela Coletiva de Direitos pelo Ministério Público: uma nova visão**. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p.128-129.

CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley (Coords.). **Direito da Infância, Juventude, Idoso e Pessoas com Deficiência**. São Paulo: Editora Atlas, 2014. p. 220.

CLAPHAM, Andrew. **Human Rights: A very Short Introduction**. Oup Oxford, 2. ed. 2015. p.147.

COELHO, Darlene Figueiredo Borges. **Edifícios Inteligentes: uma visão das tecnologias aplicadas**. São Paulo: Blucher, 2017. p.28-29.

COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.233.

CONDEMI, Silvana; SAVATIER, François. **Neandertal, nosso irmão: uma breve história do homem**. 1.ed. São Paulo: Vestígios, 2018. p.153.

COURA, Danielle Maxeniuc Silva; MONTIJO, Karina Maxeniuc. **Psicologia aplicada ao cuidador e ao idoso**. 1.ed. São Paulo: Erica, 2014. p.54-77.

CRUZ, Paulo Marcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. 3.ed. Curitiba: Juruá, 2002. v.1, p.35.

CRUZ, Paulo Marcio; OLIVIERO, Maurizio (Orgs.). **Sistemas Jurídicos e Constitucionalismo**. Itajaí: Editora Deviant, 2015. p.82.

DIAS, Reinaldo. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 11.

DI PIETRO, Maria Silvy. **Direito Administrativo**. 33. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p.110-114.

DWORKING, Ronald. **Taking rights seriously** (Bloomsbury revelations) Bloosbury academic, 2013. p.39.

FACELI, Katti et. al. **Inteligência Artificial – Uma abordagem de Aprendizado de Máquina**. Rio de Janeiro: Editora LCT, 2011. p. 333.

FARIAS, Cristiano Chaves de et. al. **Estatuto da Pessoa com Deficiência Comentado**. 2. ed. rev. atual. ampl. Salvador: Juspodium, 2016. p.126.

FAVA, Rui. **A era do indivíduo digital**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.209.

FERRARESI, Eurico. **Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança**. Instrumentos processuais coletivos. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 210.

FISHMAN; Ted. **Shockof Gray: The Aging of the World's Population and How it Pits Young Against Old, Child Against Parent, Worker Against Boss, Company Against Rival and Nation Against Nation**. New York: Scribner Edtion, 2010. p. 240.

FREIRE, Emerson; BATISTA, Sueli dos Santos. **Sociedade e tecnologia na era digital**. 1. ed. São Paulo: Érica, 2014. p.105.

FREITAS, Eduardo Pacheco. **História do Brasil Império**. Porto Alegre: Sagah, 2020. p.21.

FREITAS, Elizabete Viana de et al. **Tratado de Geriatria e Gerontologia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2018. p.3-97.

FREITAS JUNIOR, Roberto Mendes de. **Direitos e Garantias do Idoso**: doutrina, jurisprudência e legislação. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2011. p.3.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: organização, atribuições e regime jurídico. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.p.68-69.

GARCIA, Maria (Coord.). **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. p.30-31.

GONÇALVES, Guilherme Corrêa. **Elaboração e implementação de políticas públicas**. São Paulo: Sagah Educação SA, 2017. p.32.

GUEVARA, Arnaldo José de Hoyos. **Da sociedade do conhecimento à sociedade da consciência**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.p.42.

GUEVARA, Arnaldo José de Hoyos. **Tecnologias Emergentes**: Organizações e Educação. São Paulo: Cengage Learning, 2008. p.198.

GROBER, Ulrich. **Sustainability**. A culture history. Dartington Hall Totnes, Devon, UK: Green Books, 2012. p.17.

HOSSAIN, Akash. **Taking care of Mom and Dad**: The Money, Politics and Emotions that Come with Supporting Your Parents. English Edition, 2021. p.100.

HOGEMANN, Edna Raquel. **Conflitos bioéticos**: clonagem humana. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

HUXLEY, Aldous. **Admirável Mundo Novo**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2014. p.193.

LAFER, Celso. **A internacionalização dos direitos humanos**: Constituição, racismo e relações Internacionais. São Paulo: Manole, 2005. p.12.

