

# Estatuto do Idoso

COMENTÁRIOS



***10 ANOS***

**Organização: Helio Abreu Filho e Celso Leal da Veiga Junior**

# **ESTATUTO DO IDOSO COMENTÁRIOS**

**FLORIANÓPOLIS (SC)  
NOVEMBRO 2013**

**1ª edição  
2004**

**2ª edição  
2013**

### **Autores (2013)**

Adão Vargas – Contador  
Alexandre Herculano Abreu – Promotor de Justiça  
Caroline Regina Abreu – Advogada  
Celso Leal da Veiga Junior - Advogado  
Edi Mota Oliveira – Assistente Social  
Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo e Silva – Advogada  
Helio Abreu Filho, Ms – Advogado e Sanitarista  
Janaina R. Brostolin - Advogada  
Juliana Moreira Mendonça – Advogada  
Paola Gomes Estrella Krueger - Advogada  
Paulo Richter Mussi – Advogado (2004)  
Sebastião Luiz de Mello - Administrador  
Sonia Maria Demeda Groisman Piardi – Promotora de Justiça

### **Organização:**

Helio Abreu Filho e Celso Leal da Veiga Junior

### **Revisora:**

Teresa Jorge Cherem

## INDICE

Apresentação	5
Introdução	7
Artigos 1º ao 7º	9
Artigos 8º e 9º	21
Artigos 10º	22
Artigos 11 a 14	28
Artigos 15 a 19	40
Artigos 20 a 25	43
Artigos 26 a 28	44
Artigos 29 a 32	44
Artigos 33 a 36	45
Artigos 37 e 38	48
Artigos 39 a 42	49
Artigos 43 a 45	50
Artigos 46 e 47	57
Artigos 48 a 51	62
Artigos 52 a 55	65
Artigos 56 a 63	70
Artigos 64 a 68	81
Artigos 69 a 71	83
Artigos 72 a 77	87
Artigos 78 a 92	89
Artigos 93 a 108	105
Artigos 109 a 114	110
Artigos 115 a 118	115
Apêndice:	127
1. Legislação	129
2. TEXTOS COMPLEMENTARES	
➤ Como fazer doações aos Fundos dos Direitos dos Idosos	141
➤ Incentivo Fiscal e Direitos do Idoso	142
➤ Modelos de Gestão	148
➤ Reflexões sobre o aumento da população idosa em dez anos do Estatuto do Idoso e algumas decisões da Justiça	158
➤ Fundo do Idoso: do Plano ao Orçamento	162
3. Mini Currículo: Colaboradores	171



## APRESENTAÇÃO

Este livro tem entranhado em suas páginas parte da história dos movimentos sociais em Santa Catarina, notadamente de seus atores e protagonistas, muitos deles assinando sua autoria.

As novas obrigações estabelecidas pelo Estatuto do Idoso<sup>1</sup> para a FAMILIA, a SOCIEDADE e o ESTADO, em especial para as instituições de longa permanência para idosos (ILPIs), que administram graves dificuldades de manutenção dos seus serviços junto a idosos abrigados, levam a requerer a implementação de salutares determinações constitucionais, qual seja, a da **cooperação** do Estado para com a sociedade, no atendimento aos direitos fundamentais do cidadão.

Os espaços públicos dos Conselhos, como no caso do Conselho do Idoso, estão abertos para busca de consensos na idealização e execução das políticas públicas, mas há situações imperativas, como a violência institucional, a violência estrutural e a violência intra-familiar, que apontam para uma realidade de não proteção ao direito, necessitando a atenção e o privilegiamento dos recursos públicos.

Este Livro, por certo alcança seu objetivo, na medida em que coloca frente a frente a Sociedade e o Estado, esta para instruir-se e aquele para prestar orientações e tornar conhecidas ações, projetos, programas e serviços em desenvolvimento.

Doravante o idoso, conhecendo os compromissos da família, da sociedade, do Estado, do Ministério Público Estadual e da Ordem dos Advogados do Brasil, terá condições de buscar o avanço na efetivação da Política Estadual do Idoso, o que lhe assegura um envelhecimento saudável, digno e participativo, com sua definitiva inclusão social.

É este nosso desejo e é este o interesse deste Livro.

Deputado Manoel Mota

---

<sup>1</sup> Lei Federal n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003



## INTRODUÇÃO

Ao completar dez anos, a Lei Federal nº 10.741, de 01 de outubro de 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), em vigor a partir de 29 de dezembro de 2003, consolida uma política pública que percebe o idoso como sujeito de direito. É uma política social que se caracteriza como um mecanismo do Estado na consolidação da proteção do direito do idoso. Destina-se a regular os direitos assegurados às pessoas com idade superior a 60 anos. As normas gerais do Estatuto trazem a marca de seu espírito, quando se refere à proteção integral.

A natureza e essência do Estatuto estão determinadas nos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata a Lei, assegurando aos idosos, 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.

São Direitos Fundamentais do Idoso: o Direito à Vida; o Direito à Liberdade, ao Respeito, e à Dignidade; o Direito aos Alimentos; o Direito à Saúde; o Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte, ao Lazer; o Direito à Profissionalização e ao Trabalho; o Direito à Previdência Social; o Direito à Assistência Social; o Direito à Habitação e o Direito ao Transporte.

A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e nas demais normas pertinentes (artigo 33). Conforme se verifica, a realização do Direito à Assistência Social se efetiva por meio de normativas e de ações integradas e interdisciplinares, quer dizer, envolve uma série de ações, de âmbitos de atuação diversos (União, Estado, Distrito Federal e Municípios).

Santa Catarina, com 653.913 idosos (2012), também produziu a sua política estadual do idoso (Lei nº 11.436, de 07.06.2000, a qual define uma política pública inclusiva, surgindo deveres para o governo e a sociedade, na garantia e defesa dos direitos sociais básicos.

O Estatuto do Idoso substituiu o antigo modelo de assistência social marcado pelo assistencialismo e clientelismo. A sociedade tem em suas mãos um dos principais instrumentos no exercício do controle social e com isto garantir a formulação de políticas públicas, fundamentado no princípio Constitucional da democracia participativa e na consolidação do estado democrático de direito.

Há 25 anos, em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil era promulgada. Chamada de Constituição Cidadã, passou a dar uma nova dimensão à sociedade brasileira na participação da cidadania, instituindo a democracia representativa e participativa.

O Estatuto do Idoso vem trazer significativa parcela da população brasileira para o diálogo, uma vez que ela se encontra em processo acentuado de envelhecimento demográfico.

Os idosos passam por situações de abandono e negligência, tanto da família quanto pelo Poder Público e ainda encontram-se exposto às mais diversas formas de violência, inerentes a sua condição física, dependência emocional ou financeira, que surgem com o envelhecimento. Em Santa Catarina, em 2012, foram registrados mais de 30.000 casos de violência contra os idosos.

Outro tema que deve ser ainda bastante debatido é a prática discriminatória das empresas administradoras de planos de saúde, em relação aos segurados idosos. Pela falta de assistência do poder público, surge cada vez mais a procura pelos planos de saúde privados. O parágrafo 3º do artigo 15 veda expressamente a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

O processo de envelhecimento é inerente a todos os seres humanos. Nascemos, crescemos e nos tornamos pessoas adultas e, com o passar do tempo, começamos a envelhecer.

Por isso, indispensável que a política de atendimento ao idoso se faça por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (artigo 46). E que medidas de proteção ao idoso sejam aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos no Estatuto forem ameaçados ou violados (artigo 43). E aí o diferencial do Estatuto do Idoso: - os infratores estão sujeitos à pena privativa da liberdade, quer dizer, prisão e, em alguns casos, o pagamento de multas, previstos nos artigos 96 e 108 do Estatuto do Idoso.

Uma questão bastante grave e que repercute na sociedade, é a violência contra o idoso, tendo a ONU instituído o dia 15 de junho como o Dia Mundial de combate à violência contra o idoso. Diante disso, deverá a sociedade civil organizada cobrar do poder público ações para banir qualquer tipo de violência, seja física, psicológica ou por abuso econômico.

Estas questões são um desafio para instituições como a OAB/SC, cujo papel do advogado é fundamental para contribuir na defesa dos direitos dos idosos, além de compartilhar seu conhecimento jurídico com os espaços públicos dos conselhos e fóruns municipais, estaduais, nacional, no que diz respeito ao Controle Social dos programas e serviços de proteção social especial.

Por certo, a inserção do Advogado dará mais proteção aos direitos dos idosos e ao pleno exercício da cidadania e da liberdade.

Arlete Carminatti Zago  
Presidente da Comissão de Assistência Social da OAB/SC

## **TÍTULO I - Disposições Preliminares**

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

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.

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:

I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;

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;

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 possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;

VI – capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;

VII – estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;

VIII – garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.

IX – prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda. (Incluído pela Lei nº 11.765, de 2008)

Art. 4º 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.

§ 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso.

§ 2º As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados.

Art. 5º A inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei.

Art. 6º Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.

Art. 7º Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.

---

## **ARTIGO 1º**

---

CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).

Em aparente simetria com o art. 230 da vigente Constituição da República Federativa do Brasil, a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, publicada em 03 de outubro de 2003 para entrar em vigor noventa dias após a publicação (exceto o artigo 36 que passou a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2004), instituiu o Estatuto do Idoso tendo o parâmetro biológico como referencial e definiu a pessoa idosa como aquela com idade igual ou superior a sessenta anos. O Estatuto do Idoso é um conjunto normativo complexo e em dez anos de existência ainda não está incorporado na prática, existindo propostas de modificá-lo, elevando a idade de 60 para 65 anos, como se fosse uma solução ao descompasso das Políticas Públicas relacionadas aos idosos em nosso país.

### **Estatuto do Idoso<sup>2</sup>**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reconhece à sociedade brasileira a condição de parceira do governo na construção da democracia participativa.

Já em seu artigo primeiro, a Constituição se refere a duas distintas dimensões da democracia, a representativa e a participativa, quando dispõe que: “*todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição*”.

Quando o dispositivo fala em ‘*representantes eleitos*’, aponta para a democracia representativa; já quando menciona existir outra forma de exercício da democracia, por via direta, está se referindo à democracia participativa, prevista no artigo 204, inciso II, dessa Carta Magna, expressando um significativo alargamento da noção de democracia, com

---

<sup>2</sup> Comissão de Assistência Social da OAB/SC

sua dinamização por meio de associações, **conselhos**, sindicatos e demais organizações sociais.

O Estatuto do Idoso se destina a regular os direitos *especiais* de pessoas maiores de sessenta anos e de dispor de seus direitos fundamentais e de cidadania, bem como, a assistência judiciária. Além de preocupar-se com a execução dos direitos pelas entidades de atendimento que o promovem, também volta-se para sua vigilância e defesa, por intermédio de instituições públicas.

De acordo com o parecer do relator, deputado Silas Brasileiro, o projeto de lei justifica-se pela condição de fragilidade do idoso em relação às demais pessoas, apontando a proteção à velhice como um direito personalíssimo. Quanto a sua juridicidade, o projeto de lei, segundo o relator, não viola princípios de direito, razão pela qual pode ser aprovado. E, no que diz respeito ao financiamento da política para este segmento, o projeto fica dependente do Fundo de Assistência Social, até que o Poder Executivo tome iniciativa de lei que institua o Fundo Nacional do Idoso (art. 3º, parágrafo único e seu inciso III, artigos 90 e 121).

Observa-se da exposição do relator que as entidades de atendimento ao idoso podem ser classificadas em executoras de atividades lucrativas e de atividades filantrópicas – que podem incluir gratuidade parcial ou total de serviços. Contudo, suas obrigações são idênticas frente à questão do atendimento das necessidades do idoso, enquanto direito fundamental.

O **Estatuto do Idoso**, na trilha do Estatuto da Criança e do Adolescente, é mais um instrumento para a realização da cidadania plena. Ambos têm o propósito de operacionalizar a garantia dos direitos consagrados, por meio de políticas públicas e mecanismos processuais.

Importante ressaltar, contudo, que o idoso, diferentemente da criança, encontra-se em pleno exercício de sua cidadania, de sua liberdade e dos seus direitos, salvo quando se encontre debilitado, fragilizado ou incapacitado pelas circunstâncias próprias da idade.

O idoso possui direito à liberdade, à dignidade, à integridade, à educação, à saúde, a um meio ambiente de qualidade, entre outros direitos fundamentais (individuais, sociais, difusos e coletivos), cabendo ao Estado, à Sociedade e à família a responsabilidade pela proteção e garantia desses direitos.

Com efeito. O Estatuto se propõe a proteger e a garantir a execução dos direitos do idoso, nas suas relações civis, em suas relações com o Estado, e com serviços e programas da Administração Pública.

Pode-se afirmar que o espírito do Estatuto está nas normas gerais que referem sobre a '*proteção integral*'; e, a natureza e essência encontram-se no **artigo 2º**, quando estabelece a gama de direitos do idoso e visualiza sua condição como *ser* constituído de corpo, mente e espírito – já prevê a preservação de seu bem-estar físico, mental e espiritual – e identifica a

existência de instrumentos que assegurem seu bem-estar, por lei ou por outros meios, *in verbis*:

*“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”.*

Assim, os **cento e dezoito** artigos do Estatuto do Idoso regulamentam os direitos das pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, possuindo o propósito de operacionalizar a garantia dos direitos assegurados por políticas públicas e mecanismos processuais.

---

## **ARTIGO 2º**

---

CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

Mantendo discurso jurídico e político, são repetidas algumas garantias já asseguradas pela Constituição e normas internacionais, apontando de forma genérica a necessidade de outros meios, sem indicá-los. A necessária valorização da pessoa idosa envolve a sua própria autodeterminação sob a ótica da liberdade, dignidade e preceitos de convivência harmônica e fraterna.

### **Quem é a pessoa idosa para fins de aquisição de Direitos?<sup>3</sup>**

“Sob este aspecto, o sistema jurídico brasileiro deixou a desejar, visto que não há uma coerência quanto à sistematização, o que traz certa dificuldade no que tange à interpretação e aplicação das normas referentes aos idosos.

Basta observar a Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (regulamentado pelo Decreto 1.948, de 03 de julho de 1996), que, em seu art. 2º, considera pessoa idosa aquela com idade maior a 60 (sessenta anos).

O Estatuto do Idoso, Lei 10.741, de 1º de outubro de 2003, na mesma linha, prevê expressamente a idade de sessenta anos para que uma pessoa seja considerada idosa.

---

<sup>3</sup>MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008. Acesso em 14.06.2013.

Porém, alguns direitos exigem dos idosos uma idade mais avançada, v. g., o direito à gratuidade no transporte coletivo, que exige a idade mínima de sessenta e cinco anos (vide art. 230, § 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 - CRFB/88).

Esta é também a idade exigida para obter prioridade na tramitação de processos judiciais, de acordo com a Lei 10.173, de 09 de janeiro de 2001.

Na Lei de Organização da Assistência Social - LOAS, Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que trata do pagamento do benefício da prestação continuada ao idoso carente e sem renda para se manter ou ser mantido pela família, a idade fixada foi de (sessenta e sete anos; mas com a entrada em vigor do Estatuto do Idoso, a idade passou a ser de sessenta anos.

No âmbito internacional, não há um regramento específico sobre o tema, sendo muito escassos os documentos internacionais que façam referência aos idosos. É possível encontrar alguns artigos isolados que tratam, basicamente, de matérias relacionadas à previdência e seguridade social.”

#### **Garantias Fundamentais<sup>4</sup>**

“O artigo 2º do Estatuto revela seu espírito, qual seja, o da **proteção integral** para que o idoso tenha *“todas as oportunidades e facilidades, para preservação da saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social em condições de liberdade e dignidade”*, a exemplo do assentado no Estatuto da Criança e do Adolescente. E o Estatuto vai mais longe - em seu art. 3º -, quando determina ser obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar, *“com prioridade absoluta, 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”*, significando dizer que sempre deverá prevalecer o interesse do idoso, priorizando-se seu atendimento.

O Estatuto garante aos idosos o **atendimento preferencial** imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população. Prioriza o atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, em consonância com o § 1º do art. 230 da Constituição Federal <sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Texto publicado originalmente em **2004** - Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>5</sup> “Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. § 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.”

Passa a ser dever de todos prevenir a ameaça ou violação dos direitos do idoso e de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação que tenha testemunhado ou tomado conhecimento.”

## **OS DIREITOS HUMANOS E A SUA DEFESA PELO ADVOGADO<sup>6</sup>**

É cediço que os direitos humanos são princípios na Constituição Federal que asseguram os direitos fundamentais, quais sejam: que qualquer indivíduo, independente de raça, cor, sexo, nacionalidade, língua, religião, opinião, estado, condição social, time de futebol e orientação sexual, tem direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à propriedade, à saúde, à moradia, à educação.

Conceitualmente, *direitos humanos são direitos fundamentais inalienáveis e imprescritíveis garantidores da dignidade da pessoa humana que em Estados democráticos são, em regra, consagrados no texto constitucional e também nas Declarações e Tratados internacionais, não podendo ser abolidos por obra do poder constituinte derivado/reformador.*<sup>7</sup>

Historicamente, o primeiro momento de reconhecimento dos princípios de igualdade foi no final do século XVIII, nos Estados Unidos e na França. No decorrer do século XIX é que se passou a desenvolver, com base no princípio fundamental da solidariedade, o reconhecimento a condições de trabalho dignas, à fruição dos serviços públicos de caráter social e à garantia previdenciária. A partir da segunda metade do século XX é que se verifica a afirmação dos direitos dos povos à existência, à autodeterminação, à democracia, à paz e ao desenvolvimento.<sup>8</sup>

Um momento histórico de consagração internacional foi em 1993, com a Convenção de Viena para os Direitos Humanos, com a defesa da universalidade, indivisibilidade e interdependência; inclusive, foi quando se definiu formalmente que a violência contra a mulher é uma violação aos direitos humanos.<sup>9</sup>

Em 1994, a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento do Cairo, também focalizou no desenvolvimento do ser humano.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Advogada Janaina Brostolin e Ms. Helio Abreu Filho

<sup>7</sup> Silva, Franciny Beatriz Abreu de Figueiredo e. Direitos Humanos no Brasil e seus mecanismos de proteção - Florianópolis [SC] – 2003.

<sup>8</sup> Em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20i/artigo%20comparato.htm>. Acesso em: 16 de maio de 2013.

<sup>9</sup> DIAS, Maria Berenice. A Lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da Lei n. 11340/2006 de combate a violência doméstica e familiar contra a mulher. 2 tir. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 28

<sup>10</sup> Em: <http://www.direito.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/relatoriocairo.pdf>. Acesso em: 17 de maio de 2013.

No Brasil, os princípios de direitos humanos foram paulatinamente implantados com a instalação da República, mas se alternou momentos de avanço, com a conquista trabalhista na ditadura de Vargas, e retrocessos, com os Atos Institucionais que suprimiam direitos políticos. Um marco foi a sanção da Constituição Federal de 1988, que garantiu os direitos fundamentais do artigo 5.<sup>11</sup>

Manifesta-se que o Brasil ratificou a maioria dos tratados internacionais sobre o assunto. No sentido de concretizar a promoção dos Direitos Humanos no Brasil, em 1996 foi elaborado o Programa Nacional sobre Direitos Humanos - PNDH-I que tratou dos direitos civis e políticos; em 2002 foi elaborado o PNDH-II que incorporou os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Em 2009 (atualizado em 2010) foi elaborado o PNDH-3, assinado por 31 ministérios, o qual reflete o compromisso do País. Está estruturado em seis eixos orientadores, subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas, que incorporam ou refletem os sete eixos, 36 diretrizes e 700 resoluções aprovadas na 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em Brasília em dezembro de 2008. Destaca-se que o Brasil segue o que vem sendo estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU), pelos tratados e pelas convenções internacionais, e pela Constituição Federal. Além disto, o programa teve a participação social, através de conferências realizadas em todos os estados sobre diversos temas, como igualdade racial, direitos da mulher, segurança alimentar, meio ambiente, saúde, educação, juventude, cultura, entre outros, e consulta pública.

Coincidentemente, o site da OAB-SC publicou uma matéria informando que no dia 03 de maio do corrente ano o Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos (IDDH), organização não governamental, no sentido de contribuir com a implantação do Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEDH, está iniciando, em Florianópolis, uma série de oficinas para capacitação de lideranças comunitárias, que terão a responsabilidade de multiplicar ações e transferir conhecimentos em educação de Direitos Humanos. O projeto foi denominado “*Liderando Direitos Humanos*”, que ocorre por meio de convênio com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.<sup>12</sup>

Contudo, analisando a evolução histórica no Brasil acerca dos direitos humanos, verifica-se uma discrepância entre o discurso e a prática. Desta forma, estudando o tema observa-se a afirmação de que somente ocorrerá a

---

<sup>11</sup> Holanda, Sergio Buarque. Raízes do Brasil, 5ª ed., Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora.

<sup>12</sup> Em: <http://www.oab-sc.org.br>. Acesso em 01 de maio de 2013.

garantia dos direitos humanos com a inclusão nas políticas públicas que visam promover a saúde, a educação, o desenvolvimento social, a segurança pública, entre outros de responsabilidade do Estado.

Foi com intuito de minorar as vulnerabilidades da população (“*A assistência social como política pública se ocupa do provimento de atenções para enfrentar as fragilidades de determinados segmentos sociais, superar exclusões sociais (...)*”<sup>13</sup>), mediante a sanção da Lei Orgânica da Assistência Social (1993), que os usuários deixam de ser vistos como necessitados, carentes, vulneráveis, para serem reconhecidos como sujeitos de direitos exigíveis, como tratado acima.

Assim o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) configura-se como o novo reordenamento da política de assistência social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações. O SUAS organiza a assistência por níveis de proteção: a Proteção Social Básica voltada à prevenção de situações de riscos pessoal e social, fortalecendo a potencialidade das famílias e dos indivíduos; a ***Proteção Social Especial*** voltada à proteção de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social (direitos ameaçados e violados).

Cita-se que, de acordo com a legislação vigente no Brasil, a defesa dos *interesses e direitos* poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo e que um dos principais instrumentos legais de proteção dos interesses e direitos individuais é a ação civil pública. A função de defesa desses interesses é do Ministério Público, conforme previsão no artigo 129 da Constituição Federal.

Entretanto, ressalta-se que a **presença do advogado** também é importante na *proteção dos direitos fundamentais* e na *proteção jurídico-social* da Política da Assistência Social, bem como, na defesa do direito violado ou ameaçado, como por exemplo, no Serviço de Enfrentamento à violência, ao abuso e à exploração sexual contra crianças e adolescentes (ex-SENTINELA); no Serviço de Orientação e Apoio Especializado a Indivíduos e Famílias com seus Direitos Violados; no Serviço de Orientação e Acompanhamento a Adolescentes, em cumprimento de Medida Sócio-Educativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; na atenção aos idosos, principalmente as vítimas de violência; e às mulheres vítimas de violência; entre outros.

Conclui-se fundamental a inter-relação entre os profissionais atuantes na Política de Assistência Social e admite-se que ainda é pequena a participação do profissional do direito. Corroborando com esse pensamento, menciona-se a atuação de advogados no Fórum Estadual de Trabalhadores/as do Sistema Único de Assistência Social de Santa Catarina

---

<sup>13</sup>Aguiar, Carlos Alberto Monteiro de. Assistência Social no Brasil: a mudança do modelo de gestão.

- FETSUAS/SC, onde se constatou a presença quase que total de assistentes sociais e psicólogos. Ressalta-se que o FETSUAS é um espaço coletivo de organização política dos/as trabalhadores/as do SUAS, de caráter permanente, que envolve os/as trabalhadores/as com formação de ensino fundamental, médio e superior que atuam na Política de Assistência Social na rede socioassistencial pública e privada, os quais apresentam vínculo com entidades/associações representativas, sob diversas formas. (Vide também: <http://helioabreu.com.br/atuacao-na-assistencia-social/>)

---

## ARTIGO 3º

---

### GENERALIDADES<sup>14</sup>

Conforme o art. 230 da Constituição, a família, a sociedade e o Estado têm dever de amparar a pessoa idosa. Aqui o dever é transformado em obrigação conjunta de vários atores. Porém, um não pode esperar pelo outro; todos precisam atuar com sintonia recíproca. No cotidiano, a família é a maior responsável pelo cumprimento das indicações do presente artigo que, em alguns casos, precisa sujeitar-se aos processos judiciais com os constrangimentos decorrentes. De outro lado, diversas famílias são mantidas com a pequena renda de seus integrantes idosos, criando-se um círculo de dependência recíproca.

*Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:*

*I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;*

Com possível vulneração ao *caput* do art. 5º da Constituição, se noticia um atendimento preferencial, transformando-o em atendimento imediato e individualizado perante os órgãos públicos e os privados prestadores de serviços públicos. Uma utopia! Pode-se constatar quem frequenta os espaços públicos que tratam dos benefícios previdenciários e quem necessita de hospitais públicos, entre outros. O alegado atendimento preferencial não mantém sintonia com a qualidade.

*II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;*

É uma linha de orientação aos gestores preocupados com a efetividade de direitos aos idosos e deveria ser rigorosamente adotada.

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

Os recursos públicos devem ter destinação própria. Aqueles programados à proteção dos idosos só podem ser aplicados nas áreas que os atendam. Para apurar as ações concretas, meditando sobre cumprimento e

---

<sup>14</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

omissões, basta analisar os orçamentos federal, estaduais e municipais. Em alguns, será possível compreender que os discursos são amplos e a prática muito pequena. A efetiva proteção ao idoso depende de mudanças comportamentais dele próprio, da família e dos órgãos de poder. O “Orçamento Criança e Adolescente”, proposto pela Fundação Abrinq e seus parceiros, criado para destacar recursos, investimentos e ações em Políticas Públicas voltadas às crianças e aos adolescentes, com demonstração de execução da proposta através do “Programa Prefeito Amigo da Criança”, poderia ser instituído também em relação ao idoso.

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

Trata-se de proposta com teor humanitário e no sentido de aproximar a pessoa idosa com autodeterminação dos diversos movimentos sociais e de outras gerações. Uma necessidade que precisa ser suprida com urgência já que no Brasil é ruidoso e inconsistente o diálogo entre jovens e idosos, assim como deixa a desejar o aproveitamento do potencial da pessoa idosa pelos setores organizados. A cultura brasileira ainda considera a pessoa do idoso como ultrapassado, cansado, diferente e como tal é afastado. É necessário que o idoso, na maioria dos eventos, seja considerado o mestre e não o ouvinte de pessoas menos experientes.

*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;*

Define situação evidente e natural ao apontar que a família deverá ser, prioritariamente, a responsável pelo atendimento direto ao idoso. Apesar das dificuldades enfrentadas pela maioria das famílias é nelas que o idoso pode encontrar amparo. Todavia, é reconhecido que nos seios familiares ocorrem omissões involuntárias ou não intencionais, mas também atos de agressão física e moral contra a pessoa idosa. As entidades asilares ou equivalentes realizam importante função social, compartilhando responsabilidades. Considerar a família como principal fonte, além do sentimento fraterno, pode diminuir ou afastar as responsabilidades do Estado.

*VI – capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;*

Geriatria e Gerontologia não são sinônimas e possuem importante significação para o envelhecimento saudável, sendo fundamental o aprimoramento constante dos profissionais que atuam na prestação de serviços aos idosos. Todavia, o método e a técnica devem ser aliados com o sentimento solidário e humanitário. A sensibilidade deve estar presente em todas as ações dos cuidadores de pessoas idosas. Se o discurso fosse exercitado, por exemplo, com a implantação do preceito definido pelo

artigo 10, III, letra “c”, da Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, seriam potencializados os resultados e mais efetivo o compartilhamento social.

*VII – estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;*

É uma prioridade que deve ser cumprida e mais difundida, preparando a população para o envelhecimento saudável e orientando-a, preventivamente, acerca de problemas que podem ser evitados ou minorados. O envelhecimento, como processo natural, precisa ser compreendido e trabalhado mediante permanente divulgação e envolvimento comunitário. Oportuno o incentivo à constituição de fóruns de cidadania para debates sobre direitos jurídico-sociais dos idosos.

*VIII – garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.*

Aqui a garantia de acesso deve ser considerada em sentido amplo, inclusive para favorecer deslocamento aos locais de atendimento. O presente comando deveria motivar os gestores ao incremento da acessibilidade, ofertando dignidade à pessoa idosa que, além das limitações no atendimento e acesso à rede de serviços, sofre com as barreiras materiais nas ruas, nos meios de transporte e nos prédios públicos. Efetivamente, o acesso à rede de serviços precisa ser eficiente e eficaz.

*IX – prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda. (Incluído pela Lei nº 11.765, de 2008).*

A Lei nº 11.765, de 05 de agosto de 2008, publicada em 06 de agosto de 2008, sem definir a operacionalização, dá prioridade ao idoso para o recebimento da restituição do Imposto de Renda. É uma vantagem, mas limitada, já que pelas condições econômicas, poucos são os beneficiários, tanto que nem divulgam as condições operacionais ao eventual benefício.

## **PRIORIDADE ABSOLUTA<sup>15</sup>**

O Estatuto do Idoso estabelece um sistema jurídico-político-institucional que se propõe a garantir os direitos dos idosos, protegendo-os da ação ou omissão da sociedade ou do Estado, da falta, omissão ou abuso da família; ou ainda, em razão da própria conduta do idoso (art. 43).

Na realidade, o Estatuto se propõe a regular um sistema de garantias dos direitos fundamentais e de cidadania, sem prejuízo da proteção integral.

Este sistema de garantias jurídico-político-institucionais compreende a **priorização (absoluta) da efetivação dos direitos**, a **descentralização político-administrativa** e a **participação da população**.

---

<sup>15</sup>Ms.Helio Abreu Filho e Caroline Regina Abreu (Advogada)

A participação da população se dá pela via das entidades representativas junto aos conselhos municipais, estaduais e nacional, consolidando a democracia participativa.

A descentralização político-administrativa é percebida pela defesa da articulação das ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados e dos Municípios, e na formulação e execução da política de atendimento ao idoso (artigos 46 e 53).

A prioridade absoluta está embasada no princípio da ‘*prevalência do melhor interesse*’ do idoso. Nesse sentido, lembra Wanderlino Nogueira Neto<sup>16</sup> que “o interesse dela prevalentemente se faz direito, ao ser declarado ou constituído em uma situação de fato, em uma situação de atendimento pelo poder público”.

No texto do Estatuto do Idoso, a prioridade absoluta é assegurada da seguinte forma: atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população; preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas para o idoso; destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso; viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações; priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar (...); capacitação e reciclagem dos recursos humanos (...); estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo; garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social, locais.

Destarte, a alegação de ‘falta de recursos’ não pode mais ser utilizada pelas autoridades públicas. A vontade política deve privilegiar a garantia dos direitos dos idosos acima de outras prioridades governamentais.

Importante destacar que a *prioridade absoluta* já foi motivo de muitas demandas judiciais na área da criança e do adolescente, restando solidificado nos tribunais o entendimento da prevalência do melhor interesse da criança e da prioridade do seu atendimento, sendo, inclusive, frequente a condenação do Poder Público. E este entendimento, agora, se reproduz na área do idoso, conforme ACÓRDÃOS a seguir expostos:

**TJSE - AGRAVO DE INSTRUMENTO AI 2011208329 SE (TJSE)**

Data de Publicação: 22 de Novembro de 2011

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO COMINATÓRIA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. CONCEDIDA NO JUÍZO A QUO. REQUISITOS EXIGIDOS PELO ART.

---

<sup>16</sup>O Estatuto da Criança e do Adolescente – Princípios, Diretrizes Gerais e Linhas de Ação. In: **Sistema de Garantia de Direitos** – Um Caminho para a Proteção Integral. Gráfica Santa Marta. CENDHEC. 1999, 392 p.

273, DO CPC. PREENCHIDOS. DIREITO À SAÚDE. **PRIORIDADE** NA ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO IDOSO. REGULARIZAÇÃO DAS **CONSULTAS E EXAMES** OFTALMOLÓGICOS PERIÓDICOS. DIREITO FUNDAMENTAL. **MULTA DIÁRIA** FIXADA NA INSTÂNCIA ANTECEDENTE. POSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. UNÂNIME.

**TJPE - Agravo AGV 2621618 PE 0005075-55.2012.8.17.0000 (TJPE)**

Data de Publicação: 12 de Abril de 2012

DIREITO CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. CONSUMIDOR E IDOSO - AGRAVO - JULGAMENTO MONOCRÁTICO DA APELAÇÃO - SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE - NEGATIVA DE COBERTURA - STENT - SÚMULA 11/TJPE - ABUSIVIDADE - DANO MORAL.

- Os contratos de **plano de saúde** possuem, como principal característica, a proteção aos mais preciosos bens do ser humano - a vida e a saúde, assegurados na Constituição da República, em seus artigos 5º e 196, caput, como direito de todos os brasileiros.

- **Prioridade absoluta** assegurada à pessoa idosa na efetivação do direito à vida e à saúde, conforme art. 3º da Lei 10.741/03.

- À negativa de fornecimento de prótese aplica-se a súmula 11 do Tribunal de Justiça deste Estado: "É abusiva a negativa de cobertura de stent, ainda que expressamente excluída do contrato de assistência à saúde".

- A recusa abusiva de assistência à saúde, em momento de sofrível situação física e psicológica da segurada-idosa, produz abalo emocional que extrapola o plano do mero desconforto, aborrecimento ou dissabor. Indenização por dano moral fixada em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

**TJRS - Agravo de Instrumento AI 70046956207 RS (TJRS)**

Data de Publicação: 23/01/2012

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MEDIDA DE PROTEÇÃO. IDOSO. **VISITAÇÃO DOS FILHOS À MÃE IDOSA COM ACOMPANHAMENTO OFICIAL DO ESTADO.** É obrigação do Estado assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação do **direito** à dignidade e à convivência familiar, que permitam ao idoso um envelhecimento saudável (artigo 3º e 9º do Estatuto do Idoso Lei 10.741 /03). Demonstrado que a mãe idosa está sendo privada do direito de conviver com seus filhos, bem como o fundado temor de agressão à integridade física (...).

