

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE MESTRADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS – CAMPUS DE
JACAREZINHO**

**DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES DE LONGA
PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO**

Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

Jacarezinho/PR
2015

Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

**DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES DE LONGA
PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas do Campus de Jacarezinho da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), na Linha de Pesquisa “Estado e Responsabilidade: Questões Críticas”, sob a orientação do Prof. Dr. Renato Bernardi, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica.

Jacarezinho/PR
2015

**Ficha Catalográfica elaborada pela
Biblioteca UENP**

Freitas, Adriana Aparecida Alves Martins

X000x

Direito Fundamental Social à moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos e a Responsabilidade do Estado / Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas. Jacarezinho, PR – Universidade Estadual do Norte do Paraná, 2015.

150 f.

Orientador: Renato Bernardi

Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Mestrado em Ciência Jurídica, 2015.

1. Direito fundamental social à moradia. 2. Instituição de longa permanência para idosos. 3. Políticas Públicas, atendimento domiciliar. I. Bernardi, Renato. II. Universidade Estadual do Norte do Paraná. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. III. Título.

XXX 000.000

Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

**DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES
DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A
RESPONSABILIDADE DO ESTADO**

Essa Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada na sua forma final pela Coordenação do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas do Campus de Jacarezinho da Universidade Estadual do Norte do Paraná, na Área de Concentração: “Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão” e na Linha de Pesquisa: “Estado e Responsabilidade: Questões Críticas”.

Banca examinadora:

Prof.º Dr. Renato Bernardi (UENP)
Presidente

Prof.º Dr.ª Carla Bertoncini (UENP)
Membro

Prof.ª Dr. Jefferson Aparecido Dias (UNIMAR)
Membro

Prof.º Dr.º Fernando de Brito Alves (UENP)
Coordenador do Programa

Jacarezinho/PR, 18 de julho de 2015.

“O Amor jamais acabará.” I Cor 13, 8

DEDICAÇÃO

Com todo o meu amor dedico ao Autor da Vida e

Ao meu amado esposo Fábio com quem quero envelhecer dia após dia e aos meus amados filhos Gabriel e Rafael;

Aos meus pais Gregório (77) e Jandira (67) – exemplos que sempre seguirei,

Aos meus irmãos Eder, Edilson e Êdila. (Admiração),

À minha sogra D. Maria com 83 anos, exemplo de alegria.

Perdoem-me por toda ausência.

AGRADECIMENTOS

À Deus pelo dom da vida.

Ao meu Professor e Orientador *Dr. Renato Bernardi* pela postura, dedicação, atenção, profissionalismo e sinceridade ao me orientar ao longo desse processo sempre se apresentando acessível em responder às minhas dúvidas. Minha admiração e gratidão.

À Coordenação do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) inicialmente na pessoa do *Prof. Dr. Vladimir Brega Filho* e, atualmente, na pessoa do *Prof. Dr. Fernando Brito Alves* pelo brilhantismo e seriedade com que conduzem os trabalhos tornando esse programa uma referência em todo o País, seja pela avaliação com conceito 4 junto ao CAPES, pelos Simpósios Internacionais, pela Revista Argumenta Qualis B2 e, em especial, pela implantação do Programa de Doutorado.

A todo o corpo docente, colegas da X Turma do Programa e à querida Maria Natalina meus sinceros agradecimentos.

Aos meus familiares, amigos e às Irmãzinhas da Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados, representadas pelas Madres Maria del Pilar Juez Moreno e Blanca Emma Cortes Cortes por toda contribuição ao longo desses anos.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo estudar o Direito Fundamental Social à Moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos com foco na responsabilidade do Estado no âmbito nacional, buscando demonstrar, no contexto do Estatuto do Idoso, que a regra é o idoso ter uma moradia digna no seio de sua família natural e a exceção é o atendimento em uma Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI's. O estudo tem por base a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional do Idoso, o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, o Estatuto do Idoso e a Resolução da Diretoria Colegiada 283/2005, dentre outros marcos legais acerca da evolução dos direitos dos idosos nos âmbitos, internacional e nacional. Abordará as atuações do Ministério Público em dois casos práticos e de uma Instituição de Longa Permanência para Idosos, localizada na cidade de Presidente Prudente. Dentro da problemática levantada buscar-se-á demonstrar que as ações propostas pelas políticas públicas não têm sido suficientes para enfrentar a exclusão social do idoso frente ao crescente número de pessoas nesta faixa etária que estão desatendidas pelos programas de moradia existentes, tendo em vista o número restrito de Instituições de Longa Permanência para Idosos, mantidas, em sua grande maioria, por organizações da sociedade civil e movimentos sociais. Porém, não se deixará de apontar conquistas democráticas que priorizam e servem de base para a implementação de programas setoriais, regionais que respondam às demandas e necessidades de uma sociedade cada vez mais preocupada com o respeito e com a promoção dos direitos fundamentais da pessoa idosa.

Palavras-chave: Direitos fundamentais sociais. Moradia em instituições de longa permanência para idosos. Atendimento domiciliar. Novos paradigmas.

FREITAS, Adriana Aparecida Alves Martins de. **Fundamental right to social housing in long term care facilities for the elderly and the responsibility of the State.** 2015. 150 f. Thesis (Masters) – Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Jacarezinho, 2015.

ABSTRACT

This work aims to study the Social Fundamental Right to Housing in long-stay institutions for the elderly focused on state responsibility at the national level, seeking to demonstrate in the elderly statute context, the rule is the elderly have decent housing within their natural family and the exception is the care in a Long Term Care Institutions for the Elderly - LTCIE's. The statute is based on the Federal Constitution of 1988, the National Policy for the Elderly, the International Plan of Action on Aging, the Elderly Statute and the Collegiate Board Resolution 283/2005, among other legal frameworks on the evolution of the rights of elderly in the fields, international and national. Will address the actions of the public ministry in two case studies and a long-stay institution for the elderly, located in Presidente Prudente. Within the problem raised will be sought to demonstrate that the policies proposed actions have not been sufficient to address the social exclusion of the elderly against the growing number of people in this age group who are underserved by existing housing programs, with a view to limited number of long-stay institutions for the elderly, maintained mostly by civil society organizations and social movements. But this work will point out that prioritize democratic gains and underpin the implementation of sectoral, regional programs that respond to the demands and needs of a society increasingly concerned with the respect and promotion of fundamental rights of the elderly.

Keywords: Fundamental social rights. Chalet in long term care facilities for the elderly. Home care. New paradigms.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES, TABELAS E QUADROS

FIGURA 01 – Gráfico aponta o envelhecimento da População Mundial - 2011.....	26
FIGURA 02 – Gráfico demonstra que número de idosos cresce 55% em 10 anos e representam 12% da população.....	27
FIGURA 03 – Gráfico demonstra o número de denúncias recebidas entre os anos de 2011 e 2012.....	55
FIGURA 04 – Gráfico demonstra os tipos de violência contra a pessoa idosa.....	55
FIGURA 05 – Demonstrativo admissão, óbito e rescisões idosos.....	76
FIGURA 06 – Gráfico demonstra o crescente número de idosos com 60 anos ou mais.....	81

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ENVELHECIMENTO NO SÉCULO XXI	16
1.1 Evolução e História dos Direitos Fundamentais.....	17
1.2 As Diversas Dimensões dos Direitos Fundamentais.....	21
1.3 O Envelhecimento no Século XXI.....	24
1.4 Marcos Legais e a Evolução dos Direitos dos Idosos no Âmbito Internacional e Nacional.....	29
2 DO ACESSO À MORADIA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL	37
2.1 Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos.....	43
2.2 Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa.....	49
3 INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS – ILPI’s	53
3.1 A Atuação do Ministério Público na Garantia do Direito Fundamental Social à Moradia em Instituição de Longa Permanência para Idosos.....	63
3.2 Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados.....	68
3.2.1 Breves informações financeiras da prestação do serviço socioassistencial.....	76
4 RE-PENSANDO O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADOS À PESSOA IDOSA	80
4.1 População Idosa como Minoria e Tratamento Prioritário.....	81
4.2 Políticas Públicas Voltadas à Pessoa Idosa.....	83
4.2.1 A Política Pública de Moradia para a Pessoa Idosa.....	93
4.3 Re-Pensando o Direito: Desafios para a Construção de Novos Paradigmas frente à Responsabilidade do Estado em Relação à Pessoa Idosa.....	97
CONCLUSÃO	103
REFERÊNCIAS	107
ANEXOS	118

INTRODUÇÃO

O envelhecimento da população está ocorrendo em todas as regiões do mundo, em países com vários níveis de desenvolvimento, embora tenha progredido de forma mais célere nos países em desenvolvimento, inclusive naqueles que também apresentam uma grande população jovem.

Essa realidade foi apontada como sendo uma das mais significativas tendências do século XX no relatório publicado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA, 2012) acerca do envelhecimento populacional, acenando para a total implementação do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, aprovado na II Assembleia Mundial do Envelhecimento realizada pela Organização das Nações Unidas em abril de 2002 na Espanha.

Com a presente pesquisa buscar-se-á demonstrar que os Direitos Fundamentais consistem em instrumentos de proteção do indivíduo frente à atuação do Estado e que, ao longo da História, assistiu-se à consagração dos direitos civis, dos direitos políticos, dos direitos sociais básicos e dos econômicos, dos direitos coletivos e, mais modernamente, dos direitos das minorias, entre eles, os direitos da pessoa idosa.

Assim o rol dos direitos fundamentais será analisado dentro de uma evolução histórica na qual serão abordadas as diversas dimensões existentes com ênfase à Declaração dos Direitos do Homem que é marcada por questões sociais e tem por foco a proteção aos desamparados.

Na sequência serão abordados os marcos legais e a evolução dos direitos dos idosos nos âmbitos, internacional e nacional, demonstrando que vários desses marcos favorecem o percurso de amadurecimento sobre a questão do envelhecimento bem como no que diz em respeito à implementação de políticas públicas voltadas à pessoa idosa em respeito aos seus direitos fundamentais.

Com ênfase ao marco histórico dos direitos da população idosa no Brasil no ano de 1994 com a criação do Conselho Nacional do Idoso e a promulgação da Política Nacional do Idoso serão abordados vários outros documentos até a aprovação da Lei Federal nº 10.741, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e reconhece o envelhecimento como um direito personalíssimo e sua proteção, um direito social.

Em continuidade será abordado o acesso à moradia como um direito fundamental social com base na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, na Constituição Federal e no Estatuto do Idoso, visando demonstrar a abrangência desse direito no aspecto individualizado.

Em seguida será estudada a proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos e o Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa. No que diz respeito à proteção desses direitos fundamentais que visam disciplinar a atuação do Promotor de Justiça na defesa de idosos em situação de risco, é a abordagem feita em relação ao Ato Normativo nº 857/14 - PGJ-CGMP, de 27 de novembro de 2014, que diz respeito à obrigação legal de fiscalização das entidades de atendimento a idosos onde é permitida a construção de estratégias integradas para uma atuação fiscalizatória articulada e eficiente.

Após análise da Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos será abordado o Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa que tem por objeto o enfrentamento do processo de exclusão social e do fenômeno de violência social e as diferentes formas: físicas, psicológicas, simbólicas e institucionais do uso de coerção, da força e da produção de danos contra a pessoa idosa.

Verificadas as medidas cabíveis que dizem respeito à proteção dos interesses da pessoa idosa serão analisadas as Instituições de Longa Permanência para Idosos visando garantir a qualidade de vida e os seus direitos fundamentais.

Com a finalidade de contextualizar na presente pesquisa os problemas enfrentados pelas famílias brasileiras no que diz respeito ao acesso a moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos como um Direito Fundamental Social serão apresentados dois casos de institucionalização pela via judicial.

E ainda, com base nos casos apresentados, a pesquisa utilizará de dados coletados junto a uma Instituição de Longa Permanência para Idosos, localizada no município de Presidente Prudente (SP), para uma melhor compreensão do tema institucional bem como acerca dos principais problemas enfrentados por seus dirigentes e também pelos familiares que buscam o abrigo para o idoso.

A grande maioria dos relatos e estudos acerca das dificuldades para o abrigo do idoso coincidem com os estudos dos casos apontados na presente pesquisa, razão pela qual a abordagem seguinte é acerca da competência e obrigação do Poder Público pela

implementação de políticas públicas que possam viabilizar a manutenção do idoso no seio de sua família em detrimento ao atendimento asilar em Instituição de Longa Permanência para Idosos.

Assim, importante repensar o Direito Fundamental Social à moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos e seus desafios para a construção de novos paradigmas frente à responsabilidade do Estado em relação à pessoa idosa, inclusive com proposta de um novo conceito desta modalidade asilar no sentido de fomentar o espírito familiar.

Com a presente pesquisa será constatado que é possível garantir o Direito Fundamental Social da Moradia em Instituição de Longa Permanência para Idosos com a preservação dos seus vínculos familiares e comunitários de forma a proporcionar-lhes um ambiente que fomente o espírito familiar, verificando-se ao final que no que tange às outras modalidades propostas de prestação de serviços aos idosos são necessárias políticas públicas que possam viabilizar o seu atendimento, seja no Centro de Convivência; no Centro de Cuidados Diurno; denominado Hospital-Dia e Centro-Dia; na Casa-Lar, na Oficina Abrigada de Trabalho; no atendimento domiciliar bem como em outras formas de atendimento que venham a surgir na própria comunidade.

Por fim e concluindo a presente pesquisa, serão apresentadas três propostas para serem implementadas visando possibilitar ao idoso a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, priorizando o seu atendimento por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar.

Para que os Direitos Fundamentais Sociais à Moradia sejam garantidos é necessário o empenho da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público, com ações simples e consistentes que busquem sempre priorizar a convivência do idoso no seio de sua família e comunidade para que viva com autonomia, integração e participação efetiva na sociedade em detrimento ao atendimento em Instituição de Longa Permanência para Idosos, que sempre será a exceção.

Visando (re)pensar o direito como um desafio para a construção de novos paradigmas voltados ao acesso à moradia, a pesquisa será realizada por meio dos métodos dedutivo, histórico e comparativo, e da técnica de pesquisa bibliográfica com a contribuição de vários juristas brasileiros no que tange a abordagem dos direitos fundamentais coletivos e a

implementação de políticas públicas voltadas à pessoa idosa para promover o acesso à moradia, adotando como referencial teórico de base a análise das ideias apresentadas por Roberto Gargarella em sua obra **As Teorias da Justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**, na qual são feitas abordagens sobre a participação em uma determinada cultura; a polêmica em torno dos direitos coletivos; e os direitos das minorias e a representação democrática.

O marco temporal do presente projeto parte da Declaração Universal dos Direitos Humanos como base na luta universal contra a opressão e a discriminação aprovada em 1948 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, pontuando desde então e até os dias atuais com foco também nas legislações em vigor voltadas à pessoa idosa, evolução histórica dos direitos sociais fundamentais e às políticas públicas.

O programa de Mestrado do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade do Norte do Paraná tem como foco principal o estudo interdisciplinar da Exclusão Social de forma que a delimitação do tema proposto vem ao encontro à linha de pesquisa *Estado e Responsabilidade: questões críticas*, quando em sua essência priorizará pela defesa do regime democrático como regra fundante da preservação dos valores da pessoa humana, estruturada na relação Estado-Sociedade, conduzida pelo império das leis que apresentem adequação e conteúdos sociais.

1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E O ENVELHECIMENTO NO SÉCULO XXI

Os Direitos Fundamentais são instrumentos de proteção conquistados ao longo dos anos e destinados a garantir a liberdade do ser humano proporcionando-lhe autonomia individual contra a atuação arbitrária do Estado.

A palavra fundamental significa, conforme aponta o Dicionário Michaelis (2009), o que serve de fundamento ou de alicerce, que serve de base, importante, essencial, necessário. Esse conceito não se afasta do significado do termo no âmbito jurídico.

Bonavides (2011, p. 560) acentua que a doutrina faz o uso das expressões direitos humanos, direitos do homem e direitos fundamentais de forma indiferente.

Nesse aspecto, Sarlet (1998, p. 31) ressalta que:

Em que pese sejam ambos os termos (“direitos humanos” e “direitos fundamentais”) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é que o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).

No que tange à expressão “Direitos Fundamentais” tem-se que são aqueles reconhecidos e positivados por um determinado Estado, ou seja, nascem e se desenvolvem com as Constituições nas quais foram reconhecidos enquanto os “Direitos Humanos” são aqueles oriundos e que guardam relação com normas de abrangência internacional independente de vínculos com ordens constitucionais.

Já a expressão “direitos do homem” se refere aos direitos reconhecidos por jusfilósofos de orientação jusnaturalista, nesse sentido Sarlet (1998, p. 32) afirma:

A utilização da expressão “direitos do homem”, de conotação marcadamente jusnaturalista, prende-se ao fato de que se torna necessária a demarcação precisa entre a fase que, nada obstante sua relevância para a concepção contemporânea dos direitos fundamentais e humanos precedeu o reconhecimento destes pelo direito positivo interno e internacional e que, por

isso, também pode ser denominada de uma “pré-história” dos direitos fundamentais.

Conforme se constata, embora as expressões “direitos fundamentais” e “direitos humanos” (ou semelhantes) sejam utilizados como sinônimos possuem significados diferentes.

Canotilho bem argumenta acerca da diferença para tais expressões afirmando que os direitos do homem são aqueles derivados da natureza humana enquanto os direitos fundamentais são aqueles vigentes em uma ordem jurídica concreta:

Direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); Direitos Fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espacio-temporalmente. (CANOTILHO, 1998, p. 359)

A expressão direitos fundamentais será utilizada no transcórper do presente estudo por ser a mais utilizada pela doutrina bem como pela Carta Magna de 1988, sendo reconhecida como garantias que foram sendo positivadas pelo direito interno e internacional de acordo com as necessidades dos homens em cada período de tempo e como frutos de diversas transformações ocorridas no decorrer da História.

Nesse sentido, uma análise da evolução histórica dos documentos legais que formaram o marco dos Direitos Fundamentais transformando-os em garantias do homem face ao Estado Democrático é de suma importância para o estudo do Direito Fundamental Social à Moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos, objeto da presente pesquisa.

1.1 Evolução e História dos Direitos Fundamentais

Brega Filho (2002, p. 3) afirma que a doutrina dos direitos fundamentais surgiu da fusão de várias fontes, mas tem como bases o cristianismo, com a ideia de que “criados à imagem e semelhança de Deus, todos os homens tem uma liberdade irrenunciável que nenhuma sujeição política ou social pode destruir”, o direito natural e o constitucionalismo.

Sintetizando o *devoir* histórico dos direitos fundamentais até o seu reconhecimento nas primeiras Constituições escritas, Sarlet (1998, p. 37) afirma que K. Stern, conhecido mestre de Colônia, destaca três etapas/fases dos direitos fundamentais que compreenderiam: uma fase pré-histórica, que se estende até o século XVI; uma outra fase intermediária, que abrangeria o período de elaboração da doutrina jusnaturalista e da afirmação dos direitos naturais do homem e, por fim, a fase da constitucionalização, que teve início em 1776, com as sucessivas declarações de direitos dos novos Estados americanos.

A primeira codificação de proteção individual em que estavam presentes direitos comuns a todos os homens, como a vida, propriedade e dignidade, prevendo-se, também, a supremacia das leis em relação aos governantes surge ainda no antigo Egito, bem como Mesopotâmia, onde tais direitos foram consubstanciados no Código de Hamurabi (1690 a.C.), conforme lembra Moraes (1998, p. 25).

Brega Filho (2002, p. 4) destaca também a propagação das ideias de Buda (500 a.C) a respeito de igualdade de todos os homens como sendo considerada uma fonte remota dos direitos do homem.

A constatação de que o mundo antigo, por meio da religião e da filosofia legou algumas das ideias-chave que, posteriormente, influenciaram diretamente o pensamento jusnaturalista e a sua concepção de que o ser humano, pelo simples ato de existir, é titular de alguns direitos naturais e inalienáveis acabou constituindo a fase denominada de pré-história dos direitos fundamentais no dizer de Sarlet (1998, p. 38), que ainda salienta a circunstância de que a democracia ateniense constituía um modelo político fundado na figura do homem livre e dotado de individualidade, afirmando:

Do Antigo Testamento herdamos a ideia de que o ser humano representa o ponto culminante da criação divina, tendo sido feito à imagem e semelhança de Deus. Da doutrina estoica greco-romana e do cristianismo, advieram, por sua vez, as teses da unidade da humanidade e da igualdade de todos os homens em dignidade (para os cristãos, perante Deus). (SARLET, 1998, p. 38)

Conclui Tavares (2011, p. 490) que, em suma, o jusnaturalismo defende a existência de direitos naturais do indivíduo que são originários e inalienáveis, em função dos quais, e para sua segurança, concebe-se o Estado.

Na Idade Média, de particular relevância foi o pensamento de Santo Tomás de Aquino, que, além da já referida concepção cristã da igualdade dos homens perante Deus, professava a existência de duas ordens distintas, formadas, respectivamente, pelo direito natural, como expressão da natureza racional do homem, e pelo direito positivo (Sarlet, 1998, p. 38).

No dizer de Ferreira Filho (2005, p. 59) a *Rerum Novarum*, editada pelo Papa Leão XIII, chamada como “doutrina Social da Igreja” retoma de São Tomás de Aquino a tese do bem comum, da essência da dignidade da vida humana e do trabalho, bem como a doutrina clássica do direito natural.

Sarlet (1998, p. 40) refere-se ainda ao pensamento de Lord Edward Coke (1552-1634), no que diz respeito à decisiva e importante discussão em torno da *Petition Of Rigths de 1628*, o qual sustentou a existência dos direitos fundamentais dos cidadãos ingleses, principalmente no tocante à proteção da liberdade pessoal contra a prisão arbitrária e ao reconhecimento do direito de propriedade, tendo sido considerado o inspirador da clássica tríade vida, liberdade e propriedade que se incorporou ao patrimônio do pensamento individualista burguês.

O mesmo autor, citando John Locke, discorre acerca da contribuição doutrinária (1632-1704) trazida por este como sendo o primeiro a reconhecer os direitos naturais inalienáveis do homem (vida, liberdade, propriedade e resistência), uma eficácia oponível, inclusive, aos detentores do poder. Para ele, Locke teria desenvolvido uma concepção contratualista de que os homens têm o poder de organizar o Estado e a sociedade de acordo com sua razão e vontade, demonstrando que a relação autoridade-liberdade se funda na autovinculação dos governados, lançando, assim, as bases do pensamento individualista e do jusnaturalismo iluminista do século XVIII, que, por sua vez, desaguou no constitucionalismo e no reconhecimento de direitos de liberdade dos indivíduos considerados como limites ao poder estatal (1998, p. 41).

Para concluir esta fase foi, principalmente e apenas para citar os representantes mais influentes, com Rousseau (1712-1778), na França, com T. Paine (1737-1809), na América; e com Kant (1724-1804), na Alemanha (Prússia), que, no âmbito do iluminismo de inspiração jusnaturalista, culminou o processo de elaboração doutrinária do contratualismo e da teoria dos direitos naturais do indivíduo, tendo sido T. Paine quem na sua obra popularizou a expressão “direitos do homem” no lugar do termo “direitos naturais” (SARLET, 1998, p. 41).

Importante destacar o processo de reconhecimento dos direitos fundamentais na esfera do direito positivo sendo na Inglaterra da Idade Média, mais precisamente no século XIII, que é encontrado o principal documento citado por todos que se dedicam ao estudo da evolução dos direitos humanos: trata-se da Magna Charta Libertatum, pacto firmado em 1215 pelo Rei João Sem-Terra e pelos bispos e barões ingleses. Este documento serviu como ponto de referência para alguns direitos e liberdades civis clássicos, tais como o habeas corpus, o devido processo legal e a garantia da propriedade (SARLET, 1998, p. 42). Por fim conclui que embora considerado o mais importante documento da época, a Magna Carta não foi nem o único, nem o primeiro, destacando-se, já nos séculos XII e XIII, as cartas de franquia e os forais outorgados pelos reis portugueses e espanhóis.

Nesse mesmo sentido, também explica Ferreira Filho (2005, p. 11):

Em toda a Europa encontram-se exemplos, não do registro de direitos do Homem, mas de direitos de comunidades locais, ou de corporações, por meio de forais ou cartas de franquia. Nestes, que os senhores feudais, mormente reis, outorgavam, inscreviam-se direitos próprios e peculiares aos membros do grupo – direitos fundamentais, sem dúvida – para que, por todo o sempre, fossem conhecidos e respeitados.

A terceira fase apontada por Sarlet (1998, p. 37), da constitucionalização, teve início em 1776 com as sucessivas declarações de direitos dos novos Estados americanos com a Declaração de Direitos do povo da Virgínia, datada de 1776 e a Declaração Francesa, de 1789.

Comparato (2001, p. 48) afirma que a Declaração de Direitos do povo da Virgínia, foi o "registro de nascimento dos direitos humanos na História." Já que anteviu uma série de Direitos reiterados, posteriormente, na Declaração da Independência, a qual é considerada por ele como "uma declaração à humanidade" que deu início a uma nova legitimidade política: a soberania popular. Foi também o primeiro documento a reconhecer a existência de direitos inerentes a todo ser humano, independente de sexo, raça, religião, cultura ou posição social conforme constante na Declaração.

No mesmo sentido, Bobbio (1992, p. 48) fazendo referência à Declaração de 1948, afirma que ela é apenas o início de um longo processo já que não possui força de norma jurídica tendo surgido com o fim da Segunda Guerra Mundial visando combater as atrocidades cometidas contra a dignidade humana. No seu entendimento, a Declaração é apenas um ideal para ser alcançado.

Constata-se ao longo da história que tais declarações constituem a primeira marca de transição dos direitos de liberdades legais dos americanos e dos ingleses, sucessivamente, ao plano dos direitos fundamentais constitucionais.

A Bill of Rights inglesa em sua proclamação de abertura, asseverando que todos os seres humanos são, pela sua própria natureza, igualmente livres e independentes, influenciou todas as grandes Declarações de direitos futuras, tais como a francesa (1789) e a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Após as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração Universal dos Direitos do Homem inspirada no sentido que os direitos fundamentais não poderiam ficar restritos a cada Estado, entendendo que tais direitos eram transcendentais, havendo no caso um interesse internacional.

Constata-se, conforme cita Brega Filho (2002, p. 21) que:

Dessa forma, os excessos do absolutismo e as aspirações da burguesia podem ser considerados fatos históricos importantes para o reconhecimento dos direitos individuais na época da Revolução Francesa. A revolução industrial e, em consequência, o surgimento da classe proletária, são fatos históricos decisivos para o surgimento dos direitos sociais. Por fim, os horrores da Segunda Guerra Mundial tem importância fundamental para o surgimento dos direitos de solidariedade.

Conforme se denota as Declarações são marcadas por questões sociais e pela finalidade de assegurar proteção aos desamparados, aspecto específico que convém ser destacado uma vez que diretamente relacionado ao presente trabalho no qual, posteriormente, será analisada a questão pertinente à moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos como sendo um direito social.

Antes porém visando uma melhor compreensão dos direitos fundamentais serão estudadas as classificações históricas do ponto de vista das dimensões.

1.2 As Diversas Dimensões dos Direitos Fundamentais

O conceito dos Direitos Fundamentais está vinculado à evolução da sociedade que constantemente está sujeita a novos direitos.

Tavares (2011, p. 500) afirma que, ao longo da História, assistiu-se à consagração dos direitos civis, dos direitos políticos, dos direitos sociais básicos e econômicos, dos direitos coletivos e, mais modernamente, dos direitos das minorias, do direito ao desarmamento, etc.

A existência de várias dimensões dos direitos fundamentais é perfeitamente compreensível, já que decorrem da própria natureza humana frente às suas necessidades que são infinitas, razão pela qual se fala em diversas dimensões de projeção da tutela do Homem, o que só vem corroborar a tese de que não há um rol eterno e imutável de direitos inerentes à qualidade de ser humano, mas sim, ao contrário, apenas um permanente e incessante repensar dos Direitos (Tavares, 2011, p. 500).

Importante destacar que os autores têm preferido falar em gerações, querendo significar gerações sucessivas de direitos humanos. A ideia de gerações, contudo, é equívoca, na medida em que dela se deduz que uma geração se substitui, naturalmente, à outra, e assim sucessivamente, o que não ocorre, contudo, com as gerações ou dimensões dos direitos humanos. Daí a razão da preferência pelo termo dimensão.

Conforme Bonavides (2011, p. 521), o lema da Revolução Francesa profetizou a sequência histórica da gradativa institucionalização dos Direitos Fundamentais, do que decorre sua divisão em três dimensões (ou gerações), a saber: direitos à liberdade, à igualdade e à fraternidade.

Os direitos de primeira dimensão são aqueles considerados de cunho negativo, ou seja, no dizer de Bonavides (2011, 517) “são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado” já que visam resguardar os direitos fundamentais ligados à liberdade, à vida, à propriedade.

Brega Filho (2002, p. 22) afirma que:

Tais direitos, também, chamados de Liberdades Públicas, direitos individuais ou direitos civis e políticos, são classificados como direitos de primeira geração. Entre esses direitos estariam os direitos tradicionais que dizem respeito ao indivíduo (igualdade, intimidade, honra, vida, propriedade e outros), complementados pela liberdade de expressão, de imprensa, de associação, de manifestação, de reunião e pelos direitos de participação política.

Importante destacar que tais direitos civis e políticos foram reconhecidos e outorgados no direito pátrio desde a Constituição de 1824 sendo, no ensinamento de Afonso da Silva

(1996, p. 169) “a primeira constituição, no mundo, a subjetivar e positivar os direitos do homem, dando-lhes concreção jurídica efetiva”.

No que diz respeito aos direitos de segunda dimensão constata-se o seu status positivo já que demandam comportamento ativo do Estado frente a realização da justiça social, foco da presente pesquisa.

Brega Filho (2002, p. 22) conclui que, conforme se denota dos relatos históricos dos direitos fundamentais, apenas os direitos individuais (Liberdades Públicas) não eram suficientes para a garantia dos direitos fundamentais, referindo-se à necessidade de se criarem condições para o seu exercício.

Com isso, tem-se definidos e assegurados os direitos sociais, econômicos e culturais que tendem a garantir condições sociais razoáveis a todos os homens para o exercício dos direitos individuais.

Logo, são chamados de direitos fundamentais de segunda dimensão por outorgarem ao indivíduo direitos a prestações sociais estatais, tais como assistência social, saúde, educação, trabalho, etc., revelando, no dizer de Sarlet (1998, p. 49), uma transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas.

Importante destacar que na Carta Magna de 1988 estes direitos são elencados em capítulo próprio que tem como título "Dos Direitos Sociais", no qual estão descritos diversos Direitos Fundamentais, dentre os quais o direito à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, a previdência social, etc. (art. 6º, caput).

Os direitos fundamentais de terceira dimensão são de titularidade coletiva e abrangem não apenas interesses individuais, mas os de ordem universal. Logo após a Segunda Grande Guerra Mundial constatou-se que não bastava o reconhecimento dos direitos de primeira e segunda dimensões, pois existem outros direitos que não pertencem apenas ao indivíduo, são transcendentais e pertencem a todos e em razão disso são chamados de direitos da solidariedade.

Brega Filho (2002, 23) dispõe que são considerados direitos de solidariedade o direito à paz, o direito ao desenvolvimento, o direito ao meio ambiente equilibrado, o direito ao patrimônio comum da humanidade e o direito à autodeterminação dos povos.

Tavares citando obra conjunta com Celso Bastos (2011, p. 505) indica a quarta dimensão como composta por um direito universal ao desarmamento nuclear, como forma de preservação da própria espécie humana, o direito à não intervenção genética (como a replicação na espécie) e o direito a uma democracia participativa.