LEITE, George Salomão. **Manual Dos Direitos da Pessoa Idosa**. Editora Saraiva Jur. Saraiva: São Paulo 2017. p.583.

MACHADO, Costa; FERRAZ, Anna Candida da Cunha. **Constituição Federal interpretada**. 7. ed. São Paulo: Manole, 2016. p.1176.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos [livro eletrônico]**: conceito e legitimação para agir. 9. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Thomas Reuters Brasil, 2019. p. 7729.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: LTr, 2004. p.18-107.

MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. Cambridge University Press, United Kindom, 2015. p.266.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 29.ed. rev. atual. Ampl. São Paulo Saraiva, 2016. p.74-733

MAZZILI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 9. ed. rev. atual. ampl. Curitiba: Saraiva, 2016. p.40.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição Federal Comentada**. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.694.

MELLO, Flaviana Aparecida de. **Gestão em Serviço Social**. Porto Alegre: Grupo Educação S.A., 2020. p.53.

MILLER, David. **Principles of Social Justice**. Harvard University Press: 2001. p.305.

NAKANISHI, Yumiko. **Contemporary Issues in Human Rights Law: Europe and Asia**. Springer Edition, 2015. p. 185.

NUNES, Rizzato. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p.68.

OLIVEIRA, James Eduardo. **Constituição Federal Anotada e Comentada. Doutrina e Jurisprudência**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p.1651.

OPPENLANDER, Richard. **Food Choice and Sustainability**. Minneapolis, MN55401: Publish Green, 2013. p.128.

PALMA, Rodrigo Freitas. **História do Direito**. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p.439-441

PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do estado contemporâneo**. 4.ed.rev e ampl. Itajaí: Univali,2013. p.17. Disponível em:<<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>> Acesso em:15dez.2019.

PELUZO, Cesar. (Org.). **As Constituições do Brasil: 1824,1891,1934,1937,1946,1967 e 1988**. São Paulo: Manole, 2011.

PERRACINI, Mônica Rodrigues et al. **Funcionalidade e Envelhecimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2019. p.11.

PEROSINI, Gladison Luciano. **Inclusão Digital e Tecnologias na Sociedade da Informação**. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2017. localização 632, kindlebook.

PINHEIRO, Naide Maria; RIBEIRO, Gabrielle Carvalho. (Orgs.). **Estatuto do Idoso Comentado**. 4. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Servanda, 2016.p.42-512.

PINOCHET. Luis Hernan Contreras. **Tecnologia da Informação e Comunicação**. Rio de Janeiro: Elsevier Editora, 2014, p.193.

PRIVOTT, Rex. **Elderly Care Guide. Care Plan For Aging Parents: Thoughtful Care giver Guide**. English Edition, 2020. kindlebook, p. 7.

RAMAYANA, Marcos. **Estatuto do Idoso Comentado**. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2004. p.11-23.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Curso de Direito do Idoso**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p.158-159.

RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 3. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p.7.

RODRIGUES Nara Costa. RAUTH, Jussara. TERRA, Newton Luiz. **Gerontologia Social para leigos**. 2.ed. rev. atual. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016. p.17-150-211-222.

SALLES, Carlos Alberto. **Entre a razão e a utopia**: a formação histórica do Ministério Público. São Paulo: Atlas, 1999. p.13.

SANTANA FILHO, Luis Carlos; COELHO, Tainá T. (Orgs.). **Terceira Idade no Brasil**. Representações e Perspectivas. São Paulo: Blucher, 2021. p.40.

SARAVIA, E. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Orgs.). **Políticas públicas**: coletânea, vol. 1. Enap, 2006. p. 29.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p.58.

SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia Clássica**. Itajaí: Editora Univali, 2001. p.64.

SERAPHIN.Carla Matuck Borba et al. **Comentários ao Estatuto do Idoso**. São Paulo: Saraiva, 2016. *E-book*. p.386.

SIMÃO, Valdir Moyses. **Manual de Sobrevivência do Administrador Público (livro eletrônico)**. São Paulo: Editora Trevisan, 2020. p.114.