O Estatuto, além de descrever e enumerar os direitos dos idosos e estabelecer a prioridade absoluta, indica os **mecanismos de exigibilidade**. Assim, a garantia de **prioridade absoluta** será promovida e fiscalizada pelo Ministério Público, pelo Conselho do Idoso, pela Ordem dos Advogados do Brasil e pelas associações que contenham em seus estatutos sociais a possibilidade de demandar em juízo para garantia de direitos dos idosos.

E caso a prioridade absoluta venha a ser inobservada, na presença de uma infração administrativa (Art. 58), cabe apuração na forma prevista pelos artigos 59 a 63, todos do Estatuto do Idoso.

Art. 58. Deixar de cumprir as determinações desta Lei sobre a prioridade no atendimento ao idoso:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais) e multa civil a ser estipulada pelo juiz, conforme o dano sofrido pelo idoso.

---

## **ARTIGO 4º<sup>17</sup>**

---

*Art. 4º 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.*

Repete-se o que é aplicável a toda e qualquer pessoa, independente de ela ser idosa ou não. Reforça sentido tutelar ao idoso. Mantém relação com o espírito central do Estatuto que, infelizmente, reconhece o idoso como objeto a ser protegido; uma criatura carente, dependente e não um ser proativo, dinâmico e catalisador. Diariamente são noticiados casos que contrariam a presente recomendação e as punições, quando existentes, não são pedagógicas e nem geram efeitos ao melhor convívio social dos idosos.

*§ 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos do idoso.*

Todos, independentemente da idade ou condição em que se encontram, têm o dever de prevenir a ameaça ou a violação aos direitos do idoso. Aqui é um dever de cidadania e de bem-estar social destinado a preservar a plena integridade da pessoa idosa. Simplesmente um conselho, uma recomendação, apenas.

*§ 2º As obrigações previstas nesta Lei não excluem da prevenção outras decorrentes dos princípios por ela adotados.*

A lei expressa literalmente os deveres, direitos e obrigações, mas possibilita o surgimento de outros compromissos, diferentes daqueles consignados, desde que derivados dos princípios adotados pela norma. Tal amplitude não proporciona resultados efetivos porque imprecisos são os princípios, aliado ao caráter formal e objetivo que envolve os atos jurídicos e as decisões administrativas e judiciais.

---

## **ARTIGO 5º<sup>18</sup>**

---

*Art. 5º A inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei.*

---

<sup>17</sup>CELSON LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

<sup>18</sup>CELSON LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

Se as normas de prevenção não forem observadas, haverá responsabilidade da pessoa física ou jurídica “nos termos da lei”. Significa que essa obrigação dar-se-á de forma restrita, isto é, apenas conforme o Estatuto. Quais são as normas de prevenção? Serão as específicas de proteção? Poucos são os efeitos práticos da inobservância e a deficiência na fiscalização e no acompanhamento faz com que ocorram repetições fáticas e constrangedoras aos idosos.

---

## **ARTIGO 6<sup>o</sup>**<sup>19</sup>

---

*Art. 6<sup>o</sup> Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento.*

Considerando a burocracia estatal parece difícil ao leigo identificar quem seja a autoridade competente para receber a comunicação. Para sua eficácia, o presente artigo merece combinação, exemplificativamente, com o artigo 19, podendo o cidadão noticiar, por ordem preferencial ou cumulativamente, conforme o local e as condições em que se encontre, à autoridade policial, ao Ministério Público, ao Conselho Municipal do Idoso, ao Conselho Estadual do Idoso ou ao Conselho Nacional do Idoso. A comunicação independe de forma, podendo ser verbal-oral ou verbal-escrita, salvo exigências inibidoras e variáveis dos plantões.

---

## **ARTIGO 7<sup>o</sup>**

---

### **GENERALIDADES**<sup>20</sup>

*Art. 7<sup>o</sup> Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.*

A Lei 8.842, de 04 de janeiro de 1994, dispendo sobre a Política Nacional do Idoso, considera o conselho nacional, estadual e municipal do idoso, cada qual em seu âmbito, como “*órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área*”. Tais conselhos são responsáveis, entre outras relevantes atribuições, pela supervisão, acompanhamento, fiscalização e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-

---

<sup>19</sup>CELSON LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

<sup>20</sup>CELSON LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

administrativas, pelo que deveriam os conselhos, no âmbito municipal, ser mais presentes e combativos frente à realidade vivenciada nas cidades.

## FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E CONTROLE SOCIAL: Competência do Conselho do Idoso<sup>21</sup>

### NOTA:

O **Estatuto do Idoso** possibilita a participação de parcela significativa do povo brasileiro (os idosos), por intermédio de entidades representativas, nos conselhos, que, por sua vez, consoante a Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de **1994** (lei que cria o Conselho Nacional), têm por objetivo a formulação da política do idoso (art. 7º). Contudo, este texto foi alterado pelo **ESTATUTO DO IDOSO (2003)**, que extraiu do artigo 7º o poder do conselho de formular/deliberar a política do idoso, reduzindo assim, **aparentemente**, a sua competência, consoante o artigo 53, *in verbis*: "Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a *supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação* da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas." (NR) – grifo nosso

Mas, por outro lado, a Lei nº 8.842, de 1994, em seu artigo 6º, fornece aos CONSELHOS a condição de órgãos permanentes, paritários e **deliberativos**, competência não revogada até o momento. Por conseguinte, este poder deliberativo possui um caráter genérico, e, portanto, mais abrangente e inespecífico – pois no artigo 7º voltava-se apenas para a formulação da política nacional do idoso. E no caso da formulação da Política do Idoso, atributo do Poder Executivo com participação do Conselho, a sua deliberação se dá, então, no Conselho.

O Conselho do Idoso é um espaço institucional em que o povo, por intermédio das entidades representativas, paritariamente<sup>22</sup>, participa de deliberações em políticas públicas específicas (idoso) e exerce o controle das ações de atendimento.

Estes espaços institucionais públicos estão previstos como *locus* de mediação e não como de cooptação ou de dissensão. Busca-se nos conselhos a explicitação de conflitos estruturais e a construção de consensos mínimos.

É bom observar que a mediação não deve pretender determinar quem está certo ou quem está errado, quem ganha ou quem perde, mas tende a estabelecer uma solução sensata e justa, em função dos direitos dos idosos ameaçados ou violados.

---

<sup>21</sup>Ms.Helio Abreu Filho e Caroline Regina Abreu (Advogada)

<sup>22</sup> Paridade significa dizer que metade da representação no conselho é oriunda de representantes das entidades governamentais e metade é representante da sociedade civil organizada.

Assim, para que este processo deliberativo transcorra de forma harmoniosa, como requer o termo ‘conselho’ – ‘consenso’, é básico que se atendam a duas regras: (a) a democratização da informação para todos os envolvidos; (b) a adequada utilização da força das argumentações. A primeira determina que todos devem divulgar, entre todos, os dados e as informações disponíveis. A segunda regra refere-se ao emprego comedido de dramatizações e exacerbações e o cuidado para se evitar a utilização de dados estatísticos direcionados a interesses pessoais.

### ***Fundamentos da Participação Popular***

A doutrina do pluralismo passou a se firmar como princípio da democracia de poder aberto que enraíza a liberdade na estrutura social, em contraposição aos regimes coletivistas, monolíticos e de poder fechado.

A sociedade moderna é pluralista, pois se compõe de uma multiplicidade de categorias sociais, de classes, de grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos.

E as evidências do pluralismo da sociedade estão na diversidade de opiniões entre os cidadãos, na liberdade de reunião - onde podem ser sustentadas opiniões não ortodoxas -, na liberdade de associação e no grande número de partidos políticos (art.1º, V, da CF).

A Constituição Federal, ao optar por um Estado Democrático de Direito, também optou por uma sociedade pluralista que garante a convivência de grupos conflitivos e de interesses contraditórios e antagônicos. A luta que o pluralismo trava possui duas frentes: uma contra a concentração de todo o poder no Estado; outra, contra o atomismo.

Poderíamos dizer que o pluralismo corresponde à existência, no seio da sociedade, de **centros autônomos de produção jurídica**, entendendo-se que as normas deles oriundas possuem a mesma natureza das emanadas pelo Estado, com a diferença de que as do último são dotadas de mais intensa positividade. O aspecto de maior relevância do pluralismo é, pois, a negação da exclusividade normativa do Estado. Coloca-se assim, o pluralismo em contraposição frontal ao monismo jurídico, concepção segundo a qual goza o Estado de monopólio da decisão jurídica<sup>23</sup>.

Desaparece, pois, no Estado Moderno, o poder estatal pleno e a atividade política da sociedade civil se consolida através dos partidos, mas não só por decorrência deles. Atualmente, também empresas privadas e públicas, sindicatos e, mais recentemente, os **Conselhos** com seu *direito de decidir*, vêm atingindo diretamente toda a comunidade.

Um processo de avaliação do Estado Moderno passa, necessariamente, pela abordagem da distribuição do poder nos aspectos

---

<sup>23</sup>**in:** Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1983, vol. LXXVIII, pp. 56 e 57.

jurídico-formal e sociológico dentro da comunidade, com a percepção da influência das organizações comunitárias que procuram ampliar interesses individuais e os interesses das comunidades organizadas em **centros de poder**.

Poder aqui tem significado de *impulso governamental* ou *poder governamental*, porque tal poder é titularizado pelos detentores do mando. Esse poder político emana do povo e é captado pelo governo e, agora, também pelas organizações representativas que o exercem em nome do povo (art.1º c/c 204 da CF).

A soberania, embora pertença ao povo, emana do Estado-pessoa que é aquele que representa o povo no mundo do Direito. E o povo só poderá exercer esta soberania nas formas e limites previstos na Constituição, como no caso da formulação de políticas e controle social do Estado, que se viabiliza via entidades representativas de participação popular, os Conselhos.

Os constituintes optaram por um modelo de democracia representativa que tem como sujeito os partidos políticos (sujeitos principais) e institutos de participação direta dos cidadãos no processo decisório governamental. Daí decorre que o regime assume uma forma de **democracia participativa** na qual encontramos a participação por via *representativa* ou por via *direta*. A *participação por via representativa* se dá mediante representantes eleitos (artigos 1º, 14 e 17, da CF); associações (art.5º, XXI, da CF); sindicatos (art.8º,III, da CF); empregados (art.11da CF);e escolha de organizações de assistência social (art.1º,parágrafo único,c/c art.204, II, da CF).

A participação por via direta do cidadão se dá pelo exercício direto do poder, através da **iniciativa popular**, do **referendo** e do **plebiscito**; pela participação de trabalhadores e empregados na administração (art.10 da CF); pela participação na administração da justiça pela **Ação Popular**; pela participação da fiscalização financeira municipal (art.31,§3º, da CF); participação na **gestão da seguridade social** (art.194,VII, da CF);participação na administração do ensino (art.206,VI,da CF); e, ainda, participação da comunidade através dos **Conselhos Tutelares** (agentes públicos), conforme a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

A Constituição Federal incorpora ao modelo de democracia representativa os princípios da justiça social e do pluralismo. Assim, o modelo democrático brasileiro é o da democracia social, participativa e pluralista.

Conclui-se, por inferência, que as **deliberações** geradas em processos de participação por **via representativa** ou por **via direta** têm idêntica valoração porque estão asseguradas constitucionalmente. Assim, configuram-se os Conselhos em *centros autônomos de produção*

*normativa*, possuindo a mesma natureza das normas emanadas pelo Estado, que são jurídicas.

### **Competência Normativa**<sup>24</sup>

As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos sociais são orientadas pela Constituição Federal, pelas Constituições Estaduais, pela lei e seus decretos regulamentadores, pelas normas oriundas de órgãos de execução ou coordenação e pelas deliberações de órgãos colegiados.

Nesta competência de formular políticas públicas através da expedição de Resoluções ou de subsidiar a legislação que as institui, o Conselho deve observar a hierarquia das leis e a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre *procedimentos em matéria processual* e, da esfera federal, para deliberar sobre *normas complementares* (art.204, I, da CF).

Os Conselhos de Direitos são autorizados a **prescrever normas discricionárias ou interpretativas de aplicação geral e com força de lei**, bem como, **declarar as condições em que devem ter aplicação certas leis** (Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Orgânica da Assistência Social, Lei Orgânica da Saúde).

Estas **normas complementares** traduzem em *Resoluções*, que indicam diretrizes e princípios norteadores de políticas públicas não regulamentadas e, em *Instruções*, que detalham melhor as condições para o cumprimento das disposições legais, servindo de orientação e esclarecimento às leis, normas e regulamentos. Neste último caso, temos o estabelecido pela Lei Orgânica da Assistência Social, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Estatuto do Idoso, que determinam a regulamentação da prestação de serviços públicos e privados de assistência social, mediante *instrução* do Conselho.

É por meio destas normas complementares que se vai desdobrando a atividade legislativa e se vão atendendo os **casos particulares não previstos em lei**. Isto porque os temas das leis possuem caráter geral, não se prestando a casuísmos.

Nasce da discussão deste tema a questão da **competência concorrente** para enunciar, disciplinar, regrar políticas em curso ou as omissões das políticas públicas.

Em razão do pacto federativo (art. 1º, 18, 60, § 4º, I, da CF), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são entes autônomos e independentes entre si. Os princípios da **autonomia e da participação política** são a essência do Estado Federal. A autonomia caracteriza-se pelo poder de auto-organização e normatização própria; autogoverno e

---

<sup>24</sup> Apontamentos extraídos de : LIBERATI, Wilson D. & CYRINO, Públio C.B. Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Ed.Malheiros. 1993. SP.

autoadministração. Já a participação política consiste na ingerência da vontade dos Estados na formação da legislação federal, na constitucionalidade das leis e no poder de emendar a Constituição e sabatar Ministros de Estado.

Isto impõe à União competência sobre assuntos mais gerais e aos Municípios, assuntos locais. Ao Estado-Membro compete tudo o que não se enquadra dentro da competência da União, bem como aquilo que não pertence à esfera puramente local (competência remanescente).

Não se quer afirmar que o Estado-Membro não possa legislar sobre tudo que disser respeito às normas gerais, de competência da União, ou ainda, preencher lacunas da legislação federal ou atender a características que lhe sejam peculiares (competência suplementar). Porém, onde o poder deliberativo (e aqui se aplica, por analogia, aos Conselhos) vier a contradizer as regras editadas pela legislação federal, a lei estadual, **se anterior à lei federal sobre normas gerais, está revogada ou derogada** no que lhe for contrário; **se posterior, peca por inconstitucionalidade ou ilegalidade**, conforme o caso.

Em nível federal se expedem normas gerais, mas as regras específicas e de execução cabem ao nível estadual e municipal. Salienta-se, contudo, que, em nível dos Estados tanto quanto da União, interessam os aspectos positivos e preventivos, de tal modo que existe uma **competência concorrente supletiva** por parte dos Estados (ou em nível dos Estados) para legislar sobre situações relacionadas com o mesmo tema.

É importante ressaltar que, para se configurar o **vazio que possa ser preenchido supletivamente pela legislação estadual**, é preciso que não haja legislação federal abordando o tema na sua *especificidade*. O sentido de *legislação* engloba não somente as leis, mas também os diferentes atos normativos (decretos, regulamentos, instruções, resoluções, ...) que emanam da Câmara Federal, Assembleias Legislativas, Câmara de Vereadores, (...), Conselhos, entre outros.

Assim, por exemplo, a Constituição Federal estabelece que aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos. O Estatuto do Idoso estabelece as diretrizes e orienta a forma de operacionalização deste direito. Contudo, no caso das pessoas na faixa etária entre sessenta e sessenta e cinco anos, o Estatuto deixa a critério de a legislação local dispor sobre as condições para o exercício da gratuidade. Ora, em não havendo manifestação da autoridade local, o Conselho Municipal do Idoso poderá definir diretrizes, bem como pronunciar-se sobre a forma pela qual o direito será garantido, além de estabelecer o perfil dos idosos cujo acesso será priorizado pelo programa.

## **Como se dá o processo de deliberação** <sup>25</sup>

É básico o entendimento de duas regras no processo deliberativo que prevê a participação de todos os envolvidos: *a democratização da informação e a força das argumentações*.

A primeira determina que é responsabilidade de todos divulgar, entre todos, os dados e as informações de temas que estão sendo objeto de discussão e deliberação. Há que haver uma conscientização de toda a problemática antes da deliberação.

Isto não quer dizer que todos devem ser favoráveis a uma determinada posição, mas sim, que todos tenham clareza do que estão discutindo. As divergências são benéficas, mas não devem levar a dissensões.

A segunda regra tem a ver com a força das argumentações no grupo. As dramatizações e a exacerbação no emprego da linguagem devem ser evitadas. Isto não quer dizer que não possamos utilizar as estatísticas, que nos tocam com intensidade diferenciada, para mostrar a violência de um contexto sobre os direitos sociais, mas os argumentos devem ser racionais, respaldados, quanto possível, em números, pareceres, depoimentos, e transcorrendo em ambiente calmo e sereno.

Os apartes devem ser concisos e raros para evitar a perda ou prejuízo do raciocínio estabelecido pelo argumentador em posse da palavra.

A função do coordenador passa a ser exigida para evitar a persistência de posições vazias, dissensões, e buscar esclarecimento do que sejam as argumentações e contra-argumentações, para poder levar o grupo ao conhecimento e convencimento da situação-problema.

A capacidade de negociação e de diálogo do grupo deve ser mantida a par das posições antagônicas que possam demonstrar os demais membros. Deve o grupo buscar sempre o consenso nas suas decisões, muito embora permaneçam posições contrárias ao entendimento da maioria.

### ***Conteúdo da política formulada***

A deliberação no Conselho, procedida na forma anteriormente definida, pode ter a finalidade de encaminhar soluções às demandas sociais insatisfeitas, decorrentes de direitos sociais violados (ou em risco de), por ação ou omissão da família, da sociedade ou do Estado.

O conteúdo destas deliberações, que são redigidas na forma de Resoluções, Instruções, (...), estabelece os princípios, as diretrizes, linhas de ação e prioridades na área do atendimento e garantia de direitos, da prevenção, da promoção e da proteção.

Antecede a este momento deliberativo a realização do diagnóstico social da comunidade (necessidades sociais e programas para atendimento da demanda), como também a identificação de estudos, pareceres e

---

<sup>25</sup>articulações extraídas de artigo xerocopiado, autor desconhecido.

depoimentos que sustentem a discussão e oportunizem caminhos para a deliberação.

A deliberação pode se traduzir em **recomendações** para melhoria de programas voltados ao atendimento dos direitos sociais ou em **enunciados** contendo a concepção de novos serviços públicos (a serem gerenciados por organizações governamentais e não governamentais), no caso de constatada esta ausência de políticas pelo setor público responsável (Saúde, Educação, Trabalho, Assistência Social,...).

Assim, por exemplo, na questão de maus-tratos, o Conselho poderá expedir uma Resolução que tenha no seu conteúdo a definição de uma política específica para atender esta omissão do atendimento, que deve ser de iniciativa do Estado.

Não se deve esquecer que **o Conselho é órgão público** e, como tal, seu pronunciamento deve ser considerado diretriz para todos os demais órgãos, não dependendo o cumprimento de suas deliberações apenas da força coercitiva decorrente da lei.

A Resolução do Conselho Estadual deverá conter, basicamente, os seguintes elementos:

**1. Determinação:** *(o Estado - Estado-Membro, em parceria com os Municípios – deve criar programas de atendimento psicossocial ao idoso vítima, ao vitimizador e às suas famílias)* - Fundamentação: - Estatuto do Idoso (arts.4º,10,16,19,45,III) - Constituição Federal (arts.24,XII,XIII;226,§8º;229,230)

**2. Diretrizes:** *(o atendimento deverá ser gratuito a todos que dele necessitarem, prevista a parceria com ONG's interessadas)*

**3. Princípios:** *(tomar a família como alvo de atenção; o idoso só deve ser afastado do lar em casos severos; envolvimento do serviço social e psicologia)*

**4. Linhas de Ação:**

4.1 *eliminação de todas as formas de abandono, abuso e violência contra idosos, tendo como medidas<sup>26</sup>: promulgar leis específicas e tomar medidas legais; sensibilizar os profissionais e educar ao público em geral; promover a cooperação entre o governo e a sociedade civil; estimular que se continue pesquisando as causas; (...)*

4.2 *criação de uma rede de serviços de apoio e de vigilância, para atender aos casos de maus tratos em todas as comunidades, tendo como medidas<sup>27</sup>: criação de serviços para vítimas e procedimentos de reabilitação de quem os cometem; estimular a denúncia junto à comunidade e serviços públicos; incluir a capacitação das profissões assistenciais a forma de encarar os*

---

<sup>26</sup> In: *Plano de ação internacional sobre o envelhecimento, 2002/ONU, 18ª ed., p.71 e 72*

<sup>27</sup> Op. Cit., p.71 e 72

*casos; criar programas de informação pra prevenir aos idosos de fraude contra os consumidores;*

*4.3 adequação dos currículos escolares para conscientizar aluno de seus deveres para com a Sociedade e para com os idosos;*

*4.4 possibilitar a formação de um grupo de consultores;*

*4.5 constituir um acervo de publicações e pesquisas;*

*4.6 orientação sobre estratégias alternativas para contornar dificuldades de relacionamento entre membros da família;*

*4.7 realização de Eventos com orientação de especialistas;*

*4.8 envolvimento de lideranças comunitárias.*

## **CAPÍTULO I - Do Direito à Vida**

Art. 8º O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

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.

## **GENERALIDADES<sup>28</sup>**

“O Capítulo I do Estatuto cuida, em seus artigos 8º e 9º do Direito à vida, onde o envelhecimento é tratado como um direito personalíssimo.

Observa-se que, nos artigos 11 a 21 do Código Civil em vigor, estão disciplinadas as normas inerentes aos direitos da personalidade, destacando-se: a dignidade da pessoa humana; o respeito; a relação com o Estado e o Poder Público; a questão da saúde, do transporte e da segurança; a liberdade física e intelectual; entre outros.

Os direitos da personalidade caracterizam-se por serem irrenunciáveis, irrestringíveis e inalienáveis.

No tocante à proteção do idoso e do ser humano referente à sua dignidade: os idosos devem ser protegidos por meio do que chamamos de direitos sociais, passando estes a ter prioridade no atendimento das políticas públicas, quais sejam: saúde, educação, moradia, transporte, etc.

Pela leitura do artigo 9º da Lei 10.741/03 que diz:

*“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*

---

<sup>28</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008. Acesso em 14 de junho de 2013.

*dignidade", se é dever do Estado, conclui-se que a omissão de tais obrigações ensejam medidas energéticas, como a instauração de inquérito civil para a celebração de termo de ajustamento de conduta, propositura de ações civis públicas, mandados de injunção e tantas outras medidas cabíveis."*

---

## **ARTIGO 8º<sup>29</sup>**

---

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

Como fator pessoal, individual e intransferível, o envelhecimento e as suas variáveis pertencem exclusivamente a uma pessoa que terá de conviver com os efeitos orgânicos e psicológicos da referida fase, devendo preparar-se para tanto. O artigo 6º da Constituição Brasileira define quais são os direitos sociais e ali não se encontra a proteção ao envelhecimento. Porém, considerando que educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social e assistência aos desamparados são direitos sociais, estando eles vinculados aos idosos, parece possível entender seja a proteção ao envelhecimento um correspondente a direito social para os fins almejados pelo Estatuto.

---

## **ARTIGO 9º<sup>30</sup>**

---

*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.*

Aqui se reafirma a necessidade de o Estado garantir os direitos elementares de proteção à vida e à saúde da pessoa idosa através de políticas sociais públicas efetivas, reais e favorecedoras ao envelhecimento saudável e digno. Ao envolver a saúde, o artigo alarga a parte final do *caput* do artigo 230 da Constituição, possibilitando que o Poder Judiciário seja acionado em todos os momentos nos quais o Estado negligenciar no cumprimento das obrigações. A natural debilidade corporal exige demandas que o poder econômico da maioria dos idosos brasileiros não pode e nem poderá alcançar.

---

<sup>29</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. *Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos*. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).

<sup>30</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

## **CAPÍTULO II - Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade**

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

I – faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II – opinião e expressão;

III – crença e culto religioso;

IV – prática de esportes e de diversões;

V – participação na vida familiar e comunitária;

VI – participação na vida política, na forma da lei;

VII – faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

## **GENERALIDADES**

### **Texto publicado originalmente na edição de 2004**

“O envelhecimento é um fenômeno biológico, psicológico e social que atinge o ser humano na plenitude de sua existência, modifica sua relação com o tempo, com o mundo e com sua própria história.

O relacionamento do idoso com o mundo se caracteriza pelas dificuldades adaptativas, tanto emocionais quanto fisiológicas; sua performance ocupacional e social, o pragmatismo, a dificuldade para aceitação do novo, as alterações na escala de valores e a disposição geral para o relacionamento afetivo, além de se verem cerceados muitos dos seus direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade.

Garantir a liberdade ao idoso pressupõe reconhecê-lo como cidadão de direitos civis, políticos, individuais, sociais e culturais, na sua mais ampla concepção.

De todas as garantias preconizadas pelo estatuto neste capítulo estão as questões mais subjetivas, que envolvem sentimentos, necessidades e motivações tão complexas e individuais que não se pode enumerar e

quantificar, sob o risco de criarmos estereótipos e rótulos para identificar os indivíduos desta faixa etária.

A liberdade está inexoravelmente ligada à qualidade de vida, à autoestima e o sentido de pertencer e ser respeitado pela sociedade da qual faz parte.

Partimos do pressuposto que o idoso é um ser humano com todas suas características, ou seja, tem um corpo físico e as necessidades inerentes a este; tem o aspecto emocional baseado nos relacionamentos afetivos; tem seu sentido gregário que o permite participar de um grupo e suas atividades; tem suas raízes ligadas a expressões e manifestações culturais e artísticas que lhe agradam; tem sua religiosidade que exprime através de sua fé em algo transcendente da realidade material; e, a sua cidadania que lhe permite atuar de forma participativa e opinativa no sentido de contribuir para a coletividade, seja por meio de um trabalho produtivo seja participando de grupos, partidos ou outras organizações.

Do ponto de vista vivencial, o idoso está numa situação de perdas continuadas: a diminuição do suporte sociofamiliar, a perda do status ocupacional e econômico, o declínio físico continuado, a maior frequência de doenças físicas e a incapacidade pragmática crescente, compõem o elenco de perdas suficientes para um expressivo rebaixamento da sua qualidade de vida. Também do ponto de vista biológico, na idade avançada é mais frequente o aparecimento de fenômenos degenerativos ou doenças físicas capazes de produzir sintomatologia depressiva.

Quanto aos direitos preconizados no CAPÍTULO II do Estatuto do Idoso, que trata do respeito e da liberdade de expressão dos valores, de ideias, de crenças e de necessidades, depara-se com uma série de limitações, pois a sociedade e a família delimitam quais comportamentos e atividades são consideradas adequadas aos idosos, sem levar em conta o desejo e a opinião dele.

Assim como o direito à saúde, alimentação, ocupação, etc., questiona-se se a sexualidade e suas formas de expressão são liberdades garantidas aos idosos e como criar mecanismos para expressão destas necessidades, principalmente em instituições de longa permanência, a maioria delas de cunho religioso que vê a sexualidade humana permeada de tabus e preconceitos.

A atividade sexual nos idosos, por exemplo, tem sido considerada inapropriada por largos segmentos de nossa sociedade, desde a família até a mídia. Alguns entendem a atividade sexual nos idosos até mesmo como imoral ou bizarra. Nossa cultura aceita mal a existência de sexualidade nos idosos, e quando eles apresentam qualquer manifestação de interesse sexual, são frequentemente discriminados. De modo geral, não se considera correto falar disso, nem pleitear a existência de problemas relacionados com a sexualidade do idoso.

Provavelmente a situação socioeconômica mais elevada da família do idoso, principalmente os do sexo masculino, deixa perceber uma diferença em relação ao comportamento cultural do conjunto da sociedade e aceita melhor a sexualidade do idoso como prova de masculinidade e virilidade; mas o mesmo não acontece com a idosa, que é discriminada se vier a manifestar ou realizar atividades relacionadas a sua sexualidade.

Nas instituições de longa permanência, a questão da sexualidade do idoso é um tema que suscita muita discussão entre os profissionais e dificilmente a equipe profissional chega a um encaminhamento satisfatório e de consenso.

Muitos profissionais da área da saúde não estão aptos a dar ao paciente idoso, informações e encaminhamentos de forma a ajudá-lo a entender e encaminhar esta necessidade de forma satisfatória, embora a grande parte dos idosos manifeste ainda possuir desejo de um relacionamento afetivo completo.

Outro aspecto relacionado à liberdade, que geralmente gera controvérsias, é a questão da religiosidade, pois a pessoa acredita que o objeto de sua fé é único, e verdadeiro, condenando todos que pensem diferente dela, e tenta inculcar suas ideias forçosamente nos outros.

A colonização no Brasil trouxe os missionários e o processo de evangelização. A escravidão, por sua vez, trouxe consigo todos os cultos africanos, sem contar que o país era povoado por indígenas com suas próprias crenças.

Não se pode falar em liberdade sem garantir a todas as pessoas o direito de expressar sua fé; de abolir a intolerância religiosa; de respeitar todos que possuem uma crença, dando-lhes espaço para vivenciá-la de maneira a encontrar nela sentido para sua vida; ajudar a melhorar a qualidade da mesma, e seu bem-estar físico e emocional.

A dignidade, a liberdade e o respeito constituem direitos fundamentais e de cidadania do idoso, assegurados não só no Estatuto do Idoso, mas na Constituição Brasileira.

A liberdade e a igualdade são valores que derivam da dignidade da pessoa. A perda dos direitos da liberdade e da igualdade constitui uma agressão à dignidade, como degradação da própria pessoa.

A liberdade e os direitos humanos são aspirações de toda a humanidade e não apenas de segmentos da sociedade, por isso deve ser garantido a todos indistintamente.”

**Fonte:**

1. Estatuto do Idoso
2. Estatuto da Criança e do Adolescente
3. Problemas Emocionais da Terceira Idade - Dan Blazer/1998
4. Sociedade Brasileira de Sexualidade Humana - Publicações – Vários autores.
5. Sociedade Paulista de Psicologia Clínica - Publicações – Vários Autores
6. Religião e Ética - José Geraldo da Rocha

## GENERALIDADES<sup>31</sup>

*Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.*

A pessoa idosa é apresentada como criatura humana e com direitos civis, políticos, individuais e sociais, todos extraídos da Constituição e de outras leis, no afã de garantirem ao idoso a liberdade, o respeito e a dignidade que, de certa maneira, são categorias subjetivas, mas que podem ser assimiladas em caso concreto. O artigo indica a necessidade de medidas voltadas, extensivamente, ao bem-estar do idoso. Os seguintes incisos dependem de Políticas Públicas adequadas, sistematizadas e permanentes.

*§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:*

I – faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

Ressalvadas as restrições legais e não as administrativas, ao idoso é assegurada a faculdade de estar, ir e vir nos logradouros públicos e nos espaços comunitários. Um logradouro público pode ser a rua, avenida, praça. O espaço comunitário pode ser qualquer local público destinado ao convívio conjugado com outras atividades coletivas. Impõe-se fazer com que a pessoa idosa se motive a frequentar tais ambientes.

*II – opinião e expressão;*

A opinião e a expressão são asseguradas pela vigente Constituição a todos, estando garantida também a liberdade. Aqui parece inexistir limitações à liberdade de opinar e expressar-se, mas aplica-se ao idoso, no que couber, a vedação do anonimato na manifestação do pensamento; o dever de indenizar, caso a opinião ou expressão provoque dano material, moral ou à imagem de outrem.

*III – crença e culto religioso;*

Há sintonia com o art. 5º, VI, da Constituição, eis que inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos. Para tanto, a pessoa idosa deverá estar motivada e envolvida pelos rituais específicos e considerando que a espiritualidade favorece as relações humanas entre os idosos.

---

<sup>31</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. *Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).*

#### *IV – prática de esportes e de diversões;*

A liberdade da pessoa idosa também corresponde à possibilidade de ela praticar esportes e diversões. Não significa estar nos locais destinados a tais atividades, mas sim exercitar a prática delas, podendo ser o idoso um personagem ativo e integrado. É alento que poderia motivar a oferta de tais práticas pelos setores públicos, no sentido de incentivar os idosos a se organizarem e promoverem competições que os coloquem como destaques. A referida execução depende da condição física e mental da pessoa idosa que não poderá aguardar o Estado e a família.

#### *V – participação na vida familiar e comunitária;*

O comando de participação na vida familiar e comunitária parece desnecessário, mas é dotado de valor já que possibilita manter a dignidade pessoal, colocando a pessoa idosa como necessária e útil no convívio das famílias e nas comunidades. O idoso não deve estar afastado e nem pode sofrer discriminações. O grau de participação e de influência do idoso depende do ânimo dele e da sua forma de encarar as realidades. Também exige uma responsabilidade compartilhada com a família e os segmentos sociais.

#### *VI – participação na vida política, na forma da lei;*

O inciso presente transparece como simplório e até dispensável porque mantida a sua essência ele não incentiva, não motiva e nem valoriza, eis que a participação política e pública do idoso é limitada e o exercício do voto é facultativo para as pessoas com setenta ou mais anos, o que cria uma espécie de prévia acomodação.

#### *VII – faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.*

A liberdade, com desejável autodeterminação, dá ao idoso a faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação. Para tanto, ele deverá estar em condições de locomover-se, comunicar-se e impor suas razões. É certo também saber-se se as políticas de proteção social e da assistência social alcançam os idosos com auxílios reais e orientações contínuas. Antes da faculdade de buscar, é importante facilitar, conscientizando, orientando sobre os acessos e a forma de obter amparo rápido e efetivo, em especial para o idoso em situação de dependência física e/ou psíquica.

*§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, ideias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.*

Novamente existe uma relação com a base constitucional no tocante aos direitos e às garantias fundamentais. A inovação legal reside no fato de

se pretender dar maior respeito aos espaços e objetos pessoais do idoso, talvez em razão de ele, com o passar dos anos, ficar apegado a determinadas coisas e hábitos. Porém, ausente a autodeterminação e a motivação, pouco ou nada preservará o idoso, ficando ele distanciado e cada vez mais desinteressado. Na prática, o preceito depende de ações interdisciplinares, cuja realização carece de maior eficácia.