Afirma que parece mais acertado, para manter a estrita coerência com o critério de identificação das demais dimensões, falar, na quarta dimensão, como “uma diferenciação de tutela quanto a certos grupos sociais, como, por exemplo, as crianças e os adolescentes, a família, **os idosos**, os afrodescendentes etc.”, afirmando (TAVARES, 2011, p. 505):

Enquanto os direitos de participação democrática poder-se-iam reconduzir aos clássicos direitos políticos, presentes desde os direitos de primeira dimensão, estes direitos não deixam de ser direitos já existentes, mas que sofrem não um alargamento (extensão) de conteúdo, senão uma **diferenciação qualitativa quando aplicados a certos grupos**.

Assim, nessa linha, exemplo bastante ilustrativo seria **a liberdade de locomoção, típica liberdade de primeira dimensão, à qual se agregaria valor, para fazer surgir o direito à gratuidade nos transportes coletivos urbanos para os maiores de 65 anos** (no caso brasileiro, um direito constitucional presente no art. 230, § 2º, da Constituição de 1988).

Ao final, conclui como sendo apenas uma tendência essa quarta geração e que ainda não se pode considerar consagrada, no mesmo sentido entende por descabido, como pretendem certos autores, uma quinta dimensão (TAVARES, 2011, p. 505).

Frente ao crescimento da população em envelhecimento no Século XXI, aspecto que será analisado a seguir, e consideradas as dimensões de direitos fundamentais existentes, importa destacar que no presente estudo será abordado o direito social à moradia conforme previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, com ênfase à Moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos.

1.3 O Envelhecimento no Século XXI

De acordo com o relatório publicado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA, 2012, p. 03), o envelhecimento populacional é uma das mais significativas

tendências do século XXI apresentando implicações importantes e de longo alcance para todos os domínios da sociedade.

De acordo com projeções das Nações Unidas, tem-se que:

Uma em cada 9 pessoas no mundo tem 60 anos ou mais, e estima-se um crescimento para 1 em cada 5 por volta de 2050". [...] Em 2050 pela primeira vez haverá mais idosos que crianças menores de 15 anos. Em 2012, 810 milhões de pessoas têm 60 anos ou mais, constituindo 11,5% da população global. Projeta-se que esse número alcance 1 bilhão em menos de dez anos e mais que duplique em 2050, alcançando 2 bilhões de pessoas ou 22% da população global (UNFPA, 2012, p. 03).

Conforme se constata, o envelhecimento da população é um fenômeno que já não pode mais ser ignorado e o relatório destaca que para sua concretude envolveu a colaboração de mais de 20 agências das Nações Unidas e organizações internacionais de maior vulto que trabalham na área do envelhecimento populacional. Com isso restou demonstrando que existe uma preocupação no âmbito interno de várias Nações e até mesmo no âmbito internacional, em se conhecer a realidade da população idosa, fato que possibilita que importantes progressos sejam alcançados por muitos países através da adoção de novas políticas, estratégias, planos e leis sobre o envelhecimento. Por outro lado, este mesmo relatório aponta que muito mais precisa ser feito para a total implementação do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, que foi aprovado na II Assembleia Mundial do Envelhecimento, realizada pela Organização das Nações Unidas em abril de 2002, em Madri (UNFPA, 2012, p. 03).

Com a presente pesquisa também se constata que o aumento da longevidade é uma das maiores conquistas da humanidade (UNFPA, 2012, p. 03). Atualmente as pessoas vivem mais em razão de melhoras na nutrição, nas condições sanitárias, nos avanços da medicina, nos cuidados com a saúde, no ensino e no bem-estar econômico. A expectativa de vida no nascimento, atualmente, está situada acima dos 80 anos em 33 países; há apenas 5 anos, somente 19 deles haviam alcançado esse patamar. O relatório, inclusive, destaca que muitos daqueles que o leem viverão até seus 80, 90, e até mesmo 100 anos.

O declínio das taxas de fecundidade e o aumento da longevidade têm levado ao envelhecimento da população e a expectativa de vida ao nascer aumentou substancialmente em todo o mundo. Em 2010-2015, a expectativa de vida ao nascer passou a ser de 78 anos nos países desenvolvidos e 68 nos nas regiões em desenvolvimento. Em 2045-2050, os recém-

nascidos podem esperar viver até os 83 anos nas regiões desenvolvidas e 74 naquelas em desenvolvimento (UNFPA, 2012, p. 03).

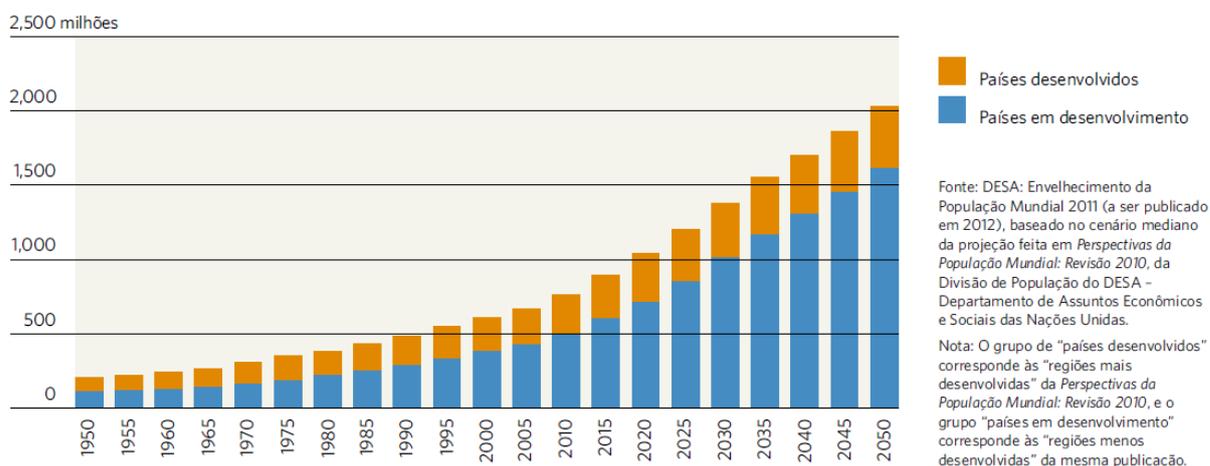
Com base no relatório elaborado pela Organização das Nações Unidas (UNFPA, 2012, p. 03), apenas o Japão atualmente conta com uma população de mais de 30% de idosos; mas, por volta de 2050, estima-se que 64 países se juntarão a ele, com uma população idosa de mais de 30% do total.

Nesse sentido o processo de envelhecimento aumentará mais rápido que qualquer outro segmento da população global até 2050, no mínimo, segundo o relatório Isso já é reconhecidamente um grande desafio político nos países em que a longevidade é alta, e a população jovem está encolhendo.

Conforme se constata no gráfico abaixo em 1950, havia 205 milhões de pessoas com 60 anos ou mais no mundo. Em 2012, o número de pessoas mais velhas aumentou para quase 810 milhões.

FIGURA 01 – Gráfico aponta o envelhecimento da População Mundial - 2011.

Número de pessoas com 60 anos ou mais: Mundo, países desenvolvidos e em desenvolvimento, 1950-2050

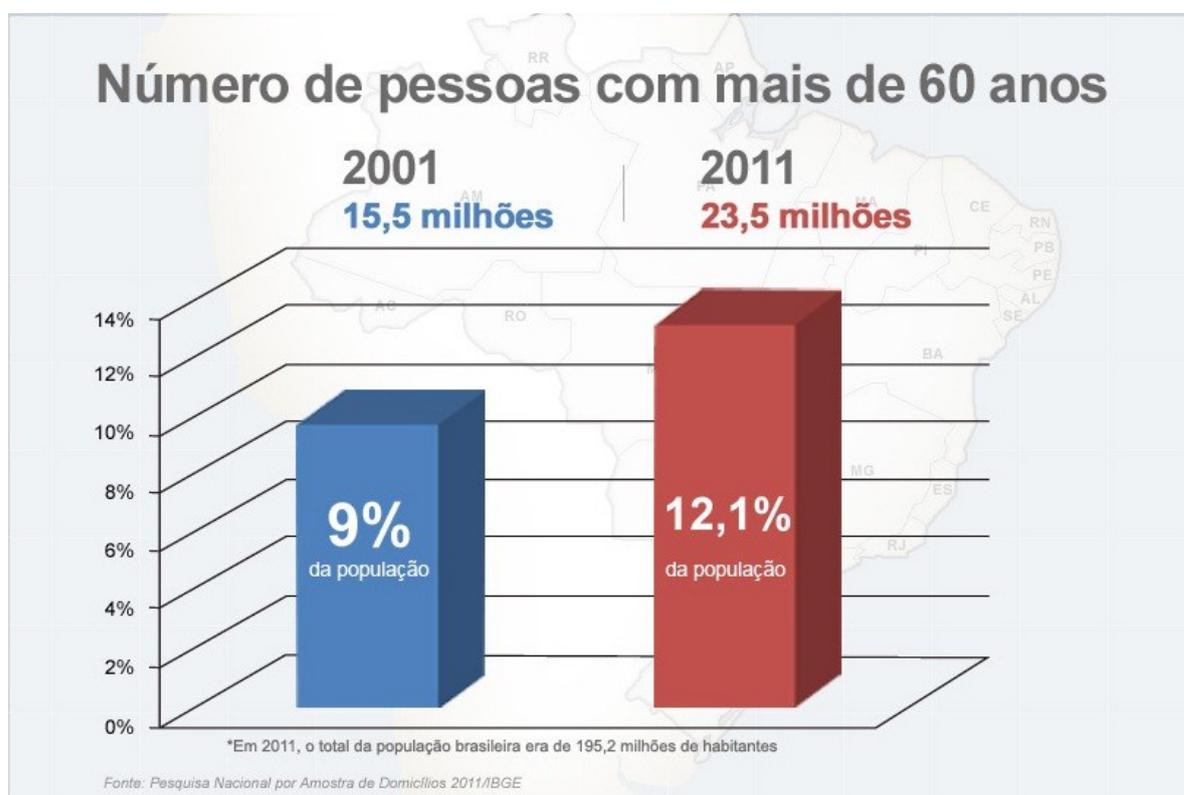


Fonte: UNFPA, 2012

A tendência de envelhecimento da população brasileira cristalizou-se mais uma vez na nova pesquisa do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Os idosos - pessoas

com mais de 60 anos - somam 23,5 milhões dos brasileiros (BRASIL, SDH, 2012), mais que o dobro do registrado em 1991, quando a faixa etária contabilizava 10,7 milhões de pessoas. Na comparação entre 2009 (última pesquisa divulgada) e 2011, o grupo aumentou 7,6%, ou seja, mais 1,8 milhão de pessoas. Há dois anos, eram 21,7 milhões de pessoas, conforme se constata pelo gráfico abaixo:

FIGURA 02 – Gráfico demonstra que número de idosos cresce 55% em 10 anos e representam 12% da população.



Fonte: Pnad/IBGE

Destaca-se, ao final, que são numerosas as oportunidades que essa evolução demográfica apresenta em razão do número de contribuições que uma população em envelhecimento, social e economicamente ativa, segura e saudável, pode trazer à sociedade, embora também apresente desafios sociais, econômicos e culturais para indivíduos, famílias, sociedades e para a comunidade global.

O Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, no Prefácio do relatório afirma:

As implicações sociais e econômicas deste fenômeno são profundas, estendendo-se para muito além da pessoa do idoso e sua família imediata, alcançando a sociedade mais ampla e a comunidade global de forma sem precedentes. É a forma como optamos por tratar dos desafios e maximizar as oportunidades de uma crescente população idosa que determinará se a sociedade colherá os benefícios do dividendo da longevidade.

Garantir que as pessoas, em todos os lugares, envelheçam com dignidade e segurança, desfrutando da vida por meio da sua plena realização é um direito a ser respeitado e garantido às pessoas idosas.

No entanto, a geração de pessoas idosas não é um grupo homogêneo, para o qual bastam políticas generalistas. É importante reconhecer que essa população apresenta características tão diversas quanto qualquer outro grupo etário em termos, por exemplo, de idade, sexo, etnia, educação, renda e saúde.

Cada grupo de idosos, tais como os de baixa renda, de mulheres, de homens, de idade mais avançada, de indígenas, de analfabetos, da população urbana ou rural, tem necessidades e interesses específicos que precisam ser tratados particularmente, por meio de programas e modelos de intervenção adequados a cada segmento (UNFPA, 2012, p. 04). E, nesse sentido, serão abordados os marcos legais e a evolução dos direitos dos idosos no âmbito internacional e nacional.

1.4 Marcos Legais e a Evolução dos Direitos dos Idosos no Âmbito Internacional e Nacional

Conforme já abordado, constata-se no cenário pós Segunda Guerra Mundial o primeiro marco de conquistas relacionadas aos direitos do homem ocorreu em 10 de dezembro de 1948, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Este também é o primeiro grande marco relacionado aos direitos dos idosos.

A declaração, que proclama que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição, prescreve em seu artigo 25 os direitos dos idosos:

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, **a habitação**, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na **velhice** ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. (SÃO PAULO, 2005)

O fato desta Declaração ter sido proclamada é bem expressivo, pois significa que ela resultou da vontade de evidenciar que os direitos fundamentais são inerentes à pessoa humana. Não houve concessão ou reconhecimento de direitos, mas proclamação deles, revelando que a sua existência independe de qualquer vontade ou formalidade (BREGA FILHO, 2002, p. 17) (**Grifou-se**).

No ano de 1988, surge o Protocolo Adicional à Convenção Americana referente aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, “Protocolo de San Salvador”, que passa a ter vigência no Brasil a partir de sua promulgação pelo Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Este Protocolo Adicional trouxe em seu artigo 17 especial proteção à pessoa idosa:

Artigo 17 - Proteção de pessoas idosas

Toda pessoa tem direito à proteção especial na velhice. Nesse sentido, os Estados Partes comprometem-se a adotar de maneira progressiva as medidas necessárias a fim de pôr em prática este direito e, especialmente, a:

- a. **Proporcionar instalações adequadas**, bem como alimentação e assistência médica especializada, **às pessoas de idade avançada que careçam delas e não estejam em condições de provê-las por seus próprios meios**;
- b. Executar programas trabalhistas específicos destinados a dar a pessoas idosas a possibilidade de realizar atividade produtiva adequada às suas capacidades, respeitando sua vocação ou desejos;
- c. Promover a formação de organizações sociais destinadas a melhorar a qualidade de vida das pessoas idosas (CIDH, 1988, p. 03). **(Grifou-se)**

Constata-se a preocupação expressa para que o idoso tenha dentro da proteção especial ampla, os direitos específicos de instalações adequadas, alimentação e assistência médica especializada quando em idade avançada e não tenha condições de provê-las.

Somando-se a isso, a Organização das Nações Unidas, preocupada com o envelhecimento como uma questão de âmbito mundial, realizou duas Assembleias sobre este tema, em 1982 e 2002, respectivamente, nas cidades de Viena e Madri.

Quando do encerramento da II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento que aconteceu em Madrid, Espanha, os governos do mundo formularam uma resposta internacional às oportunidades e desafios do envelhecimento da população no século XXI e a promoção do conceito “Sociedade para todas as idades”, tema principal do evento.

Em resposta à crescente preocupação com o ritmo acelerado e a escala do envelhecimento mundial, a Assembleia aprovou o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, de caráter orientador para que os governos ajam para fazer face ao desafio do envelhecimento da população e apresentam aos responsáveis pela formulação de políticas de todo o mundo. Este Plano estabelece um conjunto de 117 recomendações concretas, que abrangem três esferas prioritárias: pessoas idosas e desenvolvimento, promoção da saúde e do bem-estar na velhice, e criação de um ambiente propício e favorável (BRASIL, Observatório Nacional do Idoso, 2003, p. 18).

O objetivo do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento é garantir que, em todas as partes, a população possa envelhecer com segurança e dignidade e que os idosos possam continuar participando de suas respectivas comunidades como cidadãos com plenos direitos; ao mesmo tempo em que busca oferecer um instrumento prático para ajudar os responsáveis pela formulação de políticas a considerar as prioridades básicas associadas com o envelhecimento dos indivíduos e das populações (BRASIL, Observatório Nacional do Idoso, 2003, p. 29).

A proteção integral às pessoas idosas também tem sua base jurídico-normativa em tratados e documentos internacionais, em especial a Resolução 46/91, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1991, que instituiu como Princípio das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas a independência, a participação, os cuidados especiais, auto realização e a dignidade, além de instituir o dia 1º de outubro como o Dia Internacional do Idoso e determinar o ano de 1999 como o Ano Internacional das Pessoas Idosas (ONU, 1991, p. 02).

Cite-se também a **II Conferência Regional Intergovernamental sobre Envelhecimento na América Latina e no Caribe: uma sociedade para todas as idades e de proteção social baseada em direitos**, que aconteceu entre os dias 04 a 06 de dezembro de 2007, em Brasília, e culminou com a denominada “Carta de Brasília”, que recomendou o início de um diálogo abrangente rumo à construção de uma nova convenção da ONU, voltada à proteção dos direitos da pessoa idosa (BRASIL, Observatório Nacional do Idoso, 2007).

Visando contextualizar o marco histórico dos direitos da pessoa idosa do qual o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais constata-se que o percurso da construção desses direitos coincide com o desenvolvimento dos direitos humanos no Brasil (BRASIL, SNDH, 2011).

A primeira legislação assistencial voltada a pessoa idosa é a Lei 6.179, de 11 de dezembro de 1974, restrita aos beneficiários do sistema previdenciário, denominada como amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade (BRASIL, 1974, p. 01).

No ano de 1979 é publicada a Portaria 25, de 09 de Novembro de 1979, em que a pessoa idosa não-previdenciária passa também a contar, pelo menos na legislação, com igual assistência social, antes estabelecida pela Lei 6.179/74.

Cabe destacar, entretanto, que no final da década de 1970, a expectativa de vida do brasileiro era de pouco mais de 62 anos e seu crescimento populacional representava um aumento mais significativo em relação ao restante da população (BRASIL, SNDH, 2011, p. 05).

Conforme já abordado no ano de 1982, ocorreu em Viena a Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, organizada pela ONU, com o objetivo de iniciar um programa internacional de ação para garantir a seguridade econômica e social das pessoas idosas. Porém, no Brasil esse plano não teve uma repercussão imediata.

Um grande avanço com a promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, na qual demarca o fortalecimento da democracia no país com debates sobre direitos humanos que se ampliam e alcançam status de princípio fundamental para a constituição de uma sociedade livre e justa.

O texto constitucional inovou ao estabelecer direitos à pessoa idosa, até então não previstos em outros textos nacionais. Neste sentido, alguns artigos da Constituição Federal, referentes à idade ou à pessoa idosa, merecem destaque:

Artigo 3º, inciso IV – Dispõe que é objetivo fundamental do Estado “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Artigo 7º, inciso XXX – Proíbe a “diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”.

Artigo 14, parágrafo 1º, inciso II, alínea ‘b’ – Faculta o direito de votar aos maiores de 70 anos.

Artigo 201 – Salaria que a previdência social atenderá, entre outros eventos, à cobertura de doenças, invalidez, morte e idade avançada (inciso I). Estabelece, ainda, o tempo de contribuição para homens, mulheres e trabalhadores rurais (parágrafo 7º).

Artigo 203 – Afirma que “a assistência social será prestada a quem dela precisar, independentemente de contribuição à seguridade social”, e relaciona, entre seus objetivos, “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (inciso I). Assegura, também, “um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

Artigo 229 – Determina que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar seus filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.

Artigo 230 – Dispõe que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes direito à vida”. Estabelece que “os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares” (parágrafo 1º) e garante a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de 65 anos (parágrafo 2º). **Grifou-se**

No que tange ao direito à moradia, tema central da presente pesquisa, e constante no art. 6º da Carta Magna, será abordado no capítulo seguinte, que tem como subtítulo Do Acesso à Moradia como um Direito Fundamental Social.

Embora tenha sido promulgada a Constituição Federal, o que se constata ao longo dos anos é que direitos elementares estavam sendo deixados de serem cumpridos para a população idosa, evidenciando sua exclusão social. Sem a efetivação do Estado Democrático de Direito

para a população idosa, revela-se a necessidade da criação de ações governamentais que supram esta carência, destacando-se as políticas públicas (BRASIL, SNDH, 2011).

Dentro desse contexto, criam-se as condições e possibilidades para que se definam estratégias que possam garantir direitos fundamentais também para os idosos, referenciados em documentos legais e instrumentos internacionais das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos.

No ano de 1990, foi criado no Brasil o Sistema Único de Saúde (SUS), por meio da Lei nº 8.080/90, garantindo a saúde como direito fundamental do homem e dever do Estado. Mesmo sem ter sido citado especificamente nesta lei, o idoso é inserido como beneficiário, já que ela não traz distinção de idade (BRASIL, 1990).

No ano de 1992, a Conferência Internacional sobre o Envelhecimento reuniu-se para dar seguimento ao Plano de Ação Internacional de Viena e, seguindo a recomendação da Conferência, a Assembleia Geral da ONU declarou 1999 o Ano Internacional do Idoso bem como foram aprovados objetivos globais que favorecem, especificamente, a pessoa idosa com sua inserção social, política, econômica e cultural, garantindo-lhes assim uma melhor qualidade de vida (ONU, 2002, p. 01).

Esses objetivos globais tiveram uma repercussão direta no Brasil culminando com a sanção da Lei Orgânica de Assistência Social nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que passou a assegurar direitos importantes aos idosos como o Benefício de Prestação Continuada (artigo 20), que substituiu a renda mensal vitalícia de 1974, garantindo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais um salário mínimo mensal, desde que comprovem não possuir meios de promover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. O idoso poderá receber ainda um benefício adicional, caso esteja em situação de vulnerabilidade temporária (BRASIL, 1993).

Até o ano de 1993 não existia no Brasil uma política nacional para os idosos, apesar da crescente mobilização da comunidade acadêmica e da sociedade reivindicando a garantia de condições mínimas de sobrevivência e cidadania a todos os brasileiros com mais de 60 anos. O Estado brasileiro tinha acumulado um pequeno rol de medidas públicas, que foram consubstanciadas em programas destinados a idosos carentes.

O marco histórico dos direitos da população idosa no Brasil se dá no ano de 1994 por meio da criação do Conselho Nacional do Idoso e da promulgação da Lei nº 8.842, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994), e tem por objetivo, o que consta no seu

Art. 1º. “assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (BRASIL, SNDH, 2011).

Entre os 22 artigos que compõem os seis capítulos desta lei, destacam-se os direitos à cidadania, respeito, não discriminação, informações sobre o envelhecimento, participação, capacitação, atualização, cultura, esporte, lazer, saúde, educação, previdência, trabalho, **habitação** e assistência social (**Grifou-se**). No ano de 1996, a Lei nº 8.842 é regulamentada pelo Decreto nº 1.948, de 3 de julho.

Em comemoração ao Ano Internacional da Pessoa Idosa (1999) o Comitê das Nações Unidas preparou um documento orientando que cada país definisse por si mesmo uma política voltada aos idosos, baseada em propriedades, objetivos e planos nacionais, estruturando programas dirigidos a ações que solucionassem os problemas e necessidades dos idosos e dos efeitos do envelhecimento nas sociedades (ONU, 1999, p. 03).

O Brasil, vindo ao encontro às necessidades específicas do segmento dos idosos aprova a Política de Saúde do Idoso, por meio da Portaria nº. 1395/GM, de 10 de dezembro de 1999, que traz como diretrizes a promoção do envelhecimento saudável; a assistência às necessidades de saúde do idoso; a reabilitação da capacidade funcional comprometida; a capacitação de recursos humanos especializados; o apoio ao desenvolvimento de cuidados informais e o apoio a estudos e pesquisas, revogada posteriormente pela Portaria MS/GM nº 2.528, de 19 de outubro de 2006, que aprovou a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (BRASIL, 1999).

Somente após manifestos de movimentos ativistas sociais é que finalmente em 1º de Outubro de 2003 foi aprovada a Lei Federal nº 10.741, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e reconhece o envelhecimento como um direito personalíssimo e sua proteção, um direito social:

Art. 8º O **envelhecimento** é um **direito personalíssimo** e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente. (**Grifou-se**)

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

Os artigos supra mencionados versam sobre o direito à vida e vão ao encontro com o que dispõe a Constituição Federal e legislações internacionais ao estabelecer a obrigatoriedade do Estado em garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, por meio de

políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento digno em respeito aos seus direitos fundamentais.

O Estatuto, em seu artigos 1º a 3º, dispõe que o mesmo é destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos elencando acerca dos direitos do idoso à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, cabendo ao Estado, à comunidade, à sociedade e à família a obrigação de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação desses direitos.

No que tange à garantia de prioridade no atendimento à pessoa idosa, cuja abordagem se dará nos próximos capítulos, os incisos constantes do parágrafo único do artigo 3º do Estatuto do Idoso tratam com propriedade:

- II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;
- III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;
- V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência.

A regulamentação do artigo 4º sobre os tipos de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão será abordada quando do estudo do Capítulo que trata acerca Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa.

O Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade são direitos fundamentais assegurados à pessoa idosa e dispostos no artigo 10 do Estatuto.

A prestação de alimentos ao idoso é abordada nos artigos 11, 12, 13 e 14, no contexto do Estatuto do Idoso e em conformidade com o Código Civil, sendo importante destacar que é preciso garantir não apenas a alimentação da pessoa idosa, mas também sua sobrevivência.

É nesse contexto que os familiares têm encontrado dificuldade em manter e cuidar dos seus idosos, pois o conceito de alimentos deve ser entendido de forma ampla, ou seja, englobando alimentação, medicamentos, vestuário, habitação, lazer, saúde, entre outras despesas.

Conforme já abordado, caso a família não tenha condições de manter o idoso, impõe-se ao Poder Público essa responsabilidade, conforme dispõe a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 1993).

O Estatuto também contempla como direitos fundamentais a atenção integral à saúde, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, ao trabalho sem qualquer discriminação, à previdência social, à assistência social, à habitação e ao transporte em favor da pessoa idosa.

Os artigos 37 e 38, que tratam “Da Habitação” também serão abordados adiante, quando do estudo do Capítulo que trata acerca do Acesso à Moradia como um Direito Fundamental Social

Diante do contexto histórico apresentado acerca dos marcos legais e da evolução dos direitos dos idosos no âmbito internacional e nacional constata-se que o Estatuto do Idoso é um dos marcos mais importantes para os direitos da pessoa idosa no Brasil por assegurar-lhe, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à liberdade, à dignidade, à habitação, entre tantos outros.

Considerando o objeto do presente trabalho, na sequência será abordado o acesso à moradia como um Direito Fundamental Social, com base na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, na Constituição Federal e no Estatuto do Idoso.

2 DO ACESSO À MORADIA COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL

O reconhecimento expresso pela ordem jurídica positivada do direito fundamental à moradia foi tratado pela primeira vez na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, conforme artigo XXV:

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, **alojamento**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, **velhice** ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (SÃO PAULO, 2005). (**Grifou-se**).

Ainda no âmbito internacional e, especialmente voltados aos direitos da pessoa idosa - inclusive o de moradia -, também outros importantes documentos foram produzidos durante a II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, realizada em abril de 2002, pela Organização das Nações Unidas em Madri, Espanha, e editados pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Presidência da República sob a denominação de Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, que dispõe em sua apresentação:

A Declaração Política e o Plano de Ação Mundial para o Envelhecimento constituem importante referencial para o direcionamento das ações da Secretaria Especial dos Direitos Humanos que, juntamente com a Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso têm promovido o combate à discriminação, à negligência, ao abuso e aos maus tratos à velhice. O desafio de viver com dignidade, uma vida socialmente ativa durante todo o percurso do envelhecimento, é uma realidade que envolve a todos nós. Ministro Nilmário Miranda. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. (BRASIL, Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, 2003, p. 11)

O Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento traz estudos conceituais bem como relatos de experiências no contexto internacional, que vêm ao encontro dos problemas

vivenciados no mundo e no território brasileiro, e estabelece, como terceira Orientação Prioritária, o tema 1 - Moradia e condições de vida, trazendo em sua abordagem:

95. Para os idosos, **a moradia** e o ambiente são particularmente importantes devido a fatores como a acessibilidade e a segurança, o ônus financeiro que supõe manter um lar e a importante segurança emocional e psicológica que o lar oferece. É fato reconhecido que uma moradia satisfatória pode trazer benefícios para a saúde e o bem-estar. É também importante que, **sempre que seja possível**, os idosos tenham a possibilidade de escolher devidamente o lugar onde queiram viver, **fator que é preciso incorporar às políticas e programas.**

96. **Nos países em desenvolvimento e em alguns países de economias em transição está se produzindo um envelhecimento demográfico rápido num marco de constante urbanização, e um número cada vez maior de pessoas que estão envelhecendo nas zonas urbanas não tem (sic) moradia e serviços acessíveis. Ao mesmo tempo, grande número de pessoas está envelhecendo em solidão nas zonas rurais e já não no ambiente tradicional da família. Abandonadas a seus próprios meios, com frequência não têm transporte adequado nem sistemas de apoio.**

97. Nos países desenvolvidos, as áreas edificadas e o transporte adequado para idosos são também causa de crescente preocupação. As novas áreas residenciais costumam ser idealizadas para famílias jovens que contam com meios de transportes próprios. O transporte é problemático nas zonas rurais porque as pessoas idosas, à medida que vão envelhecendo, dependem mais do transporte público, que costuma ser deficiente nessas zonas. Por outra parte, **alguns idosos talvez continuem vivendo em casas que já não podem manter depois que seus filhos deixaram o domicílio familiar ou depois da morte do cônjuge.** (BRASIL, Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, 2003, p. 67) (Grifou-se)

Constata-se o primeiro dentre os objetivos do Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento: a promoção de condições para que o idoso envelheça na comunidade em que viveu, levando devidamente em conta suas preferências pessoais e as possibilidades no tocante à moradia acessível.

Algumas medidas propostas são no sentido de promover o desenvolvimento de comunidades em que se integrem as diversas idades bem como a instauração de políticas que visem apoiar iniciativas destinadas a facilitar o acesso de idosos a bens e serviços e a distribuição equitativa de moradias sociais, entre outras.

O segundo objetivo trazido pelo Plano em questão é o que diz respeito à melhoria do projeto ambiental e da moradia para promover a independência de idosos, considerando suas necessidades, particularmente dos que apresentam incapacidades e/ou limitações, tendo como algumas medidas: projetar alojamentos e espaços públicos que atendam à necessidade de

dispor moradias compartilhadas e multigeracionais; ajudar idosos a conseguirem que suas moradias estejam livres de obstáculos à mobilidade e ao acesso.

Por fim, o terceiro objetivo é no sentido da melhoria e da disponibilidade de transporte acessível e economicamente exequível, para os idosos, nas zonas rurais e urbanas.

No âmbito nacional, especificamente em relação à Constituição Federal de 1988, somente a partir da Emenda Constitucional nº 26, de 2000, incorporou-se, no artigo 6º, o direito à moradia como direito fundamental, em razão dos problemas sociais vivenciados em nosso país, ante a exclusão social de grande parte da população.

A partir de então, no que diz respeito aos direitos fundamentais sociais, o acesso à moradia é expressamente disposto na Carta Magna que dispõe:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010) (destaque nosso)

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (BRASIL, 1988).

Conforme se denota, o rol do art. 6º não é taxativo já que os direitos fundamentais sociais se estendem por toda a Constituição Federal de 1988.

Acerca desses direitos elencados na Constituição Federal de 1988 no Capítulo II, Sarlet (1998, p. 189) afirma que:

[...] na Constituição vigente, os direitos a prestações encontraram uma receptividade sem precedentes no constitucionalismo pátrio, resultando, inclusive, na abertura de um capítulo especialmente dedicado aos direitos sociais no catálogo dos direitos e garantias fundamentais.

Nesse sentido, ainda no dizer de Sarlet (1998, p. 202) o Estado social de Direito, também denominado Estado de bem-estar, distingue-se justamente por ter avocado para si a tarefa de realização da justiça social, em razão da qual deve zelar por uma adequada e justa distribuição e redistribuição de bens existentes.