SCHONS, Carme Regina; PALMA, Lucia Terezinha Saccomori. **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UFP, 2000. p.84.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **Para uma Revolução Democrática da Justiça**. Coimbra: Edições Almedina, 2014. p.362.

TERRA, Newton Luiz. (Org.). **Envelhecimento e suas Múltiplas áreas do Conhecimento**. Porto Alegre: Editora EDIPUCRS, 2016. p.125.

THEODORO JR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil** – vol.1. 62.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p.272.

TOMAZ, Roberto Epifânio. et al. (Org.). **Reflexões Acerca da Transnacionalidade, Sustentabilidade e Compliance**. Curitiba: Ithala, 2020. p.20 -152.

VAUNE CARR, Cathleen. **Elderlycare Step by Step**: How to Give Care with Confidence. Harvard Publications, 2018. p.148.

VILAS BOAS, Marco Antonio. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015. p.8-85.

WALD, Arnold; Scartezzini, Ana Maria. **Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2003. p.3.

WOLKMER, Antonio Carlos et al. (Orgs.). **Os Novos Direitos no Brasil. Natureza e perspectiva**: uma Visão Básica das Novas Conflituosidades Jurídicas. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p.3095.

ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses Difusos e Coletivos**. Salvador: Editora Juspódium, 2018. p.266-279.

<<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>> Acesso em: 20mai.2021.

¹BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 28 jan. 2021.

<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24036-idosos-indicam-caminhos-para-uma-melhor-idade>> Acesso em: 20 mai. 2021.

Los Indios Sirionó de La Bolivia Oriental. Biblioteca Digital Curt Nimuendajú-Coleção Nicolai. Disponível em: <http://etnolinguistica.wdfiles.com/local--files/biblio%3Ahanke-1942-Siriono/Hanke_1942_LosIndiosSiriono.pdf> Acesso em: 26 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>

Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

Declaração Universal dos Direitos Humanos (unicef.org) Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> Acesso em: 20 abr. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 28 jun. 2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20 dez. 2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20 dez. 2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20 dez. 2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20 jan. 2021.

¹Brasil. Decreto 5109/2004.

Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso> Acesso em 20 jul. 2020.

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso Acesso em 20 jul. 2020.

Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa.

Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/politica_idoso> Acesso em: 20 jul. 2020.

<<https://aurelio.mpsc.mp.br/aurelio/home.asp>>Acesso em: 20abr.2020.

<<https://www.nobelprize.org/prizes/medicine/1908/mechnikov/biographical/>>Acesso em: 18nov.2020.

<<http://genjuridico.com.br/2020/01/03/informativo-de-legislacao-federal-03-01-2020/>> Acesso em: 20jun.2020.

<https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/11/141125_vert_fut_atletas_60anos_dg>Acesso em: 21jun.2020.

<https://www.nytimes.com/2015/02/28/your-money/training-for-triathlons-at-an-olderage.html?_r=1> Acesso em: 18jun.2020.

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-11/expectativa-de-vida-aumenta-mais-de-tres-meses-e-chega-763-anos>> Acesso em: 27mar.2021.

<<https://www.centralpress.com.br/poluicao-causa-envelhecimento-precoce/>>Acesso em: 20dez.2020.

Gerontology in to Greek. Disponível em: <<https://en.bab.la/dictionary/english-greek/gerontology>>Acesso em: 24jun.2021

Brasil. Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>Acesso em: 26set.2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 16nov.2020.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 20jun.2020.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm>

Acesso em: 20jun.2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9921.htm>

Acesso em: 20jun.2020.

Brasil. Decreto 9921/2019. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9921.htm >

Acesso em: 22.abr.2021

BRASIL. Lei 10.406/2002. Art. 1.694. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm>Acesso em: 24set.2020.

<<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>>Acesso em: 24set.2020.

<<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/servicosdesaude/instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>>Acesso em: 24set.2020.

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf >Acesso em: 20abr.2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm >Acesso em: 20abr.2020.

Resolução nº 109/2009. Disponível em:

<https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf>

Acesso em: 21abr.2020.

Brasil. Lei 10741/2003. Art. 50. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20.jun.2020.