*§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.*

O dever indicado está dependente da consciência das pessoas. É que o idoso, fazendo-se de vítima ou nela realmente transformado por falta de autodeterminação ou ainda por situação dependência físico e/ou psíquica, acaba sendo considerado como fardo, passando a sofrer de modo amplo. No seio das famílias são encontrados exemplos aviltantes, contrários à liberdade, ao respeito e à dignidade da pessoa idosa. Sensibilidade, Espiritualidade e Solidariedade são expressões merecedoras de atenção e ao reconhecimento do idoso como titular de direitos.

### **CAPÍTULO III - Dos Alimentos**

Art. 11. Os alimentos serão prestados ao idoso na forma da lei civil.

Art. 12. A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.

Art. 13. As transações relativas a alimentos poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça ou Defensor Público, que as referendará, e passarão a ter efeito de título executivo extrajudicial nos termos da lei processual civil. (Redação dada pela Lei nº 11.737, de 2008)

Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social.

### **GENERALIDADES<sup>32</sup>**

“O Promotor de Justiça poderá referendar as transações de alimentos celebradas em sua presença, que passam a ter efeito de título executivo extrajudicial, sendo facultado ao idoso optar entre os prestadores da obrigação alimentar, que é solidária.

---

<sup>32</sup> Texto publicado originalmente em 2004 - Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Promotora da 33ª Promotoria de Justiça - SC)

É bem verdade que o parágrafo único do artigo 57 da Lei 9.099/95<sup>33</sup>, Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, já autorizava ao Promotor de Justiça esta atuação, no entanto a disposição expressa no art. 13 do Estatuto, veio dar maior força, evidência e significado a ela, porquanto não se restringe ao idoso carente.

Em que pese o Estatuto tenha ampliado o acesso a alimentos aos idosos, cabe aqui reprimir alerta efetuado por Vitor F. Kümpel, no tocante a solidariedade dos responsáveis pela prestação prevista no art. 12<sup>34</sup>. Este dispositivo permite ao idoso escolher a quem vai demandar (netos, filhos, cônjuge e irmãos), sem qualquer ordem de preferência. Situação que fere o *princípio da reciprocidade das obrigações alimentares* estatuído pelo art. 1.696 do CCB<sup>35</sup>, segundo o qual a obrigação alimentar se aplica na mesma medida entre pais e filhos.

De acordo com o Código Civil, entre parentes, a obrigação tem caráter sucessivo, de forma que só na falta dos ascendentes é que podem ser chamados os descendentes e, na falta destes, podem ser chamados os irmãos.

Contrariamente veio disciplinar o Estatuto, estabelecendo que no caso da pessoa maior de sessenta anos necessitar de alimentos, ela pode acionar os irmãos em primeiro lugar, mesmo que tenha filhos, não estando obrigada a obedecer a ordem do art. 1.694, do CC<sup>36</sup>:

- a) os parentes na linha ascendente (embora dificilmente existam), descendentes e irmãos;
- b) cônjuges, e
- c) companheiros.

A doutrina e a jurisprudência terão que harmonizar esta situação de direito.”

---

<sup>33</sup> Art. 57. O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial. Parágrafo único. Valerá como título extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público.

<sup>34</sup> Art. 12, da Lei Federal n.º 10.741/03. A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.

<sup>35</sup> Código Civil Brasileiro - Art. 1.696. O direito à prestação de alimentos é recíproco entre pais e filhos, e extensivo a todos os ascendentes, recaindo a obrigação nos mais próximos em grau, uns na falta de outros.

<sup>36</sup> Art. 1.694. Podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedir uns aos outros os alimentos de que necessitem para viver de modo compatível com sua condição social, inclusive para atender às necessidades de sua educação.

## **CAPÍTULO IV - Do Direito à Saúde**

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos.

§ 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de:

I – cadastramento da população idosa em base territorial;

II – atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios;

III – unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social;

IV – atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural;

V – reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das sequelas decorrentes do agravo da saúde.

§ 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação.

§ 3º É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade.

§ 4º Os idosos portadores de deficiência ou com limitação incapacitante terão atendimento especializado, nos termos da lei.

Art. 16. Ao idoso internado ou em observação é assegurado o direito a acompanhante, devendo o órgão de saúde proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral, segundo o critério médico.

Parágrafo único. Caberá ao profissional de saúde responsável pelo tratamento conceder autorização para o acompanhamento do idoso ou, no caso de impossibilidade, justificá-la por escrito.

Art. 17. Ao idoso que esteja no domínio de suas faculdades mentais é assegurado o direito de optar pelo tratamento de saúde que lhe for reputado mais favorável.

Parágrafo único. Não estando o idoso em condições de proceder à opção, esta será feita:

I – pelo curador, quando o idoso for interditado;

II – pelos familiares, quando o idoso não tiver curador ou este não puder ser contactado em tempo hábil;

III – pelo médico, quando ocorrer iminente risco de vida e não houver tempo hábil para consulta a curador ou familiar;

IV – pelo próprio médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, caso em que deverá comunicar o fato ao Ministério Público.

Art. 18. As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de autoajuda.

Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra idosos serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade sanitária, bem como serão obrigatoriamente comunicados por eles a quaisquer dos seguintes órgãos: (Redação dada pela Lei nº 12.461, de 2011)

I – autoridade policial;

II – Ministério Público;

III – Conselho Municipal do Idoso;

IV – Conselho Estadual do Idoso;

V – Conselho Nacional do Idoso.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra o idoso qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico. (Incluído pela Lei nº 12.461, de 2011)

§ 2º Aplica-se, no que couber, à notificação compulsória prevista no **caput** deste artigo, o disposto na Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975. (Incluído pela Lei nº 12.461, de 2011)

## **GENERALIDADES<sup>37</sup>**

“Entre outros direitos, o Estatuto assegura aos idosos preferência de atendimento no Sistema Único de Saúde (SUS) e remédios gratuitos<sup>38</sup>, especialmente os de uso continuado, e impede que os planos de saúde reajustem as mensalidades de acordo com o critério da idade.

---

<sup>37</sup> Texto publicado originalmente em 2004 - Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Promotora da 33ª Promotoria de Justiça - SC)

<sup>38</sup> Art. 196, da CF. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 2º, da Lei 8.080/90. Saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Art. 43, da Lei 8.080/90. A gratuidade das ações e serviços de saúde fica preservada nos serviços públicos contratados, ressalvando-se as cláusulas dos contratos ou convênios estabelecidos com as entidades privadas.

O direito à acompanhante em caso de internação ou observação em hospital ganhou *status* de lei, emergindo da esfera de norma administrativa contida na Portaria nº 280, de 07.04.99<sup>39</sup>, do Ministério da Saúde, para afirmar sua compulsoriedade, obrigando, inclusive, a rede hospitalar privada não conveniada ao SUS, ao seu cumprimento.

A questão dos planos de saúde colocou o Ministro da Saúde, Humberto Costa, em rota de colisão com o Presidente da República, pois o primeiro defendia a proibição de reajuste das mensalidades nos termos da lei atual, ou seja, para que as pessoas com mais de 60 anos de idade que já são clientes a mais de 10 anos de um plano de saúde, enquanto que o art. 15, § 3º, do Estatuto veda a *discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade*.

Segundo, ainda o Ministro da Saúde, haverá agora três tipos de planos de saúde no Brasil: *o anterior a 1998, para os quais valerão as regras estabelecidas no contrato, o regido pela lei de 1998, onde as pessoas com mais de 60 anos e 10 anos de contribuição, não podem ter aumento na mensalidade em razão da idade e o abrangido pelo Estatuto do Idoso*. Continua o Ministro dizendo que, *para quem tem menos tempo de contribuição, o reajuste tem de ser feito de acordo com faixas etárias. São sete faixas. Pela lei, a diferença entre o preço cobrado entre a primeira faixa e a última não pode ser superior a 500%. Já os planos que forem acertados depois do Estatuto do Idoso terão outra regra: os reajustes não podem ser feitos depois dos 60 anos, qualquer que seja o período de contribuição*.

A Agência Nacional de Saúde Complementar (ANS) criou uma Câmara Técnica para avaliar os impactos do Estatuto sobre os planos de saúde, cujo trabalho resultou na edição da Resolução Normativa – RN nº 63, de 22.12.2003, a qual define os limites a serem observados para adoção de variação de preço por faixa etária nos planos privados de assistência à saúde contratados a partir de 1º de janeiro de 2004<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Art. 1º, da Portaria MS nº 280/99. Tornar obrigatório nos hospitais públicos, contratados ou conveniados com o Sistema Único de Saúde - SUS, a viabilização de meios que permitam a presença do acompanhante de pacientes maiores de 60 (sessenta) anos de idade, quando internados.

<sup>40</sup> Art. 2º, da RN 63/03, da ANS. Deverão ser adotadas dez faixas etárias, observando-se a seguinte tabela:

I - 0 (zero) a 18 (dezoito) anos;

II - 19 (dezenove) a 23 (vinte e três) anos;

(...)

VIII - 49 (quarenta e nove) a 53 (cinquenta e três) anos;

IX - 54 (cinquenta e quatro) a 58 (cinquenta e oito) anos;

X - 59 (cinquenta e nove) anos ou mais.

## **CAPÍTULO V- Da Educação, Cultura, Esporte e Lazer**

Art. 20. O idoso tem direito à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, às diversões, aos espetáculos, aos produtos e aos serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

Art. 21. O Poder Público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados.

§ 1º Os cursos especiais para idosos incluirão conteúdo relativo às técnicas de comunicação, computação e demais avanços tecnológicos, para sua integração à vida moderna.

§ 2º Os idosos participarão das comemorações de caráter cívico ou cultural, para transmissão de conhecimentos e vivências às demais gerações, no sentido da preservação da memória e da identidade culturais.

Art. 22. Nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal serão inseridos conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso, de forma a eliminar o preconceito e a produzir conhecimentos sobre a matéria.

Art. 23. A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais.

Art. 24. Os meios de comunicação manterão espaços ou horários especiais voltados aos idosos, com finalidade informativa, educativa, artística e cultural, e ao público sobre o processo de envelhecimento.

Art. 25. O Poder Público apoiará a criação de universidade aberta para as pessoas idosas e incentivará a publicação de livros e periódicos, de conteúdo e padrão editorial adequados ao idoso, que facilitem a leitura, considerada a natural redução da capacidade visual.

## **GENERALIDADES<sup>41</sup>**

“O idoso terá direito a descontos de, pelo menos, cinquenta por cento nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer<sup>42</sup>, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais. Seguramente, este

---

<sup>41</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>42</sup> Art. 1º, da Lei Estadual 10.357/97. É obrigatório, nos locais de exibição cultural ou eventos esportivos promovidos, co-promovidos, patrocinados ou co-patrocinados pelo Governo do Estado de Santa Catarina, a reserva de um percentual de 10% (dez por cento) de lugares que serão destinados ao acesso gratuito de pessoas idosas, com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos.

Parágrafo único. Os beneficiários desta Lei devem retirar os ingressos com uma antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas do início das exposições ou eventos.

dispositivo carece de regulamentação, pois o custo deste incentivo será diluído nos ingressos dos demais participantes dos eventos.”

## **CAPÍTULO VI - Da Profissionalização e do Trabalho**

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir.

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I – profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas;

II – preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III – estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho.

## **GENERALIDADES<sup>43</sup>**

“É vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, inclusive para concursos, ressalvados os casos que a natureza do cargo o exigir, devendo o primeiro critério para desempate em concurso público ser a idade mais elevada do candidato.”

## **CAPÍTULO VII - Da Previdência Social**

Art. 29. Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados na mesma data de reajuste do salário-mínimo, **pro rata**, de acordo com suas respectivas datas de início ou do seu último reajustamento, com base em percentual definido em regulamento,

---

<sup>43</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

observados os critérios estabelecidos pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 30. A perda da condição de segurado não será considerada para a concessão da aposentadoria por idade, desde que a pessoa conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data de requerimento do benefício.

Parágrafo único. O cálculo do valor do benefício previsto no **caput** observará o disposto no **caput** e § 2º do art. 3º da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, ou, não havendo salários-de-contribuição recolhidos a partir da competência de julho de 1994, o disposto no art. 35 da Lei nº 8.213, de 1991.

Art. 31. O pagamento de parcelas relativas a benefícios, efetuado com atraso por responsabilidade da Previdência Social, será atualizado pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, verificado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento.

Art. 32. O Dia Mundial do Trabalho, 1º de Maio, é a data-base dos aposentados e pensionistas.

## **GENERALIDADES<sup>44</sup>**

“Nas **aposentadorias**, o reajuste dos benefícios acontecerão na mesma data do reajuste do salário mínimo, porém com percentual definido em regulamento. A idade para requerer o salário mínimo estipulado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, pelos idosos que não possuam meios para prover sua própria subsistência, nem tê-la provida pela família, foi fixada em 65 anos. Trata-se do benefício conhecido como BPC – Benefício de Prestação Continuada, já previsto no art. 42 do Decreto Federal n.º 1.744/95<sup>45</sup>.”

## **CAPÍTULO VIII - Da Assistência Social**

Art. 33. A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes.

Art. 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua

---

<sup>44</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>45</sup> Art. 42, do Dec. 1744/95. A partir de 1º de janeiro de 1998, a idade prevista no inciso I do art. 5º deste Regulamento reduzir-se-á para 67 anos e, a partir de 1º de janeiro de 2000, para 65 anos.

família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas.

Parágrafo único. O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do **caput** não será computado para os fins do cálculo da renda familiar **per capita** a que se refere a Loas.

Art. 35. Todas as entidades de longa permanência, ou casa-lar, são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada.

§ 1º No caso de entidades filantrópicas, ou casa-lar, é facultada a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade.

§ 2º O Conselho Municipal do Idoso ou o Conselho Municipal da Assistência Social estabelecerá a forma de participação prevista no § 1º, que não poderá exceder a 70% (setenta por cento) de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso.

§ 3º Se a pessoa idosa for incapaz, caberá a seu representante legal firmar o contrato a que se refere o **caput** deste artigo.

Art. 36. O acolhimento de idosos em situação de risco social, por adulto ou núcleo familiar, caracteriza a dependência econômica, para os efeitos legais.

---

## **GENERALIDADES**<sup>46</sup>

---

Trata-se de Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC-LOAS<sup>47</sup> que integra o Sistema Único da Assistência Social – SUAS<sup>48</sup>, pago pelo Governo Federal e operacionalizado pelo Instituto Nacional da Previdência Social – INSS e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que permite ao idoso o acesso a uma vida com condições mínimas de dignidade, na forma que preconiza o art. 203<sup>49</sup> da Constituição Federal.

São requisitos para a sua concessão a comprovação de possuir idade mínima de 65 anos, a não percepção de nenhum benefício previdenciário ou de outro regime de previdência e que a renda mensal familiar **per capita** seja inferior a ¼ do salário mínimo vigente, podendo ser pago a

---

<sup>46</sup> Advogada inscrita na OAB/SC sob o nº 6611. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Formada em Administração de Empresas pela ESAG – Escola Superior de Administração e Gerência – UDESC/SC

<sup>47</sup> Revisão do BPC-LOAS, art. 21 da Lei nº 8.742/1993.

<sup>48</sup> Sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil.

<sup>49</sup> A Lei de Organização da Assistência Social - LOAS, Lei nº 8.472, de 7 de dezembro de 1993, regulamenta os artigos 203 e 204 da Constituição Federal que tratam da Assistência Social.

mais de um membro da família, desde que comprovadas todas as condições exigidas.

Importa destacar que este benefício se extingue com a superação das condições para a sua concessão e com o falecimento do beneficiário, não se transferindo aos dependentes.

Dispõe o art. 230 da Constituição Federal que são atribuídos a três entes a concretização dos direitos fundamentais: à família, à sociedade e ao Estado, a exemplo do que estabelece também para os direitos da Criança e do Adolescente, do Meio Ambiente e demais direitos sociais.

Merece destaque o art. 4º, inciso VIII, da Lei nº. 8.842/94<sup>50</sup> que institui a Política Nacional do Idoso e Cria o Conselho Nacional do Idoso, o qual preconiza a priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família, cabendo ao Estado ou às Entidades Filantrópicas conveniadas, oferecer locais de longa permanência que preservem o bem-estar, com dignidade.

Caberá ao Conselho Municipal do Idoso ou ao Conselho Municipal da Assistência Social a fiscalização desta cobrança. Há que se registrar que as Normas Legais Municipais podem minorar o teto desta cobrança.

A imposição legal do limite-teto para a contribuição do idoso é de grande importância para coibir as Entidades de Assistência ao idoso de se apropriarem indevidamente da totalidade dos proventos do idoso, garantindo a estes a manutenção de um valor mínimo para sua existência condigna e o exercício da sua cidadania.

---

### **Parágrafo único. Art. 34**

---

O § 3º do art. 20 da Lei n. 8.742/93, que prevê o critério da renda *per capita* inferior a 1/4 do salário-mínimo para concessão da LOAS, é INCONSTITUCIONAL. Este critério encontra-se defasado e a análise da situação de miserabilidade deverá ser feita, no caso concreto, com base em outros parâmetros.

É também inconstitucional o **art. 34, parágrafo único**, do Estatuto do Idoso, que permite o recebimento de dois benefícios assistenciais pelo idoso, mas não admite a percepção conjunta de benefício pelo idoso com o de deficiente ou de qualquer outro previdenciário.

STF. Plenário. RE 567985/MT, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 17 e 18/4/2013. RE 580963/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17 e 18/4/2013.

---

<sup>50</sup> Lei regulamentada pelo Decreto n. 1.948, de 03 de julho de 1996.

## **CAPÍTULO IX - Da Habitação**

Art. 37. O idoso tem direito a 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.

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. (Incluído pela Lei nº 12.419, de 2011)

## **GENERALIDADES<sup>51</sup>**

“O idoso terá prioridade para compra de moradia própria, nos programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos, mediante reserva de três por cento das unidades. Estando prevista, ainda, a implantação de equipamentos urbanos e comunitários voltados para essa faixa etária.”

---

<sup>51</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

## **CAPÍTULO X - Do Transporte**

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 1º Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

§ 2º Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.

§ 3º No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no **caput** deste artigo.

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica: (Regulamento)

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Art. 41. É assegurada a reserva, para os idosos, nos termos da lei local, de 5% (cinco por cento) das vagas nos estacionamentos públicos e privados, as quais deverão ser posicionadas de forma a garantir a melhor comodidade ao idoso.

Art. 42. É assegurada a prioridade do idoso no embarque no sistema de transporte coletivo.

## **GENERALIDADES<sup>52</sup>**

---

<sup>52</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piard (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

§ 12, do art. 230, da CF. Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Art. 40 da Lei 10.741/03. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica: I – reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Art. 1º, da Lei. Est. 8.220/91. Ficam as empresas concessionárias de transporte coletivos de linhas intermunicipais de características urbanas no Estado de Santa Catarina, obrigadas a destinar em cada ônibus, quatro (04) assentos para o uso exclusivo de pessoas portadoras de deficiências, gestantes e idosos. Parágrafo único - As empresas

“Fica assegurada aos maiores de 65 anos, a gratuidade no transporte coletivo público, urbano e semi-urbano<sup>53</sup>, com reserva de dez por cento dos assentos, que deverão ser devidamente identificados com placa de reserva<sup>54</sup>, bastando ao idoso apresentar qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade. Lei local poderá estender os benefícios da gratuidade nos meios de transporte para pessoas com idade entre 60 e 65 anos.

O Estatuto ampliou a gratuidade prevista constitucionalmente<sup>55</sup>, estendendo-a ao transporte coletivo semi-urbano e esclarecendo que tal benefício não inclui o transporte seletivo, quando prestado paralelamente aos serviços regulares.

No caso do transporte coletivo interestadual, devem ser reservadas duas vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos e desconto de cinquenta por cento para os idosos que excedam as vagas garantidas e cuja renda seja igual ou inferior a dois salários mínimos. Trata-se de norma que necessariamente demanda regulamentação em nosso entendimento<sup>56</sup>, embora já tenham sido propostas ações objetivando a imediata implementação deste comando legal.

Fica, ainda, assegurada a reserva de cinco por cento das vagas nos estacionamentos públicos e privados, posicionada em locais que garantam melhor comodidade.”

## **TÍTULO III - Das Medidas de Proteção**

### **CAPÍTULO I - Das Disposições Gerais**

Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II – por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento;
- III – em razão de sua condição pessoal.

### **CAPÍTULO II - Das Medidas Específicas de Proteção**

---

deverão sinalizar os referidos assentos para que sejam facilmente reconhecidos pelos usuários.

Art. 1º, da Lei Est. 8.160/90 - Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos é assegurada a gratuidade dos transportes coletivos em linhas urbanas e intermunicipais de características urbanas.

Art. 44. As medidas de proteção ao idoso previstas nesta Lei poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, e levarão em conta os fins sociais a que se destinam e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar;

IV – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação;

V – abrigo em entidade;

VI – abrigo temporário.

## **GENERALIDADES<sup>57</sup>**

“Foram criadas medidas de proteção ao idoso, aplicáveis sempre que seus direitos estiverem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade, do Estado, da família, de seu curador ou de entidade de atendimento, ou simplesmente em razão de sua condição pessoal. Dentre as medidas criadas especificamente para este fim, destacam-se o encaminhamento do idoso à família ou curador, mediante termo de responsabilidade firmado com o Ministério Público ou com o Poder Judiciário, a requerimento do “parquet”, e a inclusão do idoso ou da pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação, em programa de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas.”

---

## **ARTIGO 43**

---

### **MEDIDAS DE PROTEÇÃO**

JULIANA MOREIRA MENDONÇA. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008. Acesso em 14.06.2013.

---

<sup>57</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Promotora da 33ª Promotoria de Justiça – SC (2004)

“A proteção ao idoso encontra-se prevista nos artigos 43 e 45 do Estatuto. Nestes artigos, a lei é bem específica quanto à finalidade social, ou seja, a mens legislatoris dedica-se à conservação dos laços familiares e uma consequente inserção da sociedade.

Cabe ao Ministério Público a fiscalização dos interesses dos idosos com o intuito de fazer valer a lei, daí a informalidade dos procedimentos decorrentes da mesma.

Na esfera constitucional, no art. 230, caput da Constituição Pátria, o legislador elegeu a família como o primeiro ente responsável pelo idoso, de modo que até mesmo os programas criados para o amparo aos idosos, de preferência, devem ocorrer no próprio lar, legando o encaminhamento a abrigos como derradeira solução, admitidos apenas aos idosos abandonados à própria sorte.”

CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. *Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).*

*Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:*

Medidas de proteção são ferramentas úteis, justas e necessárias para a concretização dos ideais almejados pelo Estatuto do Idoso. Visando os interesses das pessoas idosas em situação de risco elas correspondem ao ideal de Justiça, sendo instrumentos passíveis de ajuste frente ao caso concreto. Aos seus fins pondera-se que “*o processo não é um jogo em que o mais capaz sai vencedor, mas instrumento de justiça com o qual se pretende encontrar o verdadeiro titular de um direito*” (José Roberto dos Santos Bedaque, “Garantia da Amplitude de Produção Probatória”, - *Garantias Constitucionais do Processo Civil*, Ed. RT, 1999, p. 175).

*I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;*

Sempre que ocorrer ação ou omissão da sociedade ou do Estado em relação aos direitos reconhecidos pelo Estatuto do Idoso poder-se-á adotar medida de proteção em favor da pessoa idosa, esteja ela na condição de titular individual ou de sujeito coletivamente protegido. Parece ser difícil identificar responsabilidades da sociedade no sentido de exigir-se imediata execução. Porém, é possível, sendo mais acessível vincular ações e omissões do Estado. Inclusive já decidiu o Supremo Tribunal Federal que, exemplificativamente: “*O direito público subjetivo à saúde traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público (federal, estadual ou municipal), a*

*quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir a plena consecução dos objetivos proclamados no art. 196 da Constituição da República" (RE nº 273.834, Relator Ministro Celso de Mello).*

De outro lado, pouco ou nada adianta a alegação da administração pública quanto à deficiência orçamentária, a independência dos poderes ou equivalentes pois, em sintonia com os objetivos do Estatuto do Idoso, o Poder Judiciário está uniformizando entendimentos como o adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo: *"Inviável que o Judiciário, sob o escudo da impossibilidade de tornar-se cogestor do Administrador, torne-se comissor"* Ap. 0000157-46.2010.8.26.0511, Des.Fermino Magnani Filho)

*II – por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento;*

Havendo falta, qualquer que seja ela; ocorrendo omissão ou abuso da família, do curador ou da entidade de atendimento em relação aos direitos reconhecidos pelo Estatuto do Idoso, será possível apresentar medida de segurança para prevenir, restaurar ou garantir as desejadas condições à pessoa idosa. Em tal sentido, afirma Alexandre de Moraes: *"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, inclusive por meio de programas de amparo aos idosos que, preferencialmente, serão executados em seus lares. Mais do que reconhecimento formal e obrigação do estado para com os cidadãos da terceira idade, que contribuíram para seu crescimento e desenvolvimento, o absoluto respeito aos direitos humanos fundamentais dos idosos, tanto em seu aspecto individual como comunitário, espiritual e social, relaciona-se diretamente com a previsão constitucionais de consagração da dignidade da pessoa humana"* (Direito Constitucional, 27ª ed., Ed. Atlas, pg. 878). A família, o curador ou a entidade de atendimento do idoso possuem obrigações que ultrapassam os aspectos formais.

*III – em razão de sua condição pessoal.*

Uma medida de proteção poderá ser necessária em decorrência da condição pessoal do idoso. Aqui, a idade é um pressuposto; porém não o exclusivo. É que a condição pessoal haverá de estar relacionada com a falta de autonomia do idoso, com o risco a que está submetido, assim como a sua vulnerabilidade. A condição pessoal deverá ser aferida conforme o caso concreto e mediante a conjugação de fatores subjetivos, mas todos eles em simetria ao espírito protetor do Estatuto do Idoso, observando-se a condição de estar ou não a pessoa apta ao gerenciamento, com liberdade, de si e dos seus bens.

---

**ARTIGO 44**<sup>58</sup>

---

*Art. 44. As medidas de proteção ao idoso previstas nesta Lei poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, e levarão em conta os fins sociais a que se destinam e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.*

Aqui deve ser considerado o respeito para com as intenções do Estatuto do Idoso no sentido da ampla proteção a pessoa idosa, merecendo ela o direito de estar bem; integrada no ambiente familiar e comunitário. Uma medida de proteção ou o conjunto delas poderá colaborar na construção de padrões mais atenciosos ao reconhecimento dos idosos, assegurando-lhes acessos, cuidados e dignidade, desde que incapazes. As medidas de proteção aos idosos nos remetem ao pensamento de Leonardo Boff a respeito do cuidado como essência humana: “*Em tudo os humanos põem e devem pôr cuidado: na vida, no corpo, no espírito, na natureza, na saúde, na pessoa amada, em quem sofre e na casa. Sem cuidado a vida perece*” (Ethos Mundial, Record, 2009).

---

**ARTIGO 45**

---

**MEDIDAS ESPECÍFICAS PROTEÇÃO**

JULIANA MOREIRA MENDONÇA.

“O inciso I do art. 45 do Estatuto trata do termo de responsabilidade. Esta medida é determinada pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário, a requerimento daquele e deve ser encaminhado à família ou ao curador do idoso.

O termo de responsabilidade é importante para estabelecer compromissos básicos, firmados para o bem-estar do idoso. Neste documento são especificados os tipos de tratamento que o idoso deve receber, como por exemplo: compra de remédios, acompanhamento médico sempre que preciso etc. Também constará no referido termo, o tratamento dado ao idoso por sua família, como passeios, um lar agradável, onde ele seja respeitado, adaptações na estrutura da casa para que o idoso possa se locomover com mais facilidade e continue exercendo suas atividades diárias, sem riscos de quedas e tantas outras medidas.

---

<sup>58</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

Haverá necessidade de curador quando o idoso tiver que ser interditado. Geralmente é nomeado para ser curador um membro da família. As normas da curatela estão previstas nos artigos 1.767 a 1.783 do Código Civil vigente.

Observa-se a figura do curador de fato. Este curador é um membro da família que pegou para si a responsabilidade da curatela, sem ter passado pelo processo judicial da interdição. Esta situação, apesar de muito comum, é bastante perigosa, pois os demais familiares podem lhe exigir uma prestação de contas, além, é claro, de estar correndo riscos de arcar com as devidas consequências penais desta conduta de agente garantidor.”

CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

*Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:*

O representante do Ministério Público, primordialmente ele, também em cumprimento ao artigo 127 da vigente Constituição da República Federativa do Brasil que lhe assegura legitimidade para a defesa dos interesses individuais indisponíveis, ao verificar ameaças ou violações ao direito do idoso poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: o encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade; orientar, apoiar e acompanhar temporariamente; expedir requisições para tratamento de saúde; incluir em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação; abrigar em entidade ou abrigar temporariamente. Evidenciada, também, a necessidade de atuação do Poder Judiciário para os fins processuais. Os instrumentos preventivos ou reparadores dos direitos aos idosos devem facilitar o acesso à justiça na medida em que ditos direitos precisam ser garantidos de forma ágil e sem ruídos.

*I – encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade;*

Aqui poderá ocorrer o afastamento da pessoa idosa de sua própria residência ou de um estabelecimento público ou privado, sendo ela encaminhada ao seio familiar ou para curador designado. Identificar a família significa localizar elemento familiar próximo, com condições e responsabilidades. O termo de responsabilidade, independente da forma, corresponde ao compromisso de guarda, zelo e sustento.

*II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;*

Trata-se de possibilidade que exige a reciprocidade entre a vontade do sujeito e a disponibilidade de locais, bens e serviços destinados a orientação, apoio e acompanhamento conjugados entre si. O cumprimento parece demandar comprometimento ético e parcerias interdisciplinares. Há necessidade de incrementar as Políticas Públicas para a constituição de espaços privilegiados à formação cidadã acerca dos direitos e deveres das pessoas idosas.

*III – requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar;*

A medida será possível em situações concretas bem fundamentadas. Possibilita a valorização da saúde corporal do idoso em situação de risco. Além de obrigar a administração pública poderá envolver familiar. Serve para respeitar a vida da pessoa idosa. Diversas são as hipóteses considerando, entre outros, já ter decidido o Tribunal de Justiça de Santa Catarina que: "*É inegável que a garantia do tratamento da saúde, que é direito de todos e dever dos entes públicos, pela ação comum da União, dos Estados e dos Municípios, segundo a Constituição, inclui o fornecimento gratuito de meios necessários à preservação a saúde a quem não tiver condições de adquiri-los. A falta de dotação orçamentária específica não pode servir de obstáculo ao fornecimento de tratamento médico ao doente necessitado, sobretudo quando a vida é o bem maior a ser protegido pelo Estado, genericamente falando*" (AC 2012.037230-0, Taió, Des. Jaime Ramos, DJE 16-8-2012).

*IV – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação;*

O benefício é destinado ao idoso dependente-usuário ou para quem convivendo com ele lhe cause perturbação e desde que o causador seja dependente de drogas lícitas ou ilícitas. O programa poderá ser desenvolvido por entidades públicas ou particulares. A inclusão não significa permanência ou solução do problema; porém gera responsabilidades ao programa que deverá noticiar os resultados da inclusão, o que acarretará outras medidas. A finalidade é minorar efeitos, conscientizar e respeitar a vida.

*V – abrigo em entidade;*

Pretender o abrigo da pessoa idosa em entidade de atendimento poderá ser o objeto da medida de proteção, para afastá-la da residência ou de outro ambiente nocivo. A intenção é restaurar a dignidade perdida, preocupando-se com o processo degenerativo dos seres humanos e as limitações

decorrentes. Pode ocorrer que a família não disponha de condições para cuidar dos seus idosos dependentes, surgindo necessidade de abrigo ou internação. Daí a importância, por exemplo, da Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI), a cargo do Poder Público ou por sua orientação, mediante convênio com entidades não governamentais, que devem atender aquilo que é impossível de ser ofertado ao idoso por intermédio da própria família.

#### *VI – abrigo temporário.*

A condição ao abrigo temporário decorre do Princípio da Proteção Integral assegurado pelo artigo 230 da vigente Constituição da República Federativa do Brasil. De acordo com as regras de Fraternidade e Razoabilidade, poderá ocorrer em ambiente particular, sempre acompanhado por relatórios sociais integrados.

## **TÍTULO IV - Da Política de Atendimento ao Idoso**

### **CAPÍTULO I - Disposições Gerais**

Art. 46. A política de atendimento ao idoso far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 47. São linhas de ação da política de atendimento:

I – políticas sociais básicas, previstas na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994;

II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que necessitarem;

III – serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV – serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência;

V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos dos idosos;

VI – mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso.

## **GENERALIDADES<sup>59</sup>**

“A Política de Atendimento estabelecida no Estatuto do Idoso, utilizando-se o paradigma do Estatuto da Criança, pode ser definida como “a estrutura de leis, propósitos, compromissos, princípios e valores que

---

<sup>59</sup> Helio Abreu Filho (Ms) e Caroline Regina Abreu (Advogada)

*presidem a estrutura e o funcionamento do ramo social do Estado no âmbito da satisfação das necessidades básicas do cidadão.”*<sup>60</sup>

Atender o cidadão, em suas necessidades fundamentais, é o propósito do Estado, que tem na manifestação dos conselhos sociais o norteamento para desenvolver esta missão. Em sendo os conselhos o *locus* do estabelecimento das políticas públicas e nele estando presente o povo, a efetividade dos serviços públicos, aparentemente, se torna resolúvel. Isto porque, conceitualmente, o alcance de graus elevados de efetividade está relacionado à satisfação das necessidades sentidas da comunidade tanto na quantidade quanto na qualidade desejada.

Diz o Estatuto, em seu artigo 46<sup>61</sup>, que a política de atendimento far-se-á por meio do *conjunto articulado* de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados e Municípios, o que certamente aumenta as possibilidades de resolutividade das políticas públicas.