Para Alexy (2008, p. 65), esses direitos possuem caráter de auxílio à pretensão individual, dependendo, acima de qualquer premissa, de uma atuação positiva do poder público, no sentido de criar, modificar e distribuir as prestações materiais necessárias.

Sob o mesmo enfoque, Andreas Krell (2002, p. 19) afirma:

Os Direitos Fundamentais Sociais não são direitos contra o Estado, mas sim direitos através do Estado, exigindo do poder público certas prestações materiais. São os Direitos Fundamentais do homem-social dentro de um modelo de Estado que tende cada vez mais a ser social, dando prevalência aos interesses coletivos antes que aos individuais. O Estado, mediante leis parlamentares, atos administrativos e a criação real de instalações de serviços públicos, deve definir, executar e implementar, conforme às circunstâncias, as chamadas ‘políticas sociais’ (de educação, saúde, assistência, previdência, trabalho, habitação) que facultem o gozo efetivo dos direitos constitucionalmente protegidos.

Nesse sentido, a moradia deve ser incluída como mínimo normativo e essencial à dignidade humana, pois sem ela não há como a pessoa se proteger das intempéries e preservar sua intimidade.

A habitação é o mínimo necessário que o ser humano deve ter para sua sobrevivência sendo certo que a eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais a prestações materiais “está condicionada aos recursos públicos disponíveis”. (KRELL, 2002, p. 22).

Dentro desse contexto, o Estado social de Direito deve propiciar condições à moradia já que a mesma decorre de uma necessidade básica do ser humano, é considerada como direito fundamental social e integra os direitos essenciais do texto constitucional; logo, ditos direitos não podem ser modificados já que incluídos no rol das cláusulas pétreas.

Ao discorrer sobre a abrangência das cláusulas pétreas na esfera dos direitos fundamentais, Sarlet (1998, p. 202) expõe que até hoje não se registra consenso na doutrina (SARLET, 1998).

No que diz respeito à abrangência das cláusulas pétreas na esfera dos direitos fundamentais, o enunciado do art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal de 1988 é expresso ao dispor:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

IV - os direitos e garantias individuais.

Nesse contexto, poder-se-ia afirmar e, de fato, há quem sustente tal ponto de vista que apenas os direitos e garantias individuais (art. 5º da CF) se encontram incluídos no rol das “cláusulas pétreas” de nossa Constituição (SARLET, 1998, p. 203).

Porém, o mesmo autor expõe em sua obra que, caso fôssemos aferrar-nos a esta exegese de cunho estritamente literal, teríamos de reconhecer que não apenas os direitos sociais (arts. 6º a 11), mas também os direitos de nacionalidade (arts. 12 e 13), os direitos políticos (arts. 14 a 17) e os direitos coletivos (de expressão coletiva), constantes do rol do art. 5º, fatalmente estariam excluídos da proteção outorgada pela norma contida no art. 60, § 4º, inciso IV, de nossa Lei Fundamental.

Conclui, por fim, que todos os direitos fundamentais, consagrados em nossa Constituição, inclusive os que não integram o Título II, são, na verdade e em última análise, direitos de titularidade individual, ainda que alguns sejam de expressão coletiva.

O Estatuto do Idoso também garante o direito à moradia digna, no âmbito de sua família, ou desacompanhado desta, quando ele assim o desejar, ou em instituição pública ou privada. O Art. 37, da Lei 10.741/03 dispõe sobre as regras de funcionamento quando o assunto é habitação:

Art. 37. O idoso tem direito à moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.

§ 1º A assistência integral na modalidade de entidade de longa permanência será prestada quando verificada inexistência de grupo familiar, casa-lar, abandono ou carência de recursos financeiros próprios ou da família.

§ 2º Toda instituição dedicada ao atendimento ao idoso fica obrigada a manter identificação externa visível, sob pena de interdição, além de atender toda a legislação pertinente.

§ 3º As instituições que abrigarem idosos são obrigadas a manter padrões de habitação compatíveis com as necessidades deles, bem como provê-los com alimentação regular e higiene indispensáveis às normas sanitárias e com estas condizentes, sob as penas da lei.

Dentro do contexto do Estatuto, a regra é no sentido que o idoso tenha uma moradia digna no seio da sua família natural ou, ainda, em uma família substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada.

A moradia em instituição pública ou privada de assistência integral, na modalidade de entidade de longa permanência, será prestada quando verificada inexistência de grupo familiar, casa-lar, abandono ou carência de recursos financeiros próprios ou da família. Logo, essa é a exceção e não a regra como muitos querem crer que seja.

O artigo 38 do Estatuto do Idoso descreve que programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos deverão conceder ao idoso prioridade na aquisição de imóvel para moradia, observando-se a acessibilidade, com reserva de 3% das unidades e de critérios de financiamento de acordo com os rendimentos da aposentadoria ou pensão.

Na legislação infraconstitucional, também é importante destacar que a Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que trata sobre a Política Nacional do Idoso, estabelece 26 (vinte e seis) prioridades aprovadas e deliberadas durante a III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, realizada em Brasília nos dias 23, 24 e 25 de Novembro de 2011, dentre as quais são citadas:

4 – Protagonismo da pessoa idosa. Garantir e assegurar o cumprimento como preconiza o Estatuto do Idoso, nas três esferas de governo, espaços de protagonismo nas áreas de saúde, educação, assistência social, lazer, trabalho, previdência social, **habitação**, transporte, participação social, mídia e fóruns de deliberação, dentre outros; (grifo nosso)

7 – Elaboração, implantação e monitoramento do plano nacional do idoso. Elaborar, implantar e monitorar o Plano Nacional do Idoso, com planejamento e gestão compartilhada entre as diversas políticas públicas, de forma a efetivar programas, projetos e serviços intersetoriais, envolvendo as áreas de saúde, assistência social, **habitação**, educação, transporte, cultura, dentre outras; (BRASIL, Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, 2011, p. 4)

Constata-se que o acesso à moradia é um direito fundamental social, garantido tanto no âmbito internacional quanto em nossa legislação pátria e tido como prioritário quando o assunto é a pessoa idosa (BERNARDI e MARTINS DE FREITAS, 2013, p. 224)

Nesse contexto, para compreender a abrangência desse direito no aspecto individualizado, passar-se-á, ao estudo da proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos e, na sequência, ao Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa.

2.1 Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos

Considerando a vasta produção científica existente sobre o tema, no que tange à proteção dos direitos fundamentais, constata-se que as doutrinas, nacional e estrangeira, utilizam uma série de expressões para se referir a estes direitos. Fala-se em direitos humanos, direitos do homem, liberdades públicas, direitos fundamentais, direitos fundamentais do homem, direitos da pessoa humana, direitos individuais, além de outras variações destas expressões (BREGA FILHO, 2002, p. 01).

Embora o presente trabalho não tenha como foco o estudo do significado das expressões supramencionadas, que trazem importantes consequências no campo da interpretação constitucional, cabe lembrar que as distinções entre tais expressões foi sucintamente tratada no primeiro capítulo e que é importante destacar que os direitos fundamentais, conforme já abordado no início do presente capítulo, são cláusulas pétreas na Constituição de 1988.

Assim, ao discorrer sobre os direitos coletivos, Teori Albino Zavascki esclarece que “são direitos subjetivamente transindividuais” onde não há titular determinado, quando na verdade o que é múltiplo é a titularidade, por isso a transindividualidade (ZAVASCKI, 2005, p. 26).

Ada Pellegrini Grinover (GRINOVER, 2008, p. 229) apresenta as características desses direitos que pertencem a vários titulares:

Indeterminados pela titularidade, indivisíveis com relação ao objeto, colocados no meio do caminho entre os interesses públicos e os privados, próprios de uma sociedade de massa e resultado de conflitos de massa, carregados de relevância política e capaz de transformar conceitos jurídicos estratificados, com a responsabilidade civil pelos danos causados no lugar da responsabilidade civil pelos prejuízos sofridos.

Ao se estabelecer e buscar concretizar os direitos fundamentais coletivos e difusos, voltados à pessoa idosa, busca-se proteção especial a essa minoria, colocada à margem da sociedade e que merece atenção especial.

Para uma compreensão superficial do que seja minoria, cabe verificar Fernando de Brito Alves (2010, 04) ao tratar, em breves notas de filosofia, da diferença e do problema da igualdade, escreve sobre seu conceito:

O conceito de minoria pode ser obtido de duas formas: pela afirmação do que as minorias são, ou pela afirmação do que não são, que na epistemologia poderia ser designado por definição afirmativa ou negativa. Considerando que tudo foi negado as minorias, construir-se-á o seu conceito a partir daquilo que a distingue da maioria, ou das massas (Ortega y Gasset, 1987), ou seja, a diferença (conceito que deve ser tomado em sua acepção filosófica).

Dentro desse contexto, o Estado busca disponibilizar aos vários titulares que se vinculam juridicamente, o acesso às moradias como direito fundamental social, visando proporcionar-lhe uma condição de vida digna.

O Estado, buscando proteger, dentre outros, os interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, coloca à disposição das minorias, a Lei n.º 7.347/85, que trata da Ação Civil Pública, instituto também referido no artigo 129 da Constituição Federal de 1988, ferramenta indispensável para concretude dos direitos da pessoa idosa.

Abreu Filho e Veiga Junior (2004) lecionam que:

A Ação Civil Pública consagrou uma instituição, o Ministério Público, valorizando seu papel de autor em prol dos interesses difusos e coletivos. O Ministério Público saiu do exclusivismo das funções de autor no campo criminal e da tarefa de fiscal da lei no terreno cível, para nesta esfera passar a exercer mister de magnitude social.

Assim, quando o assunto diz respeito à proteção dos direitos fundamentais coletivos e difusos dos idosos, o Ministério Público deverá estar presente como autor ou interveniente, em qualquer ação civil pública, a teor dos artigos 127, caput, e 129, II e III da Constituição Federal/1988, do inciso III do artigo 82 do Código de Processo Civil, e do artigo 1º, IV, da Lei de Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347/85).

Embora a Lei de Ação Civil Pública seja destinada a promover a tutela de direitos e interesses transindividuais, a partir dela algumas variantes de ações civis públicas foram instituídas, como exemplo a prevista na Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, o Estatuto do

Idoso, que, em seus artigos 69 a 92, traça regras processuais específicas para a tutela dos direitos coletivos e individuais das pessoas idosas.

No que diz respeito à atuação do Ministério Público, a Lei 10.741/2003 é expressa:

Art. 73. As funções do Ministério Público, previstas nesta Lei, serão exercidas nos termos da respectiva Lei Orgânica.

Art. 74. Compete ao Ministério Público:

I – instaurar o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos e interesses difusos ou coletivos, individuais indisponíveis e individuais homogêneos do idoso;

Observa-se, ainda, que a Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos, tratados no Capítulo III, concede proteção especial quando houver ofensa aos direitos assegurados ao idoso, referentes à omissão ou ao oferecimento insatisfatório dos seguintes serviços:

Art. 79. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados ao idoso, referentes à omissão ou ao oferecimento insatisfatório de:

I – acesso às ações e serviços de saúde;

II – atendimento especializado ao idoso portador de deficiência ou com limitação incapacitante;

III – atendimento especializado ao idoso portador de doença infecto-contagiosa;

IV – serviço de assistência social visando ao amparo do idoso.

Parágrafo único. As hipóteses previstas neste artigo não excluem da proteção judicial outros interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, próprios do idoso, protegidos em lei.

Art. 80. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do domicílio do idoso, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

Assim, cabe ao Ministério Público zelar pelos direitos da pessoa idosa já que atua investigando qualquer notícia de desrespeito ou violação aos direitos do idoso, desde que se trate de direitos coletivos; como, por exemplo, o direito de preferência no atendimento; ou, que se trate de direitos individuais indisponíveis (BERNARDI e MARTINS DE FREITAS, 2013, p. 266).

Visando disciplinar a atuação do Promotor de Justiça na defesa de idosos em situação de risco, na proteção dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos de idosos, e na fiscalização das entidades de acolhimento foi que o Procurador-geral de Justiça e o

Corregedor-geral do Ministério Público expediram o Ato Normativo nº 857/14 - PGJ-CGMP, de 27 de novembro de 2014 (SÃO PAULO, 2014).

Um das considerações trazidas no preâmbulo do Ato Normativo diz respeito à obrigação legal de fiscalização das entidades de atendimento a idosos, que é dirigida ao Ministério Público, ao Conselho do Idoso e à Vigilância Sanitária, permitindo a construção de estratégias integradas para uma atuação fiscalizatória articulada e eficiente pelo Promotor de Justiça.

No que tange à atuação do Promotor de Justiça em defesa do interesse de idosos, poderá fazê-lo separadamente, na esfera de suas atribuições, ou conjuntamente com outros órgãos de execução, se os interesses em questão recomendarem a promoção ministerial integrada.

Constata-se ainda que o Promotor de Justiça exercerá a fiscalização das entidades de atendimento a idosos com caráter de acolhimento ou moradia, públicas ou não governamentais, com ou sem fins lucrativos, competindo-lhe a instauração de inquérito civil com a adoção das medidas administrativas decorrentes do poder de polícia, ou adotando as medidas judiciais necessárias para a remoção das irregularidades verificadas.

Uma inovação que o Ato Normativo traz em seu artigo 11, inciso I, é que as visitas às entidades de atendimento a idosos serão regulares, cabendo ao Promotor de Justiça se fazer acompanhar, sempre que possível ou conveniente, dos integrantes da Vigilância Sanitária, do Conselho Municipal do Idoso, de técnicos dos poderes públicos, de representantes da sociedade civil, de representantes de organismos de classe, ou afins, em colaboração à atuação fiscalizatória.

Neste cenário, podemos destacar que o idoso no Brasil conforme Ato Normativo supramencionado, é tratado com prioridade, acerca da qual explica John Rawls (2000, p. 48):

Na discussão do problema da prioridade, o que se deve fazer é reduzir a nossa dependência em relação a juízos intuitivos, e não eliminá-los completamente. Não há razão para supor que podemos evitar todos os apelos a intuição, de qualquer espécie, ou que deveríamos fazê-lo. A finalidade prática é alcançar um consenso confiável no modo de julgar, a fim de se estabelecer uma concepção coletiva de justiça.

Verifica-se assim, o importante papel do Estado, por intermédio do Ministério Público, em, visando alcançar uma concepção coletiva de justiça zelar e atuar frente aos direitos coletivos e difusos da pessoa idosa, considerada não apenas individualmente, mas também como integrante de um grupo específico, formado pelo conjunto dos idosos.

Para o jurista Roberto Gargarella, é de suma importância a participação em uma determinada cultura e, sua obra “Teorias da Justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política” traz um importante questionamento com a seguinte pergunta: “se justifica dar uma proteção especial a determinados grupos?” (GARGARELLA, 1998, p. 145).

De acordo com o autor - para quem é de suma importância a participação em uma determinada cultura -, segundo entendimento atual de muitos filósofos políticos, ainda que a partir de razões diferentes, é considerado que o fato de pertencer a determinados grupos culturais se revela vital para a existência do ser humano (GARGARELLA, 1998, p. 146).

Citando Joseph Raz, por exemplo, diz que a participação em determinados grupos justifica-se porque gera um horizonte de oportunidades, facilita as relações sociais e é condição para obter relações pessoais ricas e abrangentes. Conclui ao dispor que, “participar de uma cultura particular constitui um fator determinante de sua identidade” (GARGARELLA, 1998, p. 146).

Raz entende que o Estado atua motivado por certos ideais que não implicam em assumir que exista somente uma concepção moral plausível; ao contrário, acrescenta que o perfeccionismo é compatível com um pluralismo de valores e com a ideia de que existem múltiplas formas de vida muito diferentes entre si e todas elas são valiosas; nesse mesmo sentido é a posição de Kymlicka citado pelo autor (GARGARELLA, 1998, p. 148).

Roberto Gargarella faz uma crítica, dizendo que posições como de Raz estão distantes de serem aceitas unanimemente dentro do âmbito da filosofia política (GARGARELLA, 1998, p. 148). No que tange à polêmica em torno dos direitos coletivos, Roberto Gargarella cita M. Hartney que defende a ideia do “que realmente importa defender são os direitos das pessoas e não dos grupos” (GARGARELLA, 1998, p. 149).

Contrariando a postura de Hartney, Joseph Raz considera que é possível, para um liberal, defender a adoção de direitos coletivos (GARGARELLA, 1998, p. 150).

De modo semelhante, Will Kymlicka manifesta uma postura favorável ao reconhecimento dos direitos coletivos, sustentando, como Raz, que é possível defender direitos diferenciados em favor de minorias de um modo consistente com a defesa de princípios liberais básicos, como os princípios em favor da igualdade (GARGARELLA, 1998, p. 151).

Fazendo menção à questão dos direitos das minorias e a presença institucional, Roberto Gargarella argumenta ser relevante o pensamento em estratégias orientadas à proteção das minorias, referindo-se a possibilidade de garantir, de algum modo, a representação de certas minorias em alguns organismos públicos na tomada de decisões (GARGARELLA, 1998, p. 152).

Citando ainda Anne Phillips, o autor concorda com a sua posição quando dispõe:

“Nesse sentido, podemos dizer que a presença dos afetados na discussão dos temas que lhes concernem resulta epistemologicamente valiosa: sua presença pode contribuir decisivamente a que reconheçamos certa informação que de outro modo ignoraríamos” (GARGARELLA, 1999, p. 153).

No que tange à implementação de políticas públicas, a observação de Edinilson Donisete Machado (2011, p. 119) esclarece que as referências devem ser as pautas constitucionais. O Autor reportando-se a Robert Dahl (2001), Arend Lijphart (2003), Jeremy Waldron (2003), Michel Troper (2003) e Oscar Vilhena Vieira (1999 e 2006), e conclui:

[...] que as decisões judiciais que determinam a “implementação de políticas públicas que não foram discutidas e aprovadas na seara competente, ocasionam a preterição de outras” (discutidas e aprovadas), e o que é pior, tutelam os interesses de uns indivíduos em detrimento de outros. (MACHADO, 2011, p. 122).

Nesse contexto, quando se abordam direitos coletivos e proteção dos direitos da pessoa idosa na contemporaneidade, se constata a participação efetiva desse grupo na tomada de decisões junto ao Poder do Estado brasileiro, visando à implementação de políticas públicas voltadas aos interesses coletivos desse grupo.

Após análise da proteção dos direitos fundamentais coletivos e difusos será abordado o Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa.

2.2 Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, preocupada com as frequentes denúncias de violações de direitos humanos, problema que tem se agravado gradativamente – denúncias de maus tratos, negligência e outras formas de violência contra as pessoas idosas – coordenou em parceria com organizações governamentais e não-governamentais a elaboração de um Plano de ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa, previsto para o quadriênio 2007/2011 (BRASIL, SDHPR, 2010).

O Plano de Ação que tem por objetivo dar seguimento ao Estatuto do Idoso, ao Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento e às deliberações da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa que teve como tema “Construindo a Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa”, foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa – CNDI, órgão de controle democrático que tem dentre suas funções aprovar e acompanhar políticas públicas voltadas à pessoa idosa.

A violência foi um dos temas abordados também na II Assembleia Mundial sobre Envelhecimento, realizada em Madri, em 2002, tendo sido destacada, durante o evento, a defesa dos Direitos Humanos.

Diante do acelerado processo de envelhecimento pelo qual passa a população e de um índice cada vez maior de expectativa de vida, é importante que sejam elaboradas políticas de inclusão, voltadas à pessoa idosa.

Visando evitar que as várias formas de violência contra as pessoas idosas sejam banalizadas na sociedade contemporânea, é importante trabalhar na divulgação de informações sobre os direitos da pessoa idosa bem como desenvolver ações simples e consistentes, de forma que, efetivamente, as comunidades e o Estado possam prevenir e enfrentar todo e qualquer tipo de violência praticada contra as pessoas de idade avançada.

Esse processo de divulgação das informações é de responsabilidade da comunidade em geral bem como dos agentes públicos contemplando ainda instituições públicas ou privadas, que possuem a responsabilidade de proteger as pessoas idosas.

Importante destacar que as autoridades responsáveis precisam estimular essa ação conjunta de toda a sociedade civil a agir adequadamente, de maneira que os cidadãos não tenham medo de denunciar qualquer situação de violência ou maus-tratos praticados contra o idoso, pois o objetivo do plano é o enfrentamento do processo de exclusão social sob suas diferentes formas de violências.

O Plano afirma que violência, maus-tratos e abusos contra os idosos são noções que dizem respeito a processos e a relações sociais interpessoais, de grupos, de classes, de gênero, ou ainda institucionais, que causem danos físicos, mentais e morais à pessoa.

Segundo a Rede Internacional para a Prevenção dos Maus-Tratos contra o Idoso: “O mau-trato ao idoso é um ato (único ou repetido) ou omissão que lhe cause dano ou aflição e que se produz em qualquer relação na qual exista expectativa de confiança”.

Visando coibir esses tipos de violências e em consonância com o artigo 4º do Estatuto do Idoso que dispõe que “nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei”, foi implantado em 2011 o **Módulo Idoso do Disque Direitos Humanos – DDH 100. (Grifou-se).**

Ademais, é dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso e a inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei. Reforçando a proteção do idoso, é, inclusive, dever de todo cidadão comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação à pessoa idosa que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.

De acordo com dados disponibilizados pelo DDH – Disque Direitos Humanos – 100 as denúncias que apresentaram maior crescimento foi no Módulo Idoso com 199%, o maior aumento proporcional ao período, conforme gráfico abaixo:

FIGURA 03 – Gráfico demonstra o número de denúncias recebidas entre os anos de 2011 e 2012.

Módulo Temático	Janeiro a novembro de 2011	Janeiro a novembro de 2012	% de aumento
Idoso	7.160	21.404	199%
LGBT	2.537	7.527	197%
Pessoa com Deficiência	997	2.830	184%
Outros	1.218	2.742	125%
Criança e Adolescente	75.464	120.344	59%
População em Situação de Rua	388	489	26%
Total	87.764	155.336	77%

Fonte: SDH/2012

Sabe-se, a partir da literatura nacional e internacional, que a violência contra a população idosa é universal e estudos de diferentes culturas e de cunho comparativo entre países têm demonstrado que indivíduos de todos os status socioeconômicos, etnias e religiões são vulneráveis aos maus-tratos, que ocorrem de várias formas: física, sexual, emocional e financeira (BRASIL, SDH, 2012).

FIGURA 04 – Gráfico demonstra os tipos de violência contra a pessoa idosa, denunciadas ao Disque Direitos Humanos.



Fonte: BRASIL, SDH, 2012.

Observando-se o gráfico acima, verifica-se que o Disque Direitos Humanos – DDH 100 registrou 68,7% de violações por negligência, 59,3% de violência psicológica, 40,1% de abuso financeiro/econômico e violência patrimonial e 34% de violência física.

A Secretaria Nacional de Direitos Humanos (BRASIL, SDH, 2012) registra ainda que o Disque Direitos Humanos – Disque 100 realizou 234.839 atendimentos, sendo 10.131 (4,3%) orientações/ disseminação de informações, **155.336 (66,1%) denúncias**; 68.651 (29,2%) repasses de informações à população sobre telefones e endereços de serviços de atendimento, proteção e responsabilização presentes nos estados e municípios e 715 (0,3%) de outras manifestações, como elogios, sugestões e solicitações **(Grifou-se)**.

Conforme se constata o número de ligações reflete de forma positiva a atuação da população na proteção dos idosos, entretanto, não há dados de quais os procedimentos adotados pela Delegacia do Idoso, pelo Ministério Público e pelo Conselho Municipal do Idoso no que tange à apuração e, posterior, punição dos infratores.

Quando o Estatuto do Idoso trata das medidas de proteção à pessoa idosa tem por objetivo punir todo aquele que violar ou ameaçar tais direitos, seja por ação ou omissão do Estado, familiares ou sociedade em geral.

As medidas podem ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa, visando sempre à proteção ao idoso e, em não sendo cumpridas, as autoridades competentes devem tomar as medidas legais necessárias para que seja resguardada a integridade física, psíquica e moral da pessoa idosa.

Nos artigos 96 a 106 do Estatuto do Idoso estão determinadas as penas aplicáveis para cada tipo de lesão, seja de cunho sexual, financeiro, psicológico, medicamentoso, de assistência médica ou alimentar, de ameaça, de cárcere privado, de abandono, de morte, de espancamento, de coação, de abandono, etc.

Conhecidas a existência das medidas cabíveis em proteção aos interesses da pessoa idosa passar-se-á à análise e ao estudo das Instituições de Longa Permanência para Idosos, visando garantir sua qualidade de vida e seus direitos fundamentais.

3 INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS – ILPI’s

A família brasileira não mais absorve a responsabilidade de cuidar dos seus idosos, seja em razão do número reduzido de filhos, resultante do uso dos contraceptivos; seja pela falta de tempo na vida atual, resultante dentre outros motivos, também como consequência associada à redução do tamanho das famílias atuais, ou seja pela estrutura vulnerável de grande parte das famílias contemporâneas. Estas razões, em especial, vêm modificando a relação do cuidado familiar com seus idosos.

Somando-se a isso, tem-se a crescente participação da mulher - tradicional cuidadora - no mercado de trabalho. Neste sentido, o Estado, as associações civis e o mercado privado passam a dividir com a família as responsabilidades no cuidado com a população idosa.

O Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003), em seu artigo 3º, inclui a habitação entre os diversos direitos da pessoa idosa, designando-os como obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público, cuja efetivação deve ser assegurada, com absoluta prioridade, priorizando o atendimento pela própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto quando o idoso não possua família ou esta for carente de condições para mantê-lo sem prejuízo da própria sobrevivência, conforme segue:

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

[...]

III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

[...]

IV – viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;

V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuem ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência. (Grifou-se)

Assim, é sabido que a permanência do idoso em seu próprio lar é uma situação que deve ser preservada e estimulada. Entretanto, o envelhecimento, que é uma realidade crescente, tem levado muitos familiares a buscarem a internação do idoso em Instituições de Longa Permanência para Idosos, como opção de moradia, por não reunirem tempo, estrutura emocional ou condições financeiras para arcarem com a subsistência desse seu parente, sem gerar prejuízo próprio ou do restante da família.

Em razão do crescente número de buscas pela institucionalização de idosos, os serviços de acolhimento passaram a ser considerados Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (BRASIL, MDS, 2009), de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome que define tais serviços como “aqueles que oferecem atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem”.

A finalidade desses serviços é garantir proteção integral a indivíduos ou famílias em situação de risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, por meio de serviços que garantam o acolhimento em ambiente com estrutura física adequada, oferecendo condições de moradia, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade e, ainda, esses serviços devem também assegurar o fortalecimento dos vínculos familiares e/ou comunitários e o desenvolvimento da autonomia dos usuários.

Conforme a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), que dispõe sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, quatro serviços compõem os Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, a saber:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- **abrigo institucional;**

- Casa-Lar;

- Casa de Passagem;

- Residência Inclusiva.

b) Serviço de Acolhimento em República;

c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;

d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. (**Grifou-se**).

Somando-se a isso, a Resolução nº 109, em seu anexo, no item que dispõe acerca dos Serviços da Proteção Social Especial – Alta Complexidade, estabelece:

Para idosos (as): Acolhimento para idosos (as) 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 auto sustento e convívio com os familiares. É previsto para idosos (as) 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 (as) 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 (as) com deficiência devem ser incluídos (as) nesse serviço, de modo a prevenir práticas segregacionistas e o isolamento desse segmento.

Conforme se denota, a Resolução dispõe que o serviço deverá ser prestado aos idosos independentes e/ou com diversos graus de dependência. Entretanto, tratando-se de instituições asilares de caráter social há que ser observado o que prescreve o parágrafo único do art. 4º da Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994:

Parágrafo único. **É vedada a permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social.** (Grifou-se)

Importante destacar que a Decreto 1.948/96, que regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, em seu artigos 3º e 4º, dispõe sobre as instituições para acolhimento das pessoas idosas nas modalidades asilar e não-asilar.

A legislação dispõe em seu art. 3º que entende-se por modalidade asilar o atendimento, em regime de internato, ao idoso sem vínculo familiar ou sem condições de prover à própria subsistência de modo a satisfazer as suas necessidades de moradia, alimentação, saúde e convivência social, reforçando em seu parágrafo único que ocorre no caso da inexistência do grupo familiar, abandono, carência de recursos financeiros próprios ou da própria família (Grifou-se).

No que diz respeito à modalidade não-asilar de atendimento, art. 4º da Lei 1.948/96, tem-se o Centro de Convivência, o Centro de Cuidados Diurno, denominado Hospital-Dia e Centro-Dia, a Casa-Lar, a Oficina Abrigada de Trabalho, o atendimento domiciliar bem como outras formas de atendimento que venham a surgir na própria comunidade.

Dentro do contexto em análise, o abrigo institucional, denominado também como modalidade asilar, contempla a moradia em Instituições de Longa Permanência cuja prioridade é o atendimento ao idoso por sua própria família, em detrimento do acolhimento institucional, exceto naqueles casos em que os familiares não possuam ou careçam de condições para manutenção da própria sobrevivência.

Contemplando essa modalidade asilar e em consonância com o que prescreve o Art. 3º do Estatuto do Idosos, serão indicados alguns aspectos históricos a partir do surgimento das Instituições de Longa Permanência para Idosos, que data, do ano de 520.

Alcântara (2009, p. 149) afirma que o cristianismo teria sido o pioneiro no amparo aos idosos: "Há registro de que o primeiro asilo foi fundado pelo Papa Pelágio II (520-590), que transformou a sua casa em um hospital para velhos".

No dizer de Pollo e Assis (2008, p. 30) no Brasil Colônia, o Conde de Resende defendeu que soldados velhos mereciam uma velhice digna e descansada e em 1794, no Rio de Janeiro, teria começado a funcionar a Casa dos Inválidos, não como ação de caridade, mas como reconhecimento àqueles que prestaram serviço à pátria, para que tivessem uma velhice tranquila.

Por sua vez, Groisman (1990, p. 67) aponta que o primeiro cuidado voltado diretamente ao idoso no Brasil ocorreu no ano de 1890 com o Asilo São Luiz, localizado na cidade do Rio de Janeiro – RJ, por Visconde Ferreira de Almeida, onde eram atendidos idosos pobres bem como aqueles que tinham recursos financeiros e recebiam auxílio de freiras Franciscanas que cediam seu tempo.

Beauvoir (1990, p. 29) registra em sua obra que a Santa Casa de Misericórdia de São Paulo desenvolveu no final do século XIX uma assistência aos pobres, doentes mentais, crianças e mendigos e com o aumento do número de idosos, no ano de 1964, passou a ser definida como instituição de gerontologia.

Tendo em vista as diferentes finalidades para as quais foram sendo instituídas – ora hospitais, ora abrigo para soldados inválidos, ora local de assistência para crianças, mendigos e demais desamparados – vários foram os termos utilizados para fazer referência a tais entidades, sendo mais comumente usada a expressão asilo.

Porém, após a promulgação em 2003 do Estatuto do Idoso tornou-se recomendável a substituição do termo asilo pela nomenclatura Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI), como forma de padronização e também por ser o termo mais adequado.

A Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia esclarece acerca dessa padronização do termo Instituição de Longa Permanência para Idosos em consonância com o que dispõe o Estatuto do Idoso:

Define-se asilo (do grego ásylos, pelo latim asylo) como casa de assistência social onde são recolhidas, para sustento ou também para educação, pessoas pobres e desamparadas, como mendigos, crianças abandonadas, órfãos e velhos. Considera-se ainda asilo o lugar onde ficam isentos da execução das leis, os que a ele se recolhem. Relaciona-se assim, a ideia de guarita, abrigo, proteção ao local denominado de asilo, independentemente do seu caráter social, político ou de cuidados com dependências físicas e/ou mentais. Devido ao caráter genérico dessa definição outros termos surgiram para denominar locais de assistência a idosos como, por exemplo, abrigo, lar, casa de repouso, clínica geriátrica e ancionato. Procurando-se padronizar a nomenclatura, tem sido proposta a denominação de instituições de longa permanência para idosos (ILPI), definindo-as como estabelecimentos para atendimento integral a idosos, dependentes ou não, sem condições familiares ou domiciliares para a sua permanência na comunidade de origem (2003, p. 39). **(Grifou-se)**

Estabelecido o termo Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) como o mais apropriado, também é necessário definir a própria instituição, considerada sua destinação e finalidade. Nesse sentido, a Resolução nº 283/2005, de 26 de setembro de 2005, da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA, 2005) traz a definição do que seja Instituição de Longa Permanência para Idosos como sendo "instituições governamentais ou não-governamentais, de caráter residencial, destinadas a domicílio coletivo de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, com ou sem suporte familiar, em condições de liberdade, dignidade e cidadania".

Inobstante a definição trazida pela Resolução nº 283 é certo que a falta de definição acerca do que seja uma Instituição de Longa Permanência para Idosos é bem apontada por Camarano e Kanso (2010, p. 233):

No Brasil, não há consenso sobre o que seja uma ILPI. Sua origem está ligada aos asilos, inicialmente dirigidos à população carente que necessitava de abrigo, frutos da caridade cristã diante da ausência de políticas públicas. Isso justifica que a carência financeira e a falta de moradia estejam entre os motivos mais importantes para a busca, bem como o fato de a maioria das instituições brasileiras ser filantrópica (65,2%), o preconceito existente com relação a essa modalidade de atendimento e o fato de as políticas voltadas para essa demanda estarem localizadas na assistência social.

O envelhecimento da população e o aumento da sobrevivência de pessoas com redução da capacidade física, cognitiva e mental estão requerendo que os asilos deixem de fazer parte apenas da rede de assistência social e integrem a rede de assistência à saúde, ou seja, ofereçam algo mais que um abrigo. Para tentar expressar a nova função híbrida dessas instituições, a Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia sugeriu a adoção da denominação Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI). Entretanto, na literatura e na legislação, encontram-se referências indiscriminadamente a ILPIs, casas de repouso, clínicas geriátricas, abrigos e asilos. Na verdade, as instituições não se autodenominam ILPIs.

Por constatarem tal situação, as próprias autoras dão sua contribuição para a definição da ILPI, concluindo que a Instituição de Longa Permanência para Idosos deve ser entendida como uma residência coletiva, que atende tanto idosos independentes “em situação de carência de renda ou de família quanto aqueles com dificuldades para o desempenho das atividades diárias, que necessitem de cuidados prolongados” (CAMARANO E KANSO, 2010, p. 234).

Uma definição mais humanizada com a utilização do termo **moradia**, em consonância com que o dispõe o art. 6º da Constituição Federal, bem como a inclusão do respeito aos **graus de dependências** das instituições e, por fim, o termo **fomentar nos idosos para que se sintam em sua própria casa**, é o conceito proposto por essa pesquisadora:

São consideradas Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) a moradia coletiva, pública ou privada, para atendimento aos idosos com idade igual ou superior a 60 anos, dependentes ou independentes, com ou sem suporte familiar, respeitando-se os graus

de dependências e estruturas institucionais de forma a proporcionar-lhe um ambiente que fomente o espírito familiar.

Tal propositura parece bem apropriada, pois é necessário que a Instituição de Longa Permanência para Idosos tenha um caráter substitutivo ao lar que os idosos residiam fomentando neles o espírito de família a fim de que se sintam em sua própria casa. Esse é o princípio pelo qual preza a Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados, Instituição de Longa Permanência para Idosos que será estudada no item 4.2 deste capítulo (DESAMPARADOS, 2013).

No que se refere ao funcionamento, as Instituições de Longa Permanência para Idosos devem observar as regras legalmente estabelecidas.

O Ministério da Saúde foi o primeiro órgão a definir, por meio da Portaria nº 810, 22 de setembro de 1989, as Normas e Padrões de Funcionamento de Casas de Repouso, Clínicas Geriátricas e outras instituições destinadas ao atendimento de idosos, a serem observados em todo o território nacional (BRASIL, 1989).

Em 10 de maio de 2001, a Portaria nº 73 constitui mais uma etapa de regulamentação da Política Nacional do Idoso, Lei 8.842, de 04/01/1994, bem como uma nova abordagem de procedimentos e mudanças de paradigmas no que se refere a definição de Normas e Padrões de Funcionamento para Serviços e Programas de Atenção à Pessoa Idosa a ser consolidado no âmbito dos Estados e Municípios, respeitando os indicadores socioeconômicos, as demandas, as peculiaridades socioculturais de cada realidade (BRASIL, 2001).

Visando regulamentar as normas de funcionamento para as Instituições de Longa Permanência para Idosos, a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, por meio da Resolução nº 283/2005, de 26 de setembro de 2005, aprovou um “Regulamento Técnico” que define as normas que disciplinam as atividades de tais instituições (ANVISA, 2005).

Tal norma, além de definir o que seja Instituição de Longa Permanência para Idosos, também estabelece quais são os objetivos, abrangência, definições dos graus de dependência e as condições gerais de uma organização institucional baseada nos direitos dos idosos, incluindo recursos humanos, infraestrutura, processos operacionais, notificação compulsória, monitoramento e avaliação.

A implementação desse documento é um desafio para os órgãos fiscalizadores locais e instituições na qual estas são obrigadas a se adequarem à legislação, superando o paradigma de atendimento enquanto caridade e assistencialismo para o de prestação de serviços com qualidade e garantia dos direitos da pessoa idosa.

Os órgãos responsáveis têm se empenhado na fiscalização das Instituições de Longa Permanência para Idosos com foco no respeito aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, considerando que há, preferência para o repasse de verbas públicas para tais instituições em atendimento ao que dispõe o inciso terceiro do Parágrafo único do Artigo 3º do Estatuto do Idoso que viabiliza a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso”.

Não há registros exatos sobre o número de idosos institucionalizados no Brasil e a demanda por esse atendimento tem crescido a cada dia sendo de suma importância o estudo de alternativas para atender aos idosos e às famílias.

Em decorrência do número expressivo das Instituições de Longa Permanência para Idosos com atendimento deficitário, apesar de existirem instituições com atendimento de qualidade, é de uma importância romper com a imagem histórica de segregação para ser tornar uma alternativa àqueles idosos que necessitam desses espaços para morar.

Nos países avançados, as opções para se manter o idoso na comunidade através de uma rede de serviços têm mudado o perfil da institucionalização. Hoje a predominância nas instituições é de idosos com idades mais avançadas, com perdas funcionais sérias e com demência (Pollo e Assis, 2008, p. 30).

E ainda:

Nos países como o Brasil, com extrema desigualdade socioeconômica e diversidade cultural, o atendimento assume contornos diferenciados. No sul, sudeste e para aqueles com poder aquisitivo maior, a institucionalização tende a ser similar a dos países desenvolvidos. Porém, muitos idosos são institucionalizados por doenças crônico-degenerativas e dificuldades geradas pela falta da família ou impossibilidade desta para mantê-lo. (Pollo e Assis, 2008, p. 30)

Importante registrar que muitas vezes é o próprio idoso quem busca por sua institucionalização. Entretanto, na grande maioria das vezes, a busca por uma vaga é feita pela

própria família que não possui condições financeiras para prestar-lhe os cuidados básicos em decorrência do desgaste físico e emocional que estes cuidados exigem. Nos casos em que a situação socioeconômica é mais favorável, a sobrecarga pode ser minimizada com a contratação de cuidadores e outros tipos de suporte (Pollo e Assis, 2008, p. 31).

Para Rosa, Pereira e Bisneto (2000, p. 145) cuidar implica na função física, psicológica, relacional, material, e para tal demanda, é fundamental a disponibilização de determinadas condições econômicas e sociais que viabilizem ditos cuidados. Na atualidade, nem todas as famílias estão aptas a cuidar de seus membros, devido à crise econômica e as transformações no mundo do trabalho.

Assim, o aumento da procura por Instituições de Longa Permanência para Idosos acarreta o aumento do número de tais Instituições, que foram objeto de pesquisa elaborada por Camarano e Kanso.

Importante dado trazido pelas pesquisadoras é no sentido de que “a maioria das instituições brasileiras (65,2%) é de natureza filantrópica, refletindo sua origem; sendo apenas 6,6% públicas, com predominância das municipais”. Nesse contexto, constata-se a falta de políticas públicas na implementação de Instituições de Longa Permanência para Idosos já que, as filantrópicas “estão trabalhando em plena capacidade”, concluem as mesmas autoras. (CAMARANO E KANSO, 2010, p. 234).

Outro dado interessante, que também confirma a falta de políticas públicas para a criação e manutenção de instituições em que os idosos possam habitar e receber cuidados e assistência, é que “das instituições criadas entre 2000 e 2009, a maioria é privada com fins lucrativos (57,8%). Isto aponta para uma tendência de mudança no perfil das instituições” (CAMARANO E KANSO, 2010, p. 234).

A pesquisa das autoras aponta que as instituições brasileiras vivem principalmente do recurso aportado pelos residentes ou por seus familiares sendo que, aproximadamente, 57% das receitas provêm da mensalidade paga por esses.

O financiamento público é a segunda fonte de recursos mais importante, responsável por aproximadamente 20% do total, que, apesar de não ser muito expressivo, é somado à contribuição do próprio Estado na forma de parcerias, como, por exemplo, fornecimento de medicamentos e serviços médicos; sendo também encontradas tais parcerias no setor privado.

Além destas duas fontes de financiamento, as instituições contam também com recursos próprios, que compõem 12,6% do total do financiamento (CAMARANO E KANSO, 2010, p. 235). De destacar que os recursos particulares das instituições têm percentual superior a 50% do percentual destinado pelo setor público e que mesmo considerando as parcerias estaduais para fornecimento de medicamentos e serviços, não há expressivo investimento da administração pública, uma vez que também o chamado terceiro setor contribui voluntariamente para fornecimento de medicamentos e serviços.

O que se constata na prática é que essas ações ainda não são suficientes para atender ao número de idosos que buscam por uma vaga em uma instituição de longa permanência e em razão disso é de suma importância a parceria entre o poder público, sociedade, profissionais e idosos visando a continuidade de ações bem-sucedidas com a ampliação e implementação de novas modalidades de serviços no país.

Isto porque as atuais ações propostas pelos órgãos governamentais precisam ser mais efetivas e expressivas, posto que têm sido insuficientes para garantir à pessoa idosa o direito à moradia, com sua manutenção no seio de sua família, motivado grande parte das vezes em razão da baixa condição socioeconômica da família.

Por sua vez, embora sejam louváveis os programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, nos quais o idoso goza de prioridade para adquirir um imóvel para moradia própria, devendo-lhes ser reservada pelo menos 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais, não se pode ignorar que tal percentual está muito aquém da quantidade necessária para atender à população de idosos, que se encontra em crescente demanda.

Considerando que a falta de estrutura familiar em razão da carência de recursos financeiros, de estrutura física e psicológica e de métodos adequados é um dos principais motivos que levam à institucionalização do idoso, valendo-se os familiares do trabalho das autoridades públicas para que sejam respeitados pelas Instituições e seus dirigentes os direitos fundamentais da pessoa idosa, bem como os princípios constitucionais, especialmente o da dignidade humana. No entanto, os idosos e seus familiares têm se valido das autoridades públicas até mesmo para garantir uma vaga em tais Instituições. É o que será abordado na sequência.

3.1 A Atuação do Ministério Público na Garantia do Direito Fundamental Social à Moradia em Instituição de Longa Permanência para Idosos

Visando contextualizar na presente pesquisa os problemas enfrentados pelas famílias brasileiras no que diz respeito ao acesso a moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos, como um Direito Fundamental Social, serão apresentados dois casos de institucionalização via Ministério Público.

Nos dois casos que serão abordados a 13ª Promotoria de Justiça de Presidente Prudente, que cuida do Patrimônio Público, Saúde Pública, Direitos Humanos (Idosos) e Registro Público foi procurada para atuar em favor das idosas que se encontravam em situação de risco, uma vez que seus familiares não tinham condições para prestar-lhes os cuidados necessários sem que isso não lhes acarretasse sérios prejuízos.

Assim, o Ministério Público do Estado de São Paulo, ajuizou Pedido de Providências, visando a Aplicação de Medida de Proteção às idosas em face do Município de Presidente Prudente, conforme segue:

O primeiro deles, referente à situação tratada no Processo nº 4003223-48.2013.8.26.0482, em trâmite junto a Vara da Fazenda Pública de Presidente Prudente, trata de Pedido de Medida de Proteção à idosa T.N.O., a qual segundo consta, é portadora de esquizofrenia e apresenta distúrbios de comportamento.

Há relatos que a idosa já esteve internada por diversas vezes em Hospitais Psiquiátricos, e que, quando medicada residia com seus tios, os idosos G. G. e E.O.G., com 85 e 81 anos, respectivamente.

Ocorre que, após o falecimento de G.G., a senhora E.O.G. foi residir com sua filha R., que não estava tendo condições de cuidar das duas idosas, pois a idosa T.N.O. se encontrava em surto.

O MM. Juiz entendeu pela procedência da ação e que não procedia a arguição da Municipalidade de que havia a necessidade do litisconsórcio passivo com a Fazenda Estadual já que a obrigação de prestar plena assistência à saúde é concorrente e solidária entre as três esferas do Poder Público, tanto que qualquer um dos entes da federação pode ser acionado

para se alcançar o cumprimento da norma constitucional, que garante acesso do cidadão às ações da área da saúde, colacionando a jurisprudência abaixo nesse mesmo sentido:

INTERNAÇÃO COMPULSÓRIA. Ação Civil Pública (...). Proteção ao idoso em estado de risco (...). Responsabilidade solidária (...). Dever de prestar atendimento integral à saúde. Possibilidade de internação compulsória determinada pelo juiz competente (Lei nº 10.206/01 e Estatuto do Idoso) em razão do risco presente. Recursos voluntários e Reexame Necessário Desprovidos” (TJSP, 8ª Câmara de Direito Público, Ap. 0010017-24.2010.8.26.0268, Rel. Cristina Cotrofe, julg. 31/7/13, reg. 01/08/13). **(Grifou-se).**

Fundamentou ainda que Medidas preventivas não podem ser encaradas como medidas prescindíveis, e é nesse sentido a jurisprudência, justificou:

(...) Obrigação de fazer. Aplicação de medidas protetivas, com acolhimento em instituição asilar, à pessoa idosa carente com problemas de saúde. Liminar concedida. Acerto. Presença do 'fumus boni juris' e do 'periculum in mora'. Inteligência do artigo 45, incisos IV, V e VI, do Estatuto do Idoso. Irrelevante o fato de não haver previsão orçamentária e prévia licitação para que o Município tome as medidas necessárias para garantir o direito à saúde da idosa. Ausência de violação da independência dos Poderes. A previsão orçamentária é feita para as despesas ordinárias. A Administração Pública deve suportar determinados gastos não previstos especificamente, mas que constituem sua responsabilidade. É assim, por exemplo, com relação às calamidades públicas derivadas de força maior. Neste caso, a vida e a saúde humana devem ter especial proteção do ente público, até mesmo porque este é o seu interesse público primário, o bem social. A União, os Estados e os Municípios são titulares passivos da competência constitucional de provimento a favor dos indivíduos de saúde pública. Artigo 196 da Constituição Federal. (...) Decisão mantida. Recurso improvido.” (TJSP, 7ª Câmara de Direito Público, Ag.Reg. 0210493-38.2012.8.26.0000, rel. Guerrieri Rezende, j. 01/04/13, reg. 03/04/13). **(Grifou-se)**

Agravo de Instrumento. Pedido de acolhimento ou internação de pessoa idosa hipossuficiente e com problemas de saúde, em estabelecimento público ou rede conveniada. Admissibilidade. Direito fundamental à saúde. Inteligência do art. 6º e 196 da CF/88. Medida que encontra respaldo, ainda, nos artigos 43 e 45, inc. IV V e VI, da Lei n.º 10.741, de 01.10.2003 (Estatuto do Idoso). Decisão mantida. Recurso não provido.” (TJSP, 4ª Câmara de Direito Público, Ag.Inst. 0071654-96.2013.8.26.0000, rel. Rui Stoco, j. 20/5/13, reg. 21/5/13).

Nesse sentido, julgou procedente a presente ação tornando, por conseguinte, definitiva a tutela antecipada concedida em págs. 28/30. Consignou ainda na r. sentença:

Diante da aquiescência do Ministério Público, autor da ação, e sendo de direito, deixo assente que eventual benefício previdenciário deve ser computado no pagamento das despesas de internação, no sentido de que se utilize 70% do benefício para o pagamento das despesas inerentes à internação, nos termos do artigo 35, § 2º do Estatuto do Idoso, devendo o gestor complementar o valor total da aludida internação.

Conforme se constata no presente caso, a prioridade do atendimento da idosa por sua própria família em detrimento ao asilar, conforme disposto no inciso V, do Art. 3º do Estatuto do Idoso não pôde ser cumprida já que a responsável não reunia condições para cuidados com problemas psiquiátricos.

O segundo caso, Processo nº 4006874-88.2013.8.26.0482, que tramitou junto à Vara da Fazenda Pública de Presidente Prudente, também diz respeito ao Pedido de Medida de Proteção à idosa M.L. Segundo consta a idosa não tinha condições de viver sozinha, vez que era dependente de auxílio em relação a algumas situações do cotidiano, como tomar banho, fazendo ainda uso constante de fraldas, apresentando deficiência física com problemas relativos à fala e à audição e apresentando a família situação de extrema pobreza. Nos autos ainda consta que a idosa anteriormente residia com seu irmão e sua genitora, sendo que esta faleceu há cerca de cinco anos e sem condições de cuidar da idosa, o irmão J.L abrigou a irmã em uma instituição particular no município.

Entretanto, referido irmão não possui condições financeiras para continuar arcando com as despesas referentes à instituição, o que é feito com sua renda mensal e o benefício de aposentadoria, recebido pela idosa. Alega também que não há apoio dos demais irmãos no que tange ao custeio da permanência da idosa na Casa de Repouso. Sustenta que para conseguir o referido abrigo foi expedido ofício para a Secretaria Municipal de Assistência Social, sem êxito.

Com o ajuizamento do Pedido de Medida de Proteção foi requerida a concessão da tutela antecipada, a qual fora concedida por decisão de fls. 22/24.

A defesa pugnou pela total improcedência do pedido argumentando, preliminarmente, o litisconsórcio passivo necessário, pois há de se observar que não consta nos autos qualquer declaração ou atestado firmado por médico dando conta do atual estado de saúde ostentado pela representada, ainda que exista apenas assertivas lançadas nesse sentido por seus irmãos, o

que de modo algum supre a necessidade de um médico fazer a real e atual constatação do estado clínico ostentado. No mérito, sustenta que os documentos carreados aos autos demonstram que a representada possui família, sendo esta composta de mais quatro irmãos. Alega que há de se ponderar que o Município não está a negar seu dever de amparar as pessoas idosas, sendo que tem total e plena consciência do seu dever legal. O Município conclui em sua defesa que tem plena consciência que, como representante da sociedade, é corresponsável por tais pessoas que tanto fizeram pela pátria. Alega ainda que o Município já possuía conhecimento do caso constante nos autos e que os setores responsáveis estariam fazendo o acompanhamento de forma, sistemática e continuamente, buscando oferecer-lhe melhor condição de vida. Ao final, o Ministério Público do Estado de São Paulo manifestou-se acerca do teor da contestação apresentada, reiterando o pedido de procedência da ação.

A ação foi julgada procedente entendendo o MM. Juiz *a quo* que não procede a arguição da requerida de que há necessidade do litisconsórcio passivo com a Fazenda Estadual, fundamentando que a obrigação de prestar plena assistência à saúde é concorrente e solidária entre as três esferas do Poder Público, tanto que qualquer um dos entes da federação pode ser acionado para se alcançar o cumprimento da norma constitucional, que garante acesso do cidadão às ações da área da saúde.

Não havendo o fornecimento da medida protetiva, com acolhimento em entidade capacitada, da idosa carente com problemas de saúde aqui representada pelo Ministério Público, esta poderá vir futuramente a sofrer dano irreparável ou de difícil recomposição. Fundamentou ainda que medidas preventivas não podem ser encaradas como medidas prescindíveis pugnando pelo acolhimento em instituição asilar.

A ação foi julgada procedente tornando, por conseguinte, definitiva a tutela antecipada concedida às fls. 22/24. Diante da aquiescência do Ministério Público, autor da ação, e sendo de direito, deixo assente que eventual benefício previdenciário deve ser computado no pagamento das despesas de internação, no sentido de que se utilize 70% do benefício para o pagamento das despesas inerentes à internação, nos termos do artigo 35, § 2º do Estatuto do Idoso, devendo o gestor complementar o valor total da aludida internação.

A Municipalidade interpôs Recurso de Apelação tendo sido mantida a r. sentença de 1ª Instância conforme ementa:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Ministério Público que pleiteia o abrigo de idosa, em entidade asilar sob às expensas do Município. Admissibilidade. Art. 45, V da Lei nº 10.741/03. Família que não possui condições de custear a manutenção da idosa em entidade particular. Precedentes desta Corte. Direito à saúde e assistência social. Sentença de procedência. Recurso não provido. (TJ-SP - APL: 40068748820138260482 SP 4006874-88.2013.8.26.0482, Relator: Paulo Galizia, Data de Julgamento: 10/11/2014, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/11/2014) (Grifou-se)

A fundamentação legal foi no sentido de ter o Município a obrigação legal de amparar e fornecer abrigo à pessoa idosa, nos termos do disposto nos artigos 2º e 3º do Estatuto do Idoso (Lei nº10.741/03) bem como do art. 45, V da Lei nº10.741/03 que assim dispõe: “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: (...) V Abrigo em entidade”.

Fundamentou ainda que a Corte tem destacado o dever dos municípios de criar ou implementar abrigos para idosos em situações de hipossuficiência, despidos do amparo familiar conforme ementas abaixo:

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. Ação civil pública. Abrigo para idosos Dever do município de criar e implementar abrigo para idosos em situação de hipossuficiência, despidos do amparo familiar. Direito fundamental. Aplicação dos arts. 1º, III, 6º e 230 da CF, e dos arts. 2º e 3º da Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso) Multa cominatória admissível em face do Poder Público - Sentença de procedência da demanda confirmada. **RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIO NÃO PROVIDOS.** 1. Os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), da preservação da saúde, da moradia e da assistência aos desamparados dos cidadãos em geral (art. 6º da CF), e, de modo especial, o do amparo dos idosos (art. 230 da CF c.c. arts. 2º e 3º do Estatuto do Idoso) impõem ao Município a obrigação de criar e implementar, na comunidade local, abrigo para idosos em situação de hipossuficiência e despidos de amparo familiar. 2. É viável a cominação de multa, a título de astreinte, ao Poder Público, em obrigação que lhe é imposta por sentença. (TJ-SP, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 10/09/2013, 1ª Câmara de Direito Público. Ap. 0004644-15.2011.8.26.0191).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Pedido de construção e manutenção de local destinado ao acolhimento institucional de idosos em situação de risco. Inexistência de qualquer estabelecimento destinado ao cuidado de idosos na Municipalidade de Rio das Pedras Omissão patente. Dever público de acolhimento em instituição adequada. Realização do desiderato

constitucional e das disposições previstas no Estatuto do Idoso. Impossibilidade de denegação de direitos com base na discricionariedade administrativa. Margem de liberdade que deve se pautar pela razoabilidade. Plena e imediata aplicação dos direitos fundamentais, seja individuais ou sociais. Exegese do estatuído no artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal Implementação da força normativa da Constituição (Konrad Hesse). Impossibilidade de co-omissão do Poder Judiciário Minoração da multa diária cominada Ampliação do prazo para cumprimento da decisão judicial, ressalvado o acolhimento daqueles que venham a necessitar do amparo do Poder Público Apelação não provida Reexame necessário parcialmente provido. (TJ-SP, Relator: Fermino Magnani Filho, Data de Julgamento: 24/06/2013, 5ª Câmara de Direito Público. Ap. 0000157-46.2010.8.26.0511). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Ministério Público que pleiteia o abrigo de idosa, em entidade asilar sob às expensas do Município. Admissibilidade. Art. 45, V da Lei nº 10.741/03. Família que não possui condições de custear a manutenção da idosa em entidade particular. Precedentes desta Corte. Direito à saúde e assistência social. Sentença de procedência. Recurso não provido. (TJ-SP, Relator: Paulo Galizia, Data de Julgamento: 10/11/2014, 10ª Câmara de Direito Público. Ap. 0031353-78.2011.8.26.26.0000)

Conforme se denota a jurisprudência tem sido unânime no sentido de que a saúde e a assistência pública são de competência administrativa compartilhada e solidária entre os entes da federação, na forma dos artigos 23, II; 196 e 230 da Constituição Federal.

No mesmo sentido, tem sido o entendimento de que a Municipalidade tem obrigação de amparar e fornecer abrigo à pessoa idosa, nos termos do disposto nos artigos 2º e 3º do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03) e art. 45, V da Lei nº 10.741/03.

A abordagem seguinte refere-se a uma Instituição de Longa Permanência para Idosos, localizada no município de Presidente Prudente (SP) e possibilitará uma melhor compreensão acerca do tema institucional e os principais problemas enfrentados pelos familiares que buscam a institucionalização do idoso.

3.2 Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados

A Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados foi fundada em 27 de janeiro de 1873 pelo Servo de Deus, D. Saturnino Lopez Novoa e Santa Teresa de Jesus Jornet e Ibars, nomeada Superiora Geral desde a sua criação.

A Congregação religiosa foi fundada em Basbastro (Huesca) e em 11 de maio do mesmo ano foi trasladada a Valência, onde se encontra a Casa Mãe. Em seus 142 anos de

existência foi dirigida por 10 (dez) madres superiores gerais, sendo a atual Madre Geral Maria Purificação Castro Preto eleita em 12 de março de 2005.

A Congregação tem por missão:

Nuestra misión es acoger a los ancianos más pobres en un ambiente de familia para poder atender todas sus necesidades: materiales, de afecto y espirituales. La consigna que nos dejó Santa Teresa Jornet y que queremos vivir cada día fue: “Cuidar los cuerpos para salvar las almas. (HERMANITAS, 2013)

Atualmente possui 204 casas espalhadas em 20 países: Espanha, Portugal, Alemanha, Itália, México, Cuba, Porto Rico, República Dominicana, Colômbia, Venezuela, Equador, Guatemala, Peru, Bolívia, Argentina, Chile, Brasil, Moçambique, Filipinas e Paraguai. E, como se pode observar as casas estão distribuídas nos quatro continentes do mundo Europa, América, África e Ásia.

A Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparados encontra-se instalada no Brasil desde o ano de 1956 com quatro casas localizadas em Ourinhos (SP), São Caetano do Sul (SP), Lençóis Paulista (SP) e Presidente Prudente (SP).

Em Presidente Prudente, a Congregação iniciou seus trabalhos em 15 de dezembro de 1963, em parceria com os Vicentinos, vindo a nascer o Lar São Rafael, conhecido como asilo dos velhinhos.

Conforme consta no Plano de Trabalho Anual da Instituição e relatado pela assistente social a área territorial de abrangência da Instituição é municipal, observando-se que a busca de vagas por idosos oriundos de outras regiões é mínima devido ao fato de existirem outras instituições de longa permanência nos municípios vizinhos (BAPTISTA, 2014).

A instituição tem por finalidades promover o bem de todos os idosos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação; praticar caridade cristã no campo da assistência social e da promoção humana, visando especialmente abrigar pessoas idosas de ambos os sexos, proporcionando-lhes assistência material, moral, intelectual, social e espiritual, em condições de liberdade e dignidade, com vistas a preservar-lhes a saúde física e mental; tudo em consonância com o que dispõe o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 e demais legislações em vigor (DESAMPARADOS, 2013).

As pessoas idosas com idade igual ou superior a 60 anos são o público alvo da Instituição que tem por objetivos: acolher e garantir a proteção integral da pessoa idosa; contribuir para a prevenção do agravamento de situações de negligência, violência e ruptura de vínculos; restabelecer vínculos familiares e/ou sociais; possibilitar a convivência comunitária; promover acesso à rede socioassistencial, aos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e às demais políticas públicas setoriais; favorecer o surgimento e o desenvolvimento de aptidões, capacidades e oportunidades para que os indivíduos façam escolhas com autonomia; promover o acesso a programações culturais, de lazer, de esporte e ocupacionais internas e externas, relacionando-as a interesses, vivências, desejos e possibilidades do público (DESAMPARADOS, 2015).

A psicóloga Flávia Rodrigues Rocha completa os objetivos mencionados, relatando que a Instituição tem por foco:

Promover qualidade de vida aos idosos que necessitam ou escolhem residir neste lar, proporcionando aos residentes distrações de suas preferências, tais como acesso a televisão, rádio, leitura, jogos, artesanatos, musicoterapia, vídeos, fisioterapia preventiva, grupos terapêuticos e de psicomotricidade, festas e passeios (RODRIGUES ROCHA, 2013).

Constata-se que a fala da profissional vem ao encontro com o que propõe a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, por meio da Resolução nº. 283/2005, de 26 de setembro de 2005, especialmente, em seu item 4 e seguintes com respeito à liberdade, dignidade e cidadania da pessoa idosa (ANVISA, 2005).

As Irmãzinhas da Congregação e a Equipe de Trabalho entendem que o idoso institucionalizado pode ser ativo, praticando ações de seus interesses que envolvam cuidados pessoais, afazeres domésticos, habilidades manuais e convívio social (RODRIGUES ROCHA, 2013).

Valorizam os aspectos individuais do idoso, trabalhando para que estes tenham uma boa qualidade de vida e vivam sua autonomia. Acreditam que, mesmo residindo em Instituição de Longa Permanência, estes podem interagir junto à comunidade e seus familiares, desenvolvendo projetos de vida e participando em atividades prazerosas, principalmente, para que se sintam úteis e integrantes na sociedade (RODRIGUES ROCHA, 2013).

Conforme se constata no Plano Anual de Atividade – Bloco Programas e em consonância com o que dispõe a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009), os serviços prestados pela Instituição possuem Proteção Social Especial de Alta Complexidade e o serviço socioassistencial oferecido é o de abrigo institucional. **(Grifou-se)**

A Instituição tem previsão para atendimento anual de 90 (noventa) idosos e a demanda atendida é a de idosos com **Grau de Dependência I**, nos termos da Resolução nº. 283/2005, de 26 de setembro de 2005 (ANVISA, 2005), que prevê em seu item 3.4 os graus de dependências:

3.4 - Grau de Dependência do Idoso

a) Grau de Dependência I - idosos independentes, mesmo que requeiram uso de equipamentos de auto-ajuda; (Grifou-se)

b) Grau de Dependência II - idosos com dependência em até três atividades de autocuidado para a vida diária tais como: alimentação, mobilidade, higiene; sem comprometimento cognitivo ou com alteração cognitiva controlada;

c) 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.

3.5 - Indivíduo autônomo - é aquele que detém poder decisório e controle sobre a sua vida.