Resolução 33/2017 CNDI. Disponível em:

<https://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19219978/do1201708-07-resolucao-n-33-de-24-de-maio-de-2017--19219851> Acesso em: 20jun.2020.

Brasil. Lei 10741/2003. Art. 35.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2020.

RDC 283/2005. Disponível em:

<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2005/res0283_26_09_2005.html> Acesso em 20abr.2020.

<https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2005/res0283_26_09_2005.html>

Acesso em: 20abr.2020.

Política Nacional de Assistência Social. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/19620/TCCE_GOPS_EaD_2015_COSTA_SIMONE.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em 20jun.2020.

<<https://www.portaldoenvelhecimento.com.br/o-ministerio-publico-e-a-fiscalizacao-das-ilpis-um-pouco-da-experiencia-do-estado-do-rj/>> Acesso em 20jun.2020.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm> Acesso em: 20jun.2020.

Brasil. Lei 10741/2003. Art. 74. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm - Acesso em 20jun.2021>.

Brasil. Lei 10741/2003. Art.75. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm > Acesso em 21jun.2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 127.

Disponível em:

<:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 28jan. 2021.

<<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias>> Acesso em: 20jun.2021.

<<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias>> Acesso em 20jun.2021.

<<https://www.mpsc.mp.br/memorial-do-ministerio-publico/historia-do-ministerio-publico>> Acesso em 21jun.2021.

<<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-quarto-poder-o-ministerio-publico-e-o-poder-moderador-do-imperador/>> Acesso em: 20.jun.2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 129 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htmhttp://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.> Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 601. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sumstj/article.htm>.> Acesso em: 28jan.2021.

BRASIL. Lei 8078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Art. 81. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm.> Acesso em: 28jan.2021.

RESOLUÇÃO n.12/2008 do Conselho Nacional do Idoso. Estabelece parâmetros e diretrizes para a regulamentação do art. 35 da Lei nº 10.741/2003, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviços das entidades com a pessoa idosa abrigada. Disponível em: <https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-12-2008_106994.html> Acesso em: 23mai.2021.

Superior Tribunal de Justiça - MP legitimidade. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portaltj/Paginas/Comunicacao/Noticias/MP-tem-legitimidade-para-exigir-que-plano-de-saude-cumpra-clausula-de-atendimento-residencial.aspx>> Acesso em: 20jun.2021.

BRASIL. Lei 10741/2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Art. 45. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm.> Acesso em: 28jan.2021.

Brasil. Lei 10741/2003. Art.74. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2021.

Brasil. Lei 10741/2003. Art.13. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 20jun.2021.

Brasil. Lei 10741/2003. Art.43. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>

Acesso em: 20jun.2021.

<<https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/9984-manual-de-atuacao-funcional-o-ministerio-publico-na-fiscalizacao-das-instituicoes-de-longa-permanencia-para-idosos>> Acesso em: 20jun.2021.

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/normas/RESOLUO_154.pdf> Acesso em: 20jun.2021.

Ministério Público do Estado de Santa Catarina. ATO 398/2018/PGJ. Disciplina a instauração e tramitação de Procedimento Administrativo no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: < <https://www.mpsc.mp.br/atos-e-normas/detalhe?id=2369>> Acesso em: 20jun.2021

<<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf>> Acesso em: 20.jun.2021

<<https://idoso.mppr.mp.br/arquivos/File/ILPIjunh.pdf>> Acesso em: 26jun.2021.

BRASIL. Lei 10741/2003. Art. 65. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 26jun.2021

<https://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%C3%Aancia%20em%20teses%20100%20-20Dos%20Direitos%20dos%20Idosos%20e%20das%20Pessoas%20com%20Defici%C3%Aancia.pdf> Acesso em: 26jun.2021

Brasil. Lei 10741/2003. Art.93. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 26.jun.2021

<<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/go/goias/acesso/acaopopular.html>>

Acesso em: 27.06.2021

<<https://jus.com.br/artigos/4200/a-evolucao-historica-da-acao-popular>> Acesso em: 27.06.2021

Lei 7347/85. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Art. 8§ 2º. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm > Acesso em: 27.jun.2021

Ministério Público do Estado de Santa Catarina. ATO 395/2018/PGJ. Disponível em:
<<https://mpsc.mp.br/atos-e-normas/detalhe?id=2366>> Acesso em: 21jun.2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 21jun.2021.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm> Acesso em: 22jun.2021.