Antes da Constituição de 1988, a ação governamental era proposta de forma isolada, o que foi revisado pela Política Nacional do Idoso (Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994) e, agora, de forma substantiva e adjetiva pelo Estatuto do Idoso.

De ora em diante, não só o Estado, compreendido a União, o Estado Membro e o Município, poderão propor ações de atendimento na área social, mas também a comunidade, pela via dos conselhos de direitos.

As **linhas de ação**, pelas quais deve pautar-se a **política de atendimento** ao idoso, encontram-se enumeradas no artigo 47 do Estatuto:

I – políticas sociais básicas; II – políticas e programa de assistência social, em caráter supletivo; III – serviços especiais de prevenção e atendimento às vítimas de negligência, maus tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV – serviço de identificação e localização de parentes ou responsáveis por idosos abandonados em hospitais e instituições de longa permanência; V – proteção jurídico-social por entidades de direitos humanos<sup>62</sup>; VI – mobilização da opinião pública no

---

<sup>60</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes. **Brasil. Criança. Urgente – A Lei**. São Paulo, Columbus/IBPS, 1990, p.71.

<sup>61</sup> “O legislador adotou o sistema da co-responsabilidade social, ligado ao princípio da indissolubilidade do vínculo federativo, ou seja, os entes federativos elencados no art. 46, não podem ficar inertes ante a defesa das políticas de atendimento ao idoso. E mais, esses entes deverão trabalhar em conjunto, de forma harmônica, sempre com vistas ao atendimento dos direitos dos idosos.” In: MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008.

<sup>62</sup> Ao tratar dos direitos e garantias fundamentais (artigo 5º) a Constituição Federal também enuncia a figura dos direitos humanos (parágrafo 2º) denotando existência de uma similitude. Alguns autores fazem distinção entre “**direitos fundamentais**” e “**direitos humanos**”, ao argumento de que a primeira categoria é apropriada para o direito interno e a segunda, objeto de direito internacional. Percebe-se, contudo, que não

sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade no atendimento do idoso. (grifo nosso)

As **políticas sociais básicas**, consoante legislação federal, são direito do cidadão e dever do Estado. Por conseguinte, a política de seguridade social é direito do cidadão e dever do Estado. Já a política de garantia de direitos (política de atendimento) é direito do cidadão (idoso) e dever da família, da sociedade e do Poder Público. E esta diferença é significativa para as consequências que irão advir desta assertiva.

As **políticas sociais básicas** são aquelas que envolvem necessidades humanas primárias, de sobrevivência, as quais devem ser estendidas a toda população. Nelas vamos encontrar: alimentação, educação, esporte, habitação, lazer, trabalho, transporte. Ao Estado compete tratá-las com **prioridade absoluta**, destinando-lhes recursos financeiros para sua execução. Daí a importância do exercício do ‘*controle social*’ exercido pelos conselhos dos idosos – acompanhar a execução das políticas públicas, verificando a existência de alocação de recursos na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), na Lei Orçamentária (LO) e no Plano Plurianual (PPA).

De outra parte, os idosos, quando não atendidos em seus **direitos fundamentais** (saúde, educação, assistência social, transporte, ...), tendo em vista a sua condição de vulnerabilidade temporária ou permanente, seja ela decorrente de ação ou omissão, têm o direito de exigirem do Estado, da Sociedade e da família, tratamento diferenciado dos demais segmentos sociais, tornando-se credores de serviços e programas sociais, por terem sido privados das condições de acesso a patamares mínimos de bem-estar e de dignidade. A **assistência social** passa, assim, a ser considerada uma **ação ‘constitutiva’** de direito e não como é tratada pelo Estatuto, como uma ação ‘*supletiva*’.

E, neste sentido, a Política de Assistência Social deve ser entendida como “política de atenção e de defesa de direitos: o direito de sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente pela Humanidade.”<sup>63</sup>

Assim, o emprego da palavra **direito**, e não ‘necessidades’, significa que a criança e o adolescente (ECA), o idoso (EI) e os usuários da

---

há relevância jurídica na diferenciação, porquanto ainda que qualificados por adjetivos diversos, os dois termos têm por objeto, direitos inalienáveis, igualitários e imprescritíveis, decorrentes da natureza humana. In: FRANCINY BEATRI ABREU DE FIGUEIREDO E SILVA - **Direitos Humanos no Brasil e seus mecanismos de proteção - Florianópolis [SC] - 2003**

<sup>63</sup> A IMPORTÂNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL. Elvira Maria Batista Lustosa (Aluna), Maria D’Alva Macedo Ferreira (Orientadora) - <http://www.ufpi.br/mesteduc/eventos/iiencontro/GT-5/GT-05-02.htm>

assistência social (LOAS), deixam de ser vistos como portadores de necessidades, de carências, de vulnerabilidades, para serem reconhecidos como *sujeitos de direitos exigíveis com base nas leis*.

Segundo Doyal e Gough, “há um consenso moral, perfeitamente detectável em diferentes visões de mundo, de que o desenvolvimento de uma vida humana digna só ocorrerá se certas **necessidades fundamentais** (comuns a todos) foram atendidas.”<sup>64</sup>

Neste entendimento, a Assistência Social, **enquanto direito**, deverá assegurar os mínimos sociais que deverão ser os básicos necessários a **uma existência digna**, compreendendo: alimentação, vestuário, transporte, saúde, educação, entre outros. E é justamente isto que prevê o artigo 2º do Estatuto do Idoso, in verbis: “Art. 2º O idoso goza de todos os **direitos fundamentais** inerentes à pessoa humana, (...), assegurando-se-lhe, (...), a preservação de sua saúde física e mental (...), em condições de liberdade e dignidade.” (grifo nosso)

Por isso, a **Política Atendimento** ao idoso se identifica com a **Política da Assistência Social** (LOAS/SUAS) e com o campo dos *Direitos Humanos*, nas políticas de **Defesa do Estado**. Vide uma tentativa de exemplificação, no quadro a seguir:



Ademais, a própria Carta de 1988, que possui um caráter eminentemente social, reza em seu art. 6º que “são direitos sociais a educação, a saúde, 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”. E, como direitos sociais, ou seja, “direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito Constitucional positivo de determinado Estado” (SARLET, 1998, p.

<sup>64</sup> Idem anterior

44)<sup>65</sup>, passam a ser um direito que exige do Estado prestações positivas no sentido de efetivar sua garantia e aplicação. Aliás, O principal dispositivo que dá guarida a esta preleção acerca dos direitos fundamentais, é o § 1º do artigo 5º da nossa Carta Magna, que dispõe: “*As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata*”.

Desse modo, o direito ao atendimento, por meio de programas e serviços da assistência social, surge quando constatada a vulnerabilidade e fragilidade da pessoa idosa, caracterizando-se a *situação de risco*. Eis a motivação para aplicar a **ação constitutiva** da assistência social e também a motivação para fundamentar uma demanda judicial a favor do idoso.

Os *serviços especiais* (art. 47, III), voltados para o idoso em situação de risco pessoal e social, exigem atendimento especial de abordagem e tratamento, diferentemente do padrão geral fornecido à população. Exemplificando, o atendimento de uma consulta de saúde para o idoso que tenha sofrido maus tratos, não pode conter apenas aquela abordagem e tratamento de uma atenção clínica de posto de saúde. Há que existir também, nestes casos, uma atuação de equipe multiprofissional, formada por psicólogo, assistente social, enfermeiro e médico. É bom alertar que um serviço de triagem, devidamente capacitado, poderá garantir a dignidade do idoso em seu atendimento.

O atendimento social, no caso do serviço de identificação e localização, bem como a proteção jurídico-social, deve ser objeto de uma atenção especial da própria comunidade, a qual possui instrumentos adequados para atendê-lo e assisti-lo, por intermédio de entidades de proteção e defesa de direitos e instituições de abrigo temporário ou permanente (Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPIs).

A mobilização da opinião pública - não só a sensibilização da comunidade, mas essencialmente a formação da rede de atendimento - deve ser construída no momento da elaboração do PLANO INTEGRADO de ações governamentais e não governamentais para atendimento dos direitos do idoso.

Resta, pois, identificar as diretrizes da *política de atendimento*, que embora não explicitadas em artigo específico, encontram-se encravadas no Estatuto do Idoso e podem ser definidas como segue: a) municipalização: Artigos 3º, VIII c/c 7º c/c 46 c/c 48 parágrafo único; b) criação de conselhos dos idosos: Art. 7º c/c 53; c) criação e manutenção de fundo especial: Art. 115 c/c 84; d) criação e manutenção de programas especiais: Art. 44 c/c 47; e) integração operacional dos órgãos e mobilização da opinião pública: art. 3º, VIII c/c 46 c/c 47, VI.

---

<sup>65</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. Citado em: **Federalismo e Educação na Constituição Federal de 1988**, por Howerstton Humenhuk - <http://jusvi.com/artigos/40624/2>

Mas, a aplicabilidade dessas diretrizes, visando operacionalização dos instrumentos e garantias constitucionais e legais para atendimento aos direitos do idoso vai depender, fundamentalmente, da participação comunitária, formada pelas diversas entidades que buscam promover os direitos do idoso, as quais devem exercer uma vigilância cívica para a efetivação e defesa dos direitos violados e ameaçados, demandando em juízo a favor do idoso.

Por isso, a opinião pública deve ser conscientizada e esclarecida acerca da existência de dificuldades e problemas que têm adiado o atendimento aos direitos consagrados pelas leis ao idoso. Somente assim a comunidade poderá colaborar e descobrir meios de auxiliar o idoso, obtendo recursos adequados e necessários, encontrando soluções que se justapõem àquelas ações já deflagradas pelas organizações governamentais e não governamentais.

## **CAPÍTULO II - Das Entidades de Atendimento ao Idoso**

Art. 48. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, observadas as normas de planejamento e execução emanadas do órgão competente da Política Nacional do Idoso, conforme a Lei nº 8.842, de 1994.

Parágrafo único. As entidades governamentais e não-governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, especificando os regimes de atendimento, observados os seguintes requisitos:

I – oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;

II – apresentar objetivos estatutários e plano de trabalho compatíveis com os princípios desta Lei;

III – estar regularmente constituída;

IV – demonstrar a idoneidade de seus dirigentes.

Art. 49. As entidades que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência adotarão os seguintes princípios:

I – preservação dos vínculos familiares;

II – atendimento personalizado e em pequenos grupos;

III – manutenção do idoso na mesma instituição, salvo em caso de força maior;

IV – participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo;

V – observância dos direitos e garantias dos idosos;

VI – preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.

Parágrafo único. O dirigente de instituição prestadora de atendimento ao idoso responderá civil e criminalmente pelos atos que praticar em detrimento do idoso, sem prejuízo das sanções administrativas.

Art. 50. Constituem obrigações das entidades de atendimento<sup>66</sup>:

I – celebrar contrato escrito de prestação de serviço com o idoso, especificando o tipo de atendimento, as obrigações da entidade e prestações decorrentes do contrato, com os respectivos preços, se for o caso;

II – observar os direitos e as garantias de que são titulares os idosos;

III – fornecer vestuário adequado, se for pública, e alimentação suficiente;

IV – oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade;

V – oferecer atendimento personalizado;

VI – diligenciar no sentido da preservação dos vínculos familiares;

VII – oferecer acomodações apropriadas para recebimento de visitas;

VIII – proporcionar cuidados à saúde, conforme a necessidade do idoso;

IX – promover atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer;

X – propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;

XI – proceder a estudo social e pessoal de cada caso;

XII – comunicar à autoridade competente de saúde toda ocorrência de idoso portador de doenças infecto-contagiosas;

XIII – providenciar ou solicitar que o Ministério Público requirite os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem, na forma da lei;

XIV – fornecer comprovante de depósito dos bens móveis que receberem dos idosos;

XV – manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do idoso, responsável, parentes, endereços, cidade, relação de seus pertences, bem como o valor de contribuições, e suas alterações, se houver, e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento;

XVI – comunicar ao Ministério Público, para as providências cabíveis, a situação de abandono moral ou material por parte dos familiares;

XVII – manter no quadro de pessoal profissionais com formação específica.

---

<sup>66</sup> Vide comentários ao Artigo 56

Art. 51. As instituições filantrópicas ou sem fins lucrativos prestadoras de serviço ao idoso terão direito à assistência judiciária gratuita.

## **GENERALIDADES<sup>67</sup>**

“As entidades de atendimento ao idoso ficam obrigadas a inscrever seus programas junto à Vigilância Sanitária e ao Conselho Municipal da Pessoa Idosa ou Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa e aquelas que desenvolvam programas de institucionalização de longa permanência têm a obrigação de atuar na preservação dos vínculos familiares do idoso; propiciar-lhe atendimento personalizado e em pequenos grupos, bem como assegurar-lhe a participação em atividades comunitárias, de caráter interno e externo; fornecer-lhe vestuário adequado, se públicas, e alimentação suficiente; proporcionar-lhe cuidados à saúde, assistência religiosa e atividades educacionais, esportivas, culturais e de lazer, entre outros benefícios.

As instituições de longa permanência ou casas-lar são obrigadas a firmar contrato de prestação de serviços com a pessoa idosa abrigada, especificando o tipo de atendimento e as obrigações decorrentes, sendo permitida a cobrança de participação do idoso no custeio da entidade filantrópica, desde que não exceda a setenta por cento de qualquer benefício previdenciário ou de assistência social percebido pelo idoso. Esta participação do idoso fica condicionada ao aval do Conselho Municipal do Idoso ou, se inexistente, do Conselho Municipal da Assistência Social.

Estão sujeitas a penalidades administrativas que vão desde a advertência e multa até suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos, a bem do interesse público, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos.

Atenção especial merece o § 3º, do art. 35 <sup>68</sup> do Estatuto, na hipótese do idoso incapaz, cujo curador seja ou venha a ser pessoa ligada à entidade de atendimento, ante a possível confusão que se estabelecerá entre prestadora de serviços e contratante (abrigado). Mesmo em não sendo o representante legal da entidade o curador do idoso, mas empregado seu, notória é a ausência de independência deste com relação a quem lhe garante o salário.”

---

<sup>67</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>68</sup> § 3º, do Art. 35, do Estatuto. Na hipótese da pessoa idosa ser incapaz, caberá a seu representante legal firmar contrato a que se refere o *caput* deste artigo.

### **CAPÍTULO III - Da Fiscalização das Entidades de Atendimento**

Art. 52. As entidades governamentais e não governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso<sup>69</sup>, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei<sup>70</sup>.

Art. 53. O art. 7º da Lei nº 8.842, de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas."* (NR)

Art. 54. Será dada publicidade das prestações de contas dos recursos públicos e privados recebidos pelas entidades de atendimento.

Art. 55. As entidades de atendimento que descumprirem as determinações desta Lei ficarão sujeitas, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos, às seguintes penalidades, observado o devido processo legal:

I – as entidades governamentais:

- a) advertência;
- b) afastamento provisório de seus dirigentes;
- c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
- d) fechamento de unidade ou interdição de programa;

II – as entidades não governamentais:

- a) advertência;
- b) multa;
- c) suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas;
- d) interdição de unidade ou suspensão de programa;
- e) proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público.

§ 1º Havendo danos aos idosos abrigados ou qualquer tipo de fraude em relação ao programa, caberá o afastamento provisório dos dirigentes ou a interdição da unidade e a suspensão do programa.

§ 2º A suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas ocorrerá quando verificada a má aplicação ou desvio de finalidade dos recursos.

§ 3º Na ocorrência de infração por entidade de atendimento, que coloque em risco os direitos assegurados nesta Lei, será o fato comunicado ao Ministério Público, para as providências cabíveis, inclusive para promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos, a bem do interesse público, sem prejuízo das providências a serem tomadas pela Vigilância Sanitária.

---

<sup>69</sup> Leia a respeito o comentário ao artigo 7º (FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E CONTROLE SOCIAL: Competência do Conselho do Idoso).

<sup>70</sup> "(...) e outros previstos em lei." – Leia a respeito, o comentário ao artigo 60.

§ 4º Na aplicação das penalidades, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o idoso, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes da entidade.

## **GENERALIDADES<sup>71</sup>**

“As entidades governamentais e não governamentais responsáveis pela assistência aos idosos deverão inscrever seus programas de atendimento à terceira idade junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e ao Conselho Municipal da Pessoa Idosa. Caso este Conselho seja inexistente, a competência será do Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, onde são especificados os regimes de atendimento, respeitados os requisitos dos incisos I a IV do art. 48 da Lei 10.741/03. Também serão observadas as normas da Lei 8.842/94 - A Política Nacional do Idoso.

Caso não sejam atendidas quaisquer das exigências do supracitado artigo, caracterizar-se-á o delito de maus tratos ao idoso. As obrigações estão contidas no art. 50 e seus incisos.

Uma das obrigações mais relevantes é a do inciso I que trata da celebração de contrato escrito para a prestação de serviços ao idoso. Este contrato se sujeita às regras do Código de Defesa do Consumidor, visto que é a melhor maneira de resguardar os direitos da parte mais vulnerável.

O ponto crucial é a fiscalização dessas entidades (governamentais e não governamentais) que atendem às demandas da terceira idade. Esta fiscalização é feita pelo Conselho do Idoso (criado pela Lei 8.842/94, no âmbito da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, com o escopo de formular, coordenar, supervisionar e avaliar a política nacional do idoso, nas respectivas atuações); pelo Ministério Público; pela Vigilância Sanitária e por tantos outros, previstos em lei.

Esta fiscalização poderá realizar-se em conjunto ou separadamente. Para o Ministério Público, a fiscalização também se opera na esfera penal.”

---

### **Art. 52**

---

## **EXECUÇÃO DE PROGRAMA DE VISTORIAS – SANTA CATARINA<sup>72</sup>**

A Execução do Programa de Vistorias em Instituição de Longa Permanência para Idosos: Combatendo a Exclusão Social de Idosos

---

<sup>71</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008.

<sup>72</sup> **Alexandre Herculano Abreu** - Promotor de Justiça – Coordenadoria Direitos Humanos e Cidadania (2011)

Abrigados<sup>73</sup> (Projeto elaborado para apresentação ao Instituto Inovare/2011)

### **Descrição resumida (PROJETO)**

Trata-se da aplicação prática e eficiente realizada pela 30ª Promotoria de Justiça da comarca da Capital – Florianópolis, Santa Catarina, que possui atribuição na área dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Esta prática foi baseada na execução do Programa de Vitorias a Entidades Asilares, elaborada pelo Centro de Apoio Operacional da Cidadania e pelas Fundações do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Nos termos do artigo 25, inciso VI, da Lei Federal n. 8.625/1993, do artigo 82, inciso VIII, da Lei Complementar Estadual n. 197, de 13 de julho de 2000; e do artigo 74, inciso VIII, da Lei n.10.741/2003, uma das mais destacadas responsabilidades do Ministério Público em relação às pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos é a de exercer a fiscalização nos estabelecimentos que as abriguem em regime asilar, especialmente porque tais pessoas, via de regra, em muitos casos encontram-se desamparadas pelas famílias e impedidas de exercer plenamente os direitos atinentes à cidadania.

E, sendo uma missão institucional do Ministério Público garantir e promover os direitos dos setores vulneráveis à violência e à discriminação, tal ação se justifica na garantia dos direitos dos idosos, no âmbito da comarca de Florianópolis, Santa Catarina, no que diz respeito à fiscalização dos estabelecimentos asilares.

A prática foi desenvolvida de forma preventiva e eficiente mediante a realização de visitas regulares às entidades asilares da comarca da Capital, área de atribuição da 30ª Promotoria de Justiça, dentro de um modelo de atuação que busca a resolução dos conflitos por meios extrajudiciais, com grande alcance social, pois os idosos foram os grandes beneficiários de toda a prática.

Com o objetivo de melhorar as condições de convivência e para dar dignidade ao idoso que se encontra em situação de vulnerabilidade, abrigado em Instituição e afastado do convívio diário da família, buscou-se a resolução dos problemas encontrados, sem a utilização de ações judiciais, que somente foram utilizadas quando todos os meios conciliatórios se ultimaram.

A ação priorizou a atuação ministerial, em vistoria "in loco", e neste caso na efetiva proteção de direitos dos idosos e defesa da cidadania,

---

<sup>73</sup><http://www.premioinnovare.com.br/praticas/a-execucao-do-programa-de-vitorias-em-instituicao-de-longa-permanencia-para-idosos-combatendo-a-exclusao-social-de-idosos-abrigados/print/> - **Instituto Inovare.**

primeiramente em relação à resolução extrajudicial de conflitos que envolviam as condições de abrigamento de idosos em Instituições, tanto nos aspectos sanitários como de segurança dessas Entidades.

Ressaltamos que é importante uma maior visibilidade dessa prática de sucesso, pois assim contribui para uma maior mobilização estadual e nacional em relação ao tema. Ao término das vistorias, observamos que o comprometimento com o bem-estar dos idosos cresceu por parte dos responsáveis pelas Entidades e considerável melhoria nas condições de abrigamento e na qualidade de suas vidas, sem a necessidade de burocracias ou de acionamento do Judiciário.

A prática contribuiu para a simplificação dos procedimentos da justiça. Os idosos tiveram seus direitos protegidos. O acesso ao Promotor de Justiça foi facilitado com aproximação física do cidadão. Os custos com a justiça diminuíram. Ocorreu agilização das questões pela resolução de conflitos de forma rápida e efetiva pela introdução de instrumentos para solução dos litígios, sem a intervenção do Judiciário.

Em verdade, a divulgação das ações realizadas por esta Promotoria de Justiça junto às Entidades Asilares do município de Florianópolis faz-se necessária, pois sugerem solução conjunta e ágil para demandas também existentes em outras comarcas que atuam no Direito do Idoso. Considera-se que esta prática deve ser contínua e eficaz e que atinja uma densidade populacional maior.

Por fim, foi organizado pela 30ª Promotoria de Justiça um evento intitulado "Café Cultural". O objetivo do evento foi de dar maior visibilidade à prática e aos seus resultados, bem como de propiciar às Entidades que se destacaram uma Certificação fornecida pelo Promotor de Justiça. Foram convidados para o evento: Promotores de Comarcas vizinhas, órgãos fiscalizadores, parceiros e todas as entidades asilares.

### **Quais os fatores de sucesso da prática?**

A prática é amplamente amparada pelas normas jurídicas existentes no País. As funções conferidas ao Ministério Público para a defesa dos direitos e das garantias constitucionais do idoso, por meio de medidas administrativas e judiciais, são elencadas no artigo 129 da Constituição Federal/88, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8.625/1993), assim como na Lei Orgânica do Ministério Público de Santa Catarina (Lei Complementar Estadual n. 197/2000).

No artigo 230 da Constituição Federal está claramente disposta a proteção da pessoa idosa, imposta à família, à sociedade e ao Estado, que devem, também, assegurar sua participação na comunidade, defender sua dignidade e bem-estar e garantir-lhes o direito à vida. A Política Nacional do Idoso, instituída pela Lei n. 8.842/1994 e regulamentada pelo Decreto n.

1.948/1996, tem como objetivo assegurar os direitos sociais do idoso e criar condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, nos termos de seu artigo 1º.

O Estatuto do Idoso, Lei n. 10.741/2003, estabelece prioridade absoluta às normas protetivas ao idoso e mecanismos específicos de proteção. Descreve as atribuições conferidas ao Ministério Público, como a legitimidade para requerer e determinar medidas de proteção, a fiscalização das entidades governamentais e não governamentais de atendimento ao idoso (artigo 74). Além disso, há um capítulo específico para a Fiscalização das Entidades Asilares, que incumbe ao Ministério Público, aos Conselhos do Idoso, à Vigilância Sanitária e outros.

A fiscalização deste tipo de estabelecimentos é salutar e uma das mais importantes atribuições do Ministério Público, haja vista a condição especial de vida dos idosos, os quais, além das mais variadas privações próprias da idade, encontram-se, geralmente, desamparados de seus familiares e impedidos de exercer plenamente os direitos de cidadãos.

Foi realizado um trabalho prévio de levantamento e cadastramento de Entidades e pela celebração de Acordo Técnico permitindo trabalho conjunto e articulado da 30ª Promotoria de Justiça com o Corpo de Bombeiros; Vigilância Sanitária; Secretarias de Estado e Municipais; Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia; Conselhos Estadual e Municipais do Idoso e com os Conselhos Estadual e Municipais de Assistência Social, contribuindo para o bem-estar dos idosos abrigados em Instituições de Longa Permanência, em Florianópolis.

(...)

### **Benefícios alcançados que contribuem para a inclusão social dos cidadãos**

A prática surgiu com a finalidade primordial de promover, manter e auxiliar na obtenção da autonomia e independência da pessoa idosa, buscando melhorias nas condições de abrigamento, resultando assim, em qualidade de vida para o idoso e sua inclusão na sociedade.

A burocracia da prestação jurisdicional segue na contramão da necessidade de agilidade necessária que se pretende na defesa do direito do idoso.

A atuação extrajudicial eficiente garante a desburocratização da Justiça e, no que se refere à atuação na defesa do direito do idoso, várias ações foram adotadas, destacando-se:

(1) fiscalização nas Instituições, visitação "in loco", deixando de ter atuação meramente cartorária ou formal no processo de implementação ou controle dessas residências;

(2) instauração de doze Inquéritos Cíveis, dos quais dez foram arquivados e dois permanecem em andamento;

- (3) elaboração da Cartilha orientadora, que evita a repetição de erros;
- (4) elaboração de planilha para caracterização dos idosos abrigados;
- (5) medidas correccionais "in loco", sem a necessidade de instauração de procedimento;
- (6) fiscalização de todas as Instituições da cidade;
- (7) levantamento atualizado das Instituições;
- (8) caracterização de todos os idosos abrigados em Florianópolis; e,
- (9) atuação inovadora com publicização dos resultados em eventos, como o “Café Cultural”, com participação das Instituições e dos órgãos fiscalizadores, viabilizando, assim, a parceria entre a 30ª Promotoria, o Poder Público e a sociedade civil.

---

## **ARTIGO 55**

---

### **PENALIDADES**

O Estatuto do Idoso, como forma de prevenir e inibir o descumprimento de suas disposições pelas entidades de atendimento prevê, assim como o fez o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as seguintes penalidades sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos:

- Havendo danos aos idosos abrigados ou qualquer tipo de fraude em relação ao programa, caberá o afastamento provisório dos dirigentes ou a interdição da unidade e a suspensão do programa.
- A suspensão parcial ou total do repasse de verbas públicas ocorrerá quando verificada a má aplicação ou desvio de finalidade dos recursos.
- Na ocorrência de infração por entidade de atendimento, que coloque em risco os direitos assegurados nesta Lei, será o fato comunicado ao Ministério Público, para as providências cabíveis, inclusive para promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos, a bem do interesse público, sem prejuízo das providências a serem tomadas pela Vigilância Sanitária.

Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o idoso, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes da entidade.

### **CAPÍTULO IV - Das Infrações Administrativas**

Art. 56. Deixar a entidade de atendimento de cumprir as determinações do art. 50 desta Lei:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), se o fato não for caracterizado como crime, podendo haver a

interdição do estabelecimento até que sejam cumpridas as exigências legais.

Parágrafo único. No caso de interdição do estabelecimento de longa permanência, os idosos abrigados serão transferidos para outra instituição, a expensas do estabelecimento interditado, enquanto durar a interdição.

Art. 57. Deixar o profissional de saúde ou o responsável por estabelecimento de saúde ou instituição de longa permanência de comunicar à autoridade competente os casos de crimes contra idoso de que tiver conhecimento:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), aplicada em dobro no caso de reincidência.

Art. 58. Deixar de cumprir as determinações desta Lei sobre a prioridade no atendimento ao idoso:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais) e multa civil a ser estipulada pelo juiz, conforme o dano sofrido pelo idoso.

## **CAPÍTULO V - Da Apuração Administrativa de Infração às Normas de Proteção ao Idoso**

Art. 59. Os valores monetários expressos no Capítulo IV serão atualizados anualmente, na forma da lei.

Art. 60. O procedimento para a imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção ao idoso terá início com requisição do Ministério Público ou auto de infração elaborado por servidor efetivo e assinado, se possível, por duas testemunhas.

§ 1º No procedimento iniciado com o auto de infração poderão ser usadas fórmulas impressas, especificando-se a natureza e as circunstâncias da infração.

§ 2º Sempre que possível, à verificação da infração seguir-se-á a lavratura do auto, ou este será lavrado dentro de 24 (vinte e quatro) horas, por motivo justificado.

Art. 61. O autuado terá prazo de 10 (dez) dias para a apresentação da defesa, contado da data da intimação, que será feita:

I – pelo autuante, no instrumento de autuação, quando for lavrado na presença do infrator;

II – por via postal, com aviso de recebimento.

Art. 62. Havendo risco para a vida ou à saúde do idoso, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

Art. 63. Nos casos em que não houver risco para a vida ou a saúde da pessoa idosa abrigada, a autoridade competente aplicará à entidade de

atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

## **GENERALIDADES<sup>74</sup>**

“Prevê, ainda, o Estatuto, infrações administrativas às normas de proteção ao idoso cujo procedimento terá início com requisição do Ministério Público ou auto de infração elaborado por servidor efetivo e assinado, se possível, por duas testemunhas.

A lavratura do auto deverá ser realizada logo após a verificação da infração, podendo ser lavrado dentro de vinte e quatro horas seguintes por motivo justificado, sendo o prazo para apresentação de defesa de dez dias.

A autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, não havendo risco para a vida ou saúde do idoso abrigado.

No caso de haver risco para a vida ou saúde do idoso, a autoridade competente aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares, sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.

As infrações administrativas estão cominadas nos dispositivos dos artigos 56 e 57 do Estatuto do Idoso.”

---

## **ARTIGO 56**

---

### **Infrações das Entidades de Atendimento ao Idoso de Caráter Administrativo<sup>75</sup>**

“Se por ventura a entidade de atendimento deixar de cumprir quaisquer determinações do artigo 50 do Estatuto, ela incorrerá em pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), se o fato não for caracterizado como crime. Pode haver, ainda, a interdição do estabelecimento para a devida averiguação do Ministério Público.

Os idosos que estiverem em estabelecimento interditado serão transferidos para outra instituição, tudo por conta e risco do estabelecimento interditado, enquanto perdurar a fiscalização.

---

<sup>74</sup> Texto publicado originalmente em 2004 - Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Promotora da 33ª Promotoria de Justiça - SC

<sup>75</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008.

Pela redação do artigo 56, caput, fica a impressão de que a punição administrativa seria condicionada à inexistência de crime (sanção excepcional ou residual). No entanto, a sanção administrativa mantém uma certa independência com relação à punição penal, visto que o magistrado penal, após receber a denúncia, poderá ficar convencido da existência dos elementos que configuram a tipicidade, a ilicitude e até mesmo da culpabilidade, mas, ao término do julgamento, absolver o réu. Por tudo isso, é recomendável que a sanção administrativa seja imposta ao se constatar violação a algum dos incisos do artigo 50.

Há divergência quanto à decretação da interdição administrativa por parte do Ministério Público que é o órgão fiscalizador. Alguns doutrinadores, como o ilustre Promotor de Justiça Marcos Ramayana, alega que o Parquet não tem poder de polícia para decretá-la, já que lhe cabe a promoção das medidas protetivas.

Um segundo caso de infração administrativa é o do profissional de saúde que, tendo conhecimento de crimes contra o idoso, não os comunica à autoridade competente. Esta punição também será aplicada aos responsáveis por estabelecimentos de saúde e às instituições de longa permanência. Aqui, a pena será de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais) que poderá ser cobrada em dobro, se houver reincidência.

Esta omissão é muito comum, ocorrendo tipicamente nos casos em que o idoso encontra-se desamparado por seus familiares ou responsável, esquecido em um leito hospitalar, onde médicos e enfermeiras não comunicam o fato à autoridade competente.

Apenas uma única comunicação à autoridade é suficiente para descaracterizar a omissão dos demais agentes.

Mas se a omissão se configurar, o agente que contribuiu com esta conduta omissiva, ficará sujeito ao artigo 66, II, da Lei das Contravenções Penais.

Há uma ressalva quanto aos profissionais da saúde. Se um médico ou uma enfermeira, por exemplo, toma a responsabilidade para si (vide artigo 13, § 2º, "a", do Código Penal), responderão pelo crime de maus-tratos, previsto no artigo 136 do Código Penal.

A terceira e última infração administrativa prevista no Estatuto é sobre a prioridade no atendimento ao idoso, caso não sejam cumpridas as determinações previstas no diploma em estudo.

O dever de prioridade estende-se a todos os que tomem o idoso por sua responsabilidade.

À esta infração caberá como pena a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (mil reais) e mais multa civil que será estipulada pelo juiz, observado o dano que o idoso veio a sofrer.

As multas previstas no Estatuto serão distribuídas ao Fundo do Idoso. Se este não existir, serão revertidas para o Fundo Municipal de Assistência Social vinculado ao atendimento ao idoso.

As multas que não forem recolhidas em até 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da sentença, ficarão passíveis de execução, promovida pelo MP, dentro dos próprios autos, podendo também dar-se por iniciativa dos demais legitimados, caso o MP fique inerte.

Esta norma, porém, vai de encontro com o texto legal da Constituição Federal de 1988 em seu artigo 129, IX, visto que não é atribuição do Ministério Público promover a execução fiscal da multa, pois lhe é vedado representar judicialmente a Fazenda Pública em qualquer uma de suas esferas, sendo esta uma atribuição exclusiva dos Procuradores-Gerais. Conclui-se que o artigo acima abordado pode estar contaminado pela inconstitucionalidade.

---

## **ARTIGO 60**

---

### **AGENTES FISCAIS NA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: Possibilidade Jurídica**

RESUMO: O estudo é um exercício de interpretação jurídico-social, com base no Estatuto do Idoso, no Estatuto da Criança e na Lei Orgânica da Assistência Social, pretendendo destacar a competência do serviço social público e dos conselhos sociais, na liberação, para funcionamento, de entidades com atuação no âmbito da assistência social, bem assim, sobre seu poder de polícia, ao fiscalizar.