A despeito de o Grau de Dependência da Instituição ser “I”, entretanto, abre-se parênteses, à título de registro e fazendo referência aos dois estudos de casos apresentados, para consignar que as duas idosas encontram-se abrigadas na Instituição Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos Desamparado, em razão da procedência das ações ajuizadas pelos membros do Ministério Público, muito embora apresentem grau de dependência III e II, respectivamente no primeiro e segundo casos. **(Grifou-se)**

A Presidente Madre Blanca Emma Cortes Cortes, indagada acerca do critério utilizado para admissão dos idosos, esclareceu que “nossas Constituições só autorizam acolhimentos de idosos independentes, mesmo que requeiram uso de equipamentos, concluindo que isso ocorre uma vez que “os idosos admitidos, em razão da idade avançada, também vão ficando bastante debilitados”. (CORTES, 2014)

A Madre Blanca, justificou, por fim, que em relação às duas idosas mencionadas nos casos do item anterior, “a admissão ocorreu em razão da parceria entre a Congregação e a Municipalidade Local que não dispõe de local próprio para esses idosos totalmente

dependentes” e que “nem sempre é possível atender aos pedidos da Prefeitura Municipal”. (CORTES, 2014)

Conforme se constata o Plano Anual de Trabalho da Instituição, consta que a mesma presta um serviço socioassistencial de abrigo institucional; logo, em tese, não poderia ter acolhido as duas idosas por se enquadrarem nos Graus de dependência II e III, uma vez que tal situação apresenta contrariedade ao que dispõe o Parágrafo único do art. 4º da Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que veda **a permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social.** (Grifou-se)

Na verdade, se vislumbra um aparente conflito entre este artigo da Lei nº 8.842/94, que dispõe acerca da Política Nacional do Idoso, e o que está estabelecido pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, que quando da aprovação da Tipificação Nacional de Serviços Sociassistenciais, dispõe:

O serviço de acolhimento institucional para idosos (as) pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades:
[...] 02. Atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos (as) com diferentes necessidades e graus de dependência.

A Lei nº 8.842/94 é clara em seu art. 4º, quando veda a permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social, concluindo-se que esta não se trata de hospital ou exclusivamente de uma instituição de saúde.

O Decreto 1.948, de 03 de julho de 1996, que veio para regulamentar a Lei 8.842/94 dispõe em seu artigo 18 que:

Art. 18. Fica proibida a permanência em instituições asilares, de caráter social, de idosos portadores de doenças que exijam assistência médica permanente ou de assistência de enfermagem intensiva, cuja falta possa agravar ou por em risco sua vida ou a vida de terceiros. (Grifou-se)

Nesse mesmo sentido é o entendimento do Ex-Presidente do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso da Presidência da República (2006-2008):

De acordo com o parágrafo único do art. 17 do Decreto 1.948/96, o idoso que não tenha meios de prover à sua própria subsistência, que não tenha família ou cuja família não tenha condições de prover à sua manutenção, terá assegurada a assistência asilar, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

Portanto, a pessoa idosa somente poderá ser encaminhada para um asilo, que deve ser uma instituição em que todos os direitos fundamentais sejam respeitados, caso as modalidades não-asilares sejam inadequadas para abrigá-la, não tenha meios de prover sua subsistência por si ou pela sua família.

Apesar dessa determinação legal é muito comum que famílias queiram ver-se livres de seus idosos, instalando-os em asilos, os quais existem não para quebrar vínculos familiares, mas para garantir a sobrevivência digna de idosos sem família ou com famílias cuja a convivência represente um risco para eles. **Importante registrar ainda que não é permitida a permanência de idosos portadores de doenças que exijam assistência médica permanente ou de assistência de enfermagem intensiva em asilos (ESTATUTO, 2013). (Grifo-se)**

Reitere-se, o quanto abordado em outra oportunidade que, a Instituição de Longa Permanência deve ser para a pessoa idosa uma moradia que fomente nela o espírito de família, de forma que se sinta em sua própria casa.

E acrescenta-se que no aspecto jurídico há que se observar a hierarquia das normas jurídicas em razão da qual a Lei deve prevalecer em detrimento da Resolução. Nesse sentido está em consonância o que se dispôs a jurisprudência abaixo citada:

CONSTITUCIONAL. SUPLETIVO. MATRÍCULA. TEMPO MÍNIMO. INEXISTÊNCIA. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. RESOLUÇÃO E LEI ORDINÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. REQUISITOS. 1. EM QUE PESE A RESOLUÇÃO Nº 01/2004 DO CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, INSTITUINDO PRAZO MÍNIMO DE SEIS MESES DE MATRÍCULA, PARA CONCLUSÃO DO ENSINO MÉDIO, EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPLETIVO, PREVALECE O COMANDO DO ART. 38 E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 9.394/96, QUE NÃO ESTABELECE TAL PRAZO, ATENDO-SE, TÃO-SOMENTE, AO CRITÉRIO MÍNIMO DE IDADE. 2. **ENTRE O CONFLITO ENTRE RESOLUÇÃO E LEI ORDINÁRIA, PREVALECE A SEGUNDA, NA MEDIDA EM QUE ESTA PRESSUPÕE PROCESSO LEGISLATIVO DE ELABORAÇÃO, REFLETINDO O CARÁTER DOGMÁTICO DE OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, \CONSAGRADO PELA CARTA POLÍTICA DE 1988.** 3. NO MANDADO DE SEGURANÇA, O DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIR EXPRESSO NA NORMA LEGAL, TRAZENDO EM SI TODAS AS CONDIÇÕES E POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO IMEDIATA AO IMPETRANTE. SEU ALCANCE E SEU EXERCÍCIO EXIGEM DELIMITAÇÃO, REPELINDO-SE, POIS, DEPENDÊNCIA DE SITUAÇÕES E FATOS, AINDA, INDETERMINADOS. AGRAVO

PROVIDO. (TJ-DF - AG: 2210720068070000 DF 0000221-07.2006.807.0000, Relator: FLAVIO ROSTIROLA, Data de Julgamento: 23/03/2006, 1ª Turma Cível, Data de Publicação: 27/04/2006, DJU Pág. 73 Seção: 3) (Grifou-se).

A questão ora abordada não visa criar uma indisposição entre a Instituição e a Municipalidade Local; ao contrário, busca-se com os presentes casos demonstrar que o que prevalece nas instituições caritativas é o Amor e o respeito ao próximo.

Bauman afirma que, com o amor, a sobrevivência do ser humano se torna a sobrevivência da humanidade no humano:

Amar o próximo pode exigir um salto de fé. O resultado, porém, é o ato fundador da humanidade. Também é a passagem decisiva do instinto de sobrevivência para a moralidade. Essa passagem torna a moralidade uma parte, talvez condição sine qua non, da sobrevivência. Com esse ingrediente, a sobrevivência de um ser humano se torna a sobrevivência da humanidade no humano (BAUMAN, 2004, p. 46).

Validando a postura de amor e caridade fundada na fé, cabe citar, no âmbito jurídico, os direitos fundamentais de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade que são aqueles que desprendem-se da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos tais como família, povo e nação (SARLET, 1998, p. 48).

CRUZ e POZOLLI afirmam que:

A fraternidade, por mais que esteja em nossas culturas sua relação com a religião, aqui, fica claramente apresentada como o grande objetivo da organização jurídica. A ordem jurídica, fundada no princípio da igualdade e da paz, voltada para a dignidade da pessoa humana, é o ordenamento da fraternidade. O ser humano não deve ser visto apenas como um ser que existe, mas deve ser visto essencialmente como um ser que vive em sociedade.

A fraternidade não deve ser vista apenas como uma ordem suprema ou mística, mas, principalmente, como uma necessidade para uma melhor convivência em sociedade. (CRUZ e POLOZZOLI, 2010)

A Congregação, os funcionários e os voluntários possuem um árduo trabalho frente a superação do paradigma do atendimento enquanto caridade e assistencialismo para o de

prestação de serviços à pessoa idosa com qualidade e garantia dos seus direitos. Neste sentido e novamente analisando a questão da hierarquia das normas jurídicas, cabe ressaltar que o princípio deve ser o substrato das demais normas jurídicas, de forma que a lei, em sentido estrito, não deve contrariá-lo ou enfraquece-lo.

Assim, fechando parênteses no que tange aos casos estudados, fica consignado na presente pesquisa o respeito às Autoridades Públicas do Município de Presidente Prudente que sempre buscam resolver os vários problemas quando o assunto é pessoa idosa.

Registre-se ainda que a Instituição sempre esteve representada junto ao Conselho Municipal do Idoso por sua Equipe Técnica do qual esta pesquisadora, atualmente, é conselheira e está na condição de vice-presidente juntamente com a conselheira Flávia Rodrigues Rocha, psicóloga e também funcionária da Instituição. A parceria da Instituição também existe junto a Secretaria de Assistência Social e aos demais órgãos da Municipalidade Local.

O Lar São Rafael, presidido pela Madre Superiora Blanca Emma Cortes Cortes, conta com o trabalho incansável de mais 07 Irmãzinhas que trabalham em regime integral nos mais diversos setores pelos quais são responsáveis. No atendimento dos atuais 86 (oitenta e seis) idosos, as religiosas contam também com a colaboração de uma equipe multiprofissional, composta por profissionais contratados e voluntários, tais como: advogada, assistente social, enfermeira, técnico e auxiliares de enfermagem, psicóloga, médicos, nutricionista, fisioterapeuta e educador físico. Tais profissionais atuam no âmbito de suas competências, habilidades e conhecimentos técnicos no sentido de promover ao idoso seu bem estar físico, mental, emocional e social, melhorando suas condições de vida, promovendo-lhes a dignidade, bem como sua participação efetiva no meio social e assegurando-lhes o direito de exercer sua cidadania.

3.2.1 Breves informações financeiras da prestação do serviço socioassistencial

Não se pode ignorar que a efetivação dos princípios e direitos constitucionais exige uma base orçamentária, razão pela qual é cabível apresentar breve e superficialmente algumas informações do atendimento aos idosos no Lar São Rafael, informações estas que podem ser também verificadas nos anexos desta pesquisa.

Inicialmente cabe dizer que o Lar São Rafael está instalado em um imóvel com área de 11.971,96 m², no qual as instalações asilares e administrativas compreendem 7.145,11 m². Este imóvel pertence à Congregação das Irmãs das Anciãs Desamparados graças aos trabalhos realizados pela Madre Superiora Maria del Pilar Juez Moreno durante os anos de 2004/2010 com a finalidade de adquirir e regularizar a situação do imóvel. Trata-se de uma atuação que merece ser destacada, diante de sua grande e inegável relevância.

Durante o ano de 2014 a média de atendimento foi de **84 idosos mês**, sendo em Jan. 80; Fev. 81; Mar. 82; Abr. 83; Mai. 84; Jun. 86; Jul. 88; Ago. 89; Set. 87; Out. 85; Nov. 85 e Dez. 85 perfazendo um total de 1.015 idosos / 12 meses = 84 idosos mês.

Visando demonstrar o número de idosos admitidos, falecidos ou que tiveram seus contratos rescindidos durante o ano de 2014 junto a Congregação das Irmãs das Anciãs Desamparados foi elaborado o gráfico abaixo:

FIGURA 05 – Demonstrativo admissão, óbito e rescisões idosos – ANO 2014 (ILPI)

ANO 2014			
MÊS	ADMISSÃO	ÓBITO	RESCISÃO
JANEIRO	01	03	-
FEVEREIRO	04	04	-
MARÇO	03	03	01
ABRIL	01	01	-
MAIO	02	01	-
JUNHO	02	-	-
JULHO	02	-	-
AGOSTO	01	-	-
SETEMBRO	-	-	02
OUTUBRO	-	02	-
NOVEMBRO	-	-	-
DEZEMBRO	01	01	-
TOTAL	17	15	03

Fonte: Congregação das Irmãs das Anciãs Desamparados – Lar São Rafael (ILPI) – Presidente Prudente (SP) – Ano 2014.

Considerando a média de idosos atendidos durante o ano de 2014 (84) e o valor das verbas públicas previstas para o ano de 2015 (R\$ 232.110,00) dividido por doze meses tem-se uma média mensal de repasse público no importe de R\$ 19.342,50 com um valor per capita mês de R\$ 230,27 por idoso. **Grifou-se**

<u>Verba Estadual</u>	R\$ 63.960,00
<u>Verba Federal</u>	R\$ 29.250,00
<u>Subvenção</u>	R\$ 45.000,00
<u>Saúde</u>	R\$ 72.000,00
<u>Convênio Municipal</u>	R\$ 21.900,00

TOTAL ANO 2015 R\$ 232.110,00: 12 = R\$ 19.342,50: 84

Previsão de verbas públicas destinadas aos idosos mensalmente = R\$ 230,27

Somando-se a isso, a Instituição celebra Contrato de Prestação de Serviços com todos os idosos abrigados, nos termos do artigo 35 e parágrafos da Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), sendo estabelecido que o idoso contribui, a título de participação, com o percentual de 70% (setenta por cento) do benefício previdenciário ou de assistência social percebido, conforme deliberação do Conselho Municipal do Idoso de Presidente Prudente.

Importante destacar que, além das verbas públicas e contribuições previdenciárias repassadas pelos idosos a título de participação para a Instituição, a mesma sobrevive graças às doações de donativos cedidos pela população local e ajuda de colaboradores e voluntários.

A Instituição recebe a colaboração da Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE que disponibiliza professores de fisioterapia e educação física e alunos destes cursos para trabalharem em conjunto com a Equipe Técnica visando uma melhora efetiva da saúde dos idosos e proporcionando-lhes uma melhor qualidade de vida nos seus últimos anos (DESAMPARADOS, 2013).

A Agência Léo Lepre Publicidade tem ajudado na divulgação do marketing social da Instituição visando proporcionar uma maior visibilidade das atividades realizadas junto à comunidade local. Um dos trabalhos realizados foi o desenvolvimento do layout da arte para caixas distribuídas em pontos estratégicos da cidade visando o recolhimento de cupons fiscais

para participação no programa do Governo do Estado de São Paulo denominado Nota Fiscal Paulista.

A participação no programa Nota Fiscal Paulista somente é possível graças a ajuda de voluntários e dos universitários participantes do Programa do Governo Federal – Universitário Cidadão, que são encaminhados em razão da parceria junto a UNIESP – FAPEPE – Faculdade de Presidente Prudente.

O professor e publicitário Matheus Monteiro de Lima foi quem desenvolveu os trabalhos para a campanha dos 50 Anos do Lar São Rafael tendo, inclusive, apresentado as artes quando da defesa de sua dissertação de Mestrado na área de Televisão Digital: Informação e Conhecimento. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil.

Todo esse trabalho voluntário, que evita custos para remuneração de todos os profissionais e serviços prestados, bem como todas as campanhas e doações recebidas são imprescindíveis à boa prestação do serviço asilar aos idosos do Lar São Rafael, tendo em vista os custos elevados.

Por fim, cabe dizer que a Instituição foi procurada durante o ano de 2014 para o preenchimento de 23 vagas para a ala feminina e 28 vagas para a ala masculina totalizando uma demanda reprimida de 51 vagas, conforme documentos apresentados pela Assistente Social da Instituição.

O que se constata é que a família é de suma importância quando o assunto é senilidade, pois o idoso que possui vínculos afetivos dificilmente será institucionalizado, ainda que a família vivencie todos os problemas apresentados pela atualidade.

Segundo Giselda Maria Fernandes Novaes Hironaka (2006, p. 06):

[...] na ideia de família, o que mais importa – a cada um de seus membros e a todos a um só tempo – é exatamente pertencer ao seu âmago, é estar naquele idealizado lugar onde é possível integrar sentimento, esperanças e valores, permitindo, a cada um, se sentir a caminho da realização de seu projeto pessoal de felicidade. E finaliza com interessante colocação: apenas uma coisa é certa e parece não mudar jamais – as pessoas não abandonam a preferência pela vida em família, seja de que molde ou tipo se constitua seu núcleo familiar.

Carla Bertoncini (2011, p. 19), acerca do conceito de núcleo familiar, dispõe que:

Nos dias atuais, uma nova concepção de família está sendo construída. A organização patriarcal desapareceu, principalmente, com a Constituição Federal de 1988, quando, no art. 226, § 5º, equiparou os direitos e deveres dos cônjuges nas relações matrimoniais, o que foi reforçado pelo Código Civil de 2002, no art. 1511. O princípio da autoridade está sendo substituído pela compreensão e amor.

A mesma autora ressalta que “esse conceito mais aberto da família dá ênfase ao afeto como ponto de partida das relações familiares” (2011, p. 20) e que “percebe-se, na atualidade, que o envolvimento afetivo é de suma importância para o desenvolvimento do indivíduo” (, 2011, 22) onde “a personalidade do indivíduo vai ser estruturada a partir das suas relações afetivas” (2011, p. 22).

O que se constata com a presente pesquisa é que a maioria dos idosos institucionalizados perderam, ao longo da vida, o vínculo afetivo com seus familiares e, por esse motivo, acabaram sendo abrigados em uma Instituição de Longa Permanência para Idosos.

Embora exista uma minoria de idosos que tenham vínculos afetivos e são institucionalizados é de se destacar que a grande maioria dos familiares que buscam por uma vaga para os seus idosos vivenciam problemas semelhantes aos estudos de casos constantes no item 3.1, logo, cabe ao Poder Público a implementação de políticas públicas que possam viabilizar a permanência do idoso no seio de sua família em detrimento ao atendimento asilar em Instituição de Longa Permanência para Idosos, nesse sentido é o que será abordado na sequência.

4 RE-PENSANDO O DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADOS À PESSOA IDOSA

Conforme já abordado no primeiro capítulo, dentre a vasta produção científica existente acerca da proteção dos direitos fundamentais, constata-se que as doutrinas, nacional e estrangeira, utilizam uma série de expressões para se referirem a estes direitos. Fala-se em direitos humanos, direitos do homem, liberdades públicas, direitos fundamentais, direitos fundamentais do homem, direitos da pessoa humana, direitos individuais, além de outras variações destas expressões (BREGA FILHO, 2002).

Por certo que o significado destas diversas expressões supramencionadas traz importantes consequências no campo da interpretação constitucional, mas não estudo não se inclui no foco do presente artigo. Importante, no entanto, é relembrar que os direitos fundamentais são cláusulas pétreas na Constituição de 1988, conforme estabelece expressamente o enunciado do parágrafo 4º do artigo 60, em seu inciso IV:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º - **Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:**

[...]

IV - **os direitos e garantias individuais.** (Grifou-se)

No que diz respeito a abrangência das cláusulas pétreas, já minuciosamente abordada no Capítulo 2, na esfera dos direitos fundamentais, Ingo Wolfgang Sarlet (1998, p. 359), ao discorrer sobre esta questão, expõe que até hoje não se registra consenso na doutrina acerca do assunto, podendo se afirmar que, nesse contexto, de fato, há quem sustente o ponto de vista de que apenas os direitos e garantias individuais, previstos no artigo 5º da atual Constituição Federal, se encontram incluídos no rol das “cláusulas pétreas” da nossa Constituição, conforme expressão literal do parágrafo 4º do artigo 60, em seu inciso IV.

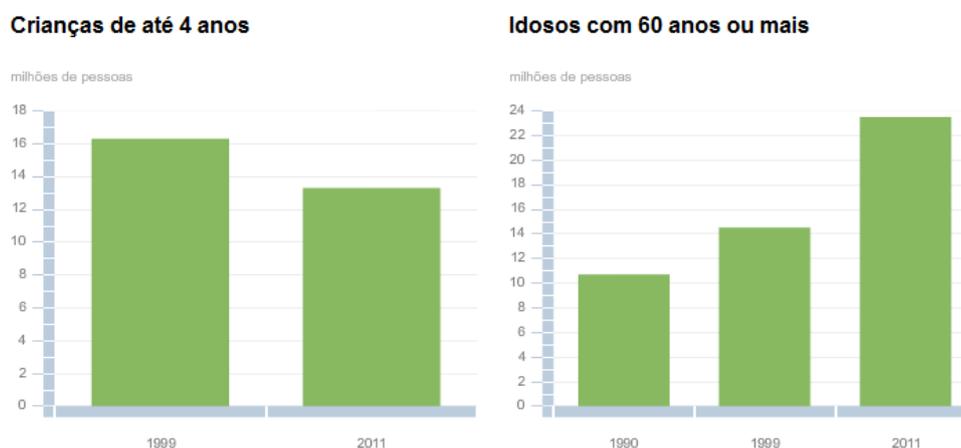
Entendido o direito à moradia como direito fundamental, pertinente analisar a situação da garantia desse direito à população nacional de idosos, iniciando pela retomada de alguns dados desse grupo, em reforço ao já apresentados no item 3 do capítulo 1.

A tendência de envelhecimento da população brasileira intensificou-se mais uma vez e de forma acelerada, conforme a nova pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística – IBGE. Os idosos - pessoas com mais de 60 anos - somam 23,5 milhões dos brasileiros, mais que o dobro do registrado em 1991, quando a faixa etária contabilizava 10,7 milhões de pessoas. Na comparação entre 2009 (última pesquisa divulgada) e 2011, o grupo aumentou 7,6%, ou seja, mais 1,8 milhão de pessoas. Há dois anos, eram 21,7 milhões de pessoas (BRASIL, SDH, 2012).

A pesquisa ainda aponta que, ao mesmo tempo, o número de crianças de até quatro anos no país caiu de 16,3 milhões, em 2000, para 13,3 milhões, em 2011, confirmando que o envelhecimento da população brasileira é a tendência.

FIGURA 06 – Gráfico demonstra o crescente número de idosos com 60 anos ou mais.



Fonte: Pnad/IBGE

4.1 População Idosa como Minoria e Tratamento Prioritário

Essa população idosa, cujo aumento tem sido acelerado e significativo, deve ser entendida, no entanto, como pertencente às denominadas minorias, uma vez que está colocada à margem da sociedade em relação à garantia de seus direitos fundamentais, dentre os quais o acesso à moradia, seja pela manutenção no lar familiar, seja pela aquisição de casa própria ou seja pela proteção especial em Instituições de Longa Permanência para Idosos.

Quanto aos meios de proteção efetiva dos direitos fundamentais das minorias, o Estado, visando proteger dentre outros, os interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, colocou à disposição de tais minorias a Ação Civil Pública,

prevista no artigo 129, I da Constituição Federal de 1988 como função institucional privativa do Ministério Público, e devidamente regulamentada pela Lei n.º 7.347/85.

Assim, quando o assunto diz respeito ao direito à moradia, temos que o mesmo respeito à proteção dos demais direitos fundamentais coletivos e difusos dos idosos se impõe, posto se tratar de Direito Fundamental constante na Constituição Federal de 1988, gerador de importantes consequências na esfera da eficácia e efetividade social. E, neste sentido, viável o ajuizamento da ação civil pública para garantia desse direito.

Por certo que a ação civil pública, embora seja um importante instrumento, tem sua utilização como não desejada, se entendido que seu manejo somente se justifica para garantir direitos que de outra forma não foram satisfeitos. O que de fato se defende é que a ação civil pública seja desnecessária, por haver políticas públicas que efetivamente atendam a população idosa quanto aos seus direitos fundamentais, dentre os quais o direito à habitação.

Neste aspecto de garantir o direito à moradia para os idosos, a Portaria nº 610, de 26 de dezembro de 2011 garante que no processo de seleção de candidatos junto ao programa do Governo Federal Minha Casa Minha Vida – MCMV, deve haver a reserva, no mínimo, de três por cento das unidades habitacionais para atendimento aos idosos, conforme disposto no inciso I do artigo 38 da Lei 10.741/2003, e suas alterações – Estatuto do Idoso. Neste cenário, podemos dizer que o idoso é tratado com prioridade.

A questão da prioridade nesses casos deve ser um privilégio visando garantir o acesso à moradia às pessoas idosas dentre de uma concepção de justiça coletiva. Por isso, cabe lembrar a lição de John Rawls (2000, p. 48), que já foi apresentada neste trabalho no item 2.1:

Na discussão do problema da prioridade, o que se deve fazer é reduzir a nossa dependência em relação a juízos intuitivos, e não eliminá-los completamente. Não há razão para supor que podemos evitar todos os apelos a intuição, de qualquer espécie, ou que deveríamos fazê-lo. A finalidade prática é alcançar um consenso confiável no modo de julgar, a fim de se estabelecer uma concepção coletiva de justiça.

Verifica-se, assim, o importante papel do Estado também no sentido de atuar frente aos direitos coletivos e difusos da pessoa idosa visando alcançar uma concepção coletiva de

justiça, que não dependa e até mesmo ultrapasse e supera juízos desta ou daquela parcela ou grupo social.

4.2 Políticas Públicas Voltadas à Pessoa Idosa

É bem sabido que a Constituição Federal brasileira adotou o modelo de Estado Social (e Democrático de Direito), o que importa nova concepção dos fundamentos da organização econômica, do exercício da atividade econômica e das funções do Estado bem como a ruptura com o constitucionalismo liberal.

Como afirma Horta (1991, p. 260-261), houve um reposicionamento no campo econômico que informa a implementação das políticas públicas voltadas à concretização da Constituição.

Estabelecida essa premissa constitucional, passa-se à definição de políticas públicas que Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 808), ao discorrer sobre a intervenção do Estado no domínio econômico, expõe o seguinte significado: “É o conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objeto comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o país”.

Políticas públicas como “execuções das normas legais e constitucionais”, são “verdadeiros mecanismos de sua efetivação ou um *law enforcement* (reforço para execução da lei)” e não se limitam a atos meramente políticos, de governo, atos de gestão; antes, configurando meios de planejamento para a execução dos serviços públicos ou desempenho das atividades estatais, enquanto programa, obrigam o Estado às prestações positivas que podem ser reivindicadas pelo cidadão (Santin, 2004, p. 33-34).

Eros Grau (2008, p.26) afirma que “a expressão políticas públicas designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social”. Nesse sentido os programas passam a ser prestações positivas e de tal forma isso se institucionaliza que o próprio direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública.

Para Bucci (2006, p. 241) políticas públicas são:

Programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são

‘metas coletivas conscientes’ e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato.

A mesma publicista (BUCCI, 2006, p. 264-265), reportando-se a Odete Medauar, diz que as políticas públicas devem ser vistas também como processo ou conjunto de processos (procedimentos coordenados pelo governo para a interação entre sujeitos ou entre estes e a Administração, com o exercício do contraditório), que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, para a identificação dos interesses públicos reconhecidos pelo direito.

O conceito de políticas públicas é polissêmico. Daí Rothenburg (2011, prefácio) ter apresentado alguns significados, aspectos ou dimensões da expressão.

Quanto ao aspecto político, reconhece que, conquanto “políticas públicas” tenham menos a ver com ideologia, partidos e poder, e mais com meios e modelos a atender o interesse público, o fundamento ideológico influencia na elaboração e implementação dos programas de governo. Logo, o modo de tratar um mesmo tema – como, por exemplo, a geração de renda - varia de acordo com a orientação do grupo que está no governo, se neoliberal ou assistencial.

Quanto à formulação, destaca a necessidade de um plano, uma diretriz, que orientará a sua constituição e servirá de referência para a execução, a avaliação e o controle, e aponta como aspecto mais evidente das políticas públicas o da execução, isto é, “essencialmente a implementação de planos, a consecução dos objetivos, a materialização das diretrizes”, destacando a participação colaborativa dos diversos atores sociais no alcance do interesse público, especialmente o “terceiro setor”.

Adverte sobre a necessidade de se incluir a dimensão normativa no conceito de políticas públicas, pois, afora a execução das políticas públicas às disposições normativas, são elas formuladas ou planejadas no nível legislativo ou normativo. Por fim, acrescenta a esses quatro aspectos o da pluralidade de sujeitos, segundo o qual “as políticas públicas não se resumem à atuação protagonista do Poder Executivo. Todos os órgãos do Poder Público desenvolvem políticas públicas”.

E seu planejamento, seus atos e meios eleitos para implementação são determinados segundo um procedimento (Grifou-se). Veja-se:

Baptista e Rezende (2011, p. 139-142), relataram a preocupação da ciência com a explicação do processo político e a identificação de fases distintas neste processo, pioneirismo creditado a Harold Lasswell, um cientista social que iniciou nos anos 1930/40. Narram que em 1951, em livro coeditado com Daniel Lerner (*The Policy Sciences*), Lasswell propôs uma simplificação e uma divisão do processo de construção e de desenvolvimento da política pública em sete estágios, circunscritos ao âmbito governamental, a saber: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação.

Salientam as autoras (BAPTISTA e REZENDE, 2011, p. 143) que, nos anos 90, Howlett e Ramesh condensaram as fases do processo da política pública em cinco etapas, a saber, 1) montagem da agenda, 2) formulação da política, 3) tomada de decisão, 4) implementação e 5) avaliação, que denominaram "*Improved model*", no qual prevalece a ideia de que uma política se inicia a partir da percepção de problemas, passa por um processo de formulação de propostas e decisão, segue sendo implementada, para enfim ser avaliada e dar início a um novo processo de reconhecimento de problemas e formulação de política. Esta é a ideia de ciclo político que até os dias atuais é bastante divulgada e trabalhada nos estudos de política.

Observa-se, assim, uma clara substituição da noção de ato administrativo – próprio da visão liberalista-legalista da atuação estatal – pela de atividade. Com isso, a atividade administrativa exprime não a decisão isolada e pessoal do agente público, mas escolhas politicamente informadas, o que contribui para a redução do déficit democrático e a maximização da probabilidade de adoção de ações eficientes.

Das diferentes abordagens acima citadas, pode-se afirmar que não existe um consenso acerca do significado de políticas públicas; um conceito único, fechado. Como também é certo que elas são desenvolvidas em etapas, fases, podendo-se falar na existência de um procedimento de forma cíclica, um ciclo que tem início na constatação de um 'problema' a ser enfrentado, passa pela implementação e execução e resta avaliado, dando-se origem a um novo ciclo.

Na verdade, política pública é uma exigência do Direito que se constitui de elementos verificados nas sucessivas fases (plano, programa, ação, ato, meio, instrumento); é formulada e executada segundo o parâmetro normativo próprio e tem por finalidade atender ao interesse público (VASCONCELOS e MARTINS DE FREITAS, 2013, p. 1034).

No campo da pessoa idosa importante destacar que, entre os anos de 2006 e 2011, foram realizadas no Brasil, três Conferências Nacionais de Direitos da Pessoa Idosa que contaram, de forma progressiva, com uma expressiva participação da sociedade civil e do governo.

O conjunto de ações governamentais que visam garantir a implementação dos direitos fundamentais e sociais dispostos na Constituição Federal, Política Nacional do Idoso e Estatuto do Idoso a favor da pessoa idosa é a ideia central das Políticas Públicas.

Nos últimos anos as instituições governamentais brasileiras, organismos da sociedade civil e movimentos sociais conquistaram uma gama de leis, decretos, propostas e medidas que estabeleceram direitos voltados para a pessoa idosa, referenciados pelas diretrizes internacionais. Assim, serão apresentadas, sem esgotar o tema, algumas das Políticas Públicas implantadas em favor dos idosos nas últimas décadas com base no Sistema de Indicadores de Saúde e Acompanhamento de Políticas do Idoso – SISAP IDOSO (BRASIL, 2014).

O marco histórico já mencionado quando da evolução histórica dos documentos legais voltados à pessoa idosa é a Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que cria o Conselho Nacional do Idoso e tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso (pessoas maiores de 60 anos de idade), criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, dispondo a legislação sobre os princípios, diretrizes, organização, ações governamentais e disposições gerais que deverão orientar a Política.

O Programa Nacional de Cuidadores de Idosos (Portaria Interministerial MPAS/MS nº 5.153, de 7 de abril de 1999) coordenado por Comissão Interministerial, constituída por representantes da Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência e da Secretaria de Políticas de Saúde do Ministério da Saúde leva em consideração o acelerado processo de envelhecimento da população brasileira; a necessidade de criar alternativas que proporcionem aos idosos melhor qualidade de vida; a diretriz de atender integralmente ao idoso e a sua família; o objetivo de reduzir o percentual de idosos institucionalizados; e a necessidade de habilitar recursos humanos para cuidar do idoso. Os cuidadores são divididos em diferentes modalidades: domiciliar (familiar e não-familiar) e institucional. **(Grifou-se)**

Por meio da Portaria MS/GM nº 280, de 8 de abril de 1999, torna-se obrigatório viabilizar meios que permitam a presença de acompanhante hospitalar junto aos pacientes maiores de 60 (sessenta) anos de idade quando internados em hospitais públicos, contratados ou conveniados com o Sistema Único de Saúde – SUS.

O Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa (Subsecretaria de Direitos Humanos, 2005) resultado do esforço conjunto do governo federal, do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos (CNDI) e dos movimentos sociais e objeto do estudo na presente pesquisa pretende estabelecer as estratégias sistêmicas de ação, revelando, assim, sua importância, tendo em vista o resultado do planejamento, organização, coordenação, controle, acompanhamento e avaliação de todas as etapas da execução das ações de prevenção e enfrentamento da violência contra a pessoa idosa.

Em 10 de maio de 2001 são estabelecidas as Normas de Funcionamento de Serviços de Atenção ao Idoso no Brasil (Portaria MPAS/SEAS nº 73. Essa portaria integra a regulamentação da Política Nacional do Idoso e propõe novas modalidades de atenção ao idoso, que poderão ser adequadas à realidade de cada município, entendendo que é fundamental a participação do idoso, da família, da sociedade, dos fóruns e dos conselhos nas formas de organização dos serviços de atenção ao idoso, a saber: família natural; família acolhedora; residência temporária; centro dia; centro de convivência; casa lar; república; atendimento integral institucional; assistência domiciliar/atendimento domiciliar.

Normas para Cadastramento de Centros de Referência em Assistência à Saúde do Idoso (Portaria MS/SAS nº 249, de 16 de abril de 2002) e Redes Estaduais de Assistência à Saúde do Idoso (Portaria MS/GM nº 702, de 16 de abril de 2002) são integradas por hospitais gerais e centros de referência em assistência à saúde do idoso.

Em 17 de junho de 2004 o Decreto nº 5.109 dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), órgão colegiado de caráter deliberativo, integrante da estrutura básica da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que tem por finalidade elaborar as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional do Idoso, observadas as linhas de ação e as diretrizes conforme dispõe o Estatuto do Idoso, bem como acompanhar e avaliar a sua execução. **(Grifou-se)**

O Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa (Subsecretaria de Direitos Humanos, 2005) resultado do esforço conjunto do governo federal, do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos (CNDI) e dos movimentos sociais e objeto do estudo na presente pesquisa pretende estabelecer as estratégias sistêmicas de ação, revelando, assim, sua importância, tendo em vista o resultado do planejamento, organização, coordenação, controle, acompanhamento e avaliação de todas as etapas da execução das ações de prevenção e enfrentamento da violência contra a pessoa idosa.

Na área da saúde, a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa, por meio da Portaria MS/GM nº 2.528, de 20 de outubro de 2006, direciona medidas coletivas e individuais de saúde para população idosa em consonância com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde, a fim de promover a recuperação, a autonomia e a independência dos idosos.

O Dia Nacional do Idoso, Lei nº 11.433, de 28 de dezembro de 2006 determina que os órgãos públicos responsáveis pela coordenação e implementação da Política Nacional do Idoso fiquem incumbidos de promover a realização e divulgação de eventos que valorizem a pessoa do idoso na sociedade.

Por meio do Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007), que regulamenta o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, é garantido à pessoa com deficiência e ao idoso, com idade de sessenta e cinco anos ou mais, que comprove não possuir meios para prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família e que cumpra as condições determinadas no Decreto.

Em razão da implantação da Prestação Continuada de Assistência Social devido à pessoa com deficiência e ao idoso, ou seja, das transferências de renda implementadas pelo governo brasileiro, como forma de reduzir a desigualdade social é que, segundo o Global AgeWatch Index 2013, da organização não-governamental Help Age International, que luta pelos direitos dos idosos, o Brasil teve o melhor desempenho com nota 58,9, na categoria garantia de renda, ocupando a 12ª posição mundial (BRASIL, 2014). **(Grifou-se)**

O ranking cita as transferências de renda implementadas pelo governo brasileiro como uma medida que ajuda a mitigar a desigualdade que prejudica o bem-estar dos idosos. Com todos os avanços o Brasil atingiu a 31ª posição no ranking dos países que oferecem melhor

qualidade de vida e bem-estar a pessoas com mais de 60 anos, Os indicadores consideraram quatro áreas-chave: garantia de renda, saúde, emprego e educação, e ambiente social.

No entanto, no quesito emprego e educação para pessoas entre 55 e 64 anos empregadas, e o grau de instrução dos idosos, o País teve o seu pior desempenho, ficando em 68º lugar. Já nas categorias saúde e ambiente social, o obteve as 41ª e 40ª colocações, respectivamente (BRASIL, 2014).

Segundo a coordenadora do Sistema de Indicadores de Saúde e Acompanhamento de Políticas do Idoso – Sisap-Idoso, do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica (Icict/Fiocruz), Dália Romero, nos últimos dez anos, o Brasil pode não estar nas condições ideais, mas foram obtidas grandes avanços na área. Ela cita como exemplo o cuidado domiciliar, que é uma normativa do Estatuto do Idoso: “é o intermeio entre o cuidado hospitalar e o atendimento em casa. Ainda falta implementar, mas foi uma grande conquista”. (BRASIL, 2014) **(Grifou-se)**

O Fundo Nacional do Idoso, Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, destinado a financiar os programas e as ações relativas ao idoso com vistas em assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade é uma grande conquista para a implementação das políticas públicas voltadas à pessoa idosa já que autoriza as pessoas físicas e jurídicas a deduzirem do imposto de renda devido as doações efetuadas aos fundos municipais, estaduais e nacional do idoso. **(Grifou-se)**

Embora não seja o foco da presente pesquisa importante destacar as Políticas e Programas Nacionais de Saúde voltadas à pessoa idosa, já que todas elas são contempladas quando o idoso é abrigado em uma Instituição de Longa Permanência para Idosos. **(Grifou-se)**

A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher – Princípios e diretrizes (Ministério da Saúde, 2004) – esta política estabelece o compromisso com a implementação de ações de saúde que contribuam para a garantia dos direitos humanos das mulheres e reduzam a morbimortalidade por causas preveníveis e evitáveis. Este documento incorpora, num enfoque de gênero, a integralidade e a promoção da saúde como princípios norteadores. Um dos objetivos específicos e estratégias da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher consiste em “Promover a atenção à saúde da mulher na

terceira idade: – incluir a abordagem às especificidades da atenção à saúde da mulher na Política de Atenção à Saúde do Idoso no SUS; – incentivar a incorporação do enfoque de gênero na Atenção à Saúde do Idoso no SUS”. **(Grifou-se)**

Pacto pela Saúde 2006, a Portaria MS/GM nº 399, de 23 de fevereiro de 2006, que institui um conjunto de reformas institucionais pactuado entre as três esferas de gestão (União, estados e municípios) do Sistema Único de Saúde, com o objetivo de promover inovações nos processos e instrumentos de gestão. Sua implementação se dá por meio da adesão de Municípios, Estados e União ao Termo de Compromisso de Gestão (TCG), que, renovado anualmente, substitui os anteriores processos de habilitação, além de estabelecer metas e compromissos para cada ente da federação. Neste documento, a saúde do idoso aparece como uma das seis prioridades pactuadas entre as três esferas de governo sendo apresentada uma série de ações que visam, em última instância, à implementação de algumas das diretrizes da Política Nacional de Atenção à Saúde do Idoso.

A Política Nacional de Atenção Básica - PNAB (Portaria MS/GM nº 648, de 29 de março de 2006) que estabelece a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica para o Programa de Saúde da Família (PSF) e para o Programa Agentes Comunitários de Saúde (PACS). A nova política aponta para a redefinição dos “princípios gerais, responsabilidades de cada esfera de governo, infraestrutura e recursos necessários, características do processo de trabalho, atribuições dos profissionais, e as regras de financiamento, incluindo as especificidades da estratégia Saúde da Família”.

A Portaria MS/SAS nº 221, de 18 de abril de 2008 publica a Lista Brasileira de Internações por Condições Sensíveis à Atenção Primária. Ao mesmo tempo, define que a Lista será utilizada como instrumento de avaliação da atenção primária e/ou da utilização da atenção hospitalar, podendo ser aplicada para avaliar o desempenho do sistema de saúde. Na lista constam doenças comuns em idosos, tais como: pneumonia, hipertensão, diabetes e outras.

O Pacto pela Saúde, Portaria MS/GM nº 2.669, de 6 de novembro de 2009, estabelece as prioridades, objetivos, metas e indicadores de monitoramento e avaliação do Pacto pela Saúde, nos componentes pela Vida e de Gestão, e as orientações, prazos e diretrizes do seu processo de pactuação para o biênio 2010 – 2011.

Conforme se denota, a Política Nacional de Atenção à Saúde do Homem, Portaria MS/GM nº 1944, de 28 de agosto de 2009, pela qual um dos principais objetivos é promover ações de saúde que contribuam para a compreensão da realidade singular masculina nos seus diversos contextos socioculturais e político-econômicos, de forma a possibilitar o aumento da expectativa de vida e a redução dos índices de morbimortalidade por causas preveníveis e evitáveis nessa população, não contempla a pessoa idosa. A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Homem está alinhada com a Política Nacional de Atenção Básica e com as estratégias de humanização em saúde, e em consonância com os princípios do SUS, fortalecendo ações e serviços em redes e cuidados da saúde. É importante ressaltar que, embora não busque restringir a população alvo da política, **foi adotada uma estratégia metodológica de recorte etário de homens na faixa de 25 a 59 anos**. O Plano de Ação Nacional (2009-2011) é parte integrante da Política, e foi desenvolvido pela Área Técnica da Saúde do Homem – ATSH / Departamento de Ações Programáticas e Estratégicas – DAPES / Secretaria de Atenção à Saúde – SAS. **(Grifou-se)**

O Programa Nacional de Imunizações, Portaria nº 3.318, de 28 de outubro de 2010 institui, em todo o território nacional, os calendários de Vacinação da Criança, do Adolescente, do Adulto e **do Idoso** visando ao controle, à eliminação e à erradicação das doenças imunopreveníveis. O Programa inclui, nas ações de prevenção das doenças evitáveis por imunização na população acima de 60 anos, as vacinas preconizadas pela Organização Mundial de Saúde: antipneumocócica e antigripal. A vacina contra influenza ou gripe é oferecida anualmente durante a Campanha Nacional de Vacinação do Idoso. A vacina contra pneumococo é aplicada, durante a Campanha Nacional de Vacinação do Idoso, nos indivíduos que convivem em instituições fechadas, tais como, casas geriátricas, hospitais, asilos, casas de repouso, com apenas um reforço cinco anos após a dose inicial. **(Grifou-se)**

Há também políticas e programas nacionais para doenças específicas voltadas à pessoa idosa como o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para o Tratamento da Osteoporose, Portaria MS/SAS nº 470, de 24 de julho de 2002. O protocolo é de caráter nacional e deve ser utilizado pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na regulação da dispensação dos medicamentos nele previstos. A Portaria MS/GM nº 3.213, de 21 de dezembro de 2007, por sua vez, instituiu Comitê Assessor com o objetivo de apoiar as políticas do Ministério da Saúde voltadas para a população idosa no que diz respeito à osteoporose e ao evento de quedas. **(Grifou-se)**

O Plano de Reorganização da Atenção à Hipertensão Arterial e à Diabetes Mellitus, Portaria MS/GM nº 16, de 8 de janeiro de 2002, tem como principal objetivo estabelecer diretrizes e metas para a atenção aos portadores desses agravos no Sistema Único de Saúde, mediante a reestruturação e a ampliação do atendimento básico voltado para a hipertensão arterial e o diabetes mellitus, com ênfase na prevenção primária, na ampliação do diagnóstico precoce e na vinculação de portadores à rede básica de saúde.

O Programa Nacional de Assistência Farmacêutica para Hipertensão Arterial e Diabetes Mellitus, Portaria MS/GM nº 371, de 6 de março de 2002, institui o Programa Nacional de Assistência Farmacêutica para Hipertensão Arterial e Diabetes Mellitus, parte integrante do Plano de Reorganização da Atenção à Hipertensão Arterial e à Diabetes Mellitus. O Programa tem entre os seus objetivos: implantar o cadastramento dos portadores de hipertensão e diabetes mediante a instituição do Cadastro Nacional de Portadores de Hipertensão e Diabetes; ofertar de maneira contínua para a rede básica de saúde os medicamentos propostos; e acompanhar e avaliar os impactos na morbi-mortalidade para estas doenças decorrentes da implementação do Programa Nacional. **(Grifou-se)**

O Programa de Assistência aos Portadores da Doença de Alzheimer, Portaria MS/GM nº 703, de 16 de abril de 2002, define que o Programa será desenvolvido de forma articulada pelo Ministério da Saúde e pelas Secretarias de Saúde dos Estados, Distrito Federal e municípios em cooperação com as redes estaduais de assistência e centros de referência em assistência à saúde do idoso. A Portaria MS/SAS nº 249, de 16 de abril de 2002, que aprova as normas para cadastramento dos Centros de Referência em Assistência à Saúde do Idoso, determina que o tratamento da Doença de Alzheimer deve ser realizado conforme o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas publicados pela Secretaria de Assistência à Saúde.

O Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para o Tratamento da Doença de Alzheimer, Portaria MS/SAS nº 491, de 24 de setembro de 2010, contém o conceito geral da Doença de Alzheimer, critérios de diagnóstico, critérios de inclusão e de exclusão, tratamento e mecanismos de regulação, controle e avaliação. É de caráter nacional e deve ser utilizado pelas Secretarias de Saúde dos Estados e dos Municípios na regulação do acesso assistencial, autorização, registro e ressarcimento dos procedimentos correspondentes. O Protocolo preconiza o uso de três medicamentos para tratamento da D.A.: rivastigmina, donepezil e

galantamina. Estes medicamentos, considerados excepcionais, passaram a ser de acesso aos pacientes do SUS, a partir da Portaria MS/SAS nº 255, de 16 de abril de 2002.

Em 11 de maio de 2010 foi aprovado o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para a Doença de Parkinson, Portaria MS/SAS nº 228, que contém o conceito geral da doença, os critérios de inclusão/exclusão de pacientes no tratamento, critérios de diagnóstico, e mecanismos de regulação, controle e avaliação do tratamento. Ele é de caráter nacional e deve ser utilizado pelas Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na regulação do acesso assistencial, autorização, registro e ressarcimento dos procedimentos correspondentes.

O Programa Nacional de Controle do Tabagismo, Portaria MS/GM nº 1.035, de 1 de junho de 2004 tem por objetivo reduzir a prevalência de fumantes no Brasil e a consequente morbimortalidade por doenças relacionadas ao tabaco. Para isso, utiliza as seguintes estratégias: prevenção da iniciação ao tabagismo, proteção da população contra a exposição ambiental dos produtos de tabaco por meio de ações educativas e de mobilização de políticas e iniciativas legislativas e econômicas. Para consolidar o Programa, busca-se ampliar o acesso à abordagem e tratamento do tabagismo para a rede de atenção básica e de média complexidade do Sistema Único de Saúde – SUS. A Portaria MS/SAS nº 442, de 17 de agosto de 2004, regulamenta o Programa a partir da aprovação do Plano para Implantação da Abordagem e Tratamento do Tabagismo no SUS e do Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas – Dependência à Nicotina.

4.2.1 A Política Pública de Moradia para a Pessoa Idosa

Conforme se constata são muitas as políticas públicas implantadas nas últimas duas décadas com foco na pessoa idosa, entretanto, um único programa voltado à moradia contempla esse direito fundamental, qual seja o Programa Minha Casa Minha Vida.

O art. 38, I do Estatuto do Idoso contempla que:

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

I - reserva de pelo menos 3% (três por cento) das unidades habitacionais residenciais para atendimento aos idosos; (Redação dada pela Lei nº 12.418, de 2011)

II – implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso;

III – eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso;

IV – critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão.

Parágrafo único. As unidades residenciais reservadas para atendimento a idosos devem situar-se, preferencialmente, no pavimento térreo

Verifica-se que há uma reserva mínima que permite ao idoso de gozar de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria com um percentual de 3% (três por cento) das unidades habitacionais públicas ou subsidiadas com ditos recursos.

O Jornal Gazeta do Povo aponta que os números, contudo, ainda se mostram insuficientes para atender a um segmento que cresce ano a ano e demanda soluções alternativas, como a construção de condomínios exclusivos para a Terceira Idade (GAZETA, 2014).

Esse foi um dos temas do 61º Fórum Nacional de Habitação de Interesse Social, que aconteceu no Centro de Convenções Ullysses Guimarães, entre os dias 26 e 28 de março de 2014, com dirigentes e técnicos das áreas de Habitação e Desenvolvimento Urbano dos Estados e Municípios, autoridades do Governo Federal e representantes dos bancos financiadores do setor habitacional de interesse social (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2014).

O evento foi promovido pela Associação Brasileira de Cohabs e Agentes Públicos de Habitação (ABC) e pelo Fórum Nacional de Secretários de Habitação e Desenvolvimento Urbano (FNSH DU), com apoio do Governo do Distrito Federal e a proposta para um aumento do número de unidades disponibilizadas aos idosos foi discutida com o Ministério das Cidades, durante o Fórum Nacional da Habitação, realizado em Brasília.

Atualmente, um dos principais problemas, enfrentados pelos idosos para que tenham sua casa própria, é o limite de crédito estabelecidos pelas Instituições Financeiras, impedindo que estes tenham um atendimento integral às suas necessidades.

O Programa Minha Casa Minha Vida com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial, conhecido como FAR, recebe verbas que são transferidas do Orçamento Geral da União para viabilizar a construção de unidades habitacionais. A medida é tomada para atender

ao déficit habitacional urbano para famílias com renda até R\$ 1.600,00, considerando a estimativa da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (BRASIL, PNAD, 2008).

O Minha Casa Minha Vida é um programa voltado para famílias de três faixas de renda – até R\$ 1,6 mil (Faixa 1), entre R\$ 1,6 mil e R\$ 3,275 mil (Faixa 2) e de R\$ 3.275,01 mil a R\$ 5 mil mensais. No caso da faixa 1, a prestação da casa não deve ultrapassar 5% da renda do beneficiário, com valor mínimo de R\$ 25, pelo período de 10 anos. O subsídio na concessão deste imóvel é bancado com recursos do Orçamento Geral da União (BRASIL, HABITAÇÃO, 2014).

O vice-presidente de Habitação da Caixa Econômica Federal, José Urbano Duarte, faz algumas considerações nesse sentido:

Se você fizer as contas, o subsídio (da habitação) poderá passar de 90% do preço do imóvel”, calcula o vice-presidente. E completa: “Se alguém pagar R\$ 25 durante 10 anos, terá pago R\$ 3 mil de prestação para um imóvel com valor que pode chegar a R\$ 76 mil. Essa é a lógica do faixa 1”. Segundo ele, o subsídio é uma questão de prioridade do governo alinhada a política habitacional. “O MCMV é viável e vai continuar (BRASIL, HABITAÇÃO, 2014).

Na avaliação do vice-presidente, se o Estado não participar de alguma forma da produção imobiliária, a população de baixa renda não consegue uma moradia, conclui que a maioria das pessoas da Faixa 1 do Minha Casa Minha Vida ganha até R\$ 800 por mês e não teria acesso à habitação sem o Minha Casa Minha Vida. E ainda, que a classe média e alta também foi beneficiada com o Programa, crescendo expressivamente nos últimos cinco anos. “A evolução dos processos de produção da construção civil com o Minha Casa Minha Vida também barateou os custos para as faixas de maior renda”, acrescenta Duarte (BRASIL, HABITAÇÃO, 2014).

Entretanto, a realidade é outra, embora a propaganda existente seja bastante convincente, quando se constata na prática que não há unidades disponíveis para essa parcela da população idosa, em razão da idade os períodos de financiamentos são menores, somados às dificuldades de dar uma entrada para aquisição do imóvel. Quando não há uma disponibilização de valores na entrada, as prestações, neste caso, tendem a ser mais pesadas.

O que se constata na prática é que o financiamento não pode ultrapassar a idade dos 80 anos do morador. Se ele tiver 70 anos, por exemplo, só pode financiar o imóvel por dez anos e nesse sentido encontra problemas juntos as Instituições Financeiras. O aposentado, ao contrário da população economicamente ativa, também não tem como utilizar o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para compor um abate do valor total da moradia (GAZETA, 2014).

A pesquisadora na área de habitação, a socióloga Solange Fernandes, da PUC-PR, analisa que faltam estratégias maciças do poder público para esta parcela da população. O déficit habitacional, diz ela, é histórico e a população idosa vem de uma geração com baixos ganhos financeiros e escolaridade. Fernandes, também observa que um olhar social para o problema pode ajudar a resolvê-lo. Hoje, assinala, a moradia para a Terceira Idade ainda é vista como uma questão comercial. “Os agentes financeiros querem retorno, por isso a política pública não é totalmente social”. Por fim, argumenta que o sistema de moradia por comodato, no qual o idoso não tem propriedade sobre a casa, mas a recebe como uma cessão enquanto ele está vivo, pode ser uma opção viável (GAZETA, 2014).

Assim, importante repensar o Direito Fundamental Social à Moradia em Instituições de Longa Permanência para idosos e seus desafios para a construção de novos paradigmas frente à responsabilidade do Estado em relação à pessoa idosa.

4.3 Re-Pensando o Direito: Desafios para a Construção de Novos Paradigmas frente à Responsabilidade do Estado em Relação à Pessoa Idosa

O documento da Declaração Universal dos Direitos Humanos base da luta universal contra a opressão e a discriminação, foi aprovado em 1948 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), defende a igualdade e a dignidade das pessoas e reconhece que os direitos humanos e as liberdades fundamentais devem ser aplicados a cada cidadão do planeta (BRASIL, Ministério da Justiça).

Os direitos humanos são os direitos essenciais a todos os seres humanos, sem que haja discriminação por raça, cor, gênero, idioma, nacionalidade ou por qualquer outro motivo. Eles podem ser civis ou políticos, como o direito à vida, à igualdade perante a lei e à liberdade de expressão. Podem também ser econômicos, sociais e culturais, como o direito ao trabalho e à educação, e coletivos, como o direito ao desenvolvimento. A garantia dos direitos humanos universais é feita por lei, na forma de tratados e de leis internacionais, por exemplo.

Segundo Maurício Gonçalves Saliba (2009, p. 165), o Brasil, no que diz respeito à aplicação das normas concernentes aos direitos humanos, dispõe no artigo 1.º, inciso III, da Constituição Federal como valor da dignidade humana:

A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro. Na ordem de 1988, esses valores passam a ser dotados de uma especial força expansiva, projetando-se por todo universo constitucional e servindo como critério interpretativo de todas as normas do ordenamento jurídico nacional.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5.º, afirma que os direitos e garantias nela expresso “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Assim, entre os direitos protegidos pela Constituição Federal, encontram-se os direitos determinados nos tratados internacionais dos quais o Brasil seja signatário.

Nesta linha de raciocínio, Flávia Piovesan (2000, p. 18) afirma que:

[...] ao efetuar tal incorporação, a Carta está a atribuir aos direitos internacionais uma hierarquia especial e diferenciada, qual seja, a de norma constitucional. Esse tratamento jurídico se justifica, na medida em que os tratados internacionais de direitos humanos apresentam um caráter especial, distinguindo-se dos tratados internacionais comuns.

Assim, os tratados internacionais, ratificados pelo Estado brasileiro, com os inúmeros direitos neles enunciados, passam a fazer parte da legislação vigente. Importante destacar que, esses direitos são revelados não de maneira taxativa, mas de forma exemplificativa e, por isto, tornam abrangente a proteção dos direitos fundamentais.

No que diz respeito ao direito de acesso à moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos constata-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos contemplou o direito à habitação em seu artigo XXV.

Na legislação brasileira, dispositivos da Constituição Federal atual asseguram os direitos da pessoa idosa:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, a tenderá, nos termos da lei, a:
I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e **idade avançada**;
(grifo nosso)

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I – a proteção à família à maternidade, à infância, à adolescência e à **velhice**;
(grifo nosso)

[...]

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

Nesse contexto, o Poder Executivo brasileiro, entendendo que os direitos da pessoa idosa devem receber tratamento de direitos humanos, por serem referentes a direitos de um grupo vulnerável, criou em 2009, a Coordenação Geral dos Direitos do Idoso - CGDI (NOTARI, 2011), da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República estabelecendo-se, assim, a valorização da pessoa idosa e a promoção de sua participação na sociedade como objetivo estratégico.

Destaca-se, também entre os dispositivos constitucionais, o artigo 230, pois nele está disposto que a família, a sociedade e o Estado, juntos, 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:

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.

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

Parágrafo 2º. **Aos maiores de sessenta e cinco anos** é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos; (Grifou-se)

Conforme se denota, a lei fala em obrigação e não em faculdade. Logo, a família e as entidades públicas têm obrigação em assegurar esses direitos ao idoso. Assim, se a família não tiver condições para socorrer a pessoa idosa, o poder público a substituirá dentro da sua possibilidade.

Ademais, os casos estudados bem demonstram que a responsabilidade e a obrigação para prestar plena assistência à saúde e à moradia são concorrentes e solidárias entre as três esferas do Poder Público, tanto que qualquer um dos entes da federação pode ser acionado para se alcançar o cumprimento da norma constitucional.

No Brasil, o sistema de garantia dos direitos da pessoa idosa é amparado por diversos documentos legais já mencionados que visam assegurar a realização dos direitos humanos da pessoa idosa, ou seja, o exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais desse segmento, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

O Estatuto do Idoso afirma em seu artigo 2º:

Art. 2º. O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhe, por lei ou por outros meios, 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.

Dentre os princípios que regem os documentos legais, destacam-se a obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público em assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à dignidade, ao respeito, à não-discriminação e à convivência familiar e comunitária, sendo que o Estatuto do Idoso e demais normas legais foram implementadas para pôr em prática as garantias dos direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988 e pelas políticas públicas de atenção ao idoso.

Constata-se que a proteção dos direitos fundamentais à pessoa idosa, visando garantir-lhe o acesso à moradia, seja junto a sua família ou em entidade de longa permanência, destina-se a garantir a esse grupo os direitos que lhe são básicos, dentre eles, o direito à moradia, sendo de suma importância o (re) pensar o direito como desafios para a construção de novos paradigmas frente à responsabilidade do estado.

Diante do acelerado processo de envelhecimento pela qual passa a população e de um índice cada vez maior de expectativa de vida é importante que sejam elaboradas novas políticas de acesso à moradia, voltadas à pessoa idosa por meio da implementação de políticas públicas que possibilitem sua convivência familiar ou em entidade de longa permanência.

A modalidade asilar, embora tenha uma série de princípios a serem observados, entre eles a preservação dos vínculos familiares e a participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo, é considerada como exceção sendo a modalidade não-asilar de atendimento a mais adequada já que possibilita aos idosos a continuidade do vínculo familiar e a convivência em sua comunidade.

Com a presente pesquisa constata-se que é possível o Direito Fundamental Social da Moradia em Instituição de Longa Permanência para Idosos com a preservação dos seus vínculos familiares e comunitários de forma a proporcionar-lhes um ambiente que fomente o espírito familiar.

No que tange às outras modalidades propostas verifica-se que todas elas necessitam de políticas públicas que possam viabilizar o atendimento à pessoa idosa, seja no Centro de Convivência, no Centro de Cuidados Diurno, denominado Hospital-Dia e Centro-Dia, na Casa-Lar, na Oficina Abrigada de Trabalho, no atendimento domiciliar bem como em outras formas de atendimento que venham a surgir na própria comunidade.

Uma das medidas propostas pela presente pesquisa é a implementação da modalidade atendimento domiciliar com a reestruturação, adequação e contratação de mais servidores que possam compor a equipe Estratégia Saúde da Família, antigo PSF – Programa Saúde da Família, com foco nos idosos que habitam determinadas regiões de cada Município. (Grifouse)

A ideia é utilizar-se do referido programa que já possui estratégias definidas pelo Ministério de Saúde (MS) de forma a oferecer uma atenção básica mais resolutiva e humanizada por meio do atendimento domiciliar, conforme proposto pelo Estatuto do Idoso em seu artigo 15, § 1º, IV.

Uma segunda medida seria a implantação de Políticas Públicas visando a contratação do cuidador (a) domiciliar, ou cuidador (a) social, ou ainda, filho (a) social, da mesma forma que é contratada a mãe social, conforme Lei 7.644/1987 (BRASIL, 1987).

E uma terceira medida, esta talvez um pouco mais ousada e distante, seria seguir o modelo da Suécia no que tange as parcerias existentes entre o setor público e empresas privadas, visando priorizar o atendimento domiciliar.

Importante esclarecer que a Suécia alcançou o topo do ranking Global AgeWatch Index. Trata-se do primeiro indicador que mede a qualidade de vida dos idosos em 91 países, de todos os continentes e é realizado pela HelpAge International — órgão que estuda a terceira idade e é financiado por instituições como a Organização das Nações Unidas e a União Europeia, além do governo inglês (VEJA, set. 2014).

Além da aposentadoria digna e da saúde pública de qualidade, os suecos têm, gratuitamente ou a um custo baixo, graças a parcerias dos governos com empresas privadas, benefícios como serviços de cuidadores, que chegam a visitá-los sete vezes por dia, entrega de refeições em casa, instalação de alarmes para emergências, táxi para os que já não conseguem mais utilizar transporte coletivo e até mesmo auxílio em atividades básicas do cotidiano, como fazer compras, lavar roupa, limpar a casa ou trocar uma simples lâmpada. Conclui a matéria que o prodígio se deve à rara combinação entre rigor no uso das finanças públicas e ousadia no âmbito das iniciativas sociais (VEJA, set. 2014).

Todas essas medidas possibilitam ao idoso a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à

dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, priorizando o seu atendimento por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar.

A implementação das políticas propostas aliadas ao Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa possibilitará um trabalho conjunto entre a sociedade e o Estado na prevenção e enfrentamento de todo e qualquer tipo de violência praticada contra as pessoas de idades avançadas, garantindo-lhes uma moradia digna seja no seio de sua família ou em uma Instituição de Longa Permanência para Idosos.

Por derradeiro, para que os direitos fundamentais sociais à moradia sejam garantidos é necessário o empenho da família com ações simples e consistentes buscando sempre priorizar a convivência do idoso em seu próprio seio e comunidade para que viva com autonomia, integração e participação efetiva na sociedade em detrimento ao atendimento em Instituição de Longa Permanência para Idosos, que sempre será a exceção.

CONCLUSÃO

Constata-se – conforme os apontamentos elencados no transcorrer da presente pesquisa – que o envelhecimento da população idosa está ocorrendo de forma acelerada em todas as regiões do mundo, sendo indicada como uma das mais significativas tendências do século XX no relatório publicado pelo Fundo de População das Nações Unidas.

Observou-se a evolução dos Direitos Fundamentais com a inserção dos direitos da pessoa idosa na quarta dimensão, apropriada quando o assunto abordado é a tutela relativa a certos grupos sociais; e, no que diz respeito ao Envelhecimento no Século XXI, observou-se ainda que cada grupo de idosos possuem necessidades e interesses específicos que precisam ser abordados de forma particularizada, respeitando-se o segmento de cada grupo.

Visando explanar sobre os marcos legais voltados à pessoa idosa foram realizadas abordagens acerca da Evolução dos Direitos dos Idosos no Âmbito Internacional, com foco no Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento e, no âmbito nacional, o Estatuto do Idoso, como sendo um dos marcos mais importantes para garantir os direitos da pessoa idosa no Brasil.

Enfoques importantes foram dados ao Plano de Ação para Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa, que tem por objetivo dar seguimento ao Estatuto do Idoso, e às conferências realizadas no Brasil para a construção da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa, aprovadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, que tem por função aprovar e acompanhar políticas públicas voltados ao segmento idoso.

O que se constata ainda, com a presente pesquisa é que, embora existam diversas legislações visando a proteção da pessoa idosa, o que falta, atualmente, é a implementação pelos Estados e Municípios de tais medidas.

Nesse sentido, cabe ao Ministério Público, Procuradorias dos Estados e Defensorias Públicas a fiscalização e o ajuizamento de ações civis públicas visando a implementação de tais medidas garantidoras dos direitos da pessoa idosa.