Smartphones: Disponível em:< http://www.nuted.ufrgs.br/oa/edumobile/m1_dm.html> Acesso em 20jun.2021

Disponível em: <<https://www.funarte.gov.br/musica/funarte-celebra-o-dia-do-disco-de-vinil-dia-20-de-abril-terca-feira/>>. Acesso em: 21jun.2021.

<https://media.tghn.org/medialibrary/2011/04/BMJ_No_7070_Volume_313_The_Nurtemberg_Code.pdf> Acesso em: 21jun.2021.

<https://www.wma.net/policies-post/wma-declaration-of-helsinki-ethical-principles-for-medical-research-involving-human-subjects/>> Acesso em 22jan.2021.

<<https://www.nytimes.com/1993/10/24/us/scientist-clones-human-embryos-and-creates-an-ethical-challenge.html>> Acesso em: 22nov.2020.

<<https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/historia-como-os-jetsons-previram-o-futuro.phtml>> Acesso em: 26fev.2021.

Brasil. Lei 10741/2003. Artigo 4ºDisponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm> Acesso em: 28jun.2021

ANEXO I

**Registro/Cadastro das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI)
Atualizado até 16 de março de 2021:**

01 – ILPI Aconchego

02- ILPI Ágape

03 – ILPI Anjo Gabriel

04 – ILPI Anjo da Guarda

05 – ILPI Anni Bust

06 – ILPI Anos Dourados

07 – ILPI Bella Vista – Centro Geriátrico

08 – ILPI Bem Estar

09 – ILPI Betânia (ONG)

10 – ILPI Bethesda (ONG)

11 – ILPI Blumengarten

12 – ILPI Bom Retiro 1

13 – ILPI Bom Retiro 2

14 – ILPI Bom Retiro 3

15 – ILPI Bouganville

16 – ILPI Brilho da Idade (Nosso Lar)

17 – ILPI Caldas

18 – ILPI Cuidando com Amor 1

19 – ILPI Cuidando com Amor 2

20 – ILPI Doce Lar 1

21 – ILPI Doce Lar 2

- 22 – ILPI Edilar**
- 23 – ILPI Family**
- 24 – ILPI Feliz Idade**
- 25 – ILPI Hausblumen**
- 26 – ILPI Joinville**
- 27 – ILPI Longevitá Residencial**
- 28 – ILPI Manoel Peres**
- 29 – ILPI Ma Vie**
- 30 – ILPI Nova Jerusalém**
- 31 – ILPI Novo Lar**
- 32 – ILPI O Cantinho da Oma**
- 33 – ILPI Pedacinho do Céu**
- 34 – ILPI Petry**
- 35 – ILPI Pôr do Sol**
- 36 – ILPI Residencial das Palmeiras**
- 37 – ILPI São Miguel**
- 38 – ILPI Siloé (Anita Garibaldi)**
- 39 – ILPI Ventura (ONG)**
- 40 – ILPI Vila Vicentina de Joinville (ONG)**
- 41 – ILPI Viva Mais**
- 42 – ILPI Armelinda Lar de Idosos**
- 43 – ILPI Bela Vista**
- 44 – ILPI Estrela da Manhã**
- 45 – ILPI Giardino**

46 – ILPI Recanto Feliz

47 – ILPI Santo Anjo

48 – ILPI Viver Mais Feliz

ANEXO II

PÁGINA REFERENTE À AÇÃO CIVIL PÚBLICA N.0902721-10.2018.8.240038

PÁGINA DE SEPARAÇÃO

(Gerada automaticamente pelo sistema.)

Documento 1

Tipo documento:

PETIÇÃO

Evento:

DISTRIBUIDO POR SORTEIO (SAJ)

Data:

24/11/2018 00:05:06

Usuário:

MIG - USUÁRIO DE MIGRAÇÃO

Processo:

0902721-10.2018.8.24.0038

Sequência Evento:

1