Acompanhando a evolução tecnológica instalada pelo desenvolvimento da Política de Assistência Social na área dos direitos sociais, tomo a liberdade de sugerir subsídios para reflexão dos atores sociais, quanto à figura do **AGENTE FISCAL** na política da assistência social, visando alertar os órgãos públicos e conselhos municipais da importância de assimilar os competentes instrumentos legais disponíveis na legislação, que lhes garantam completude de atuação no âmbito legal.

Os *agentes fiscais* são figuras que exsurtem tanto do Estatuto do Idoso quanto do Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir da existência do poder de fiscalizar entidades, neles previstos, para o que, procedimentos e instrumentais precisam ser regulados, complementarmente, pelo município. Não se deve esquecer que as atribuições inerentes aos membros do Conselho de Assistência Social englobam o poder de monitorar e fiscalizar as Entidades de Atendimento e

os Programas e Serviços efetivados, **inclusive** pelas políticas setoriais existentes, **abraçados pelos** demais Conselhos Sociais. Nestes casos, a lei não investe os conselheiros com o ‘poder de polícia’.

E é para a garantia e o cumprimento dos direitos fundamentais que a Administração Pública dispõe do PODER DE POLÍCIA. Assim, além do cidadão poder buscar o restabelecimento do seu direito violado, também a Administração, por intermédio de alguns órgãos, possui instrumento adequado para determinar o cumprimento do direito, quando ameaçado ou violado. É o que apresenta a *doutrina pátria*:

*"(...) poder de polícia é a atribuição conferida à Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens e o exercício de atividades e direitos individuais, com o interesse público ou social". (DAWALIBI, Marcelo. Revista de Direito Ambiental nº 14 Págs.92-102. Ed RT).*

*"(...) poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 25ª ed., p. 122).*

*"(...) atividade da administração pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção ("non facere") a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo"(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros, 10ª ed., p. 523).*

Da leitura desses conceitos conclui-se que o poder de polícia, na hipótese específica do Estatuto, não está só para limitar, restringir, conformar, condicionar o direito individual ao coletivo, mas antes, tem como atributo garantir o acesso aos direitos fundamentais assegurados por meio da exigibilidade e autoexecutoriedade.

Na consonância com o **Estatuto do Idoso**, o Conselho do Idoso possui competência legal (federal e municipal) para fiscalizar as entidades de atendimento, mas ele é composto por *agentes públicos* (que não são considerados ‘servidores públicos’), os quais representam entidades governamentais e não governamentais, paritariamente. Salvo melhor juízo, o Conselho do Idoso atenderá a esta condição de fiscalizar se, sob seu

comando, existirem ‘servidores públicos’ com competência para tal. E, evidente, a designação depende do poder discricionário da Administração em criar a figura, que um dia o fará, até por imposição do Ministério Público ou Ação Civil Pública.

No entanto, somente a criação da figura do Servidor Público como Agente Fiscal não será suficiente; como falamos, ele precisará ter competência para tal, e este fato significa a efetivação da educação permanente, seja para o agente fiscalizador, como também a todos que estarão inseridos no processo de fiscalização.

Para o **Estatuto da Criança e do Adolescente**, a questão da fiscalização é mais clara. Nela está explícita a figura do *conselheiro tutelar*, a figura do ‘*servidor público*’ e a figura do ‘*voluntário designado*’ que, neste caso, bem pode ser um conselheiro do conselho municipal dos direitos, desde que designado mediante ato administrativo próprio.

Em quaisquer dos casos, além dos subsídios que a lei federal estabelece para atuação nos PROCEDIMENTOS PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES, há a lei municipal que deve enunciar os complementares, descrevendo os instrumentos de atuação (conteúdo) e definindo as instâncias recursais e os prazos respectivos.

Vejamos o que explicita a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 - **Estatuto do Idoso**:

**(1) Procedimentos para apuração de irregularidade em relação à Política do Idoso** (Estatuto do Idoso) – grifo nosso

*Art. 52. As entidades governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.*

*Art. 55. As entidades de atendimento que descumprirem as determinações desta Lei ficarão sujeitas, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos, às seguintes penalidades, observado o devido processo legal:*

*I – às entidades governamentais:*

*a) advertência;*

*b) afastamento provisório de seus dirigentes; (...);*

*II – às entidades não-governamentais:*

*a) advertência;*

*b) multa; (...).*

*§ 3º Na ocorrência de infração por entidade de atendimento (NOTA: então, ocorreu um Laudo!), que **coloque em risco os direitos assegurados nesta Lei**, será o fato comunicado ao Ministério Público, para as providências cabíveis, inclusive para promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos a bem do interesse público, sem prejuízo das*

*providências a serem tomadas pela Vigilância Sanitária. (NOTA: paralelamente, ocorrem as medidas específicas do Ministério Público e da Vigilância Sanitária)*

*§ 4º Na aplicação das penalidades, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o idoso, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes da entidade. (grifo/comentários nossos)*

## **(2) Da Apuração Administrativa de Infração às Normas de Proteção ao Idoso**

*Art. 60. O procedimento para a imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção ao idoso terá início com requisição do Ministério Público ou auto de infração elaborado por **servidor efetivo** e assinado, se possível, por duas testemunhas.*

*§ 1º No procedimento iniciado com o **auto de infração** poderão ser usadas fórmulas impressas, especificando-se a **natureza e as circunstâncias da infração**.*

*§ 2º Sempre que possível, à verificação da **infração** seguir-se-á a **lavratura do auto**, ou este será lavrado dentro de 24 (vinte e quatro) horas, por motivo justificado.*

*Art. 61. O **autuado** terá prazo de 10 (dez) dias para a apresentação da defesa, contado da data da **intimação**, que será feita:*

*I – pelo autuante, no instrumento de autuação, quando for lavrado na presença do infrator;*

*II – por via postal, com aviso de recebimento*

*Art. 62. Havendo risco para a vida ou à saúde do idoso, a **autoridade competente** aplicará à entidade de atendimento as sanções regulamentares (**SERVIDOR PÚBLICO!**), sem prejuízo da iniciativa e das providências que vierem a ser adotadas pelo Ministério Público ou pelas demais instituições legitimadas para a fiscalização.*

*(grifo nosso)*

## **(3) Da Apuração Judicial de Irregularidades em Entidade de Atendimento – grifo nosso**

*Art. 64. Aplicam-se, subsidiariamente, ao procedimento administrativo de que trata este Capítulo as disposições das Leis nºs 6.437, de 20 de agosto de 1977, e 9.784, de 29 de janeiro de 1999.*

Vejam também o que explicita a Lei nº 8.069, 13 de julho de 1991 - **Estatuto da Criança e do Adolescente:**

**(1) Procedimentos para apuração de irregularidade em relação à Política da Infância-Adolescência (ECA) – grifo nosso:**

*Art. 191. O procedimento de apuração de irregularidades em entidade governamental e não-governamental terá início mediante (...) representação (...) do Conselho Tutelar, onde conste, necessariamente, resumo dos fatos.*

*Art. 194. O procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente terá início por representação do (...) Conselho Tutelar, ou auto de infração elaborado por **servidor efetivo ou voluntário credenciado**, e assinado por duas testemunhas, se possível. (grifo nosso)*

## REFLEXÃO

É imanente a função de **conselheiro tutelar** e a sua condição de agente fiscal, o que exige regulamentação dos procedimentos de apuração de irregularidade, mediante norma administrativa própria, porquanto o Poder Público responderá pelos atos praticados por ele.

No caso do **Estatuto da Criança e do Adolescente**, está ESCRITO na lei que existe outra figura – além do '**conselheiro tutelar**' e do '**servidor público**' – é a do '**voluntário credenciado**'. Neste último caso, smj, se uma lei municipal assim entender, este 'voluntário a ser credenciado' poderá ser o conselheiro de direitos.

Mas, este não é o caso do Estatuto do Idoso porque nele não está prevista esta figura. Na **política do idoso**, a fiscalização é exercida pelo conselho do idoso e a figura do AGENTE FISCAL está definida em lei federal como a do 'servidor público'.

Mas é bom que se registre a diferença do tema “fiscalização” na órbita do Estatuto da Criança e na do Estatuto do idoso. Nestes, está se tratando do registro de programas que serão fiscalizados.

Já no âmbito da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), está se tratando de entidades inscritas<sup>76</sup>, a serem fiscalizadas pelos agentes públicos (fiscais).

E justo agora, com o Sistema Único da Assistência Social, todos os serviços e programas desenvolvidos nos municípios no âmbito da assistência, só serão executados pelas Entidades, desde que inscritas nos Conselhos Municipais de Assistência Social. Este ato de inscrição implica na necessidade de os Conselhos Sociais (criança, idoso, mulher, ...), ou ainda, os Agentes Fiscais, realizarem um trabalho com características de intersetorialidade, pois, se fragmentado, não haverá avanços na Política de Assistência Social.

---

<sup>76</sup> O poder de polícia (fiscalização) alcança, também, as entidades que não realizaram sua inscrição.

A partir da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foram criados os conselhos de assistência social – incumbidos de exercer a orientação e o controle dos fundos de assistência social, bem como, de inscrever e **fiscalizar as entidades e organizações** de assistência social. São, pois, atributos do conselho municipal de assistência social:

*‘inscrever e fiscalizar as entidades e organizações de assistência social no âmbito municipal’* (Lei nº 8.742, de 1993- LOAS, art. 9º, § 2º; Lei nº 10.741, de 2003, art. 52; NOB/SUAS, item 4.3; Decreto nº 2.536, de 1998, art. 3º, II)  
(grifo nosso)

E, dentre os dispositivos legais, é determinado pela LOAS, de forma clara e cristalina, que este poder de fiscalização seja estabelecido em lei ou em regulamento, que pode ser próprio dos conselhos, porquanto suas resoluções, se alcançadas pela legitimidade e na legalidade, têm o mesmo peso constitucional das deliberações jurídicas (lei) da democracia representativa (Câmara de Vereadores). Vejamos o artigo 9º, § 2º:

*‘Cabe ao Conselho Municipal de Assistência Social (...) a fiscalização das entidades referidas no "caput", na **forma prevista em lei ou regulamento.**’* (grifo nosso)

Torna-se claro, então, que, ocorrendo descumprimento das determinações da LOAS, do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Estatuto do Idoso, os programas e as **entidades** ficam sujeitas a **penalidades**, as quais, para serem emitidas, devem provir do *‘devido processo legal’*.

E este *‘devido processo legal’* pode ser:

- **Judicial** (ver estatuto) ou
- **Administrativo**, com início da *Requisição* do Ministério Público ou *Auto de Infração* elaborado por **servidor efetivo**.

A título de mero argumento adicional sobre este ‘poder’ do conselho, temos que, se o conselho municipal pode inscrever a entidade e registrar o programa, ele está autorizando o funcionamento. E, se autoriza o funcionamento, poderá também criar sanções e penalidades ao descumprimento dos princípios aos quais estes entes se vinculam, no ato da realização do registro e inscrição. É o princípio legal do ‘quem pode mais, pode menos’<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> **A Teoria dos Poderes Implícitos.** A teoria dos poderes implícitos — hoje universalizada - constitui-se em um verdadeiro postulado basilar de hermenêutica, um inquestionável, eficaz e eficiente instrumento interpretativo. A principiologia e axiologia dele emanadas embasam a técnica lógico-racional de interpretação judicial.

*Art. 9º (LOAS) – ‘O funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social (...)’.* (grifo nosso)

Estamos tratando aqui da figura do AGENTE FISCAL e não do órgão que pode ou não ter o poder para exercer a fiscalização. O órgão necessitará de agentes, cuja figura ora discutimos. Por estes motivos, no exercício desta condição de fiscal de normas de proteção aos direitos sociais dos usuários junto às entidades, é pertinente compreender, data vênua, que o Poder Executivo deve:

1. no caso de '**servidor público**' a ser o investido, figura prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto do Idoso (neste último, não existe a figura do 'voluntário credenciado'):
  - expedir ato de investidura contendo esta especificidade, posto que, no exercício de suas funções, a sua conduta refletir-se-á sobre o município (etc.). E uma legislação municipal deve tratar dos procedimentos administrativos fiscais, do contraditório, dos graus de recurso, da necessidade da educação permanente e outros temas pertinentes.
2. no caso da fiscalização pelo **conselheiro tutelar** (ECA) para com os programas com medidas socioeducativas:
  - expedir ato de investidura contendo esta especificidade, uma vez que a legislação municipal deve tratar dos procedimentos administrativos fiscais, do contraditório, dos graus de recurso, da necessidade da educação permanente e outros temas pertinentes.
3. no caso de '**voluntário credenciado**', figura do ECA (e que pode ser o conselheiro):
  - expedir ato de investidura contendo esta especificidade, posto que, no exercício de suas funções, a sua conduta refletir-se-á sobre o município (etc.). E uma legislação municipal deve tratar dos procedimentos administrativos fiscais, do contraditório, dos graus de recurso, da necessidade da educação permanente e outros temas pertinentes.
4. constituir estes 'agentes fiscais' com atuação no âmbito da assistência social, porquanto esta política, ao estabelecer suas normativas, trouxe para si a competência e responsabilidade sobre as políticas de **proteção social básica e especial** (média e alta complexidade) e, conseqüentemente, o compromisso sobre o controle social no pertinente aos direitos humanos.

---

Sob o ângulo da doutrina nacional, tem-se utilizado largamente desse fundamental postulado de hermenêutica, mostrando-se inteiramente essencial (e pertinente), bem por isso, o conhecimento do teor da máxima dele precedente: “quem pode o mais, pode o menos”.

In: [http://www2.oabsp.org.br/asp/esa/comunicacao/artigos/poderes\\_implicitos.pdf](http://www2.oabsp.org.br/asp/esa/comunicacao/artigos/poderes_implicitos.pdf)

Por todo o exposto, é de se concluir que será conveniente e oportuno buscar desde já um fórum de discussão sobre esta temática, para que no futuro próximo estejamos devidamente enquadrados na legislação que ainda, em nenhum município, encontrou campo propício à iniciativa.

**FONTE:**

O Estatuto do Idoso e o Poder de Polícia. In: ESTATUTO DO IDOSO: COMENTÁRIOS. 2004. SNDH/Presidência da República.

**CAPÍTULO VI - Da Apuração Judicial de Irregularidades em Entidade de Atendimento**

Art. 64. Aplicam-se, subsidiariamente, ao procedimento administrativo de que trata este Capítulo as disposições das Leis n<sup>os</sup> 6.437, de 20 de agosto de 1977, e 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 65. O procedimento de apuração de irregularidade em entidade governamental e não governamental de atendimento ao idoso terá início mediante petição fundamentada de pessoa interessada ou iniciativa do Ministério Público.

Art. 66. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade ou outras medidas que julgar adequadas, para evitar lesão aos direitos do idoso, mediante decisão fundamentada.

Art. 67. O dirigente da entidade será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, podendo juntar documentos e indicar as provas a produzir.

Art. 68. Apresentada a defesa, o juiz procederá na conformidade do art. 69 ou, se necessário, designará audiência de instrução e julgamento, deliberando sobre a necessidade de produção de outras provas.

§ 1<sup>o</sup> Salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público terão cinco dias para oferecer alegações finais, decidindo a autoridade judiciária em igual prazo.

§ 2<sup>o</sup> Em se tratando de afastamento provisório ou definitivo de dirigente de entidade governamental, a autoridade judiciária oficiará a autoridade administrativa imediatamente superior ao afastado, fixando-lhe prazo de 24 (vinte e quatro) horas para proceder à substituição.

§ 3<sup>o</sup> Antes de aplicar qualquer das medidas, a autoridade judiciária poderá fixar prazo para a remoção das irregularidades verificadas. Satisfeitas as exigências, o processo será extinto, sem julgamento do mérito.

§ 4<sup>o</sup> A multa e a advertência serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento.

## GENERALIDADES<sup>78</sup>

“Aplicar-se-á, subsidiariamente, o disposto na Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977 (Configura infrações à legislação sanitária federal; estabelece as sanções respectivas e dá outras providências) e na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Regula o procedimento administrativo de apuração judicial de irregularidades em entidade de atendimento).

Aqui, o procedimento de apuração de irregularidade de entidade governamental e não governamental de atendimento ao idoso inicia-se por meio de petição devidamente fundamentada por pessoa interessada (não precisa haver grau de parentesco com o idoso, a legitimidade é genérica), ou por iniciativa do Ministério Público (que, neste caso, será o que foi criado especialmente para atuar nestes casos).

A petição inicial será dirigida ao juiz do órgão jurisdicional criado especificamente para esta matéria. Caso contrário, terá competência o juiz cível.

Após a citação, o dirigente da entidade deverá, no prazo de dez dias, oferecer sua contestação, podendo juntar documentos e indicando as provas que pretende produzir.

Apresentada a contestação, o juiz aplica, subsidiariamente, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil, ou, se necessário for, designará Audiência de Instrução e Julgamento, podendo haver necessidade de produção de outras provas.

As alegações finais serão oferecidas no prazo de cinco dias e, em igual prazo, decidirá a autoridade judiciária sobre o caso.

Quando houver afastamento provisório ou definitivo de dirigente de uma entidade governamental, a autoridade judiciária irá oficiar à autoridade administrativa que for superior ao afastado para, no prazo de vinte e quatro horas, proceder à substituição.

Antes de aplicar quaisquer medidas acima descritas, a autoridade judiciária poderá optar por fixar um prazo para a remoção das irregularidades averiguadas. Caso as exigências sejam plenamente satisfeitas, o processo será extinto, sem julgamento do mérito.

A satisfação de tais exigências poderá ser feita por vistoria pericial ou pelo próprio juiz competente para a causa, junto com o órgão do Ministério Público.

A multa ou a advertência decorrente da sentença serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento.”

---

<sup>78</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008.

## **TÍTULO V – Do Acesso à Justiça**

### **CAPÍTULO I - Disposições Gerais**

Art. 69. Aplica-se, subsidiariamente, às disposições deste Capítulo, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil, naquilo que não contrarie os prazos previstos nesta Lei.

Art. 70. O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso.

Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.

§ 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.

§ 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.

§ 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.

§ 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.

### **GENERALIDADES<sup>79</sup>**

“A questão do acesso à justiça ganha dimensão especial com o advento do Estatuto, reservando um capítulo inteiro só para tratar deste tema.”

“Diante da reconhecida morosidade da tramitação dos processos no Poder Judiciário, o legislador procurou garantir meios para que o idoso venha a se beneficiar do direito pleiteado em juiz, por meio da Lei nº 10.173, de 9 de janeiro de 2001, que alterou o Código de Processo Civil acrescentando-lhe três artigos: 1.211 - A; 1.211 -B e 1.211 - C, ampliando o rol de garantias e direitos dos maiores de 65 anos.”

“A ampliação do Código de Processo Civil se dá sob três aspectos: (i) estendeu a garantia da celeridade a todos os tipos de processo, sem

---

<sup>79</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008.

exceção; (ii) reduziu o limite etário para fins de recebimento de tratamento especial e (iii) não há mais a necessidade de requerimento formal para fins de obtenção do citado benefício.”

“A prioridade também foi estendida aos procedimentos inerentes ao âmbito administrativo, incluindo o fazendário.”

“Com relação ao item (ii) que trata da redução do limite etário pra recebimento de tratamento prioritário, observa-se que, antes do advento da Lei nº 10.741/03, a idade para tal benefício era de 65 (sessenta e cinco) anos em diante. Com a entrada em vigor da mencionada lei, a idade passou para 60 (sessenta) anos. (vide art. 71 do Estatuto).”

“O Poder Público poderá, ainda, criar varas especializadas e exclusivas ao atendimento aos idosos, contudo esta norma ainda encontra-se na dependência de maiores estudos e discussões para a sua plena viabilidade e efetividade.”

“As normas que definem a prioridade ao idoso são, ainda, implementadas com regras tanto das esferas estaduais, quanto das municipais, como por exemplo, o acesso aos teatros, cinemas e inúmeros outros estabelecimentos comerciais.”

“Para efeitos de obtenção do benefício em tela, o interessado deverá fazer prova de sua idade, requerendo o benefício à autoridade judicial competente. Caso seja concedido, anota-se essa concessão em local visível nos autos do processo, de preferência na capa.”

“Ressalta-se que esta prioridade não cessa com a morte do beneficiário, sendo estendida ao cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, que estejam acima dos 60 (sessenta) anos, como expressa o § 2º do art. 71 do Estatuto.”

---

## **ARTIGO 69<sup>80</sup>**

---

*Art. 69. Aplica-se, subsidiariamente, às disposições deste Capítulo, o procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil, naquilo que não contrarie os prazos previstos nesta Lei.*

O acesso material à Justiça não significa efetiva prestação dela. Aqui, o procedimento sumário é subsidiário, no que couber e naquilo que não colida com os prazos indicados no Estatuto do Idoso. A dinâmica e a operacionalização são limitadas ou tortuosas, em virtude de o dispositivo presente ser de pouca validade à efetivação de direitos.

---

<sup>80</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. *Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos*. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).

---

## **ARTIGO 70<sup>81</sup>**

---

*Art. 70. O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso.*

Aqui há uma faculdade, um discurso. A eventual criação depende de proposta orçamentária, e, sobretudo de muita força de vontade dos poderes constituídos, ficando na dependência de servidores dedicados e sensíveis com as peculiaridades decorrentes da idade. A simples existência de varas especializadas não significa atendimento célere, humano e eficiente.

---

## **ARTIGO 71<sup>82</sup>**

---

*Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente, pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.*

Como que fortalecendo o comando do presente artigo, a Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, publicada em 30/07/2009, data em que passou a vigorar, promoveu alteração no Código de Processo Civil, determinando que: “*Art. 1.211-A. Os procedimentos judiciais em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, ou portadora de doença grave, terão prioridade de tramitação em todas as instâncias*”.

A referida norma ampliou o direito de prioridade aos portadores de doenças graves, independentemente da idade. Na prática, a prioridade está condicionada aos gestos de boa vontade dos sujeitos envolvidos.

*§ 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.*

A Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, em sintonia com o presente dispositivo indica que: “*Art. 1.211-B. A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará ao cartório do juízo as providências a serem cumpridas. § 1º Deferida a*

---

<sup>81</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

<sup>82</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.

*prioridade, os autos receberão identificação própria que evidencie o regime de tramitação prioritária”.*

A prioridade não garante efetiva prestação de tutela.

*§ 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.*

O preceito aqui exposto foi acolhido pela Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, modificando o Código de Processo Civil, restando categórico que: *“Art. 1.211-C. Concedida a prioridade, essa não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, em união estável.”*

Essa Lei é mais benéfica ao supérstite, companheiro ou companheira do beneficiado, já que a prioridade será mantida, independentemente da idade deles.

*§ 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.*

A prioridade se aplica aos processos e procedimentos perante a Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, havendo relação entre o contido no presente parágrafo com a Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, que também alterou a Lei nº 9.784, de 29 de Janeiro de 1999, garantindo que: *“Art. 69-A. Terão prioridade na tramitação, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado: I - pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos; II - pessoa portadora de deficiência, física ou mental; III – (VETADO) IV - pessoa portadora de tuberculose ativa, esclerose múltipla, neoplasia maligna, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, ou outra doença grave, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo. § 1º A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade administrativa competente, que determinará as providências a serem cumpridas”.*

Há de se destacar o direito ao atendimento preferencial ao idoso perante a Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal quando ele

buscar os benefícios e serviços da Assistência Judiciária.

*§ 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.*

Aqui, há de se admitir que o acesso aos assentos seja possível não apenas perante as instâncias judiciais ou administrativas, mas em todos os lugares públicos ou particulares, destinados ao atendimento de pessoas idosas. Em relação aos caixas, além dos órgãos judiciais e administrativos, o comércio, as agências bancárias, as casas de espetáculos e todos aqueles que possam efetuar cobrança financeira, devem assegurar a garantia de atendimento prioritário, com clara indicação e a devida identificação, sem obstáculos ou eventuais constrangimentos.

## **CAPÍTULO II - Do Ministério Público**

Art. 72. (VETADO)

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;

II – promover e acompanhar as ações de alimentos, de interdição total ou parcial, de designação de curador especial, em circunstâncias que justifiquem a medida e officar em todos os feitos em que se discutam os direitos de idosos em condições de risco;

III – atuar como substituto processual do idoso em situação de risco, conforme o disposto no art. 43 desta Lei;

IV – promover a revogação de instrumento procuratório do idoso, nas hipóteses previstas no art. 43 desta Lei, quando necessário ou o interesse público justificar;

V – instaurar procedimento administrativo e, para instruí-lo:

a) expedir notificações, colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado da pessoa notificada, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar;

b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta e indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias;

c) requisitar informações e documentos particulares de instituições privadas;

VI – instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, para a apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção ao idoso;

VII – zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados ao idoso, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

VIII – inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas;

IX – requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços de saúde, educacionais e de assistência social, públicos, para o desempenho de suas atribuições;

X – referendar transações envolvendo interesses e direitos dos idosos previstos nesta Lei.

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações cíveis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuser a lei.

§ 2º As atribuições constantes deste artigo não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade e atribuições do Ministério Público.

§ 3º O representante do Ministério Público, no exercício de suas funções, terá livre acesso a toda entidade de atendimento ao idoso.

Art. 75. Nos processos e procedimentos em que não for parte, atuará obrigatoriamente o Ministério Público na defesa dos direitos e interesses de que cuida esta Lei, hipóteses em que terá vista dos autos depois das partes, podendo juntar documentos, requerer diligências e produção de outras provas, usando os recursos cabíveis.

Art. 76. A intimação do Ministério Público, em qualquer caso, será feita pessoalmente.

Art. 77. A falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado.

## **GENERALIDADES<sup>83</sup>**

“Sempre que verificado algum abuso ao direito do idoso, o Ministério Público poderá determinar, entre outras, as seguintes medidas: encaminhar à família ou curador; oferecer orientação, apoio e acompanhamento temporário; requisitar tratamento de sua saúde; efetuar a inclusão em programa oficial ou comunitário de orientação e tratamento a usuários de

---

<sup>83</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

drogas, ao idoso ou a pessoa que lhe cause perturbação; fornecer abrigo em entidade ou abrigo temporário; providenciar documentos necessários ao exercício da cidadania.

O Estatuto determina que as entidades governamentais e não governamentais de atendimento ao idoso sejam fiscalizadas pelo Ministério Público<sup>84</sup> que, verificando a ocorrência de infração, poderá promover a suspensão das atividades ou dissolução da entidade, com a proibição de atendimento a idosos.

A imposição de penalidade administrativa por infração às normas do Estatuto terá início por auto de infração ou requisição do Ministério Público, sendo que a autoridade judiciária só poderá aplicar as medidas que entender necessárias para evitar lesões aos direitos dos idosos, após ouvir o Ministério Público.

Na defesa do interesse do idoso, compete ao Ministério Público, entre outros atos: instaurar inquérito civil e ação civil pública; promover e acompanhar as ações de alimentos, de interdição, designação de curador especial e oficiar em todos os feitos que se discutam os direitos dos idosos em condições de risco; atuar como substituto processual e promover a revogação de instrumento procuratório, nas situações de risco; requisitar informações e documentos particulares de instituições privadas; requisitar força policial, serviços de saúde, educacionais e de assistência social, públicos, para o desempenho de suas atribuições; e, referendar transações envolvendo interesses e direitos de idosos.

Nos processos e procedimentos em que não for parte, o Ministério Público atuará obrigatoriamente, acarretando nulidade a falta de intervenção, devendo sua intimação ser pessoal.

O Estatuto admite o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados, e dispõe que as multas não recolhidas até trinta dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas por meio de execução promovida pelo Ministério Público, da mesma forma com relação às sentenças condenatórias favoráveis ao idoso, das quais tenham decorrido sessenta dias do trânsito em julgado, sem que o autor tenha promovido a execução.”

### **CAPÍTULO III - Da Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos.**

Art. 78. As manifestações processuais do representante do Ministério Público deverão ser fundamentadas.

---

<sup>84</sup> Art. 25, VI, da Lei 8.625/93 e art. 82, VIII, da Lei complementar Estadual 197/00. Exercer a fiscalização dos estabelecimentos prisionais e dos que abriguem idosos, menores, incapazes ou pessoas portadoras de deficiência.

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.

Art. 81. Para as ações cíveis fundadas em interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis ou homogêneos, consideram-se legitimados, concorrentemente:

I – o Ministério Público;

II – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III – a Ordem dos Advogados do Brasil;

IV – as associações legalmente constituídas há pelo menos 1 (um) ano e que incluam entre os fins institucionais a defesa dos interesses e direitos da pessoa idosa, dispensada a autorização da assembleia, se houver prévia autorização estatutária.

§ 1º Admitir-se-á litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta Lei.

§ 2º Em caso de desistência ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado deverá assumir a titularidade ativa.

Art. 82. Para defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, são admissíveis todas as espécies de ação pertinentes.

Parágrafo único. Contra atos ilegais ou abusivos de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições de Poder Público, que lesem direito líquido e certo previsto nesta Lei, caberá ação mandamental, que se regerá pelas normas da lei do mandado de segurança.

Art. 83. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não-fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao adimplemento.

§ 1º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, na forma do art. 273 do Código de Processo Civil.

§ 2º O juiz poderá, na hipótese do § 1º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente do pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 3º A multa só será exigível do réu após o trânsito em julgado da sentença favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado.

Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei reverterão ao Fundo do Idoso, onde houver, ou na falta deste, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando vinculados ao atendimento ao idoso.

Parágrafo único. As multas não recolhidas até 30 (trinta) dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas por meio de execução promovida pelo Ministério Público, nos mesmos autos, facultada igual iniciativa aos demais legitimados em caso de inércia daquele.

Art. 85. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte.

Art. 86. Transitada em julgado a sentença que impuser condenação ao Poder Público, o juiz determinará a remessa de peças à autoridade competente, para apuração da responsabilidade civil e administrativa do agente a que se atribua a ação ou omissão.

Art. 87. Decorridos 60 (sessenta) dias do trânsito em julgado da sentença condenatória favorável ao idoso sem que o autor lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada, igual iniciativa aos demais legitimados, como assistentes ou assumindo o pólo ativo, em caso de inércia desse órgão.

Art. 88. Nas ações de que trata este Capítulo, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas.

Parágrafo único. Não se imporá sucumbência ao Ministério Público.

Art. 89. Qualquer pessoa poderá, e o servidor deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os fatos que constituam objeto de ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 90. Os agentes públicos em geral, os juízes e tribunais, no exercício de suas funções, quando tiverem conhecimento de fatos que possam configurar crime de ação pública contra idoso ou ensejar a propositura de ação para sua defesa, devem encaminhar as peças pertinentes ao Ministério Público, para as providências cabíveis.

Art. 91. Para instruir a petição inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, que serão fornecidas no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 92. O Ministério Público poderá instaurar sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer pessoa, organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias.

§ 1º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil ou de peças informativas, determinará o seu arquivamento, fazendo-o fundamentadamente.

§ 2º Os autos do inquérito civil ou as peças de informação arquivados serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público.

§ 3º Até que seja homologado ou rejeitado o arquivamento, pelo Conselho Superior do Ministério Público ou por Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público, as associações legitimadas poderão apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados ou anexados às peças de informação.

§ 4º Deixando o Conselho Superior ou a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público de homologar a promoção de arquivamento, será designado outro membro do Ministério Público para o ajuizamento da ação.

## **GENERALIDADES<sup>85</sup>**

No tocante à **Proteção Judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Indisponíveis ou Homogêneos**, as ações 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.

Consideram-se legitimados ativamente para propor ação civil pública no interesse do idoso: (a) o Ministério Público; (b) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (c) a Ordem dos Advogados do Brasil; (d) as associações que incluam entre os fins institucionais a defesa dos interesses e direitos da pessoa idosa.

Estabelece, ainda, o Estatuto do Idoso, assim como o faz a Lei nº 7.347/86, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Código de Defesa do Consumidor, que os valores das multas previstas nesta Lei

---

<sup>8585</sup> **Colaboração:** Caroline Regina Abreu, Helio Abreu Filho e Franciny Beatriz Abreu (2004)

reverterão a um Fundo de reconstituição de bens lesados, o Fundo do Idoso, ou na falta deste, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando vinculados ao atendimento ao idoso.

A importância do Estatuto do Idoso está em colocar à disposição do idoso instrumentos e mecanismos asseguradores de seus direitos.

Com efeito, os mecanismos de exigibilidade situam-se em duas dimensões: a) políticas públicas (atuação do governo); e b) instrumentos judiciais (atuação do judiciário). As políticas públicas atuam de forma preventiva a fim de evitar a ocorrência de violação aos direitos do idoso. De outro lado, os mecanismos processuais exercem um papel repressivo minorando as consequências de possíveis violações ocorridas, embora em alguns casos possam ser utilizados preventivamente.

Interessante notar, entretanto, que o Estatuto não se volta somente para a garantia dos direitos dos idosos, mas antes, assegura que o Poder Público edite leis e regulamentações necessárias ao pleno exercício da cidadania.

No tocante às políticas públicas ou programas de ação, o Estatuto impõe a existência de conselhos de idosos municipais, estaduais e nacional, como diretriz da política de atendimento. Embora seja uma lei federal, o município não se isenta de criar a lei municipal que institui o conselho do idoso local. Trata-se de matéria comum aos três níveis de Governo, razão pela qual pode ser tratada pela lei federal, sendo sua execução cogente.

A iniciativa da lei municipal de criação do conselho é do Poder Executivo Municipal, por ser prerrogativa exclusiva do Prefeito Municipal. A criação de um conselho estabelece funções para determinados órgãos da administração pública municipal, altera a estrutura administrativa, cria despesas, entre outras. Daí a necessidade da iniciativa ser do Prefeito.

Registre-se que, se o Prefeito criar dificuldades para a instituição do conselho, poderá ser responsabilizado até mesmo judicialmente, por se omitir perante a lei federal, sendo caso de intervenção estadual nos municípios, previsto constitucionalmente (art. 35, IV, da CRFB/1988).