Por esta razão, foi abordada a Ação Civil Pública dentro da proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos como importante instrumento na defesa dos interesses da pessoa idosa.

O acesso à moradia foi elencado como um Direito Fundamental Social reconhecido desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, como sendo um direito garantidor a um padrão de vida capaz de assegurar à pessoa, em caso de velhice, o alojamento como espécie ou alternativa de efetivação do direito à moradia.

As Instituições de Longa Permanência para Idosos destinam-se à moradia coletiva, pública ou privada, ao atendimento em regime de internato e devem estender-se aos idosos com idade igual ou superior a 60 anos, dependentes ou independentes, com ou sem suporte familiar, respeitando-se os graus de dependências e estruturas institucionais de forma a proporcionar-lhe um ambiente que fomente o espírito familiar.

Constatou que a busca pela institucionalização das pessoas idosas, por seus familiares, está tornando-se a regra, quando na verdade, deveria ser a exceção, tudo em vista que, atualmente, muitas famílias não entenderam que a regra é o idoso ter uma moradia digna no seio de sua família natural e a exceção é o atendimento em uma Instituição de Longa Permanência para idosos – ILPI's. E tal realidade está, na maior parte dos casos, ligada ao esgarçamento dos vínculos afetivos na própria família.

Conforme foi verificado, a partir de dados levantados junto a uma Instituição de Longa Permanência para Idosos do Município de Presidente Prudente, a maioria dos idosos institucionalizados perderam, ao longo da vida, o vínculo afetivo com seus familiares e, por esse motivo, acabaram sendo abrigados em uma instituição asilar de caráter social.

Logo, ressalta-se que o vínculo afetivo com familiares é de suma importância no transcorrer da vida de forma que acarrete a permanência do idoso no seio de sua família e comunidade.

Foi possível constatar que o número deficitário de Instituições de Longa Permanência para Idosos também resulta do fato de que não há propostas de Políticas Públicas para o acolhimento de idosos com grau de dependência dois e três, conforme constante na Resolução 283/2005, e, esse é um dos principais problemas enfrentados pelas famílias que buscam a institucionalização do idoso.

Este ponto importante que precisa ser bem delineado junto aos Poderes Públicos e, constante na Política Nacional do Idoso, é a não permanência de idosos portadores de doenças

que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social.

Conforme se constatou com a presente pesquisa, em razão da falta de Políticas Públicas e de locais que abriguem idosos com os mais diversos graus de dependências, as Instituições de Longa Permanência para Idosos acabam disponibilizando vagas em contrariedade à legislação atual.

Embora a atuação do Ministério Público seja no sentido de se implementar tais políticas e, nesse sentido, tem atuado de forma efetiva em face da inércia de vários Municípios, constata-se ainda a inexistência de Instituições que abriguem idosos com sérios problemas de saúde.

Outro ponto que mereceu atenção foi que o preceito constante na Constituição Federal de 1988, no que tange ao Direito Fundamental Social à Moradia, é desrespeitado quando não se disponibilizam ações e políticas públicas que possibilitem ao idoso adquirir um imóvel quando em idade avançada.

A única Política Pública implementada visando o acesso do idoso à moradia é o Programa Minha Casa Minha Vida. Entretanto, conforme se constatou o número de residências é de um pequeno percentual e não tem sido suficiente para suprir os anseios de uma população que cresce a cada dia.

Conclui-se, por fim, que embora existam várias conquistas democráticas que priorizam e servem de base para a implementação de programas setoriais, estas não têm sido suficientes para diminuir a exclusão social do idoso frente ao crescente número de pessoas nesta faixa etária que estão desatendidas pelos programas de moradia existentes, seja pelo número restrito de Instituições de Longa Permanência para Idosos, mantidas, em sua grande maioria, por organizações da sociedade civil e movimentos sociais; seja pela falta de programas setoriais e regionais que respondam às demandas e necessidades da pessoa idosa que têm os seus Direitos Fundamentais à Moradia violados pela falta de implementação das Políticas Públicas existentes.

Em razão de tais constatações e conclusão, houve apontamento de algumas medidas como soluções viáveis visando possibilitar ao idoso a permanência no seio de sua família bem como junto à comunidade onde vive, fato que somente foi possível em razão dos estudos

realizados junto a uma Instituição de Longa Permanência para Idosos localizada no município de Presidente Prudente (SP) e coleta de dados. Tais medidas são sugestões viáveis e que servem como estímulo para se repensar de maneira positiva e prática a questão da efetivação de todos direitos do idoso e, em especial, o da moradia.

REFERÊNCIAS

ABREU FILHO, Hélio. VEIGA JUNIOR, Celso Leal da. (Org.) **Estatuto do Idoso Comentários**. 2. Ed. Florianópolis (SC) Brasil. 2013. Disponível em: <<http://issuu.com/helioabreu/docs/estatuto-do-idoso-haf>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

AFONSO DA SILVA, José. Curso de direito constitucional positivo. 11. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1996.

AGÊNCIA BRASÍLIA. Notícias. **Brasília sediará o 61º Fórum Nacional de Habitação de Interesse Social**. Brasília, Distrito Federal, 24 de mar. 2014. Disponível em: <<http://www.df.gov.br/noticias/item/13068-bras%C3%ADlia-sediar%C3%A1-o-61%C2%BA-f%C3%B3rum-nacional-de-habita%C3%A7%C3%A3o-de-interesse-social.html>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

ALCÂNTARA, Adriana de Oliveira. **Velhos Institucionalizados e Família: entre abafos e desabafos**. Campinas: Alínea, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Fernando de Brito. **Margens do direito: a nova fundamentação do direito das minorias**. Porto Alegre: Nuria Fabris Editora, 2010.

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução da Diretoria Colegiada – RDC 283**, 2005 set 26.

BAPTISTA, Mariane Meneguetti Serra. Plano de Trabalho Anual 2015. [12 de dez. 2014]. Presidente Prudente: **Entrevista em material escrito concedida a presente pesquisa com entrega do Plano de Trabalho Anual do Lar São Rafael**. Entrevista concedida a MARTINS DE FREITAS, Adriana Aparecida Alves.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**, 2011. p.138-172. Disponível em: <www.ims.uerj.br/ccaps>. Acesso em: 15 dez. 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BERTONCINI, Carla. **Pelo reconhecimento de uma entidade familiar: união homoafetiva**. 2011. 152 f. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC - SP, São Paulo. 2011.

BERNARDI, Renato. MARTINS DE FREITAS, Adriana Aparecida Alves. **Proteção dos direitos fundamentais coletivos e difusos e o plano de ação para enfrentamento da violência contra a pessoa idosa**. In: Anais do II Simpósio Regional sobre Direitos Humanos e Fundamental, 2013, Marília, p. 266-277. Disponível em: <<http://www.univem.edu.br/cursos/index.php?curso=53&item=83>>. Acesso em: 06 dez. 2013.

_____, Renato. MARTINS DE FREITAS, Adriana Aparecida Alves. O acesso à moradia em Instituições de Longa Permanência para idosos: direito social e políticas públicas voltadas à pessoa idosa garantidoras do direito fundamental. In: **Anais do XXIII Encontro Nacional do CONPEDI**. Tema: (Re)pensando o Direito: Desafios para a construção de novos paradigmas. De 30 de abril a 3 de maio de 2014. Florianópolis (SC) Brasil. p. 218-241. ISBN: 978-85-68147-40-5. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=113>>. Acesso em: 04 jul. 2014.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 26. ed., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Brasil é reconhecido por políticas públicas em favor de idosos**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2014/01/brasil-e-reconhecido-por-politicas-publicas-em-favor-de-idosos>>. Site do Planalto. Acesso em: 05 jan. 2015.

_____. Decreto nº 1.948, de 03 de julho de 1996. Regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1948.htm>. Site do Planalto. Acesso em: 25 dez. 2014.

_____. Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm. **Site do Planalto**. Acesso em: 10 out. 2014.

_____. **Habitação. Especial minha casa minha vida**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=904>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

_____. **Lei nº 6.179, de 11 de dezembro de 1974**. Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Seção 1. 12/12/1974. p. 14205 Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1974-12-11;6179>>. Site do Planalto. Acesso em: 03 jan. 2015.

_____. Lei nº 7.644, de 18 de dezembro de 1987. **Dispõe sobre a Regulamentação da Atividade de Mãe Social e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7644.htm>. **Site do Planalto**. Acesso em: 18 fev. 2015.

_____. Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm>. **Site do Planalto**. Acesso em: 03 jan. 2014.

_____. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm>. **Site do Planalto**. Acesso em: 05 jan. 2013.

_____. Sistema de Indicadores de Saúde e Acompanhamento de Políticas do Idoso – SISAP IDOSO. **Leis, políticas e portarias**. 2015. Disponível em: <http://www.saudeidoso.iciet.fiocruz.br/index.php?pag=polit>. Acesso em: 05 set. 2015.

_____. Observatório Nacional do Idoso. **Plano de ação internacional para o envelhecimento**. 2002/ Organização das Nações Unidas; tradução de Arlene Santos. — Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003. — 49 p.: 21 cm. — (Série Institucional em Direitos Humanos; v. 1). Disponível em:

http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_manual/5.pdf. Acesso em: 14 set. 2014.

_____. Observatório Nacional do Idoso. **II Conferência regional intergovernamental sobre envelhecimento na América Latina e no Caribe: uma sociedade para todas as idades e de proteção social baseada em direitos**. 2007. Disponível em: http://www.observatorionacionaldoidoso.fiocruz.br/biblioteca/_informes/11.pdf. Acesso em: 04 jan. 2015.

_____. III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. **54ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos do idoso**. Brasília. 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/boletins/informativo-suas/045/Circular,P20do,P20CNDI,P20no,P20-2011,P20_,P20prioridades,P20III,P20CNDPI.pdf.pagespeed.ce.rFtjIOfsHI.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2015.

_____. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. **Dados sobre o envelhecimento no Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/dados-estatisticos/DadossobreoenvelhecimentonoBrasil.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2013.

_____. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. **Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas adotados pela Resolução 46/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas**, de 16 de Dezembro de 1991. 1991. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/legislacao/copy2_of_DOCUMENTOS_LEGAIIS.pdf>. Acesso em: 10 set. 2013.

_____. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. SNDH. **Contextualização e documentos legais**. 2011. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/legislacao/copy2_of_DOCUMENTOS_LEGAIIS.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Expectativa de vida**. Disponível em: <http://ibge.gov.br/noticias-teen/7827-expectativa-de-vida>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

_____. IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/default_tab.shtm>. Acesso em: 08 dez 2014.

_____. Lei n.º 6179, de 11 de dezembro de 1974. **Institui amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 12 de dezembro de 1974. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1977/..%5C1974%5C6179.htm>>. Acesso em: 12 dez 2014.

_____. Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Site do Planalto.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em: 16 mar. 2014.

_____. Lei n.º 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Site do Planalto.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 16 mar. 2014.

_____. Ministério da Justiça. CNDPI. Brasília, Distrito Federal. 2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/idoso/textobase_2cndpi.pdf>. Acesso: 17 fev. 2014.

_____. Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 22 set. 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaoespecial/altacomplexidade>>. Acesso em: 08 dez. 2014.

_____. Portaria n. 810. **Normas para Funcionamento de Casas de Repouso, Clínicas Geriátricas e Outras Instituições Destinadas ao Atendimento ao Idoso** 1989 set 22. Pub DOU [2003 set. 27].

_____. Portaria n. 73. **Normas de Funcionamento de Serviços de Atenção ao Idoso no Brasil** 2001 maio 10.

_____. Portaria 1395/GM do Ministério da Saúde de Lei n.º 8.742 de 10 de dezembro de 1999. Política de Saúde do Idoso. Brasília, 10 de dez. 1999.

_____. Resolução 109, de 11 de novembro de 2009. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Diário Oficial da União. Seção 1, nº 25, p. 82. Brasília, 11 de nov. 2009.

_____. Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Conflito entre resolução e lei ordinária, prevalece a segunda. **Agravo.** Agravante: Paulo Panisi de Oliveira. Agravado: Distrito Federal. Relator: Flávio Rostirola, Distrito Federal, 27 de abr. 2006. Disponível em: <<http://tjdf19.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcgi1?MGWLPN=SERVIDOR1&NXTPGM=plhtml06&SELECAO=1&ORIGEM=INTER&CDNUPROC=20060020002213AGI>> Acesso em: 25 ago. 2013.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Internação compulsória. Ação Civil Pública. Proteção ao idoso em estado de risco. **Apelação.** Apelante: Prefeitura Municipal de Itapeverica da Serra. Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relatora: Cristina Cotrofe, São Paulo, 31 de jul. 2013. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=-1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=0010017-24.2010&foroNumeroUnificado=0268&dePesquisaNuUnificado=0010017-24.2010.8.26.0268&dePesquisaNuAntigo=>>> Acesso em: 25 ago. 2013.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Obrigação de Fazer. **Agravo de Instrumento.** Agravante: Prefeitura Municipal de Limeira. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Guerrieri Rezende, São Paulo, 01 de abr. 2013. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=-1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=0071654-96.2013&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=0071654-96.2013.8.26.0000&dePesquisaNuAntigo=>>> Acesso em: 25 ago. 2013.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Pedido de acolhimento ou internação de pessoa hipossuficiente e com problemas de saúde, em estabelecimento público ou rede conveniada. **Agravo de Instrumento.** Agravante: Prefeitura Municipal de Limeira. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Rui Stoco, São Paulo, 20 de mai. 2013. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=-1&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=0071654-96.2013&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=0071654-96.2013.8.26.0000&dePesquisaNuAntigo=>>> Acesso em: 25 ago. 2013.

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos Fundamentais na Constituição de 1988:** conteúdo jurídico das expressões. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. As instituições de longa permanência para idosos no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**. v. 27, nº. 1, São Paulo, Jan/June 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982010000100014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 17 fev. 2014.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. Coimbra: Almedina, 1998. 1352p.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. CIDH. Organização dos Estados Americanos. **Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. San Salvador. 1988. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm. Acesso em: 08 dez. 2014.

CORTES, Blanca Emma Cortes Cortes. 50 Anos do Lar São Rafael. [9 de dez. 2013]. Presidente Prudente: Entrevista concedida a MARTINS DE FREITAS, Adriana Aparecida Alves.

CRUZ, Álvaro Augusto Fernandes da. POZOLLI, Lafayette. Princípio constitucional da dignidade humana e o direito fraterno. In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Fortaleza - CE nos dias 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010**. Fortaleza (CE). Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3456.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2015.

DESAMPARADOS, Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos. **Plano de Trabalho Anual do Lar São Rafael**. Presidente Prudente. 2015.

DESAMPARADOS, Congregação das Irmãzinhas dos Anciãos. **Revista em comemoração ao Jubileu de Ouro do Lar São Rafael em Presidente Prudente – 1963 a 2013**. Presidente Prudente. 2013.

Estatuto do Idoso. Dignidade humana como foco / Daizy Valmorbida Stepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (Orgs.), **A Velhice no século XXI**. Paulo Roberto Barbosa Ramo¹. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

FUNDAMENTAL. In: MICHAELIS: moderno dicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2009. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=fundamental>>. Acesso em 08 mar. 2014.

GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. Barcelona: Paidós, 1998.

GAZETA DO POVO. **Minha Casa Minha Vida para Idosos**. Antoniele Luciano, de Maringá, Brasil. 19 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/minha-casa-minha-vida-para-idosos-9ocz3fpf0lila1659cqqzrm1a>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

GERONTOLOGIA, Sociedade Brasileira de Geriatria e. Seção São Paulo. **Instituição de Longa Permanência para Idosos: manual de funcionamento**. São Paulo, Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia - Seção São Paulo, 2003:39 p.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 7. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008. 366 p. ISBN 978-85-7420-868-8

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os Processos Coletivos nos Países de Civil Law e Common Law: Uma Análise de Direito Comparado**. São Paulo: RT, 2008.

¹ Promotor de Justiça Titular da Promotoria de Justiça Especializada na Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa em São Luís. Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP. Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Granada/Espanha. Ex-Presidente do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso da Presidência da República (2006-2008). Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado) da UFMA.

GROISMAN, D. **A infância do asilo: a institucionalização da velhice no Rio de Janeiro na virada do século**. 1999. 120f. Dissertação (mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Medicina Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

GROISMAN, Daniel. **Asilos de velhos: passado e presente**. Estudos interdisciplinares sobre o envelhecimento, Rio de Janeiro, 1999.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Responsabilidade civil e contemporaneidade: Retrato e moldura**. *Novos Estudos Jurídicos*. Volume 8. Nº 3. P. 579-575, set/dez. 2003. São Paulo.

HERMANITAS, Congregación de los Ancianos Desamparados. 2013. Disponível em <<http://www.hermanitas.net/pagina/23-inicio>>. Acesso em 12 de dez. 2014.

HORTA, Raul Machado. **Constituição e ordem econômica e financeira**. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 111, jul./set. 1991.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional 'comparado'**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

MACHADO, Edinilson Donisete. **Ativismo judicial: limites institucionais democráticos e constitucionais**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. 1102 p. ISBN 978-85-7420-934-0

NOTARI, Maria Helena de Aguiar and FRAGOSO, Maria Helena J. M. de Macedo. A inserção do Brasil na política internacional de direitos humanos da pessoa idosa. *Rev. direito GV* [online]. 2011, vol.7, n.1, pp. 259-276. ISSN 1808-2432. <http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322011000100013>.

ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS. **Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas**, 1991. Disponível em :< http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm>. Acesso em: 09 dez. 2014.

_____. **Direitos Humanos e Pessoas Idosas, em Comemoração ao Ano Internacional das Pessoas Idosas**, 1999. Disponível em :< https://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/ageing/D_H_Pessoas_Idosas.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2014.

_____. **A ONU e as pessoas idosas**. Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento (parágrafo 19), Madrid, 2002. Disponível em :<<http://nacoesunidas.org/acao/pessoas-idosas/>>. Acesso em: 25 dez. 2014.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** (Protocolo de San Salvador), adotado em 17 de novembro de 1988. Disponível em <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-52.htm>>. Acesso em 05 de out. 2014.

PIOVESAN, Flávia. GOMES, Luiz Flávio (Coords.). **Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a Convenção Americana de Direitos Humanos**. São Paulo: RT, 2000.

POLLO, Sandra Helena Lima; ASSIS, Mônica de. **Instituições de longa permanência para idosos - ILPIS: desafios e alternativas no município do Rio de Janeiro**. Rev. Bras. Geriatr. Gerontol. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, 2008. Disponível em <http://revista.unati.uerj.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-98232008000100004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 15 fev. 2015.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

REUNIÃO ORDINÁRIA DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DO IDOSO, 54^a., 2012, Brasília. **Ofício Circular nº 02/2012-CNDI. Prioridades aprovadas para a Política nacional do Idoso**. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/arquivos/pessoaidosa/IIICoferenciaNacional-DireitosPessoaIdosa-CNDI.pdf>>. Acesso em: 17 fev. 2014.

RODRIGUES ROCHA, Flávia. 50 Anos do Lar São Rafael. [9 de dez. 2013]. Presidente Prudente: **Entrevista em material escrito concedido ao estúdio de fotografia H3 Brasil em comemoração aos 50 anos do Lar São Rafael**. Entrevista concedida a MARTINS DE FREITAS, Adriana Aparecida Alves.

ROSA, Lúcia; PEREIRA, Ivana Carla Garcia; BISNETO, José Augusto. **Saúde mental e serviço social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade**. São Paulo: Cortez, 2000.

ROTHENBURG, Walter Claudius. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ALVES, Fernando Brito. (Org.). **Políticas públicas: da previsibilidade a obrigatoriedade...** 1^a ed. Birigui/SP: Boreal Editora, 2011, prefácio.

SALIBA, Maurício Gonçalves. **Direitos Fundamentais Revisitados**. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SÃO PAULO (ESTADO). Governo do Estado. Constituição: República Federativa do Brasil e Estado de São Paulo: **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Ministério Público do Estado de São Paulo. **Ato Normativo nº 857/2014 – PGJ-CGMP. DOE**. Poder Executivo, Seção I, de 29 de dez. 2014, p. 136-137.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

VASCONCELOS, João Paulo Ângelo. FREITAS, Adriana Aparecida Alves Martins de. **Políticas públicas, acesso à saúde pela via judicial e parametrização pelo Supremo Tribunal Federal: reflexão crítica**. In: Anais do III Simpósio Internacional de Análise Crítica do Direito, 2013, Jacarezinho, p. 1034-1055. Disponível em: <http://eventos.uenp.edu.br/sid/2013/anais_sid_III.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2012.

VEJA, Revista. **O melhor lugar do mundo para envelhecer**. Fernanda Allegretti, de Estocolmo, Suécia, 13 set. 2009. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/mundo/o-melhor-lugar-do-mundo-para-envelhecer>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 2005. 290 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas - Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul. 2005.

ANEXOS

01 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

02 – Bloco Rede de Proteção Social Privada da área de Assistência

03 – Revista dos 50 Anos do Lar São Rafael

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO

PESQUISADOR RESPONSÁVEL: Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

INSTITUIÇÃO A QUE PERTENCE O PESQUISADOR RESPONSÁVEL:
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ Telefones para contato: (18) (43) 3525-8953

NOME DA VOLUNTÁRIA: Blanca Emma Cortes Cortes Idade: 74 anos
R.N.E.V052692R

A senhora está sendo convidada para participar do projeto de pesquisa **Direito Fundamental Social à moradia em Instituições de Longa Permanência para idosos e a responsabilidade do Estado**, sob responsabilidade da pesquisadora Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas e orientação do Prof. Dr. Renato Bernardi.

O presente projeto se justifica ante a relevância social de se abordar este tema relacionado à repercussão que o assunto está tomando frente à impossibilidade de famílias carentes cumprir com seu papel social de, assegurar com absoluta prioridade, os cuidados à pessoa idosa necessitando, assim, da intervenção do Estado nesse sentido.

Embora a permanência do idoso em seu próprio lar é uma situação que deve ser preservada e estimulada a presente pesquisa tem por objetivo apontar possíveis soluções de políticas públicas que permita que o idosa possa continuar no seio de sua família.

Não será adotado nenhum procedimento que lhe traga desconforto ou risco à sua vida. Você poderá ter todas as informações que quiser e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem prejuízo com a assinatura do presente termo. Pela sua participação no estudo, você não receberá qualquer valor em dinheiro, mas terá a garantia de que todas as despesas necessárias para a realização da pesquisa não serão de sua responsabilidade. Seu nome não aparecerá em qualquer momento do estudo, pois você será identificado com um número.

Eu, BLANCA EMMA CORTES CORTES, portadora do RNE V052692R declaro ter sido informada e concordo em participar, como voluntária, do projeto de pesquisa acima descrito.

Presidente Prudente (SP), 19 de fevereiro de 2015.

BLANCA EMMA CORTES CORTES
Voluntária

ADRIANA A. A. MARTINS DE FREITAS
Pesquisadora responsável–
adriana@martinsfreitas.adv.br
(18) 9 9738-4644 / (18) 3221-5428

Testemunhas: 01) _____

02) _____

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO

PESQUISADOR RESPONSÁVEL: Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

INSTITUIÇÃO A QUE PERTENCE O PESQUISADOR RESPONSÁVEL:
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ Telefones para contato: (18) (43) 3525-8953

NOME DA VOLUNTÁRIA: Flávia Rodrigues Rocha. Idade: 35 anos R.G. 29.551.718-9

A senhora está sendo convidada para participar do projeto de pesquisa **Direito Fundamental Social à moradia em Instituições de Longa Permanência para idosos e a responsabilidade do Estado**, sob responsabilidade da pesquisadora Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas e orientação do Prof. Dr. Renato Bernardi.

O presente projeto se justifica ante a relevância social de se abordar este tema relacionado à repercussão que o assunto está tomando frente à impossibilidade de famílias carentes cumprir com seu papel social de, assegurar com absoluta prioridade, os cuidados à pessoa idosa necessitando, assim, da intervenção do Estado nesse sentido.

Embora a permanência do idoso em seu próprio lar é uma situação que deve ser preservada e estimulada a presente pesquisa tem por objetivo apontar possíveis soluções de políticas públicas que permita que o idosa possa continuar no seio de sua família.

Não será adotado nenhum procedimento que lhe traga desconforto ou risco à sua vida. Você poderá ter todas as informações que quiser e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem prejuízo com a assinatura do presente termo. Pela sua participação no estudo, você não receberá qualquer valor em dinheiro, mas terá a garantia de que todas as despesas necessárias para a realização da pesquisa não serão de sua responsabilidade. Seu nome não aparecerá em qualquer momento do estudo, pois você será identificado com um número.

Eu, FLÁVIA RODRIGUES ROCHA, portadora do RG nº 29.551.718-9 declaro ter sido informada e concordo em participar, como voluntária, do projeto de pesquisa acima descrito.

Presidente Prudente (SP), 19 de fevereiro de 2015.

FLÁVIA RODRIGUES ROCHA
Voluntária

ADRIANA A. A. MARTINS DE FREITAS
Pesquisadora responsável–
adriana@martinsfreitas.adv.br
(18) 9 9738-4644 / (18) 3221-5428

Testemunhas: 01) _____

02) _____

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO

PESQUISADOR RESPONSÁVEL: Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas

INSTITUIÇÃO A QUE PERTENCE O PESQUISADOR RESPONSÁVEL:
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ Telefones para contato: (18) (43) 3525-8953

NOME DA VOLUNTÁRIA: Mariane Meneguetti Serra
Baptista Idade: 30 anos CRESS 39.394

A senhora está sendo convidada para participar do projeto de pesquisa **Direito Fundamental Social à moradia em Instituições de Longa Permanência para idosos e a responsabilidade do Estado**, sob responsabilidade da pesquisadora Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas e orientação do Prof. Dr. Renato Bernardi.

O presente projeto se justifica ante a relevância social de se abordar este tema relacionado à repercussão que o assunto está tomando frente à impossibilidade de famílias carentes cumprir com seu papel social de, assegurar com absoluta prioridade, os cuidados à pessoa idosa necessitando, assim, da intervenção do Estado nesse sentido.

Embora a permanência do idoso em seu próprio lar é uma situação que deve ser preservada e estimulada a presente pesquisa tem por objetivo apontar possíveis soluções de políticas públicas que permita que o idosa possa continuar no seio de sua família.

Não será adotado nenhum procedimento que lhe traga desconforto ou risco à sua vida. Você poderá ter todas as informações que quiser e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem prejuízo com a assinatura do presente termo. Pela sua participação no estudo, você não receberá qualquer valor em dinheiro, mas terá a garantia de que todas as despesas necessárias para a realização da pesquisa não serão de sua responsabilidade. Seu nome não aparecerá em qualquer momento do estudo, pois você será identificado com um número.

Eu, MARIANE MENEGUETTI SERRA BAPTISTA, portadora do CRESS 39394 declaro ter sido informada e concordo em participar, como voluntária, do projeto de pesquisa acima descrito.

Presidente Prudente (SP), 19 de fevereiro de 2015.

MARIANE M. S. BAPTISTA
Voluntária

ADRIANA A. A. MARTINS DE FREITAS
Pesquisadora responsável–
adriana@martinsefreitas.adv.br
(18) 9 9738-4644 / (18) 3221-5428

Testemunhas: 01) _____

02) _____



CONGREGAÇÃO DAS IRMÃZINHAS DOS ANCIÃOS DESAMPARADOS

LAR SÃO RAFAEL - CNPJ (MF) Nº 53.419.016/0002-80

Rua Joaquim Nabuco, 1670 – Telefone (18) 3223-2719 / Fax (18) 3221-6987 – CEP 19013-040 - Presidente Prudente (SP)

Bloco Rede de Proteção Social Privada da Área de Assistência

I – Dados Gerais

CNPJ:53.419.016/0002-80	
NOME DA EXECUTORA: CONGREGAÇÃO DAS IRMÃZINHAS DOS ANCIÃOS DESAMPARADOS.	
NOME DO LOCAL DE EXECUÇÃO: LAR SÃO RAFAEL	
Técnico Responsável: Mariane Meneguetti Serra Baptista	
Endereço: R: Joaquim Nabuco,1670	
CEP:19013-040	BAIRRO: VI. Paraíso
Tel. (18)3223-27-19	Fax: ()
E-Mail: larsrafael@superig.com.br	
Previsão anual do número de pessoas atendidas: 90	
Capacidade de atendimento anual: 90	

Imóvel	(X) Próprio () Cedido () Alugado
Carga Horária de funcionamento semanal	
Quantos dias na semana funciona a entidade	Todos

II - Recursos Humanos:

Escolaridade	Qtde
--------------	------

Sem Escolaridade	00
Nível Fundamental:	07
Nível Médio	10
Superior	06
Total	23

Destes quantos tem formação em:

Formação	Qtde	Formação	Qtde
Serviço social	01	TO	00
Psicologia	01	Antropologia	00
Pedagogia	00	Musicoterapia	00
Sociologia	00	Economia	00
Direito	01	Economia Domestica	00
Outros	03		

Do Total de funcionários quantos tem Pós Graduação: 04

Quantidade de: Estagiários: 41

Quantidade de Voluntários: 35

III - Benefício e isenções

(X) taxas e tributos () cessão de imóveis

(X) Federal (X) Estadual (X) Municipal

Experiência

Relatar brevemente a experiência da entidade, seu foco, onde desenvolve ações.

A Congregação das Irmãs das Anciãs Desamparados atua no segmento idoso desde 1872 no mundo e, no Brasil, desde 1956 onde possui cinco casas que trabalham na mesma direção.

Em Presidente Prudente, a congregação iniciou seu trabalho em 1963. A instituição tem por finalidade promover o bem dos idosos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, a prática da caridade cristã no campo da assistência social e da promoção humana, visando especialmente abrigar pessoas idosas de ambos os sexos, proporcionando-lhes assistência material, moral, intelectual, social e espiritual, em condições de liberdade e dignidade, visando a preservação de sua saúde física e mental, tudo em consonância com o que dispõe o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 e demais legislações em vigor.

Neste sentido, o Lar São Rafael tem como foco mostrar que os idosos podem ter uma qualidade de vida melhor por meio de ações que viabilizem um resgate produtivo do ser, valorizando os aspectos individuais do idoso, bem como sua autonomia, pois mesmo residindo em instituição de longa permanência, podem interagir junto à comunidade, familiares, desenvolver projetos de vida, atividades prazerosas, sentindo-se útil e integrante na sociedade.

As ações são desenvolvidas na sede própria da instituição.

– Abrangência

Descrever a área territorial de abrangência (municipal, regional), sua articulação com o CRAS e/ou CREAS e com a rede socioassistencial. Explicitar se há diagnóstico da demanda atendida.

A área territorial de abrangência é municipal, uma vez que a maioria dos nossos idosos residiam, anteriormente, no município de Presidente Prudente – SP. Observamos que o número de residentes que procedem da região é mínimo, devido existir outras instituições de longa permanência nos municípios vizinhos e, os idosos que residiam em outras regiões do estado ou até mesmo de outros estados, os solicitantes nos relatam que optaram por esta instituição, devido informações colhidas e/ou por existir algum membro familiar na localidade.

A articulação com o CRAS/CREAS, coordenadoria do idoso, Ministério Público e Delegacia do Idoso é feita por meio de encaminhamentos, solicitações de vaga e orientações.

A demanda atendida é de idosos com **Grau de Dependência I** (idosos independentes, mesmo

que requeiram uso de equipamentos de autoajuda). Identificamos o grau de dependência do idoso durante a triagem de solicitação de vaga, onde questionamos sobre a autonomia e independência nas atividades de vida prática e diária e é aplicado um mine exame mental (por psicóloga).