Já no referente aos instrumentos processuais, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê diversos remédios (mecanismos de exigibilidade) de proteção aos direitos fundamentais, aplicáveis em sua inteireza ao idoso, seja de modo preventivo ou repressivo, também chamados de garantias constitucionais, os quais podem ser assim listados:

1. *Habeas Corpus*
2. Mandado de Segurança
3. *Habeas Data*
4. Mandado de Injunção
5. Ação Popular
6. Ação Civil Pública
7. Direito de Petição

Passa-se, então, à abordagem de tais garantias constitucionais:

## 1. Habeas Corpus

Instituto de salutar importância, já que produziu grande avanço nas relações humanas no decorrer da história, garantindo a proteção da liberdade do indivíduo contra qualquer ilegalidade ou abuso de poder.

No Brasil, embora introduzido com a vinda de D. João VI, quando expedido o Decreto de 23-5-1821, referendado pelo Conde de Arcos e implícito na Constituição Imperial de 1824, que proibia as prisões arbitrárias e nas codificações portuguesas, o *habeas corpus* surgiu expressamente no direito pátrio no Código de Processo Criminal de 29-11-1832, e elevou-se à regra constitucional na Carta de 1891, introduzindo, pela primeira vez, o instituto do *habeas corpus*<sup>86</sup>.

O *habeas corpus* esteve presente em todas as Constituições brasileiras, restringindo-se, no entanto, sua abrangência com a edição do Ato Institucional nº 5/68. Assim é que, de 1968 a 31 de dezembro de 1978, restou suspensa a garantia do *habeas corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular (art. 10).

Já a vigente Constituição brasileira prevê em seu art. 5º, inciso LXVIII:

*Conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder.*

O *habeas corpus*, assim, é ação constitucional de caráter penal, isenta de custas (inciso LXXVII do art. 5º da CRFB/1988), que tem por objeto a proteção da liberdade de locomoção e outros direitos individuais relacionados a ela<sup>87</sup>.

Para a propositura deste *writ*, é necessária a instrução da *actio* com prova pré-constituída. Isto porque, para seu sucesso, necessita-se de direito demonstrável de plano, sem análise aprofundada de provas. Pode ser utilizado de modo preventivo (salvo conduto) ou repressivo.

Por ser garantia fundamental constituída em cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, da CRFB/1988), o *habeas corpus* não pode ser suprimido em nenhuma hipótese. No entanto, pode ter atuação restrita, em caso de Estado de Sítio ou Estado de Defesa (artigos 138 e 139 da CRFB/1988).

---

<sup>86</sup> MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 13ª ed., 2003, p. 137, 836 p.

<sup>87</sup> Por exemplo, o *habeas corpus* é largamente utilizado para trancamento de inquérito policial quando se tratar de fato atípico e de ação penal no caso de prescrição.

## 2. Mandado de Segurança

O mandado de segurança é remédio constitucional eminentemente brasileiro. Inspirado pelo *Juicio de Amparo* mexicano, foi introduzido em nosso ordenamento jurídico pela Constituição de 1934 e não existe até os dias atuais instrumento absolutamente similar no direito estrangeiro<sup>88</sup>.

A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe em seu artigo 5º:

*LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;*

*LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:*

*a) partido político com representação no Congresso Nacional;*

*b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.*

De acordo com Hely Lopes Meirelles,<sup>89</sup> "Mandado de segurança é o meio constitucional posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual, ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, lesado ou ameaçado de lesão, por ato de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça".

Com efeito, o mandado de segurança, individual ou coletivo, só tem cabimento se o direito lesado ou ameaçado de lesão for líquido e certo. Isto é, evidente e incontestável, indubitoso e incontroverso. Considera-se líquido e certo, o direito cujos aspectos de fato se possam provar documentalmente, fora de toda a dúvida, e aqueles cujos pressupostos materiais se possam constatar no primeiro exame.

Considera-se direito individual para fins do *writ* aquele que pertence a quem o invoca (próprio do impetrante), e direito coletivo, para igual fim, "o que pertence a uma coletividade ou categoria representada por partido

---

<sup>88</sup> Consoante MEIRELLES, Hely Lopes: "nosso mandado de segurança inspirou-se no *juicio de amparo* do Direito Mexicano, que vigora desde 1841, para a defesa de direito individual, líquido e certo, contra atos de autoridade" (in: Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública Mandado de Injunção, Habeas Data. São Paulo: Malheiros, p. 22). Sobre mandado de segurança vide também: BUZÁID, Alfredo. Mandado de Segurança, injunções e mandamus, *Revista de Processo* n. 57, p. 7 e MORAES, Alexandre. Curso de Direito Constitucional, São Paulo: Atlas, 2003, p. 163.

<sup>89</sup> in: *Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, Habeas Data*, São Paulo: Malheiros, 1998, 19ª ed., pp. 17/18.

político, por organização sindical, por entidade de classe ou por associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano”<sup>90</sup>.

O mandado de segurança tem por objeto a correção de ato ou omissão de autoridade, desde que ilegal e ofensivo a direito individual ou coletivo, líquido e certo, do impetrante. Registre-se que o ato pode advir de autoridade de qualquer dos três poderes.

Convém salientar que, para fins de mandado de segurança, consideram-se atos de autoridade não só os emanados das autoridades públicas propriamente ditas, como também, os praticados por administradores ou representantes das autarquias e de entidades paraestatais e, ainda, os de pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas, como são os concessionários de serviços de utilidade pública, no que concerne a essas funções (art. 1º, §1º, da lei nº 1.533/51).

No entanto, não se consideram atos passíveis de mandado de segurança os praticados por pessoas ou instituições particulares, cuja atividade seja apenas autorizada pelo poder público (organizações hospitalares, estabelecimentos bancários e as instituições de ensino), salvo quando desempenham atividade *delegada*, de acordo com a Súmula 510 do STF.

No que concerne a atos ilegais ou com abuso de poder praticados por juízes, o Supremo Tribunal Federal já abrandou o rigor da Súmula 267 (que não admitia mandado de segurança contra ato judicial), passando a entender que os atos administrativos praticados por magistrados no desempenho de funções de administração da justiça são passíveis do *writ*, desde que ofensivos de direito líquido e certo do impetrante.

Entretanto, continua prevalecendo o entendimento que não se admite mandado de segurança como 'substitutivo do recurso cabível'. Assim, se contra o ato judicial atacado por eventual ilegalidade cabia recurso específico ou reclamação correccional eficaz, é incabível a segurança, salvo se o pronunciamento for teratológico (aberrante).

A lei, em tese, como norma abstrata de conduta, não é atacável por mandado de segurança (Súmula 266 do STF). Consolidou-se tal entendimento porque esta não lesa, por si só, qualquer direito individual. Também não se ataca por mandado de segurança a coisa julgada (cabe rescisória) e os atos *interna corporis* de órgãos colegiados.

O mandado de segurança pode ser preventivo, quando ameaça direito líquido e certo, ou repressivo, no caso de ilegalidade já cometida. O prazo para impetração do *writ* é de cento e vinte dias (prazo decadencial), a contar da data em que o interessado tiver conhecimento oficial do ato a ser impugnado (art. 18, Lei nº 1.533/51) e o rito a ser observado, quer no

---

<sup>90</sup> MEIRELLES, Hely. Mandado de Segurança, p. 30.

mandado de segurança individual, quer no coletivo, é o da lei que rege a matéria (Lei nº 1.533/51).

### 3. Do Habeas Data

Este Instituto inspira-se no Direito norte-americano que criou, em 1974, o “Freedom of Information Act”, alterado em 1978 pelo “Freedom of Information Reform Act”, com o objetivo de possibilitar o acesso do indivíduo às informações existentes a seu respeito em registros públicos ou particulares.

Assim, o Constituinte de 1988, atento à inovação americana, fez constar do texto da Carta Maior, o seguinte dispositivo:

*Conceder-se-á habeas data:*

*a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;*

*b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo (art. 5º, inciso LXXII).*

Verifica-se, desse modo, que é dupla a função do *habeas data*: a) assegurar o *conhecimento de informações* a respeito da pessoa do impetrante, constantes de registros públicos ou particulares; e, b) possibilitar a *retificação* destes dados, quando equivocados.

A demanda (mandamental), em consequência, poderá ser de natureza meramente *declaratória, declaratório-constitutiva*, ou ainda, somente *constitutiva*. No primeiro caso, quando objetivar tão somente o conhecimento de informações; na segunda hipótese, quando se observar após o conhecimento dos dados, necessidade de sua retificação; e, por último, no caso de o impetrante, já tendo conhecimento de seus dados, ingressar com a *actio* a fim de retificá-los.

Ressalta-se que o impetrante tem direito ao conhecimento das informações a seu respeito, ou ainda sua retificação, independentemente de revelação das causas do requerimento ou da demonstração de que estas se destinarão à defesa de direitos, face à universalidade do acesso garantida constitucionalmente. O *habeas data* também não pode ser submetido à condição, nem a qualquer prazo.

Pode-se dizer que a razão maior da previsão constitucional do instituto em apreço foram as ilegalidades cometidas no período da ditadura militar em nosso País. Com efeito, conforme relata Fernando Luiz Ximenes Rocha<sup>91</sup>:

*Uma das distorções mais graves do período militar-autoritário foi o uso e, sobretudo, o abuso na utilização de informações que diferentes*

---

<sup>91</sup> A incorporação dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o direito brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 33, n. 130, abril/junho de 1996, pp. 92-93.

*organismos armazenavam sobre a vida das pessoas, vez que a criação de diversos órgãos de segurança do Estado, em decorrência da famigerada Política de Segurança Nacional, de inspiração norte-americana, tais como DOI-CODI, SNI, DOPS, dentre outros, fez com que se iniciasse um período de 'caça às bruxas', já que tais órgãos, elementos da comunidade de informações, provocaram diversas perseguições a adversários ou críticos do regime, operando freqüentemente na fronteira da marginalidade.*

*Tal comunidade, com essa nefasta prática medieval, passou a constituir-se num poder paralelo, ou seja, um poder dentro do próprio poder que, por vezes, sobrepunha-se ao poder político institucional, valendo-se de meios ilícitos para fins condenáveis. Assim, a condenação formal dessa prática, que se entranhara na cultura do poder no Brasil, correspondia a um anseio político expressivo, que foi atendido pelo constituinte por via do habeas data (...).*

A Lei nº 9.507, de 12.11.1997, veio regulamentar o dispositivo constitucional, estabelecendo o rito processual do *habeas data*, além de lhe adicionar uma terceira função, ao disciplinar no inciso III do art. 7º que conceder-se-á *habeas data* para a anotação nos assentamentos do interessado, de contestação ou explicação sobre dado verdadeiro mas justificável e que esteja sob pendência judicial ou amigável.

Por fim, é de se destacar que são gratuitos os procedimentos para acesso a informações, retificação de dados e para anotação de justificação, bem como a ação de *habeas data*, ex vi do inciso LXXVI do art. 5º da CRFB/1988 e artigo 21 da Lei nº 9.507/1997.

#### **4. Mandado de Injunção**

Instituto inédito no direito pátrio, foi trazido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 5º, inciso LXXI, *in verbis*:

*Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.*

Da leitura do dispositivo *supra* conclui-se que o mandado de injunção somente se refere à omissão de regulamentação de norma constitucional. São seus requisitos: a) falta de norma regulamentadora de um direito, liberdade ou prerrogativa constitucional inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; b) ser o impetrante beneficiário direto deste direito, liberdade ou prerrogativa que postula; c) nexos de causalidade entre a omissão legislativa e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa.

Acerca de sua origem, há autores que apontam ser instrumento nascido do *writ of injunction*, do direito norte-americano, enquanto outros o

identificam em instrumentos do velho direito português, cuja finalidade consistia na simples advertência do poder omissor<sup>92</sup>.

Entretanto, embora em sua essência possamos identificar o mandado de injunção no direito lusitano ou norte-americano, suas características nos moldes estabelecidos pelo direito brasileiro não são encontradas em outro lugar do mundo.

Desde a entrada em vigor da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, surgiu celeuma que consistia no tratamento a ser dado pelo dispositivo constitucional que previu a injunção: se imediatamente aplicável ou se dependeria para tornar-se efetivo de norma regulamentadora.

Felizmente, o STF, já no primeiro mandado de injunção submetido a julgamento (mandado de injunção n. 107, rel.min. Moreira Alves, *Diário da Justiça*, Seção I, de 21 setembro de 1990, p. 9.782), de forma unânime, decidiu pela autoaplicabilidade do instituto, em face do § 1º do art. 5º da CRFB/1988.

Por fim, em referência à qualidade da decisão proferida em sede de mandado de injunção e seus efeitos, há ainda posicionamentos antagônicos dentro do próprio STF que foram sabiamente resumidos pelo Ministro Néri da Silveira<sup>93</sup> em pronunciamento do qual se extraiu o seguinte excerto:

*Há, como sabemos, na Corte, no julgamento dos mandados de injunção, três correntes: a majoritária, que se formou a partir do Mandado de Injunção n. 107, que entende deva o Supremo Tribunal Federal, em reconhecendo a existência da mora do Congresso Nacional, comunicar a existência dessa omissão, para que o Poder Legislativo elabore lei. Outra corrente, minoritária, reconhecendo também a mora do Congresso Nacional, decide, desde logo, o pedido do requerente do mandado de injunção e provê sobre o exercício do direito constitucionalmente previsto. Por último, registro minha posição, que é isolada: partilho do entendimento de que o Congresso Nacional é que deve elaborar a lei, mas também tenho presente que a Constituição, por via do mandado de injunção, quer assegurar aos cidadãos o exercício de direitos e liberdades, contemplados na Carta Política, mas dependentes de regulamentação. Adoto posição que considero intermediária. Entendo que se deva, também, em primeiro lugar, comunicar ao Congresso Nacional a omissão inconstitucional, para que ele, exercitando sua competência, faça a lei indispensável ao exercício do direito constitucionalmente assegurado aos cidadãos. Compreendo, entretanto, que se o Congresso Nacional não fizer*

---

<sup>92</sup> Sobre o assunto vide: MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. *Mandado de Injunção*. São Paulo: Atlas, 2000, p. 44.

<sup>93</sup> Pronunciamento registrado em Ata da 7ª sessão extraordinária do Supremo Tribunal Federal, realizada em 16 de março de 1995, publicado no *Diário da Justiça* de 4 de abril de 1995, Seção I, p. 8.265.

*a lei, em certo prazo que se estabeleceria na decisão, o Supremo Tribunal Federal pode tomar conhecimento de reclamação da parte, quanto ao prosseguimento da omissão, e, a seguir, dispor a respeito do direito in concreto (...)*

É imperioso ressaltar, no entanto, que, embora o entendimento majoritário do STF seja no sentido de não dar concretude à decisão em sede de mandado de injunção, a melhor doutrina sustenta posição oposta ao argumento consistente de que ao assim agir o Supremo vem tornando idênticos os efeitos da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e do mandado de injunção.

## **5. Ação Popular**

Instituto originário do direito romano, em nosso País foi instituída pela Constituição de 1934, tendo sido abolida pela Carta de 1937 e novamente prevista pelas Constituições de 1946 e 1965. A lei regulamentadora (Lei nº 4.717), entretanto, somente foi publicada em 1965.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ampliou sobremaneira o espectro da ação popular que até então somente tinha por finalidade a anulação de atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas, ao dispor em seu art. 5º, *in verbis*:

*LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público<sup>94</sup> ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.*

Assim, hoje a ação popular pode ser proposta em quatro hipóteses: lesão ao patrimônio público ou de entidade que o Estado participe; lesão à moralidade administrativa; lesão ao meio ambiente; e, lesão ao patrimônio histórico e cultural.

É legitimado para a propositura desta *actio* qualquer cidadão, isto é, todo brasileiro nato/naturalizado ou português equiparado que estiver em gozo de seus direitos políticos. A prova da cidadania faz-se através da juntada de título eleitoral ou documento que a ele corresponda (§ 3º do art. 1º da Lei nº 4.717/65). Desse modo, pessoa jurídica ou estrangeira não tem legitimidade ativa para a presente ação.

Sobre a natureza da legitimação do autor em sede de *actio popularis* dissentem os doutrinadores. Afirmam uns que o cidadão é legitimado

---

<sup>94</sup> Consoante a definição dada pela Lei 4.717/65: “consideram-se patrimônio público para os fins referidos neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”(§ 1º do art. 1º).

autônomo para propositura da ação (Alexandre de Moraes<sup>95</sup>, José Afonso<sup>96</sup> e J.J. Gomes Canotilho<sup>97</sup>), enquanto outros entendem se tratar de substituição processual (Hely Lopes Meirelles<sup>98</sup>).

Registre-se que o adolescente maior de dezesseis anos e menor de dezoito anos (art. 4º, I e 5º do Novo Código Civil), relativamente incapaz, mas eleitor, pode ingressar em juízo sem precisar estar assistido, por se tratar de direito político<sup>99</sup>, manifestação direta da soberania popular, *ex vi* do art. 1º, parágrafo único, da CRFB/1988 (RT nº 416/131).

Neste norte, pode-se afirmar que a ação popular é uma garantia constitucional política que permite a fiscalização por parte do cidadão brasileiro de tudo aquilo que seja de interesse público e tocável difusamente a cada um do povo. Ou seja, é instrumento de democracia participativa.

A ação popular tem por finalidade não só a anulação de ato lesivo<sup>100</sup>, mas também a condenação dos responsáveis ao pagamento de perdas e danos ou à restituição de bens ou valores (art. 14, § 4º, da Lei 4.717/65). Assim, possui dupla natureza: constitutiva e condenatória.

Destaque-se, outrossim, que se pode buscar tutela inibitória, de caráter preventivo, através do uso deste remédio constitucional, evitando-se a ocorrência de dano que, muitas vezes, é irreparável. A possibilidade da utilização da ação de forma inibitória é extraída da interpretação do § 4º do art. 5º da Lei nº 4.717/65, que prevê a suspensão liminar do ato lesivo impugnado. No dizer de Maria Sylvia Zanela Di Pietro<sup>101</sup>: “Ora, seria inviável, até mesmo de fato, a concessão de liminar se a lesão já se tivesse concretizado; a própria previsão de liminar na ação popular está a indicar que ela pode ser proposta preventivamente para evitar que o dano se concretize”.

A coisa julgada em sede de ação popular é de regra *erga omnes*, exceto no caso de improcedência por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer cidadão poderá intentar ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova (art. 18 da Lei nº 4.717/65). Por sua vez, a sentença que julgar improcedente o pedido ou extinto o processo sem julgamento de mérito em razão de carência de interesse processual ou

---

<sup>95</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2003, p. 194.

<sup>96</sup> in: *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 1996, 11ª ed., p. 439.

<sup>97</sup> in: *Constituição da República Portuguesa anotada*, Coimbra: Coimbra editora, 1993, p. 281.

<sup>98</sup> in: *Estudos e pareceres de direito público*, São Paulo: RT, 1986, p. 369.

<sup>99</sup> Neste sentido vide: Alexandre de Moraes, *Direito Constitucional*, São Paulo: Atlas, 2003, p. 193.

<sup>100</sup> O art. 2º da Lei 4.717/65 enumera os casos de nulidade do ato em que houve lesão efetiva enquanto que o art. 4º apresenta os casos em que há presunção de lesividade.

<sup>101</sup> in: *Direito Administrativo*, São Paulo: Atlas, 1998, 10ª ed., p. 540.

ausência que qualquer outra condição da ação, está sujeita ao duplo grau de jurisdição (recurso necessário). E da sentença que julgar procedente o pedido, caberá apelação com efeito suspensivo (art. 19 da Lei nº 4.717/65).

## 6. Ação Civil Pública

Consagrada, hoje, constitucionalmente no art. 129, III, da CRFB/1988, a Ação Civil Pública foi introduzida em nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 7.347/85. Constitui-se em ação *civil* porque tramita perante o juízo cível e não criminal e é denominada *pública* porque defende bens que compõem o patrimônio público, assim como os interesses difusos<sup>102</sup> e coletivos,<sup>103</sup> os quais interessam à sociedade.

Entretanto, embora tenha sido inicialmente regulada pela Lei nº 7.347/85, atualmente, para uma boa compreensão do instituto é necessário agregar os preceitos estabelecidos no título III do Código de Defesa do Consumidor, cuja aplicação se dá de modo integrado com a referida lei.

A Ação Civil Pública traz como características:

1. explicitamente visa proteger o meio ambiente, o consumidor e os bens e interesses de valor artístico, estético, histórico, paisagístico e turístico. Interesses difusos e coletivos, como rotulou a Constituição Federal (art. 129, III);
2. a proteção desses interesses e bens far-se-á através de três vias: cumprimento da obrigação de fazer, cumprimento da obrigação de não fazer e condenação em dinheiro;
3. a ação da Lei nº 7.347/85 abriu as portas do Poder Judiciário às associações que defendem os bens e interesses acima explicitados. No plano da legitimação, foi uma extraordinária transformação;
4. a Ação Civil Pública consagrou uma instituição, o Ministério Público, valorizando seu papel de autor em prol dos interesses difusos e coletivos. O MP 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;
5. inova, por fim, essa ação civil no sentido de criar um fundo em que os recursos não advêm do Poder Executivo, mas das condenações judiciais, visando a recomposição dos bens e interesses lesados. Não se trata, nessa ação, de ressarcir as vítimas pessoais da agressão ambiental, mas de recuperar ou tentar recompor os bens e interesses no seu aspecto supra-individual.

---

<sup>102</sup> Direitos difusos são direitos transindividuais, indivisíveis, cujos titulares indetermináveis são ligados por circunstâncias de fato.

<sup>103</sup> Direitos coletivos são direitos transindividuais, indivisíveis, cujos titulares (grupo, categoria, classe) são pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por relação jurídica de base preexistente à lesão.

Além das inovações no direito de ação e no próprio curso da ação, procurou-se possibilitar a propositura rápida da ação, com a criação do inquérito civil e a criminalização da não informação do Ministério Público<sup>104</sup>.

São legitimados ativos para a propositura da *actio*:

- 1) Ministério Público;
- 2) União, Estados, Distrito Federal, Municípios;
- 3) Entidades ou órgãos da administração pública direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, devendo demonstrar pertinência temática;
- 4) Associações legalmente constituídas há pelos menos um ano, devendo demonstrar pertinência temática. A pré-constituição pode ser dispensada pelo juiz quando houver manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

A ação pode ter, por objeto, condenação em dinheiro, obrigação de fazer ou de não fazer. Havendo condenação em dinheiro, este reverterá ao fundo de reconstituição de bens lesados, gerido por um Conselho com a participação do Ministério Público. Em se tratando de obrigações de fazer ou não fazer, a condenação poderá ser pela prestação específica ou por outra providência que assegure resultado equivalente ao adimplemento, ou ainda, na impossibilidade dessas soluções, por conversão em perdas e danos.

Cuidando-se de direitos ou interesses difusos, a sentença faz coisa julgada *erga omnes*, salvo em caso de improcedência por insuficiência de provas. Quando tiver por objeto o direito coletivo, faz coisa julgada *ultrapartes*, limitada ao grupo, categoria ou classe titular do direito ou interesse, salvo também, improcedência por insuficiência de provas.

A legitimação dos substitutos processuais prolonga-se inclusive para a ação de execução em favor do fundo, no caso de demanda que tenha por objeto direitos difusos ou coletivos em que sejam indeterminados os credores da obrigação.

## 7. Direito de Petição

Consoante afirma José Afonso da Silva<sup>105</sup>, a origem do Direito de Petição é remota: Nasceu na Inglaterra durante a Idade Média. É o *right of petition* que resultou das Revoluções inglesas de 1628, especialmente, mas que já se havia insinuado na própria Magna Carta de 1215. Consolidou-se com a Revolução de 1689 com a declaração dos direitos (Bill of rights).

---

<sup>104</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 6<sup>a</sup> ed., 1196, p. 265, 782

<sup>105</sup> *in: Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 11<sup>a</sup> ed., revista, 1996, 818 p., p. 421.

Consistia, inicialmente, em simples direito de o Grande Conselho do Reino, depois o Parlamento, pedir ao Rei sanção das leis. Não foi, porém, previsto na Declaração francesa de 1789. Veio a constar, enfim, das Constituições francesas de 1791 (§ 3º do título I: *La liberté d'adresser aux constituées des pétitions signées individuellement*) e de 1793 (Declaração de Direitos, art. 32: *Le droit de présenter des pétitions aus dépositaires de l'autorité publique de peut, en aucun cas, être interdit, suspendu ni limité*).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra o direito de petição em seu art. 5º, inciso XXIV, “a”, *in verbis*:

*São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:*

*a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...)*

Da leitura desse dispositivo constitucional, percebe-se que o direito de petição é um direito político que pode ser exercido individual ou coletivamente, podendo, desse modo, dirigir-se à defesa tanto de direitos pessoais como da própria Constituição, das leis ou do interesse geral, já que a redação do texto constitucional admite tal interpretação.

A Constituição não prevê sanção à ausência de resposta da autoridade, podendo, no entanto, ser constrangida a pronunciar-se pela via do mandado de segurança.

Aliado aos instrumentos constitucionais, o Estatuto prevê o emprego de ações judiciais para a garantia dos direitos do idoso, caso estes tenham sido violados ou ameaçados, e também estabelece penalidades para os agentes que deixam de cumprir ou que busquem embaraçar o exercício dos direitos pelo idoso.

Consoante se extrai da leitura do texto do Estatuto, são admissíveis todas as espécies de ações para a tutela dos interesses do idoso. Como mecanismos específicos, o Estatuto prevê a “ação de responsabilidade civil” e a “ação de conhecimento de obrigação de fazer ou não fazer”, que tratam da tutela inibitória prevista originalmente no artigo 461 do Código de Processo Civil, e que têm dispositivos semelhantes aos do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 213) e no Código de Defesa do Consumidor (art. 81); “ação civil pública”, além de ação destinada à aplicação de medida de proteção ao idoso cujos direitos são violados ou ameaçados, por ação ou omissão da sociedade, do Estado ou da família; por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento; ou, em razão de sua condição pessoal. O procedimento sumário previsto no Código de Processo Civil será aplicado subsidiariamente, naquilo que não contrarie os prazos previstos no Estatuto.

## **TÍTULO VI - Dos Crimes**

### **CAPÍTULO I - Disposições Gerais**

Art. 93. Aplicam-se subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Art. 94. Aos crimes previstos nesta Lei, cuja pena máxima privativa de liberdade não ultrapasse 4 (quatro) anos, aplica-se o procedimento previsto na Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, e, subsidiariamente, no que couber, as disposições do Código Penal e do Código de Processo Penal. (Vide ADI 3.096-5 - STF)

### **CAPÍTULO II - Dos Crimes em Espécie**

Art. 95. Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, não se lhes aplicando os arts. 181 e 182 do Código Penal.

Art. 96. Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania, por motivo de idade:

Pena – reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem desdenhar, humilhar, menosprezar ou discriminar pessoa idosa, por qualquer motivo.

§ 2º A pena será aumentada de 1/3 (um terço) se a vítima se encontrar sob os cuidados ou responsabilidade do agente.

Art. 97. Deixar de prestar assistência ao idoso, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, em situação de iminente perigo, ou recusar, retardar ou dificultar sua assistência à saúde, sem justa causa, ou não pedir, nesses casos, o socorro de autoridade pública:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e triplicada, se resulta a morte.

Art. 98. Abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

Art. 99. Expor a perigo a integridade e a saúde, física ou psíquica, do idoso, submetendo-o a condições desumanas ou degradantes ou privando-o de alimentos e cuidados indispensáveis, quando obrigado a fazê-lo, ou sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado:

Pena – detenção de 2 (dois) meses a 1 (um) ano e multa.

§ 1º Se do fato resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 2º Se resulta a morte:

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 12 (doze) anos.

Art. 100. Constitui crime punível com reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa:

I – obstar o acesso de alguém a qualquer cargo público por motivo de idade;

II – negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho;

III – recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, a pessoa idosa;

IV – deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude esta Lei;

V – recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público.

Art. 101. Deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida nas ações em que for parte ou interveniente o idoso:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 102. Apropriar-se de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, dando-lhes aplicação diversa da de sua finalidade:

Pena – reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa.

Art. 103. Negar o acolhimento ou a permanência do idoso, como abrigado, por recusa deste em outorgar procuração à entidade de atendimento:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 104. Reter o cartão magnético de conta bancária relativa a benefícios, proventos ou pensão do idoso, bem como qualquer outro documento com objetivo de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida:

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa.

Art. 105. Exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso:

Pena – detenção de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Art. 106. Induzir pessoa idosa sem discernimento de seus atos a outorgar procuração para fins de administração de bens ou deles dispor livremente:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

Art. 107. Coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

Art. 108. Lavrar ato notarial que envolva pessoa idosa sem discernimento de seus atos, sem a devida representação legal:

Pena – reclusão de 2 (dois) a 4 (quatro) anos.

## GENERALIDADES<sup>106</sup> - Dos Crimes

“O Estatuto estabelece punições que vão de dois meses a um ano de detenção e multa, em caso de maus-tratos; de um a quatro anos de reclusão, se a infração resultar em lesão corporal grave, e em caso de morte, a pena aumenta para reclusão de quatro a doze anos.

Discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias e aos meios de transporte, ou ainda, desdenhar, humilhar e menosprezar resultará em punição de reclusão de seis meses a um ano e multa. O estatuto aumenta em um terço a pena se a vítima estiver sob os cuidados do infrator.

Também passa a ser crime abandonar o idoso em hospitais e casas de saúde. A punição para esses casos passa a ser detenção de seis meses a três anos e multa. No caso de a infração consistir na falta de assistência ao idoso, quando seja possível fazê-lo sem risco pessoal, ou dificultar a assistência à saúde, sem justa causa, a pena varia de seis meses a um ano de detenção e multa.

O estatuto prevê, ainda, a detenção de seis meses a um ano e multa para a pessoa que deixar de cumprir, retardar ou frustrar a execução de ordem judicial expedida, quando o idoso fizer parte do processo.

Para quem se apropriar ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento do idoso, a punição prevista é reclusão de um a quatro anos e multa.

Coagir o idoso a doar, realizar testamento, contratar ou outorgar procuração é crime e a pena varia de dois a cinco anos de reclusão.

Impedir ou embaraçar ato do representante do Ministério Público ou de qualquer outro agente fiscalizador, a pena é de reclusão de seis meses a um ano e multa.

Os crimes definidos no Estatuto são de ação penal pública incondicionada, e aqueles, cuja pena máxima privativa de liberdade, não ultrapassar quatro anos, aplica-se o procedimento previsto na Lei Federal n.º 9.099, de 26 de setembro de 1995. Excepciona o Estatuto a aplicação do art. 181<sup>107</sup>, do CP, aos crimes contra o patrimônio cuja vítima seja pessoa idosa, praticados por cônjuge na constância do casamento, ascendente ou

---

<sup>106</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>107</sup> Art. 181, do CP. É isento de pena quem comete qualquer dos crimes previstos neste título, em prejuízo:

I – do cônjuge, na constância da sociedade conjugal;

II – de ascendente ou descendente, seja o parentesco legítimo ou ilegítimo, seja civil ou natural.

descendente, cujo parentesco seja civil ou natural, assim como a aplicação do art. 182<sup>108</sup>, do citado diploma legal”.

---

## **ARTIGOS 95 a 108**

---

### **CRIMES COMETIDOS CONTRA OS IDOSOS PREVISTOS NO ESTATUTO<sup>109</sup>**

“O Estatuto do Idoso traz em seu Título VI importantes disposições acerca da tutela penal ao idoso. Tal proteção tem como bem jurídico a dignidade da pessoa humana.

#### **Análise de alguns tipos penais**

Há no Estatuto do Idoso um capítulo inteiro apenas dedicado aos crimes em espécie, elencados nos artigos 95 a 108.

Logo de início, o artigo 97 que trata da omissão de socorro ao idoso, punindo com detenção de seis meses a um ano, aquele que não prestar assistência ao idoso, quando poderia fazê-lo sem risco pessoal, em situação de eminente perigo. Incurrerá, também, neste crime, quem se recusar, retardar ou dificultar assistência à saúde do idoso, sem justa causa, ou ainda, não pedir assistência de autoridade pública.

No artigo 98 encontra-se o crime de abandono de idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres. A pena é de detenção de seis meses a três anos. Esta pena também recai àquele que não prover as necessidades básicas do idoso, quando for obrigado por lei ou por mandado.

No artigo 99 há o crime de exposição a perigo da integridade e da saúde física ou psíquica, sob condições desumanas ou degradantes, ou ainda, quando for compelido a fazê-lo, privá-lo de cuidados indispensáveis à sobrevivência humana, bem como, sujeitando-o a trabalho excessivo ou inadequado. O sujeito ativo deste crime é a pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos. Haverá qualificação desta infração, se de seu resultado decorrer de morte ou lesão corporal de natureza grave.

---

<sup>108</sup> Art. 182, do CP. Somente se procede mediante representação, se o crime previsto neste título é cometido em prejuízo:

I – do cônjuge desquitado ou judicialmente separado;

II – de irmão, legítimo ou ilegítimo;

III – de tio ou sobrinho, com quem o agente coabita.

<sup>109</sup> MENDONÇA, Juliana Moreira. Breves considerações a respeito do Estatuto do Idoso. Disponível em <http://www.lfg.com.br> 20 outubro. 2008

No artigo 102 observa-se uma modalidade bem específica do crime de apropriação indébita. Aqui, se pune a conduta do agente que se apropriar de ou desviar bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento de propriedade do idoso, legando-lhes outra aplicação da de sua finalidade. A pena, fixada em reclusão de um a quatro anos e multa, foi imposta pelo legislador com vistas a proteger o patrimônio do idoso, representado por seus bens, proventos, pensão ou qualquer outro rendimento, incluindo os oriundos de aposentadoria ou benefícios previdenciários.

Destarte, foi criado no artigo 104 o crime de retenção de cartão magnético de conta bancária, concernente a benefícios, proventos ou pensão do idoso, assim como qualquer outro documento, com o intuito de assegurar recebimento ou ressarcimento de dívida, sendo punido com detenção de seis meses a dois anos e multa.

Já aquele que coagir, sob qualquer maneira, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração, atentando contra sua liberdade individual, incidirá a pena de reclusão de dois a cinco anos, como dispõe o artigo 107.