Bloco – Programas

Serviços e Programas (Consultar anexos 1 e 2 para preenchimento)

(Deverá ser feito um para cada serviço executado de acordo com a tipificação)

Proteção Social: Especial de Alta Complexidade
Serviço sócio Assistencial (tipo de serviço): Serviço de Acolhimento Institucional- Abrigo Institucional.
Usuário: Idosos
Situação específicas atendidas por este serviço: A demanda atendida é de idosos com Grau de Dependência I (idosos independentes, mesmo que requeiram uso de equipamentos de autoajuda).
Abrangência do serviço: Municipal
Previsão de atendimento mensal: 87
Previsão de atendimento anual: 90
Número de profissionais que atuam no serviço: 23

- SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

Nome do Serviço: Serviço de Acolhimento Institucional- Abrigo Institucional

Objetivo Geral:

- Incentivar o desenvolvimento do protagonismo e de capacidades para a realização de atividades da vida diária;
- Desenvolver condições para a independência e o autocuidado;
- Promover o acesso a renda;
- Promover a convivência mista entre os residentes

Objetivos Específicos:

- Acolher e garantir proteção integral;
- Contribuir para a prevenção do agravamento de situações de negligência, violência e ruptura de vínculos;
- Restabelecer vínculos familiares e/ou sociais;
- Possibilitar a convivência comunitária;
- Promover acesso à rede socioassistencial, aos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e às demais políticas públicas setoriais;
- Favorecer o surgimento e o desenvolvimento de aptidões, capacidades e oportunidades para que os indivíduos façam escolhas com autonomia;
- Promover o acesso a programações culturais, de lazer, de esporte e ocupacionais internas e externas, relacionando-as a interesses, vivências, desejos e possibilidades do público.

Justificativa da Ação

O Brasil envelhece de forma rápida e intensa e esse envelhecimento demográfico, traz várias consequências, entre elas a questão social e um maior número de pessoas idosas vivendo em instituições, uma vez que a falta de preparo do ser humano, em relação ao envelhecer pode ser percebido na forma como os idosos são vistos na sociedade. As imposições sociais e as exigências econômicas obrigam os membros da família a se ausentarem, impedindo que deem mais atenção aos idosos e que em algum momento e por variados motivos recorrem às instituições.

Não se pode ignorar a necessidade de darmos mais atenção à velhice no âmbito institucional, os idosos tem necessidades próprias, características e peculiaridades que devem ser atendidas.

Segundo OMS, os idosos institucionalizados estão em situação de risco, devido ao seu isolamento físico e emocional, afetando negativamente a saúde e o bem-estar. Dessa forma, o trabalho da equipe técnica visa atuar a fim de minimizar e prevenir estes danos da dinâmica institucional somados aos da velhice.

Em nosso contexto também se pode constatar que os indivíduos com 60 anos de idade ou mais, predominantemente, vivem sozinhos, seja por seu estado civil (solteiros ou viúvos) ou talvez por uma tendência ao isolamento social dessa camada da população (Chelala, 1992). Com isso, frequentemente, emergem situações de desamparo desses indivíduos nessa etapa da vida, onde naturalmente (por suas limitações inerentes) espera-se ir ao aumento nas demandas de apoio externo.

Em virtude desta realidade, justifica-se a necessidade de desenvolver programas em instituições de longa permanência, pois existe uma alta demanda. Há de se propor atendimento com dignidade promovendo o “Envelhecimento Saudável” dos moradores.

O Lar São Rafael atende em regime residencial idosos de 60 anos ou mais, que se encontre em grau de Dependência I² – idosos independentes, mesmo que requeiram uso de equipamentos de autoajuda. Faz-se relevante informar que, mesmo que o idoso já residente deste lar atinja outros graus de dependência, não será desamparado por tal motivo.

Ressaltamos que o atendimento dispensado aos idosos por meio desta instituição, já vem sendo desenvolvido há mais de 40 anos, e que a mesma apresenta estrutura física e operacional.

Público Alvo: Idosos

Definição Da Ação:

Acolhimento Institucional em ILPI – Instituição de Longa Permanência para Idosos.

Capacidade De Atendimento mensal: 87

Meta De Atendimento anual: 90

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS (METODOLOGIA):

Para atingir os objetivos, serão utilizados procedimentos pelos seguintes profissionais:

MÉDICOS

Atendimento com médicos voluntários (Clínico Geral, Psiquiatra e Ortopedista).

- Atendimento individual dos idosos de acordo com a necessidade apresentada.
- Encaminhamentos para diversos atendimentos especializados para rede pública de saúde ou particular.

ENFERMEIRA

- Avaliação e interação com os idosos e equipe de enfermagem e cuidadores.
- Atualizar prontuários e monitorar o livro de relatórios dos auxiliares de enfermagem.
- Verificar sinais vitais.
- Realizar curativos e preparar para consultas médicas.
- Organizar escala de trabalho.
- Organização de materiais e medicações.
- Orientar os profissionais de enfermagem sobre como prestar os cuidados
- Acompanhar os idosos em consultas médicas e exames diagnósticos quando o mesmo não tem responsável;

Auxiliares e Técnico de Enfermagem

- Atendimento individual com os idosos.
- Verificação de pressão arterial e outros.
- Acompanhamento dos idosos em atendimentos na rede pública, particular e sempre que houve necessidade acompanhando em atendimento especializado e internações.
- Auxílio nos cuidados básicos do dia-a-dia (troca de roupas pessoais, cama, auxiliando no banho e refeições).

PSICÓLOGA

Este profissional auxilia no preenchimento de solicitação de vagas e atividades referentes ao processo de acolhimento do idoso, através de atendimento individual e em grupo.

- Entrevista psicossocial com as famílias junto à Assistente Social, a fim de colher dados do idoso e histórico familiar.
- Acompanhar a fase de adaptação do novo residente junto à instituição e orientar os familiares.
- Levantamento de informações, de familiares que perderam contato com o idoso.
- Grupo de idosos, através de temas de interesse dos mesmos e atividades que acham prazerosas, para reforçar a autoestima, integração social, autonomia, expressão das habilidades, liberação das emoções, incentivar soluções de problemas e juntos trabalharem questões referente a idade, melhorando a qualidade de vida.
- Atendimento individual aos idosos que necessitarem e que aceitem esse tipo de acompanhamento.
- Atender os idosos quando encaminhado por outros integrantes da equipe técnica.
- Participação em atividades junto à terapeuta ocupacional, como oficinas, bazar, organização de eventos e a atividades culturais.
- Relatórios individuais e dos grupos operativos, aonde os idosos expõem seus questionamentos, trocam informações e recebem orientações, trabalhando emoções e a interação com outros idosos, garantindo maior sociabilidade.
- Estimular mudanças de hábitos que favoreçam a melhoria na qualidade de vida do idoso e no relacionamento interpessoal.
- Trabalhar a memória, promovendo a estimulação cognitiva do idoso, através de atividades que estimulem a atenção, memória, percepção, linguagem, criatividade e raciocínio.
- Estimular as idosas que manifestam interesse, em participarem de Atividade de Culinária, através de prática e degustação (Nutricionista, Psicóloga e Terapeuta Ocupacional).

NUTRICIONISTA

- Definir, planejar, organizar, supervisionar e avaliar as atividades de assistência nutricional aos idosos, segundo níveis de atendimento em Nutrição;
- Elaborar o diagnóstico nutricional, com base nos dados clínicos, bioquímicos, antropométricos e dietéticos (elaborar cardápio);
- Elaborar a prescrição dietética, com base nas diretrizes do diagnóstico nutricional;
- Registrar, em prontuário do cliente/paciente, a prescrição dietética e a evolução nutricional, de acordo com protocolos pré-estabelecidos pelo Serviço e aprovado pela Instituição;
- Promover educação alimentar e nutricional para clientes/pacientes, familiares ou responsáveis;
- Estabelecer e coordenar a elaboração e a execução de protocolos técnicos do serviço, de acordo com as legislações vigentes e realizar treinamentos com os funcionários da cozinha;
- Orientar e supervisionar a distribuição e administração de dietas;
- Interagir com a equipe multiprofissional, definindo com esta, sempre que pertinente, os procedimentos complementares à prescrição dietética;
- Elaborar o plano de trabalho anual, contemplando os procedimentos adotados para o desenvolvimento das atribuições;
- Efetuar controle periódico dos trabalhos executados;
- Colaborar com as autoridades de fiscalização profissional e/ou sanitária;
- Encaminhar aos profissionais habilitados os clientes/pacientes sob sua responsabilidade profissional, quando identificar que as atividades demandadas para a respectiva assistência fujam às suas atribuições técnicas;
- Integrar a EMTN (Equipe Multiprofissional de Terapia Nutricional), conforme legislação em vigor.
- Estimular e orientar idosos que manifestam interesse, em participarem de Atividade de Culinária, através de prática de receitas e degustação (Nutricionista, Psicóloga e Terapeuta Ocupacional).

SERVIÇO SOCIAL

O Serviço Social tem o papel de intervir, conscientizar e mediar às ações sociais, com o objetivo de proporcionar o bem estar ao idoso.

Este profissional desenvolve atividades pertinentes a todo processo de acolhimento do idoso e acompanhamento do mesmo nesta entidade.

O trabalho nesta área se realizará com as seguintes atividades:

- Atendimento de solicitação de vaga.
- Entrevista psicossocial de admissão com as famílias e idosos junto à Psicóloga, a fim de colher dados do idoso e histórico familiar.
- Encaminhamentos junto a outros serviços de acordo com a necessidade física e psíquica de cada idoso.
- Realizar, quando necessário, contatos com a Promotoria do Idoso, INSS, Previdência Social, Secretaria Municipal da Assistência Social, Conselhos Municipais da Assistência Social e do Idoso e entidades responsáveis pela liberação de documentos (polícia e receita federal).
- Providenciar documentação necessária aos idosos desprovidos das mesmas.
- Levantamento de informações de familiares que perderam contato com o idoso.
- Atendimento e orientação às famílias dos idosos.
- Estimular mudanças de hábitos que favoreçam a melhoria na qualidade de vida do idoso e no relacionamento interpessoal.
- Celebração de convênios e prestação de contas junto aos governos federal, estadual e municipal, bem como atividades pertinentes a tais convênios como relatórios e reuniões.
- Elaboração de projetos e planos de ação.
- Visita domiciliar, quando necessário.

- Realizar orientações, treinamentos e capacitação com a equipe de trabalho, quando necessário.
- Participação em atividades junto à terapeuta ocupacional, como oficinas, bazar, organização de eventos.
- Análise de atividades, relatórios individuais e grupais, estudo de caso e avaliação.
- Elaboração e aplicação de novos projetos, conforme as necessidades diagnosticadas.

FISIOTERAPIA

Este setor é coordenado pela Faculdade de Fisioterapia da UNOESTE, com alunos estagiários sob a supervisão de um professor responsável e também pelo profissional da Entidade.

Desenvolvem atividades específicas da área, com indicação de outros profissionais, como médicos e/ou terapeuta ocupacional, ao idoso que necessitar de atendimento.

- Atendimento individual a todos os residentes para avaliação de diagnóstico de necessidade ou não e do tipo de tratamento.
- Atendimento em grupo com exercícios e atividades lúdicas.

EDUCAÇÃO FÍSICA

Este setor é coordenado pela Faculdade de Fisioterapia da UNOESTE, com alunos estagiários sob a supervisão de um professor responsável.

OUTRAS ATIVIDADES

- Atividades comemorativas: Carnaval, Páscoa, Dia do Trabalho, Dia das Mães, Festa Junina, Dia dos Pais, Semana do Idoso, Bailes e Natal. Motivar os idosos do Lar para a Celebração destas festas comemorativas, proporcionando o envolvimento dos idosos na realização destas atividades como forma de integrá-los e valorizá-los.
- Aniversariantes do mês: Resgatar e estimular o convívio festivo nesta data comemorativa que é seu aniversário, com isso, proporcionando mais alegria aos idosos e autoestima. A festa em comemoração aos aniversariantes é realizada na última quinta-feira do mês com apresentações artísticas e cardápio especial.
- Oficinas de artesanato: confecção e venda de produtos feitos pelos idosos e voluntários, ex: tapetes, enfeites, panos de pratos, entre outros artesanatos.
- Recreação: Atividade que objetiva interação, expressão corporal, cognitivo, memória, sociabilização, espírito de competição e estímulo em relação a atividades físicas.
- Oficina de Música: Realizada semanalmente com auxílio de uma voluntária, usando o canto como atividade lúdica, expressando sentimentos e fazendo-os reviver na memória, algo bom do passado.
- Oficina Artística: objetiva realizar atividades periódicas de apresentações artísticas pela comunidade e idosos, elevando autoestima, satisfação pessoal e integração dos mesmos.
- Eventos: Proporcionar aos idosos, atividades de inclusão social, através de jornadas, palestras educativas e exposições artísticas.
- Oficina de beleza: Proporcionar, auto cuidado, vaidade e autoestima.
- Oficina de vídeo ("Quarta Cultural "): Semanalmente realizar a apresentação de filmes, de shows, objetivando o senso crítico e cognitivo dos idosos.
- Passeios: Estimular o convívio social e os valores éticos de cidadania, inserindo os idosos em situações externas, proporcionando conhecimentos de outros modos de vida.

- RECURSOS A SEREM UTILIZADOS

ESTRUTURA FÍSICA: A entidade possui 14.183.05 m² de área, dos quais 3.331.19 m² são de área construída distribuídos da seguinte forma:

ESPAÇO FÍSICO	QUANTIDADE
Portaria	01
Capela	01
Cozinha	01
Refeitórios	03
Copa	03
Lavanderia / Rouparia	02
Banheiros	20
Enfermaria Masculina	01
Dormitório (masculino) coletivo	08
Dormitório Feminino (individual)	04
Dormitório (feminino) coletivo	06
Enfermaria Feminina	01
Dispensário de medicamentos	02
Salão de jogos	01
Sala de televisão	05
Barbearia	01
Salão de Beleza	01
Almoxarifado	01
Despensa	01
Sala de Serviço Social	01
Sala de Psicologia	01
Sala de Terapia Ocupacional	02
Garaagem	01

RECURSOS MATERIAIS:

Quantidade	Natureza
100	Cama
06	Máquina de Lavar Roupa
04	Veículos
11	Câmeras de Segurança (circuito de segurança)
06	Computadores
01	Central Telefônica PABX
01	Central Detector de Incêndio
03	Central de Iluminação de Emergência
01	Câmara Fria

- RECURSOS HUMANOS:

Quantidade	Cargo	Formação	Carga horária	Fonte de financiamento
01	Assistente Social	Serviço Social	30hs Semanais	Convenio Estadual/entidade
01	Psicóloga	Psicologia	20hs Semanais	Convenio Estadual/entidade
01	Fisioterapeuta	Fisioterapia	15hs Semanais	Convenio Estadual/entidade
01	Nutricionista	Nutrição	30hs Semanais	Convenio Estadual/entidade
01	Advogada	Direito/Ciências	15hs	Entidade

		Contábeis	Semanais	
01	Enfermeira	Enfermagem	20hs Semanais	Entidade/Subvenção
01	Técnico de Enfermagem	Técnico em Enfermagem	12 X 36	Entidade/Subvenção
05	Auxiliar de Enfermagem	Auxiliar Enfermagem	12 X 36	Entidade/Subvenção
01	Auxiliar de Enfermagem	Auxiliar Enfermagem	30hs semanais	Unoeste
04	Serviços Gerais	Ensino Fundamental e Médio	44hs semanais	Convenio Estadual/ Federal e Subvenção
03	Auxiliar Geral	Ensino Fundamental e Médio	44hs semanais	Convenio Estadual/ Federal e Subvenção
02	Cozinheira	Ensino Médio	44hs semanais	Convenio federal/ entidade
01	Recepcionista	Ensino Médio	44hs semanais	Subvenção e entidade
01	Aux. Administrativo	Ensino Médio	30hs Semanais	Subvenção e entidade
01	Motorista	Ensino Médio	----- -	-----
01	Fisioterapeuta	Fisioterapia	15hs semanais	Unoeste
05	Estagiários de Fisioterapia	Fisioterapia(cursando)	15hs semanais	Unoeste
01	Professor de Educação	Educação Física	08hs semanais	Unoeste

	Física			
05	Estagiários de Educação Física	Educação Física(cursando)	10hs semanais	Unoeste
01	Médico	Medicina	01h semanal	-----
01	Médico	Medicina	06hs semanais	-----
07	Religiosas	Religiosas	Integral	Entidade
01	Engenheiro do Trabalho	Engenharia Civil	03hs semanais	Entidade
01	Auxiliar de Manutenção	Ensino Fundamental	40hs semanais	Unoeste

Parcerias:

Governmentais	Não Governamental
Executivo: SAS (secretaria de assistência social).	Fundações:-----
Legislativo:-----	Empresas: UNOESTE/UNIESP/TOLEDO
Judiciário: Justiça Comum (Central de Penas e Medidas) Justiça Federal (cadastro/doações judiciais)	Organizações Internacionais:-----
Ministério Público: Orientações/Solicitações de vagas	Institutos e Organizações Sem fins lucrativos:-----
	Pessoas Físicas: Doadores anônimos diversos (alimentos, medicamentos, vestuários, etc.)

Integração de serviços, benefícios e transferência de renda:

Este programa integra atividades socioassistenciais desenvolvidas pelos serviços com acesso a:

Serviços Integrados	Ação desenvolvida para integração
Benefícios eventuais	61
Benefícios Continuados	25
Transferência de Renda Municipal	R\$ 45.000,00
Transferência de Renda Estadual	R\$ 95.964,00
Transferência de Renda Federal	R\$ 35.130,00

(Essa tabela deve contar apenas os gastos com o serviço acima mencionado e não da entidade como um todo)

FMAS R\$: R\$ 45.000,00	FMDCA R\$
FEAS R\$: R\$ 95.964,00	FEDCA R\$
FNAS R\$: 35.130,00	FNDCA R\$
Empresas:	ONG's R\$
Próprios: 495.466,01	Pessoa Física R\$
Total Geral de R\$ 671.560,01	

Caracterização dos usuários do serviço:

Sexo	Situação especial a:	Características ligadas ao território:
<input type="checkbox"/> Feminino	<input checked="" type="checkbox"/> com deficiência	<input type="checkbox"/> assentamentos
<input type="checkbox"/> Masculino	<input checked="" type="checkbox"/> com dependência física	<input type="checkbox"/> Comunidade indígenas
<input checked="" type="checkbox"/> Ambos os sexos	<input type="checkbox"/> em conflito com a lei	

	() em situação de trabalho infantil	() Comunidades quilombolas
Situação Vivenciada	() em situação de violência	() Em situação de rua
() situação de vulnerabilidade	() nenhuma das situações acima	() Migrantes
(x) situação de risco social e/ou pessoal		() Migrantes e pessoas em situação de rua
		() Morador de habitação subnormal
Região de moradia dos usuários		() Nenhuma das características acima
() zona urbana		
() zona rural		
(x) ambas		

Trabalho Social realizado (marcar com X todos o que realizam)

- () Oferta e referencia mento de serviço especializado considerando a realidade do território.
- () Promoção da participação dos usuários no planejamento e avaliação das ações dos serviços.
- () Articulação da rede socioassistencial (reuniões com a rede, estabelecimento de contatos, fluxos de informações, encaminhamentos, procedimentos, estratégias p/ unificar procedimentos conforme SUAS).
- () Articulação Inter setorial.
- () Produção de material socioeducativo (para dar concretude às atividades coletivas/comunitárias, sensibilizar a comunidade para algumas questões, mobilizar para a realização de eventos ou campanhas).
- (x) Fornecimento de informações e dados para o órgão gestor (para subsidiar elaboração do Plano Municipal; planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços; alimentação dos sistemas de informação do SUAS).
- (x) Reuniões de equipe para troca de informações, estudos e planejamento das ações.
- () Oferta e referenciamento de serviço especializado considerando a realidade do território (dados de vigilância socioassistencial, possibilidades de participação de usuários e outros).

() Promoção da participação dos usuários no planejamento e avaliação das ações dos serviços

(x) Articulação da rede socioassistencial (reuniões com a rede, estabelecimento de contatos, fluxos de informações, encaminhamentos, procedimentos, estratégias p/ unificar procedimentos conforme SUAS).

() Produção de material socioeducativo (para dar concretude às atividades coletivas/comunitárias, sensibilizar a comunidade para algumas questões, mobilizar para a realização de eventos ou campanhas

(x) Fornecimento de informações e dados para o órgão gestor (para subsidiar elaboração do Plano Municipal; planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços; alimentação dos sistemas de informação do SUAS).

(x) Reuniões com a equipe do CREAS para troca de informações, com discussões de casos e acompanhamento dos encaminhamentos realizados as unidades referenciadas.

Situações específicas atendidas (Elencar o que atende)

	Adolescente em cumprimento de MSE
x	Afastamento do convívio familiar (abandono/medida de proteção)
	Beneficiários de TR (transferência de renda)
x	Beneficiários do BPC
x	Dependência para realização das AVDs
	Desemprego
	Desemprego entressafas
	Desvantagens advindas do ciclo de vida
	Discriminação por apresentar transtorno mental
	Discriminação por deficiência
	Discriminação por gênero
	Discriminação por motivos étnicos

	Discriminação por orientação sexual
	Discriminação por ter HIV soropositivo
	Egresso de MSE
	Egressos do sistema prisional
	Em descumprimento de condicionalidades
	Em situação de rua para moradia
	Em situação de rua para subsistência
	Em situação de violência física, psicológica ou negligência
	Em situação de violência sexual (abuso ou exploração)
	Exposição a riscos e vulnerabilidades temporárias por razões de calamidade pública
	Exposição a riscos e vulnerabilidades temporárias por razões individuais
	Habilitação e reabilitação
	Insegurança alimentar (fome)
	Prostituição
	Qualificação profissional insuficiente
	Refugiados
	Renda insuficiente para sobrevivência
	Trabalho Infantil
	Tráfico de pessoas
	Usuários de substâncias psicoativas
	Vivência no isolamento

Atividades e Periodicidade (Deixar a tabela apenas com as atividades que realiza e a periodicidade, as outras atividades podem ser excluída)

Atividade	Periodicidade
Acolhida	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Acompanhamento da frequência escolar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Acompanhamento familiar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Alimentação (lanches)	(x) diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Apoio a família na sua função protetiva	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Articulação com o Sistema de Garantia de Direitos	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Articulação com órgãos de capacitação e preparação para o trabalho	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Articulação com outras políticas setoriais	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Articulação da rede de serviços	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Atendimento psicossocial	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Atividades artísticas / culturais	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena (x) mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Atividades comunitárias	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal ()

	semestral () anual () contínuo
Atividades de apoio escolar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Atividades de inclusão digital	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Atividades físicas e esportivas	() diária (x) 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Busca ativa	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Cadastramento socioeconômico	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Campanhas socioeducativas	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Conhecimento do território	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Cursos de capacitação, treinamento e requalificação	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Desenvolvimento de autonomia pessoal	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual (x) contínuo
Desenvolvimento de habilidades para convívio social	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual (x) contínuo
Desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Diagnóstico e encaminhamento para cadastramento socioeconômico	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Elaboração de Plano de Acompanhamento Familiar - PAF	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo

Elaboração de Plano Individual de Acompanhamento - PIA	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral (x) anual () contínuo
Elaboração de relatórios/prontuários	(x) diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Encaminhamento à rede socioassistencial	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Encaminhamento a serviços de outras políticas públicas	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual (x) contínuo
Encaminhamento para formação profissional	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Entrevista social	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Escuta qualificada	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Estudo social	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Fornecimento temporário de apoio material	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Fortalecimento da função protetiva da família	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Geração de trabalho e renda	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Grupos socioeducativos	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Identificação e mobilização da família extensa ou ampliada	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Informação, comunicação e defesa de	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal ()

direitos	semestral () anual (x) contínuo
Mobilização e fortalecimento das redes sociais	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Mobilização e/ou fortalecimento de redes sociais de apoio	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Mobilização para o exercício da cidadania	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual (x) contínuo
Mobilização para organização de trabalho associativo	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Orientação e encaminhamento para documentação	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual (x) contínuo
Orientação jurídico-social	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual (x) contínuo
Orientação sociofamiliar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Produção de orientações técnicas e materiais	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Promoção de reuniões com a comunidade	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Realização de oficinas	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Realização de palestras	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Realização de rodas de conversa	() diária () 1 vez por semana (x) 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo
Referência e contra referência	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimestral () semestral () anual () contínuo

Reingresso escolar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Repasse direto de recursos financeiros	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo
Visita domiciliar	() diária () 1 vez por semana () 2 a 4 vezes por semana () quinzena () mensal () bimensal () semestral () anual () contínuo

Para cada ação/atividade apenas uma periodicidade. Colocar apenas aquilo que é realizado pela entidade, pois é a partir do que for colocado neste quadro que será feito o monitoramento, e deverá ser comprovado através das prestações de contas e relatórios.

Programas e Projetos

Programas: Definidos no art.24 da LOAS, compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos, para qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

Projetos: Definidos nos art. 25 e 26 da LOAS, caracterizam-se por investimentos econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de sobrevivência, elevação do padrão de qualidade de vida, preservação do meio ambiente e organização social, articuladamente com as demais políticas públicas. Na PNAS esses projetos integram o nível de proteção social básica, podendo voltar-se para as famílias e pessoas em situação de risco já instalado, que é o público alvo da proteção especial.

Aqui descrever apenas programa e projeto se a entidade tiver algum, NÃO descrever os serviços continuados.

I – Dados Gerais

CNPJ:53.419.016/0002-80
NOME DO LOCAL DE EXECUÇÃO: CONGREGAÇÃO DAS IRMÃZINHAS DOS ANCIÃOS DESAMPARADOS
Técnico Responsável: MARIANE MENEGUETTI SERRA BAPTISTA

Capacidade de atendimento: 90

Nome do Programa: VIVER FELIZ NA MELHOR IDADE

Objetivo: Com este Projeto, o Lar São Rafael pretende enfrentar e mostrar que os idosos podem ter uma qualidade de vida melhor por meio de ações que viabilizem um resgate produtivo do ser, valorizando os aspectos individuais do idoso, bem como sua autonomia, pois mesmo residindo em instituição de longa permanência, podem interagir junto à comunidade, familiares, desenvolver projetos de vida, atividades prazerosas, sentindo-se útil e integrante na sociedade

Objetivos Específicos:

Proporcionar aos idosos um atendimento amplo, diversificado e personalizado, visando possibilitar de forma individual e coletiva o seu desenvolvimento biopsicossocial, estimulando e incentivando a busca da autonomia, através da prática do projeto de vida de cada idoso.

- Promover a valorização do idoso, suas características e sua história de vida possibilitando um resgate dos vínculos afetivos e contato com os familiares.
- Incentivar a autonomia, criatividade, sociabilidade, afetividade, através das atividades em grupo.
- Estimular aspectos cognitivos, volitivos, de socialização, estabelecimento de vínculos afetivos entre os moradores, elevar a autoestima, verbalizar sensações e percepções, estimular a participação desses idosos nas decisões, desenvolvendo com isso habilidades para resolução de problemas e melhor qualidade de vida.
- Estimulá-los a reflexão enquanto cidadãos de direitos e deveres;
- Favorecer a inter-relação entre os idosos, congregação, funcionários, voluntários, sociedade e familiares buscando respeitar os aspectos individuais, limites de atuação, visando ações conjuntas e integradas.
- Realizar formas alternativas de participação e ocupação de idosos, com as demais gerações.

Início do Programa/Projeto: 01/2015

Previsão de termino: 12/2015

Descrever as principais ações realizadas por este programa/ projeto:

- Acolhimento Institucional.
 - Atendimento de solicitação de vaga.
 - Atendimento individual dos idosos de acordo com a necessidade apresentada.
 - Encaminhamentos para diversos atendimentos especializados para rede pública de saúde ou particular.
 - Auxílio nos cuidados básicos do dia-a-dia.
 - Grupo Operativo, com o objetivo de que os idosos exponham seus questionamentos, troquem informações e orientações, trabalhando emoções e a interação com outros idosos, garantindo maior sociabilidade.
 - Estimular mudanças de hábitos que favoreçam a melhoria na qualidade de vida do idoso e no relacionamento interpessoal.
 - Atendimento em grupo com exercícios e atividades lúdicas.
 - Apresentações artísticas, promovendo integração social;
 - Atividades com música;
 - Realização de diversas atividades ocupacionais estimulando o fazer de acordo com as necessidades individuais de cada idoso.
 - Atividades sociais, passeios e interação dos idosos com a comunidade;
- Reabilitação Física em parceria com o Setor de Fisioterapia, estimulando e resgatando habilidades motoras

Parcerias:

Parceiros	Tipo de parceria
Outros órgãos da Administração Municipal	(x) Financeiro () material () RH (x) Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
Outros órgãos da Administração Estadual	(x) Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
Outros órgãos da Administração Federal	(x) Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
Autarquia, fundação ou empresas estatal	() Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
ONG com atuação local	() Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos

	() protocolo de atuação
ONG com atuação nacional	() Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
ONG com atuação internacional	() Financeiro () material () RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação
Empresas privadas	() Financeiro () material (x) RH () Troca de conhecimentos () protocolo de atuação

Previsão de Financiamento

FMAS R\$ 45.000,00	FMDCA R\$
FEAS R\$ 95.964,00	FEDCA R\$
FNAS R\$ 35.130,00	FNDCA R\$
Empresas R\$	ONG´s R\$
Próprios R\$ 495.466,01	Pessoa Física R\$
Total Geral de R\$ 671.560,01	

Integração de serviços, benefícios e transferência de renda:

Este serviço integra atividades socioassistenciais desenvolvidas pelos serviços com acesso a:

Serviços Integrados	Numero de Beneficiários atendidos
---------------------	-----------------------------------

Benefícios eventuais	61
Benefícios Continuados – BPC Idoso	25
Benefícios Continuados – BPC Pessoa Com Deficiência	-----
Transferência de Renda Municipal – Vale vovô	-----
Transferência de Renda Municipal – Bolsa Auxílio	-----
Transferência de Renda Estadual – Ação Jovem	-----
Transferência de Renda Estadual – Renda cidadã	-----
Transferência de Renda Federal – Bolsa Família	01
Transferência de Renda Federal – PETI	-----

Recursos Financeiros Previstos (Os recursos deverão ser totalizados de acordo com o serviço executado – Por exemplo quem executa serviços de Proteção Básica e de Proteção Especial, os recursos deverão estar divididos corretamente de acordo com os gastos executados, NÃO sendo possível o mesmo valor estar nas duas ações.)

Recursos Financeiros a serem aplicados em 2014 – Total da Entidade							
Programa	Co-Financiamento						
	Municipal		Estadual		Federal		Empresa
	FMAS	FMDCA	FEAS	FEDCA	FNAS	FNDCA	
Proteção Básica							
Proteção Especial de Média Complexidade							
Proteção Especial de Alta complexidade	R\$45.000,00		R\$95.964,00		R\$35.130,00		
Total							

Programas	Co-Financiamento						
	Municipal		Estadual		Federal		Empres
	FMAS	FMDCA	FEAS	FEDCA	FNAS	FNDCA	
Gêneros de alimentação							
Recursos Humanos	45.000,00		63.960,00		29.250,00		
Serviços de terceiros Pessoa Jurídicos							
Serviços de terceiros Pessoa Física							
Material de consumo (didático pedagógico)					5.880,00		
Transporte							
Outros (especificar)							
Utilidades públicas (água, luz, telefone)			32.004,00				
Total	45.000,00		95.964,00		35.130,00		

Cronograma de Desembolso dos Recursos do Estado

Meses	Itens de Despesa			
	Recursos Humanos	Materiais de Consumo	Serviços de Terceiros	Total Geral
Mês 1	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 2	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 3	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 4	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 5	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 6	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 7	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 8	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 9	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 10	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 11	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
Mês 12	R\$ 5.330,00			R\$ 5.330,00
TOTAL	R\$ 63.960,00			R\$ 63.960,00

Madre Blanca Emma Cortes Cortes

Presidente

Mariane Meneguetti Serra Baptista

Assistente Social (CRESS 39.394)