Pelo que se depreende do art. 108, se algum ato notorial que envolva a pessoa idosa desprovida de discernimento de seus atos, for lavrado sem a devida representação legal, v.g., sem a obrigatória interveniência de seu curador regularmente nomeado, estará o agente sujeito à pena de reclusão de dois a quatro anos.

Encontra respaldo no artigo 96 do Estatuto a discriminação ao idoso, punindo aquele que impedir ou dificultar seu acesso a operações bancárias, aos meios de transportes, ao direito de contratar, ou discriminá-lo por qualquer outra maneira ou instrumento necessário ao exercício pleno da cidadania, tendo como base a sua idade. Nesta situação, a pena será de seis meses a um ano de reclusão.

Do mesmo modo, o indivíduo que exhibir ou veicular por qualquer meio de comunicação (televisão, jornais, rádios, revistas, etc.), informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do idoso, incorrerá na pena de detenção de um a três anos e multa.

No art. 100 estão listadas várias condutas que dizem respeito ao idoso que podem vir a ser caracterizadas como infração penal, tais como: impedir o acesso de alguém a qualquer cargo público, por motivo de idade; negar a alguém, por motivo de idade, emprego ou trabalho; recusar, retardar ou dificultar atendimento ou deixar de prestar assistência à saúde, sem justa causa, à pessoa idosa; dentre outros.

Ainda sobre o artigo 100, reserva-se atenção ao inciso V ("recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público."). Aqui, o instrumento fornecido pelo Ministério Público é restrito ao idoso para instrução e propositura de ação civil pública, ou seja, subsiste na ordem jurídica a figura penal descrita no artigo 10 da Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação

Civil Pública), sem que tenha ocorrida sua revogação. Esta hipótese é ventilada pelo princípio da especialidade.

Igualmente disposto no artigo acima referido, está o inciso III, onde a conduta do agente que deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida nas ações em que for parte ou interveniente o idoso, incidirá a pena privativa de liberdade e detenção de seis meses a um ano e multa”.

## **TÍTULO VII - Disposições Finais e Transitórias**

Art. 109. Impedir ou embaraçar ato do representante do Ministério Público ou de qualquer outro agente fiscalizador:

Pena – reclusão de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa.

Art. 110. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 61. ....

II - .....

h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida; ....." (NR)

"Art. 121. ....

§ 4º No homicídio culposo, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se o crime resulta de inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou se o agente deixa de prestar imediato socorro à vítima, não procura diminuir as conseqüências do seu ato, ou foge para evitar prisão em flagrante. Sendo doloso o homicídio, a pena é aumentada de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (quatorze) ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 133. ....

§ 3º .....

III – se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 140. ....

§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência:

..... (NR)

"Art. 141. ....

IV – contra pessoa maior de 60 (sessenta) anos ou portadora de deficiência, exceto no caso de injúria.

....." (NR)

"Art. 148. ....

§ 1º .....

I – se a vítima é ascendente, descendente, cônjuge do agente ou maior de 60 (sessenta) anos.

....." (NR)

"Art. 159....."

§ 1º Se o seqüestro dura mais de 24 (vinte e quatro) horas, se o seqüestrado é menor de 18 (dezoito) ou maior de 60 (sessenta) anos, ou se o crime é cometido por bando ou quadrilha.

....." (NR)

"Art. 183....."

III – se o crime é praticado contra pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos." (NR)

"Art. 244. Deixar, sem justa causa, de prover a subsistência do cônjuge, ou de filho menor de 18 (dezoito) anos ou inapto para o trabalho, ou de ascendente inválido ou maior de 60 (sessenta) anos, não lhes proporcionando os recursos necessários ou faltando ao pagamento de pensão alimentícia judicialmente acordada, fixada ou majorada; deixar, sem justa causa, de socorrer descendente ou ascendente, gravemente enfermo:

....." (NR)

Art. 111. O art. 21 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, Lei das Contravenções Penais, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 21....."

Parágrafo único. Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) até a metade se a vítima é maior de 60 (sessenta) anos." (NR)

Art. 112. O inciso II do § 4º do art. 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º ....."

§ 4º ....."

II – se o crime é cometido contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 (sessenta) anos;

....." (NR)

Art. 113. O inciso III do art. 18 da Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 18....."

III – se qualquer deles decorrer de associação ou visar a menores de 21 (vinte e um) anos ou a pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou a quem tenha, por qualquer causa, diminuída ou suprimida a capacidade de discernimento ou de autodeterminação:

....." (NR)

Art. 114. O art 1º da Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei." (NR)

## GENERALIDADES<sup>110</sup>

“O Estatuto alterou o **Código Penal Brasileiro**, passando a constar como sujeito passivo a pessoa idosa maior de sessenta anos, nos seguintes dispositivos: art. 61, II, “h”; art. 121, § 4º; art. 133, § 3º, III; art. 140, § 3º; art. 141, IV; art. 148, § 1º, I; art. 159, § 1º; e art. 244. Já o inciso III, acrescentado ao artigo 183, excepcionou a aplicação dos artigos 181 e 182 quando a vítima possuir idade igual ou superior a sessenta anos, incidindo em redundância, ante o previsto no artigo 95 do Estatuto que já havia afastado a escusa absolutória prevista no art. 181 e a exigência de representação dos crimes contra o patrimônio. A contravenção de vias de fato (art. 21 do Decreto-Lei 3.688/41), o crime de tortura (art. 1º, § 4º, da Lei 9.455/97) e o de tráfico de entorpecentes (art. 18, III, da Lei nº 6.368/76), que visem pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos, tiveram suas penas aumentadas.

Acreditamos que a disposição que gerará maior polêmica em sua aplicação é aquela contida no art. 94 do Estatuto, que submete aos ditames da Lei dos Juizados Especiais Criminais (Lei nº 9.099/95), os crimes nele previstos, cuja pena máxima não ultrapasse a quatro anos, situação que poderá ensejar extensão a todos os delitos com a mesma graduação de pena, a exemplo do que aconteceu com a Lei dos Juizados Especiais Criminais Federais, n.º 10.259, de 12 de junho de 2001. Ademais, somente as figuras delitivas previstas nos arts. 99, § 2º e 107, da Lei nº 10.741/03 ficam excluídas da aplicação da referida Lei dos Juizados Especiais.

Todavia, discussões já se instalaram com o propósito de estabelecer o real significado da palavra *procedimento* inscrita no art. 94 do Estatuto. Entendemos referir-se apenas ao rito dos crimes descritos no Estatuto, como será a forma de impulsionamento do processo, com audiência única, desprezando-se a possibilidade de transação<sup>111</sup>, já que deflui da leitura sistêmica do Estatuto que o legislador não quis punir menos severamente o autor de crime contra o idoso, mas somente propiciar uma tramitação mais

---

<sup>110</sup> Paulo Richter Mussi (Advogado) e Sonia Maria Demeda Groisman Piardi (Titular da 33ª Promotoria de Justiça de Florianópolis/SC e mestre em Ciência Jurídica)

<sup>111</sup> Art. 72 da Lei Federal nº 9.099/95. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade.

célere ao processo. O Estatuto não considerou de menor potencial os crimes nele descritos, razão pela qual a matéria continua sendo disciplinada pelo artigo 61 da Lei nº 9.099/95<sup>112</sup>, alterado pelo parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 10.259/2001<sup>113</sup>. Até porque se tal interpretação não prevalecer, o agente que violar um dos tipos penais do Estatuto terá tratamento mais benéfico àquele que violar outros dispositivos legais, cujas vítimas tenham menos de sessenta anos, situação no mínimo absurda.

Quase na mesma linha de raciocínio, manifestou-se o Dr. Vânio Martins de Faria, promotor de justiça titular da 22ª Promotoria da Capital, por intermédio de e-mail, ao afirmar que *o art. 94 do Estatuto do Idoso não traduz norma de caráter geral, conceitual, como o fez o parágrafo único do art. 2º, da Lei 10.259/01, alterando o conceito dos crimes considerados de menor potencial ofensivo, e por isto amparado no princípio da isonomia e da analogia “in bonam partem”, derogando o art. 61, da Lei 9.099/95, pois tem aplicação casuística, pertinente aos ilícitos penais nele incluídos (no Estatuto), aos quais deverá ser aplicada a Lei 9.099/95, como também o fez o Código de Trânsito, em seu art. 291, parágrafo único<sup>114</sup>, ao remeter para a aplicação do instituto da transação penal, da Lei do Juizado, os crimes previstos nos arts. 303, 306 e 308 daquele código.*

Luiz Flávio Gomes e Thales Tácito Pontes Luz de Pádua Cerqueira<sup>115</sup> endossam a interpretação acima ao dizerem que, *se o legislador quisesse aplicar os institutos despenalizadores da Lei 9.099/95, leia-se, artigos 74<sup>116</sup>, 76<sup>117</sup> e 88<sup>118</sup>, da Lei 9.099/95 PARA INFRAÇÕES COM PENA*

---

<sup>112</sup> Art. 61 da Lei Federal nº 9.099/95. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 1 (um) ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial.

<sup>113</sup> Art. 2º, da Lei 10.259/2001. Compete ao Juizado Especial Federal Criminal processar e julgar os feitos de competência da Justiça Federal relativos às infrações de menor potencial ofensivo.

Parágrafo único. Consideram-se infrações de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa.

<sup>114</sup> Art. 291, da Lei 9.503/97. Aos crimes cometidos na direção de veículos automotores, previstos neste Código, aplicam-se as normas gerais do Código Penal e do código de Processo Penal, se este Capítulo não dispuser de modo diverso, bem como a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, no que couber.

Parágrafo único. Aplicam-se aos crimes de trânsito de lesão corporal culposa, de embriaguez ao volante, e de participação em competição não autorizada o disposto nos arts. 74, 76 e 88 da Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995.

<sup>115</sup> Artigo: O Estatuto do Idoso Ampliou o Conceito de Menor Potencial Ofensivo?, *in* <http://www.iusnet.com.br>

<sup>116</sup> Art. 74 da Lei Federal nº 9.099/95. A composição dos danos civis será reduzida a escrito e, homologada pelo juiz mediante sentença irrecorrível, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.

*MÁXIMA ATÉ 4 ANOS, expressamente teria feito, ou seja, usaria a mesma fórmula que usou na embriaguez ao volante (que possui pena máxima de 3 anos, logo, não se enquadra no conceito de infração de menor potencial ofensivo, porém, cabe aplicação dos artigos 74 e 76 da Lei 9.099/95 na Justiça Comum – vide artigo 291, parágrafo único da Lei 9.503/97 – expressamente determinou que se aplicasse os artigos 74 e 76 da Lei 9.099/95 nos crimes do Código de Trânsito). Aliás, o legislador deu prova disso, quando disse no artigo 95 que os crimes do Estatuto são de “ação penal pública incondicionada” (já eliminando a aplicação do artigo 88 da Lei 9.099/95 nos crimes do Estatuto do Idoso).*

Destaque enseja a posição do Dr. Marcus Vinicius Viveiros Dias, procurador da república, que defende corrente restritiva de interpretação do art. 94 do Estatuto do Idoso, porquanto ele *não altera os parâmetros legais para se considerar uma infração de menor potencial ofensivo (mesmo porque não poderia fazê-lo), devendo o referido dispositivo ser interpretado sistematicamente à luz do artigo 98, I<sup>119</sup>, da Constituição da República, do artigo 61 da Lei nº 9.099/95 e do artigo 2º, parágrafo único da Lei nº 10.259/2001, somente se admitindo o rito sumaríssimo, a transação penal e demais benesses da Lei 9.099/95, para infrações de menor potencial ofensivo, sendo essas aquelas cujo “quantum” da pena máxima a 2 (dois) anos, inclusive no âmbito da Lei nº 10.741/2003.*

Por evidente, há os que defendem que todos os delitos, cujas penas máximas abstratamente cominadas sejam de até quatro anos, devam ser processados perante os Juizados Especiais Criminais e, por isto, todos os feitos em curso, tenham ou não rito especial, seriam merecedores da imediata aplicação dos institutos contidos na Lei nº 9.099/95.

Porém, no estreito âmbito deste trabalho, que se propõe a tecer breves considerações sobre o Estatuto do Idoso, não analisaremos tais posições.”

---

<sup>117</sup> Art. 76 da Lei Federal nº 9.099/95. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta.

<sup>118</sup> Art. 88 da Lei Federal nº 9.099/95. Além das hipóteses do Código Penal e da legislação especial, dependerá de representação a ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves e lesões culposas.

<sup>119</sup> Art. 98 da Constituição Federal. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I – Juizados especiais, providos de juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau.

## **TÍTULO VII - Disposições Finais e Transitórias**

(continuação)

Art. 115. O Orçamento da Seguridade Social destinará ao Fundo Nacional de Assistência Social, até que o Fundo Nacional do Idoso seja criado, os recursos necessários, em cada exercício financeiro, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso.

Art. 116. Serão incluídos nos censos demográficos dados relativos à população idosa do País.

Art. 117. O Poder Executivo encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei revendo os critérios de concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica da Assistência Social, de forma a garantir que o acesso ao direito seja condizente com o estágio de desenvolvimento sócio-econômico alcançado pelo País.

Art. 118. Esta Lei entra em vigor decorridos 90 (noventa) dias da sua publicação, ressalvado o disposto no **caput** do art. 36, que vigorará a partir de 1º de janeiro de 2004.

---

### **ARTIGO 115**

---

#### **Fundo do Idoso: do Plano ao Orçamento (2009)<sup>120</sup>**

As necessidades humanas foram estudadas por inúmeros cientistas sociais, dentre eles Maslow, que as dividiu em necessidades fisiológicas, de segurança, sociais, do “eu” e autorrealização. Estas necessidades foram visualizadas num prisma, tendo as fisiológicas em sua base. Ao satisfazer suas necessidades fisiológicas, entende o cientista, o homem busca satisfazer as das etapas seguintes, como, as de segurança, e assim por diante.

A busca da satisfação das necessidades humanas, compreendidas em cada uma das cinco nomenclaturas citadas, acontece de variadas formas. Uma delas é a das lutas sociais – que visam caracterizar as necessidades como direitos sociais e não benesse de uma ação de governo. Hoje, esta caracterização das necessidades humanas, como “direito do cidadão e dever do Estado”, materializa-se por intermédio da saúde, educação, previdência social, no trabalho e mais presentemente na assistência social.

---

<sup>120</sup> ABREU, Helio Filho (Ms). **Colaboradores:** Simone Ivone Sumar, Edi Mota Oliveira e Caroline Regina Abreu

No Estatuto do Idoso este direito à assistência social encontra-se incluso, por exemplo, nos Direitos a Convivência Familiar, Convivência Comunitária e Proteção Especial. Nos dois primeiros, podemos perceber a presença da assistência social quando o Estatuto manifesta a intenção de manter o idoso em família e integrado à comunidade, utilizando-se, para tanto, de programas de apoio e auxílio sociofamiliar. No terceiro, a assistência social apresenta-se na intenção de prevenir ou dar tratamento adequado aos casos de violência contra o idoso nas situações de negligência (ausência de cuidados com a saúde, desrespeito aos privilégios legais, omissão da sua condição); violência e crueldade (maus tratos, abuso sexual, espancamentos, privação de alimentos, ameaças psicológicas, castigos corporais, trapaças, golpes); exploração (sexual, econômica/mendicância, tráfico, imagem); discriminação (racial, cor, sexo, origem social, necessidades, gostos e preferências); opressão (tortura física ou psicológica, restrição de liberdade, encarceramento).

Para que os direitos humanos e sociais (direitos fundamentais) sejam alcançados, os Conselhos estabelecem Planos de Atendimento aos Direitos que, executados, enunciam as políticas públicas.

Compete aos Conselhos de Direitos, além do controle social e da articulação interinstitucional, formular as bases das políticas de atendimento ao idoso, conforme se vê em artigos da Constituição Federal e da Constituição Estadual (SC). A função dos Conselhos, neste último caso, é a de suprir as omissões na política em curso (detectadas pela função de controle social), com indicativos e princípios para as ações de atendimento que devem ser criadas ou aprimoradas pelo Poder Executivo nos diversos setores. Dada a existência de outros Conselhos e suas competências concorrentes, o pronunciamento público deles deve ocorrer de forma articulada e conjunta, sempre que possível.

A função dos Conselhos de Direitos pode ser resumida em cinco competências básicas:

- a) formular políticas de atendimento/defesa/promoção, vigilância/penalização da vigência aos direitos, financiamento, planejamento e gestão;
- b) controlar as ações de atendimento (controle social);
- c) articular os programas, serviços e ações em rede de atendimento integrado;
- d) gerir o Fundo para o Idoso; e, finalmente,
- e) deliberar sobre o Plano de Garantia dos Direitos (ou Plano de Ação).

A primeira função, a de formular políticas, diz respeito ao estabelecimento de indicativos, princípios, diretrizes, linhas de ação, prioridades e precedências das ações de atendimento nos variados setores que estão afetos a que digam respeito ao idoso (saúde, educação, trabalho,

lazer, convivência familiar e social). Na prática, o que o Conselho realiza é a identificação das bases da política para enunciá-la, já que a concretização se dá com a assunção, pelo Poder Público, das ações de atendimento previstas no Plano de Garantia de Direitos.

O controle social materializa-se, no que diz respeito ao Fundo, na identificação de relatórios administrativos, financeiros adicionais aos exigidos pela legislação, Lei Federal nº 4.320/64. Deve, contudo, estender-se sobre os outros setores que buscam garantir os direitos sociais (saúde, educação, trabalho, habitação, lazer, benefícios). Neste caso, o Conselho deverá identificar indicadores de processo, de produto e de impacto para monitoramento das ações voltadas ao atendimento das necessidades dos idosos e exercer a fiscalização destas ações no aspecto quantitativo, qualitativo e financeiro.

Passando-se ao Plano de Garantias de Direitos, ele deverá contar com os seguintes elementos:

- a) objetivos e metas;
- b) órgãos responsáveis pela ação de atendimento (OGs ou ONGs);
- c) plano de contas (fontes de receita e elementos de despesa) e o orçamento (valoração das metas e agregação dos valores financeiros ao plano de contas);
- d) prioridades;
- e) metodologia de ação para alcançar os objetivos; e,
- f) instrumentos de acompanhamento e avaliação das metas (controle social).

O plano de contas é fundamental porquanto é com base nele que se irá elaborar o orçamento do Fundo. A elaboração do plano de contas vai depender basicamente do que se previu no Plano de Garantias de Direitos, sobre:

- Quais melhorias ou novos serviços vão ser criados e/ou implementados;
- Quais os custos destes incrementos;
- Quem vai executá-los; e,
- Qual o setor público responsável por esta ação.

Assim, por exemplo, se a ação de atendimento estiver no âmbito do setor saúde (vacina para gripe, em razão da mortalidade), a fonte de financiamento não deverá ser o Fundo do Idoso, salvo na situação em que o Setor Saúde ainda não se adequou às necessidades que exigem a sua participação financeira. Neste caso específico, o Fundo do Idoso poderá prever esta ação de atendimento em caráter transitório e as consequências decorrentes desta ação de atendimento devem refletir-se no Plano de

Contas do Fundo para viabilizar a ação. Será necessária nova fonte de receitas para compensar os gastos extraordinários.

Ressalta-se que o Setor Saúde pode ser instado judicialmente a adequar-se ao Estatuto do Idoso (artigos 46, 47 e 48) e a garantir o direito violado por ação ou omissão (artigo 79 e ss.).

E, como se dá este reflexo da ação de atendimento no Plano de Contas do Fundo do Idoso?

Para responder a esta pergunta vamos estabelecer um exemplo quanto a direitos estatutários, considerados como de exigência social, ainda não solucionado pela sociedade e pelo Estado.

### **Direito à Vida e à Saúde (artigos 8, 9 e 15 a 19):**

<b>Especificação do Atendimento</b>	<b>Melhorias a realizar 138</b>	<b>Novos Serviços a implantar</b>	<b>Agente Financiador</b>	<b>Gestor do Programa</b>
Fornecer medicamentos, próteses, aparelhos, equipamentos, gratuitamente a quem necessitar;	- <i>Assegurar trabalho preventivo às deficiências;</i>	- <i>Programa de prevenção aos maus tratos e abuso sexual;</i>	- Fundo do Idoso (transitoriamente) e mais especificamente, pelo Orçamento do Setor Saúde;	OGs ONGs
Fornecer tratamento, habilitação e reabilitação;	- <i>Ampliar atendimento a saúde mental;</i>	- <i>Centro de referência para drogadictos;</i>	- O Fundo da Assistência Social, a partir da Norma Operacional Básica de 2005, passa a ter responsabilidade compartilhada neste tema;	OGs ONGs

À vista da situação exemplificada, fica diferenciado o que deve ser financiado pelo Fundo do Idoso, pelo Fundo de Saúde ou mesmo pelo Fundo da Assistência Social – FEAS. E esta última, utilizando-se como referencial a orientação emanada pela Norma Operacional Básica (NOB 2005) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Vejam-se as novas responsabilidades da Assistência Social, a partir de 2005:

<b><i>Serviços de Proteção Social Especial (propriamente dito)</i></b>	Destinada para indivíduos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social. Têm estreita interface com o sistema de justiça.	✓ serviços de abrigo ✓ serviços de acolhimento e atenção psicossocial especializados
--	--	---

<b>Serviços de Proteção Social Especial (Média complexidade):</b>	Atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados. Mas cujo vínculo familiar / comunitário não foi rompido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientação/apoio sociofamiliar</li> <li>✓ Abordagem de rua</li> <li>✓ Medidas socioeducativas em meio aberto (PSC e LA) Centro de Referência da Assistência Social (violação de direitos)</li> </ul>
<b>Serviços de Proteção Social Especial (Alta complexidade):</b>	Proteção integral para indivíduos e famílias sem referência ou em ameaça de retirada do núcleo familiar / comunitário (alimentação, higienização, moradia e trabalho protegido)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Atendimento integral institucional</li> <li>✓ Casa lar</li> <li>✓ República</li> <li>✓ Casa de passagem</li> <li>✓ Albergue</li> <li>✓ Medidas socioeducativas restritivas da liberdade</li> </ul>

Podemos também, no caso específico do Fundo do Idoso, identificar quais as despesas com atendimento de proteção e de garantia de direitos que se deseja sejam pagas diretamente pelo Fundo do Idoso, bem como, quais despesas, executadas por ONG's, podem ser financiadas pelo Fundo. Basta apenas uma autorização do Conselho, e desde que exista a rubrica orçamentária, no caso, *transferência de numerários a entidades privadas*, a situação se efetiva. Mas é recomendável cautela, para que o Fundo do Idoso não se sobreponha aos orçamentos setoriais, responsáveis por políticas públicas dirigidas à pessoa do idoso.

De fato, o Fundo especial deve constituir-se em mais uma fonte de recursos para subsidiar e garantir os direitos sociais. A implementação do fundo e sua operacionalidade não podem prescindir dos demais recursos garantidos constitucionalmente para o idoso.

Visando então fixar e clarear os tipos de despesas que podem ser financiadas pelo Fundo do Idoso (matéria ainda em processo de discussão a nível nacional), apresentam-se as seguintes sugestões:

### **1ª - DEFESA DE DIREITOS**

**Ação:** prevenir a ocorrência de ameaça ou violação de direitos.

**Financiar:** publicidade, publicações, eventos, despesas correntes/capital de entidades de proteção jurídico-social.

### **2ª - MOBILIZAÇÃO SOCIAL**

**Ação:** mudança de cultura política: de instituições e da sociedade.

**Financiar:** eventos, publicações, assessoria a ONGs e OGs.

### **3ª - INCENTIVOS À GUARDA**

**Ação:** assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento sob a forma de guarda.

**Financiar:** subsídio familiar, assessoria na área médica e psicossocial, acompanhamento adaptativo, formação de cuidadores, campanhas publicitárias.

#### **4ª - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS**

**Ação:** mudança de mentalidade institucional e de práticas e modelos.

**Financiar:** capacitação, treinamento, reciclagem, publicações, assessorias, pesquisa, grupos de trabalho, centros técnicos.

#### **5ª - APOIO AOS SERVIÇOS DE LOCALIZAÇÃO DE DESAPARECIDOS**

**Ação:** apoiar o trabalho de OGs e ONGs na localização de parentes e idosos.

**Financiar:** publicações, despesas correntes e de capital de OGs e ONGs, investigações, estabelecimento de redes de contato.

#### **6ª - REORDENAMENTO INSTITUCIONAL**

Destinado a financiar o processo de transição dos programas, isto é, sua adequação à filosofia do Estatuto e sua incorporação pelas áreas afins. O processo deverá ser aprovado e acompanhado pelo Conselho, com metas e datas fixadas previamente, considerando o compromisso dos setores responsáveis pela política. Este tipo de despesa o Conselho deverá apreciar como exceção. Sugere-se utilizar uma parcela limitada do Fundo, previamente definida. A finalidade é a adequação dos programas e não mantê-los indefinidamente.

**Financiar:** subsídio familiar, pagamento de serviços de terceiros, aquisição de material de consumo e equipamentos, subvenções sociais, treinamento e capacitação de recursos humanos, modelos experimentais, centros de acompanhamento.

Estas **despesas** que financiam subsídio familiar, publicações, publicidade, aquisição de medicamentos, subvenções sociais, pagamento de serviços de terceiros, programas de capacitação profissional e geração de renda e emprego, eventos, despesas correntes e de capital da ONGs devem refletir no Plano de Contas que conterà, basicamente, os seguintes elementos:

- **Transferência a Instituições Privadas** (que vai ser valorado no orçamento, incluindo tudo o que está previsto para ser transferido às entidades não governamentais ou governamentais).
- **Transferência a Pessoas** – subsídio familiar/auxílio funeral/incentivos ao acolhimento, sob a forma de guarda.
- **Serviços de Terceiros:** - pagamento de consultas médico-odontológicas e psicológicas (situações não atendidas pelo SUS e casos de urgência que possam comprometer a saúde e a vida),

pagamento de refeições, despesas com albergues, hotéis, tributos, pagamento de serviços de assessoria.

- **Material de Consumo:** aquisição de material educativo, alimentos, medicamentos, vestuário, em *caráter transitório*, para atendimento das demandas dos serviços assistenciais.

Todas as situações experimentadas pelo Serviço Social e de Cidadania, que exigem uma ação de atendimento e garantia de direitos, devem ter um elemento de despesa e receita correspondente no orçamento do Fundo, conforme sugere o PLANO ORÇAMENTÁRIO adiante.

Importante alertar que cada uma das FONTES DE RECEITA (FR) do Fundo do Idoso deve sofrer este detalhamento na identificação das despesas.

Vejamos algumas **Fontes de Receita (FR)** do Fundo do Idoso:

<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>CÓDIGO da FR</b>
Transferências do Orçamento Geral da PM	20
Transferências do Governo do Estado (O orçamento da Prefeitura Municipal recebe o numerário em um determinado código (10) da FR e o repassa ao Fundo por outro código – FR)	30
Transferências da União (idem situação anterior)	30
Doações de pessoas físicas e jurídicas (recursos diretamente arrecadados pelo Fundo do Idoso)	40
Multas (penalidade aplicadas pelo Poder Judiciário para recolher diretamente ao Fundo do Idoso – deverá ser criada uma guia de recolhimento específica para esta situação)	40

## **ANEXO**

O **Plano de Contas** (Orçamentário), a seguir apresentado, responde às necessidades referentes à entrada de recursos no Fundo e as despesas por ele realizadas.

As fontes de receita podem possuir códigos (números) diferentes aos do exemplo acima, que é extraído do Plano de Contas utilizado pelo Estado de Santa Catarina.

A partir das informações contidas na Portaria SOF/SEPLAN nº 472, de 21 de julho de 1993, atualizada pela Portaria nº 03, de 05 de agosto de 1994, e pela Portaria nº 100, de 24 de novembro de 1995, sugere-se a seguinte especificação de Receitas e Despesas para o **PLANO ORÇAMENTÁRIO** do Fundo Municipal.

<b>CÓDIGO</b>	<b>ESPECIFICAÇÃO</b>
<b>1000.00.00</b>	<b>RECEITAS CORRENTES</b>
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL
1310.00.00	Receitas Imobiliárias

1311.00.00	Aluguéis
1319.00.00	Outras receitas imobiliárias
1320.00.00	Receitas de valores mobiliários
1390.00.00	Outras receitas patrimoniais
1700.00.00	<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>
1710.00.00	Transferências intragovernamentais
1711.00.00	Transferências da União
1711.01.00	Transferências de Recursos do Tesouro Nacional
1711.01.01	Transferências de Recursos Ordinários Nacional
1711.01.99	Transferências de Outros Recursos do Tesouro Nacional
1711.02.00	Transferências de Recursos da Seguridade Social
1711.09.00	Outras transferências da União
1712.00.00	Transferências dos Estados
1713.00.00	Transferências dos Municípios (orçamento municipal para fundo)
1730.00.00	Transferências de Instituições Privadas
1740.00.00	Transferência do Exterior
1750.00.00	Transferência de pessoas
1760.00.00	Transferência de Convênios
1900.00.00	<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>
1910.00.00	Multas e Juros de Mora
1911.00.00	Multas/Juros Mora tributos
1911.99.00	Multas/Juros Mora Outros Tributos
1920.00.00	Indenizações e Restituições
1921.00.00	Indenizações
1922.00.00	Restituições
1990.00.00	Receitas Diversas
<b>2000.00.00</b>	<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>
2400.00.00	<b>TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL</b>
2410.00.00	Transferências Intragovernamentais (âmbito de cada governo)
2411.00.00	Transferências da União
2411.01.00	Transferências dos Recursos do Tesouro Nacional
2412.00.00	Transferências do Estado
2413.00.00	Transferências do Município
2430.00.00	Transferências de Instituições Privadas
2450.00.00	Transferências de Pessoas
2460.00.00	Transferências de Convênios
2500.00.00	<b>OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL</b>
2580.00.00	Saldos Exercícios Anteriores
2580.01.00	Saldos Exercícios Anteriores Convênios
2580.02.00	Saldos Exercícios Anteriores Operações de Crédito
2580.03.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos do Tesouro Nacional
2580.04.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos Dic. Arrecadados
2580.99.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos Diversos
2590.00.00	Outras Receitas
3000.00.00	<b>DESPESAS CORRENTES</b>
3100.00.00	<b>DESPESAS DE CUSTEIO</b>
3120.00.00	Material de Consumo (despesas com lubrificantes e combustíveis, acessórios para instalações elétricas, material para fotografia, artigos cirúrgicos, sementes e mudas de plantas, vestuário, calçados, roupas de cama e mesa)
3130.00.00	Serviços de Terceiros e Encargos
3131.00.00	Remuneração Serviços Pessoais (serviços de natureza eventual prestados por pessoa física sem vínculo empregatício. Inclui estagiários).

3132.00.00	Outros Serviços e Encargos (Despesas com assinaturas de jornais e periódicos; locação de imóveis; passagens, conservação e adaptação de bens móveis; serviços de comunicação; serviços de divulgação; convênios realizados entre entidades públicas visando prestação de serviços; serviços funerários; despesas com eventos/pronto pagamento; aquisição de materiais para distribuição gratuita,...)
3192.00.00	Despesas Exercícios Anteriores (ver art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64)
3200.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
3210.00.00	Transferências Intragovernamentais (feitas no âmbito do município)
3214.00.00	Contribuições a fundos (transferência a fundos, nos termos da legislação vigente)
3220.00.00	Transferências Intergovernamentais (feitas de um nível de Governo a outro, entre Estados ou entre Municípios)
3223.00.00	Transferências a Municípios (transferências aos Municípios pela União ou pelo Estado)
3224.00.00	Transferências Institucionais Multigovernamentais (transferências a entidades criadas entre Municípios – por dois ou mais)
3230.00.00	Transferências de Instituições Privadas
3231.00.00	Subvenções fiscais (ver arts. 16 e 17 da LF 4320/64). Visa a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, destinada às instituições cujas condições de funcionamento forem satisfatórias.
3250.00.00	Transferências a Pessoas
3254.00.00	Apoio Financeiro Estudantes (ajuda a estudantes carentes)
3259.00.00	Outras transferências a Pessoas (despesas com abandono familiar, auxílio funeral)
3290.00.00	Diversas transferências correntes
3292.00.00	Despesas exercícios anteriores (Art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64)
4000.00.00	DESPESAS DE CAPITAL
4100.00.00	INVESTIMENTOS
4190.00.00	Diversos Investimentos
4192.00.00	Despesas Exercícios Anteriores
4300.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
4320.00.00	Transferências Intragovernamentais
4324.00.00	Transferências Instituições Multigovernamentais
4330.00.00	Transferências Instituições Privadas
4331.00.00	Auxílios Despesas Capital (Transferências decorrentes Lei do Orçamento)

(OBS.: Ver também Decretos estaduais)

---

## ARTIGO 116

---

### IBGE: população brasileira envelhece em ritmo acelerado<sup>121</sup>

Desde os anos 1960 que a taxa de crescimento da população brasileira vem experimentando paulatinos declínios, intensificando-se juntamente com as quedas mais pronunciadas da fecundidade<sup>1</sup>. No período 1950-1960, a taxa de crescimento da população recuou de 3,04% ao ano para 1,05% em

<sup>121</sup><http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=1272>

2008. Mas, em 2050, a taxa de crescimento cairá para – 0,291%, que representa uma população de 215,3 milhões de habitantes. Segundo as projeções, o país apresentará um potencial de crescimento populacional até 2039, quando se espera que a população atinja o chamado “*crescimento zero*”. A partir desse ano serão registradas taxas de crescimento negativas, que correspondem à queda no número da população. Vale ressaltar que, se o ritmo de crescimento populacional se mantivesse no mesmo nível observado na década de 1950 (aproximadamente 3% ao ano), a população brasileira chegaria, em 2008, a 295 milhões de pessoas e não nos 189,6 milhões divulgados pelo IBGE.

### **O país caminha velozmente rumo a um perfil demográfico cada vez mais envelhecido**

O índice de envelhecimento aponta para mudanças na estrutura etária da população brasileira. Em 2008, para cada grupo de 100 crianças de 0 a 14 anos, existiam 24,7 idosos de 65 anos ou mais. Em 2050, o quadro muda e para cada 100 crianças de 0 a 14 anos, passarão a existir 172, 7 idosos.

Um exame das estruturas etárias projetadas mostra, também, a transformação nas relações entre pessoas que ingressam (e permanecem) nas idades ativas e aquelas que atingem as chamadas idades potencialmente inativas. Em 2000, para cada pessoa (1) com 65 anos ou mais de idade, aproximadamente 12 estavam na faixa etária chamada de potencialmente ativa (15 a 64 anos). Já em 2050, para cada pessoa (1) com 65 anos ou mais de idade, pouco menos de 3 estarão na faixa etária potencialmente ativa. No tocante às crianças e aos jovens, existirão cada vez mais pessoas em idade potencialmente ativa, “destinadas” a suprir suas necessidades.

### **População alcança bônus demográfico favorável ao crescimento econômico**

Os resultados apresentados permitem constatar que, nesse momento, o Brasil passa pela chamada *janela demográfica*, onde o número de pessoas com idade potencialmente ativas está em pleno processo de ascensão, e a razão de dependência total da população vem declinando em consequência da diminuição do peso das crianças de 0 a 14 anos sobre a população de 15 a 64 anos de idade.

Além disso, a população com idade de ingresso no mercado de trabalho (15 a 24 anos) passa, pelo máximo, de 34 milhões de pessoas, contingente que tende a diminuir nos próximos anos. O aproveitamento desta oportunidade (*janela demográfica*) proporcionaria o dinamismo e o crescimento econômico, se essas pessoas fossem preparadas em termos educacionais e de qualificação profissional para um mercado de trabalho

cada vez mais competitivo, não somente em nível nacional, mas também em escala global.

Tabela 13  
BRASIL: Participação relativa percentual da população por grupos de idade na população total: 1980/2050

Grupos de Idade	1980	1990	2000	2008	2010	2020	2030	2050
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
0 a 14	38,24	35,33	29,78	26,47	25,58	20,07	16,99	13,15
15 a 24	21,11	19,53	19,74	18,11	17,41	16,34	13,27	10,45
0 a 24	59,35	54,86	49,52	44,57	42,99	36,41	30,25	23,60
15 a 64	57,75	60,31	64,78	67,00	67,59	70,70	69,68	64,14
55 ou mais	8,71	9,58	11,29	13,36	14,10	19,24	24,60	36,73
60 ou mais	6,07	6,75	8,12	9,49	9,98	13,67	18,70	29,75
65 ou mais	4,01	4,36	5,44	6,53	6,83	9,23	13,33	22,71
70 ou mais	2,31	2,65	3,45	4,22	4,46	5,90	8,63	15,95
75 ou mais	1,20	1,45	1,90	2,46	2,60	3,53	5,11	10,53
80 ou mais	0,50	0,63	0,93	1,27	1,37	1,93	2,73	6,39

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica. Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 1980-2050 - Revisão 2008.

### Vida média do brasileiro chegará ao patamar de 81 anos em 2050

Os avanços da medicina e as melhorias nas condições gerais de vida da população repercutem no sentido de elevar a média de vida do brasileiro (expectativa de vida ao nascer) de 45,5 anos de idade, em 1940, para 72,7 anos, em 2008, ou seja, mais 27,2 anos de vida. Segundo a projeção do IBGE, o país continuará galgando anos na vida média de sua população, alcançando em 2050 o patamar de 81,29 anos, basicamente o mesmo nível atual da Islândia (81,80), Hong Kong, China (82,20) e Japão (82,60).

Em 2008, a média de vida para mulheres chega a 76,6 anos e para os homens 69,0 anos, uma diferença de 7,6 anos. Em escala mundial, a esperança de vida ao nascer foi estimada, para 2008 (período 2005-2010), em 67,2 anos e, para 2045-2050, a ONU projeta uma vida média de 75,40 anos.



## APENDICE

### 1. LEGISLAÇÃO

**LEI Nº 8.842, DE 4 DE JANEIRO DE 1994** - Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.

**LEI Nº 12.213, DE 20 DE JANEIRO DE 2010** - Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

**Resolução nº 19/2012 (DOU/2013) CNDI** - Define critérios para a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso e para o seu funcionamento.

### 2. TEXTOS COMPLEMENTARES

Como fazer doações aos Fundos dos Direitos dos Idosos

Incentivo Fiscal e Direitos do Idoso

Modelos de Gestão das Políticas Públicas para construção do Plano de Ações Integradas na Assistência Social

Reflexões sobre o aumento da população idosa em dez anos do Estatuto do Idoso e algumas decisões da Justiça no Brasil

Mini currículos



## **LEI Nº 8.842, DE 4 DE JANEIRO DE 1994.**

Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

### **CAPÍTULO I**

#### **Da Finalidade**

Art. 1º A política nacional do idoso tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Art. 2º Considera-se idoso, para os efeitos desta lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade.

### **CAPÍTULO II**

#### **Dos Princípios e das Diretrizes**

##### **SEÇÃO I**

##### **Dos Princípios**

Art. 3º A política nacional do idoso rege-se-á pelos seguintes princípios:

I - a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida;

II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos;

III - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza;

IV - o idoso deve ser o principal agente e o destinatário das transformações a serem efetivadas através desta política;

V - as diferenças econômicas, sociais, regionais e, particularmente, as contradições entre o meio rural e o urbano do Brasil deverão ser observadas pelos poderes públicos e pela sociedade em geral, na aplicação desta lei.

##### **SEÇÃO II**

##### **Das Diretrizes**

Art. 4º Constituem diretrizes da política nacional do idoso:

I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;

II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;

III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência;

IV - descentralização político-administrativa;

V - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços;

VI - implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento;

VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;

IX - apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento.

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.

### CAPÍTULO III

#### Da Organização e Gestão

Art. 5º Competirá ao órgão ministerial responsável pela assistência e promoção social a coordenação geral da política nacional do idoso, com a participação dos conselhos nacionais, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso.

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

~~Art. 7º Compete aos conselhos de que trata o artigo anterior a formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.~~

Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas. (Redação dada pelo Lei nº 10.741, de 2003)

Art. 8º À União, por intermédio do ministério responsável pela assistência e promoção social, compete:

I - coordenar as ações relativas à política nacional do idoso;

II - participar na formulação, acompanhamento e avaliação da política nacional do idoso;

III - promover as articulações intraministeriais e interministeriais necessárias à implementação da política nacional do idoso;

IV - (Vetado;)

V - elaborar a proposta orçamentária no âmbito da promoção e assistência social e submetê-la ao Conselho Nacional do Idoso.

Parágrafo único. Os ministérios das áreas de saúde, educação, trabalho, previdência social, cultura, esporte e lazer devem elaborar proposta orçamentária, no âmbito de suas competências, visando ao financiamento de programas nacionais compatíveis com a política nacional do idoso.

Art. 9º (Vetado.)

Parágrafo único. (Vetado.)

#### CAPÍTULO IV

##### Das Ações Governamentais

Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:

I - na área de promoção e assistência social:

- a) prestar serviços e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a participação das famílias, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais;
- b) estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros;
- c) promover simpósios, seminários e encontros específicos;
- d) planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, levantamentos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;
- e) promover a capacitação de recursos para atendimento ao idoso;

II - na área de saúde:

- a) garantir ao idoso a assistência à saúde, nos diversos níveis de atendimento do Sistema Único de Saúde;
- b) prevenir, promover, proteger e recuperar a saúde do idoso, mediante programas e medidas profiláticas;
- c) adotar e aplicar normas de funcionamento às instituições geriátricas e similares, com fiscalização pelos gestores do Sistema Único de Saúde;
- d) elaborar normas de serviços geriátricos hospitalares;
- e) desenvolver formas de cooperação entre as Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios e entre os Centros de Referência em Geriatria e Gerontologia para treinamento de equipes interprofissionais;
- f) incluir a Geriatria como especialidade clínica, para efeito de concursos públicos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;
- g) realizar estudos para detectar o caráter epidemiológico de determinadas doenças do idoso, com vistas a prevenção, tratamento e reabilitação; e
- h) criar serviços alternativos de saúde para o idoso;

III - na área de educação:

- a) adequar currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais destinados ao idoso;

- b) inserir nos currículos mínimos, nos diversos níveis do ensino formal, conteúdos voltados para o processo de envelhecimento, de forma a eliminar preconceitos e a produzir conhecimentos sobre o assunto;
- c) incluir a Gerontologia e a Geriatria como disciplinas curriculares nos cursos superiores;
- d) desenvolver programas educativos, especialmente nos meios de comunicação, a fim de informar a população sobre o processo de envelhecimento;
- e) desenvolver programas que adotem modalidades de ensino à distância, adequados às condições do idoso;
- f) apoiar a criação de universidade aberta para a terceira idade, como meio de universalizar o acesso às diferentes formas do saber;

#### IV - na área de trabalho e previdência social:

- a) garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto a sua participação no mercado de trabalho, no setor público e privado;
- b) priorizar o atendimento do idoso nos benefícios previdenciários;
- c) criar e estimular a manutenção de programas de preparação para aposentadoria nos setores público e privado com antecedência mínima de dois anos antes do afastamento;

#### V - na área de habitação e urbanismo:

- a) destinar, nos programas habitacionais, unidades em regime de comodato ao idoso, na modalidade de casas-lares;
- b) incluir nos programas de assistência ao idoso formas de melhoria de condições de habitabilidade e adaptação de moradia, considerando seu estado físico e sua independência de locomoção;
- c) elaborar critérios que garantam o acesso da pessoa idosa à habitação popular;
- d) diminuir barreiras arquitetônicas e urbanas;

#### VI - na área de justiça:

- a) promover e defender os direitos da pessoa idosa;
- b) zelar pela aplicação das normas sobre o idoso determinando ações para evitar abusos e lesões a seus direitos;

#### VII - na área de cultura, esporte e lazer:

- a) garantir ao idoso a participação no processo de produção, reelaboração e fruição dos bens culturais;
- b) propiciar ao idoso o acesso aos locais e eventos culturais, mediante preços reduzidos, em âmbito nacional;
- c) incentivar os movimentos de idosos a desenvolver atividades culturais;
- d) valorizar o registro da memória e a transmissão de informações e habilidades do idoso aos mais jovens, como meio de garantir a continuidade e a identidade cultural;

e) incentivar e criar programas de lazer, esporte e atividades físicas que proporcionem a melhoria da qualidade de vida do idoso e estimulem sua participação na comunidade.

§ 1º É assegurado ao idoso o direito de dispor de seus bens, proventos, pensões e benefícios, salvo nos casos de incapacidade judicialmente comprovada.

§ 2º Nos casos de comprovada incapacidade do idoso para gerir seus bens, ser-lhe-á nomeado Curador especial em juízo.

§ 3º Todo cidadão tem o dever de denunciar à autoridade competente qualquer forma de negligência ou desrespeito ao idoso.

## CAPÍTULO V

### Do Conselho Nacional

Art. 11. (Vetado.)

Art. 12. (Vetado.)

Art. 13. (Vetado.)

Art. 14. (Vetado.)

Art. 15. (Vetado.)

Art. 16. (Vetado.)

Art. 17. (Vetado.)

Art. 18. (Vetado.)

## CAPÍTULO VI

### Das Disposições Gerais

Art. 19. Os recursos financeiros necessários à implantação das ações afetas às áreas de competência dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais serão consignados em seus respectivos orçamentos.

Art. 20. O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de sessenta dias, a partir da data de sua publicação.

Art. 21. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 4 de janeiro de 1994, 173º da Independência e 106º da República.

ITAMAR FRANCO

*Leonor Barreto Franco*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 5.1.1994

**LEI Nº 12.213, DE 20 DE JANEIRO DE 2010.**

Institui o Fundo Nacional do Idoso e autoriza deduzir do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas as doações efetuadas aos Fundos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso; e altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Fundo Nacional do Idoso, 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.

Parágrafo único. O Fundo a que se refere o caput deste artigo terá como receita:

I - os recursos que, em conformidade com o art. 115 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, foram destinados ao Fundo Nacional de Assistência Social, para aplicação em programas e ações relativos ao idoso;

II - as contribuições referidas nos arts. 2º e 3º desta Lei, que lhe forem destinadas;

III - os recursos que lhe forem destinados no orçamento da União;

IV - contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;

V - o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais;

VI - o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente;

VII - outros recursos que lhe forem destinados.

Art. 2º O inciso I do caput do art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. ....

I - as contribuições feitas aos Fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional do Idoso;

.....” (NR)

Art. 3º A pessoa jurídica poderá deduzir do imposto de renda devido, em cada período de apuração, o total das doações feitas aos Fundos Nacional, Estaduais ou Municipais do Idoso devidamente comprovadas, vedada a dedução como despesa operacional.

~~Parágrafo único. A dedução a que se refere o caput deste artigo, somada à dedução relativa às doações efetuadas aos Fundos dos Direitos da~~

~~Criança e do Adolescente, a que se refere o art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, com a redação dada pelo art. 10 da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do imposto devido.~~

Parágrafo único. A dedução a que se refere o **caput** deste artigo não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do imposto devido. (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

Art. 4º É competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro do ano seguinte ao de sua publicação oficial.

Brasília, 20 de janeiro de 2010; 189º da Independência e 122º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto*

*Guido Mantega*

*José Gomes Temporão*

*Paulo Bernardo Silva*

*Patrus Ananias*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 21.1.2010

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DO IDOSO

**Resolução nº 19/2012 (DOU/2013)** - Define critérios para a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso e para o seu funcionamento. **DOU de 10/6/13, PR, pág. 3.**

### **RESOLUÇÃO Nº 19, DE 27 DE JUNHO DE 2012**

Estabelece critérios para a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso e para o seu funcionamento.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DO IDOSO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 4º da Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, e tendo em vista o disposto na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 2004, na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, e no Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004, resolve:

#### **CAPÍTULO I**

Das disposições gerais

Art. 1º Esta Resolução estabelece os critérios para a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso e para o seu funcionamento.

#### Seção I

Das regras gerais sobre a gestão do Fundo Nacional do Idoso

Art. 2º O Fundo Nacional do Idoso é gerido pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, órgão de supervisão, acompanhamento, fiscalização e avaliação da política nacional do idoso.

Art. 3º O Fundo Nacional do Idoso constitui unidade orçamentária específica e é parte integrante do Orçamento Geral da União.

§ 1º A inscrição do Fundo Nacional do Idoso no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica observará a legislação em vigor.

§ 2º O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso envidará esforços para que a alocação dos recursos no Fundo Nacional do Idoso esteja contemplada nas leis orçamentárias, para o financiamento ou cofinanciamento dos programas e ações executados por órgãos e entidades públicas e privadas.

Art. 4º A administração do Fundo Nacional do Idoso caberá a servidor público com lotação na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a ser designado por sua titular.

§ 1º Os recursos do Fundo Nacional do Idoso devem ter registro próprio, de modo que a disponibilidade de caixa, receita e despesa fique identificada de forma individualizada e transparente.

§ 2º A aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso depende de prévia deliberação da plenária do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, devendo a resolução que a autorizar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle e prestação de contas.

Art. 5º Cabe ao Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, no exercício de suas competências:

I - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso, contendo a definição dos programas e ações prioritários a serem implementados no âmbito da Política Nacional do Idoso, em conformidade com as metas estabelecidas para o período e com o respectivo plano de ação anual ou plurianual da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

II - definir critérios de seleção de propostas de implementação dos programas e ações a serem financiadas com recursos do Fundo Nacional do Idoso, em consonância com o estabelecido nesta Resolução e no plano de aplicação de que trata o inciso I;

III - aprovar e divulgar os editais de seleção de propostas de implementação dos programas e ações prioritários a serem financiadas com recursos do Fundo Nacional do Idoso, contendo requisitos, prazos para a apresentação e critérios de seleção;

IV - monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso, por meio de balancetes, relatório financeiro e balanço anual, sem

prejuízo de outros meios, garantindo a devida publicização dessas informações, em conformidade com legislação específica;

V - monitorar e fiscalizar os programas e ações financiados com recursos do Fundo Nacional do Idoso, podendo solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao seu acompanhamento;

VI - verificar a qualquer tempo, in loco, o andamento dos programas, projetos e ações financiados com recursos do Fundo Nacional do Idoso;

VII - desenvolver atividades relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo Nacional do Idoso; e

VIII - mobilizar a sociedade para participar do processo de fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso.

## Seção II

Das fontes de receitas do Fundo Nacional do Idoso

Art. 6º O Fundo Nacional do Idoso terá como receitas aquelas previstas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, e outras que lhe forem destinadas.

## Seção III

Das condições de aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso

Art. 7º Os recursos do Fundo Nacional do Idoso serão destinados ao financiamento de programas e ações, governamentais e não governamentais, que:

I - visem ao protagonismo da pessoa idosa;

II - visem à integração e ao fortalecimento dos Conselhos dos Direitos de Idosos;

III - promovam o envelhecimento ativo da pessoa idosa;

IV - fomentem a prevenção e enfrentamento da violência contra a pessoa idosa;

V - promovam acessibilidade, inclusão e reinserção social da pessoa idosa;

VI - financiem pesquisas, estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da pessoa idosa;

VII - fomentem a capacitação e a formação profissional continuada de:

a) operadores do sistema de garantia dos direitos do idoso, entre os quais, os membros dos Conselhos dos Direitos de Idosos, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, das Polícias e da Vigilância Sanitária; ou

b) outros profissionais na temática do envelhecimento, da geriatria e da gerontologia;

VIII - desenvolvam programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da pessoa idosa; e

IX - fortaleçam o sistema de garantia dos direitos do idoso, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da pessoa idosa.

Art. 8º É vedada a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso para:

I - despesas que não sejam diretamente relacionadas ao financiamento de programas e ações relacionados à pessoa idosa; e

II - financiamento de políticas públicas de caráter continuado, nos termos definidos pela legislação pertinente.

Art. 9º Para pleitear recursos do Fundo Nacional do Idoso:

I - as entidades governamentais deverão ter seus programas e ações inscritos no Conselho dos Direitos de Idosos da localidade na qual os recursos forem aplicados; e

II - as entidades privadas sem fins lucrativos deverão estar registradas no Conselho dos Direitos de Idosos de sua sede, possuir no seu estatuto a finalidade de promoção, proteção, defesa e ou atendimento à pessoa idosa e comprovar existência e regular atividade conforme o prazo estipulado no edital, nos termos do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

Art. 10. O doador de recursos ao Fundo Nacional do Idoso pode indicar os programas e ações prioritários de sua preferência para aplicação dos recursos doados, dentre aqueles dispostos no plano de ação anual elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.

Parágrafo único. O nome do doador de recursos ao Fundo Nacional do Idoso somente poderá ser divulgado mediante sua autorização expressa.

Art. 11. O eventual saldo financeiro positivo, oriundo de doações, apurado no balanço do Fundo Nacional do Idoso em 31 de dezembro de cada ano, deverá ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, conforme determina o art. 73 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Seção IV

Das atribuições do servidor responsável pela administração do Fundo Nacional do Idoso

Art. 12. Caberá a servidor designado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, nos termos do caput do art. 4º desta Resolução:

I - coordenar a execução do plano anual de aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Idoso, elaborado e aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso;

II - executar e acompanhar o ingresso de receitas e o pagamento das despesas do Fundo Nacional do Idoso;

III - emitir empenhos e ordens bancárias das despesas do Fundo Nacional do Idoso;

IV - fornecer o comprovante de doação de recursos ao contribuinte, devidamente firmado em conjunto com o Presidente do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, para dar a quitação da operação, contendo:

a) no cabeçalho: a identificação do órgão do Poder Executivo, endereço e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas; e

b) no corpo: o número de ordem, nome completo do doador, seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, endereço, identidade, valor efetivamente doado, local e data;

V - emitir um comprovante para cada doador mediante a apresentação de documento do depósito bancário em favor do Fundo Nacional do Idoso, ou de documentação de propriedade, hábil e idônea, em se tratando de doação de bens;

VI - encaminhar à Secretaria da Receita Federal a Declaração de Benefícios Fiscais, por meio da rede mundial de computadores, até o último dia útil do mês de março, em relação ao ano calendário anterior;

VII - comunicar aos contribuintes, até o último dia útil do mês de março, a efetiva apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais, da qual conste, obrigatoriamente, o nome ou razão social, número de inscrição do contribuinte no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, data e valor destinado;

VIII - apresentar, trimestralmente ou quando solicitadas pelo Conselho dos Direitos do Idoso, a análise e avaliação da situação econômico-financeira do Fundo Nacional do Idoso, por meio de balancetes e relatórios de gestão;

IX - manter arquivados os documentos comprobatórios da movimentação das receitas e despesas do Fundo Nacional do Idoso, para fins de acompanhamento e fiscalização.

## CAPÍTULO II

Do controle e da fiscalização

Art. 13. A utilização dos recursos do Fundo Nacional do Idoso fica sujeita à prestação de contas aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e ao Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, bem como aos órgãos de controle externo.

Parágrafo único. Diante de indícios de irregularidade, ilegalidade ou improbidade identificados na gestão do Fundo Nacional do Idoso, o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso apresentará representação ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Art. 14. O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso divulgará:

I - as estratégias de captação de recursos para o Fundo Nacional do Idoso;

II - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo Nacional do Idoso para cada exercício;

III - os editais de seleção de propostas de implementação dos programas e ações prioritários a serem financiadas com recursos do Fundo Nacional do

Idoso, contendo os requisitos, prazos para a apresentação e critérios de seleção;

IV - a relação das propostas selecionadas em cada edital;

V - o valor dos recursos destinados a cada proposta selecionada;

VI - a execução orçamentária para a implementação dos programas e ações financiados com recursos do Fundo Nacional do Idoso; e

VII - os mecanismos de monitoramento, avaliação e fiscalização dos resultados dos programas e ações financiados com recursos do Fundo Nacional do Idoso.

Art. 15. Nos materiais de divulgação dos programas e ações que tenham recebido financiamento do Fundo Nacional do Idoso é obrigatória a referência ao Conselho Nacional dos Direitos do Idoso e ao Fundo Nacional do Idoso como fonte pública de financiamento.

### CAPÍTULO III

#### Das disposições finais

Art. 16. A celebração de convênios ou instrumentos congêneres com os recursos do Fundo Nacional do Idoso para a execução de programas e ações observará o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no Decreto nº 6.170, de 2007, e na Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Controladoria-Geral da União.

Art. 17. Os conselhos estaduais, distrital e municipais do idoso poderão adotar as diretrizes estabelecidas por esta Resolução na utilização dos recursos e no funcionamento dos respectivos fundos.

Art. 18. Os casos omissos serão tratados pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.

Art. 19. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

GABRIEL DOS SANTOS ROCHA - Presidente do Conselho

## **Como fazer doações aos Fundos dos Direitos dos Idosos**

Adm. Sebastião Luiz de Mello  
Presidente do Conselho Federal de Administração

Você sabia que todo cidadão pode dedicar parte de seu imposto de renda a projetos sociais? Esta possibilidade está amparada legalmente, mas poucas pessoas sabem disso. O Estatuto do Idoso, instituído pela Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, em seu art. 115, e, também, em conformidade com a Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, por exemplo, permite aos contribuintes destinar parte de seu Imposto de Renda devido ao Fundo Nacional do Idoso.

O Sistema Conselhos Federal e Regionais de Administração (CFA/CRA), com o objetivo de maximizar e ampliar o número de doadores, publicou o guia “Fundo Nacional do Idoso – Como investir seu imposto de renda em benefício dos nossos idosos”. Além disso, esta iniciativa é mais uma contribuição dos profissionais de Administração para a disseminação dos princípios do Pacto Global.

Mas, afinal, como destinar seu imposto para o Fundo Nacional do Idoso? O guia publicado pelo Sistema CFA/CRA e disponível no site [www.cfa.org.br](http://www.cfa.org.br) traz todo o passo-a-passo. De forma bem didática, o contribuinte poderá obter todas as informações necessárias para ajudar os idosos do nosso país.

As doações podem ser feitas por pessoas físicas ou jurídicas. O primeiro passo do contribuinte é saber para qual Fundo quer fazer a doação. Ele pode optar pelo Fundo Nacional, Estaduais ou Municipais ou, se desejar, poderá fazer a doação a mais de um Fundo. Entretanto, é importante ressaltar que os Fundos dos Direitos dos Idosos estão vinculados aos Conselhos dos Direitos do Idoso dos seus respectivos entes federativos.

Portanto, o interessado, após decidir para qual Fundo fará a doação, deve verificar junto ao Conselho Estadual se o Fundo está devidamente regulamentado e efetivamente ativo. O guia publicado pelo Sistema CFA/CRA traz a relação dos Conselhos Estaduais de todo o Brasil, além dos contatos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. O site da Secretaria <http://portal.sdh.gov.br/spdca/fundo-nacional-do-idoso> traz as informações para quem for doar para o Fundo Nacional do Idoso.

A doação pode ser feita em qualquer mês do ano, mas somente poderá ser deduzida do Imposto de Renda Devido, referente ao ano-calendário em que a doação ocorrer, por ocasião da Declaração de Ajuste Anual, realizada no ano seguinte.

O valor que ultrapassar o limite de dedutibilidade em questão, ou seja, 1% para pessoa jurídica e 6% para pessoa física, não poderá ser deduzido nas declarações posteriores.

Podem participar, ainda, contribuintes que tenham imposto a pagar ou direito à restituição, lembrando que, ao fazer a doação e inseri-la como dedução na Declaração de Ajuste Anual, a renúncia fiscal é por parte da União.

Doar para o Fundo Nacional do Idoso não tem mistério. É tudo muito simples, prático e rápido. Mas o importante desta missão é que esta atitude ajuda a contribuir com projetos sociais voltados para a terceira idade, como ações para a melhoria da qualidade de vida, promoção à saúde, incentivo à prática esportiva, combate à violência, incentivo ao lazer, entre outros.

Participe desta iniciativa e faça sua contribuição para o Fundo Nacional, Estadual ou Municipal do Idoso. E não deixe de conferir o guia que o Sistema CFA/CRA publicou com as dicas necessárias para facilitar sua doação.

## **Incentivo Fiscal e Direitos do Idoso**

Adão Vargas - Contador

*Conselheiro do Asilo Padre Cacique, fundado no século XIX*

Treze são os direitos fundamentais constantes no Estatuto do Idoso<sup>122</sup>, onze dos quais constam também no Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>123</sup>. São comuns a crianças, adolescentes e idosos: o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. Em ambos os estatutos está expresso que esses direitos devem ser assegurados pela família, comunidade, sociedade e Poder Público, com absoluta prioridade.

Não por acaso a família é citada em primeiro lugar. Ela é a responsável principal. A comunidade, a sociedade e o Poder Público são responsáveis solidários.

O primeiro responsável solidário a materializar sua obrigação foi a União. No próprio estatuto criado em 1990, prometeu renúncia fiscal para custear os direitos da criança e do adolescente. Como não prometeu renúncia igual no Estatuto do Idoso, a extensão desse benefício foi pleiteada em 2005 para assegurar igualdade no custeio dos direitos e pelo fato de que, passados quinze anos do benefício original, mais de 95% dos valores potenciais ficavam sem aproveitamento, segundo estimativas

---

<sup>122</sup> Lei 10.741, de 01.10.2003, art. 3<sup>a</sup>.

<sup>123</sup> Lei 8.069, de 13.07.1990, art. 4<sup>o</sup>.

publicadas na época. O pleito foi acolhido e resultou no Projeto de Lei nº 6.015/2005 e na Lei nº 12.213, de 20.01.2010.

Mas a ineficiência na captação de recursos constatada em 2005 ainda perdura. Estimativas publicadas em 2012 informam que poderiam ter sido doados R\$ 2.339,33 milhões pelas pessoas físicas ao Funcrância, em 2011, e foram doados somente R\$ 63,45 milhões, 2,71% daquele valor (Anexo 1, Tabela I). O total das destinações contempladas com o limite global de 6% das pessoas físicas alcançou R\$ 81,47 milhões, 3,48% do potencial. Deixaram de ser doados R\$ 2.257,86 milhões em 2011, 96,52% do que poderia ter sido aproveitado. No Anexo 1, Tabela II, constam estimativas do potencial de doações e dos valores doados ao Funcrância pela pessoa jurídica, onde se observa que o grau de ineficiência foi em torno de 75% entre 2009 e 2011. Como desde 2012 a pessoa jurídica pode doar percentual igual (1%) em benefício exclusivo da pessoa idosa, a estimativa de R\$ 755,80 milhões para o Funcrância, em 2011, serve como referência para doações aos Fundos do Idoso. Ninguém sabe nem jamais saberá o valor que a infância de cada município mereceu sem ter recebido e que a União recebeu sem ter exigido, desde 1990. Os dados revelam a desarticulação entre os demais responsáveis solidários para concretizar a promessa de renúncia fiscal feita pela União.

Todos os incentivos fiscais tendem a ficar ociosos enquanto não forem superadas as razões que levam a maioria das pessoas físicas a recusá-los.

O que é renúncia fiscal para a União, é incentivo fiscal para o contribuinte e benefício fiscal para os destinatários. Se o contribuinte não aceita o incentivo, a renúncia não se consuma e o benefício não se realiza. Em condições equivalentes para doar ou para pagar imposto, todo contribuinte optaria pelo incentivo e doaria uma parte do imposto em benefício da sua comunidade ou da sua região. Esse fato é incontestável. Se o contribuinte pode optar e não opta é porque não aceita as condições do incentivo. Se não aceita, cabe aos demais responsáveis solidários tornar equivalentes tais condições.

A permissão para a pessoa física fazer doação ao Funcrância no momento da declaração de rendas<sup>124</sup> contempla uma modalidade pleiteada desde quando o incentivo foi instituído em 1990. A referida permissão gerou novo pedido de direitos iguais em favor dos idosos. As razões de pedir foram o restabelecimento da igualdade no custeio de direitos e ainda o baixo aproveitamento dos incentivos disponíveis, conforme se comprova pelos dados do Anexo 2. Nele constam os números de municípios existentes em cada Estado e de Fundos Municipais habilitados a receber

---

<sup>124</sup>Lei 12.594, de 18.01.2012

doações das pessoas físicas na declaração de 2013, após duas prorrogações de prazo concedidas pelas autoridades federais.

Crônico e contraditório é o problema existente: enquanto as entidades beneficentes continuam a apelar por recursos próprios da população e por recursos orçamentários municipais para custear suas atividades assistenciais, só 679 Fundos Municipais do país foram habilitados a receber doações na declaração de 2013. Dentre os 5.570 municípios brasileiros, 4.891 (87,8%) deixaram de receber recursos federais, a custo zero, ou por não terem criado Fundos próprios ou por não tê-los habilitado a receber doações incentivadas.

Desafiadora é a missão a cumprir: transformar em maioria a minoria de contribuintes doadores e aproveitar integralmente os limites de doação permitidos. Para tanto, é indispensável a cooperação dos responsáveis solidários – a comunidade, a sociedade, o Município, o Estado e a União.

As quatro medidas a seguir mencionadas enquadram-se na cooperação esperada:

1. Ter Conselhos Municipais e Estaduais aparelhados para cumprir suas funções e Fundos habilitados a receber doações (em condições de eficiência e segurança equivalentes às que o contribuinte tem para pagar imposto à União).
2. Prestar informações e orientação ao contribuinte sobre seu direito ao incentivo fiscal e sensibilizá-lo para que ele doe uma parte do imposto devido em benefício da sua comunidade.
3. Estimar o valor que a pessoa física tem direito de doar, em dezembro de cada ano, e disponibilizar o valor correspondente (a incerteza quanto ao valor e a desvantagem de desembolsar recursos próprios são as duas maiores razões invocadas pela pessoa física que não exerce o direito ao incentivo fiscal).
4. Constituir uma rede de informações centralizada para a qual os municípios informam seus dados sobre a necessidade de recursos e a União informa seus dados anuais sobre as doações efetivas e sobre a potencialidade de gerar doações incentivadas, município por município. São números que só essas fontes conhecem. Os Estados estão em posição privilegiada para recebê-los, agregar seus próprios dados, fazer a consolidação e compartilhá-la. Basta que queiram. Cooperação não lhes haverá de faltar. Conhecerão, em primeira mão, uma realidade que ninguém conhece e dela darão conhecimento aos demais entes federativos e a todos que precisam conhecê-la. A rede de informações pode operar sem gastos adicionais. Os dados originais já existem e a transmissão poderá ser feita por meios eletrônicos, com frequência anual, a partir da capacidade instalada já existente.

O caminho da solução está mapeado. O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) instituiu e mantém o Programa de Voluntariado da Classe Contábil (PVCC) do qual um dos projetos denomina-se **Mobilização Social para Doações ao Funcionário e ao Fundo do Idoso**. Todos os Conselhos Regionais apoiam o Programa de Voluntariado do CFC. A Comissão de Responsabilidade Social do Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul (CRCRS) apresentou a proposição denominada Rede de Informações Sociais e Fiscais, tema das quatro medidas comentadas acima, em especial a do item 4, e aguarda decisão do CRCRS sobre sua aprovação e sobre a melhor forma de colocá-la em prática.

Por envolver interesse público em sua realização e ser desprovida de interesses pessoais em seus propósitos, é previsto que a Rede de Informações seja formada em regime de cooperação recíproca entre a sociedade e o Poder Público.

Dentre os diversos cooperadores previstos, cumpre destacar o papel dos Contadores e dos Técnicos em Contabilidade. São 486 mil profissionais, muitos deles vinculados a mais de 80 mil organizações contábeis existentes no país. Eles orientam todas as pessoas jurídicas e a maioria das pessoas físicas sobre questões relativas ao Imposto de Renda e aos incentivos fiscais disponíveis.

Atuando como empregados, autônomos, empresários ou trabalhadores voluntários, eles podem orientar o contribuinte a optar pelo incentivo fiscal, mas o compromisso número um deles é justamente com os interesses do contribuinte. O profissional não pode levar seu empregador, seu cliente, parente, colega ou amigo a correr riscos por praticar gestos de solidariedade. Há um fator determinante para o profissional recomendar doações ao Funcionário e ao Fundo do Idoso Municipal (ou ao Fundo Estadual correspondente): ter confiança de que nenhuma declaração de renda que ele fizer cairá na malha fina do Imposto de Renda por deficiência no sistema de arrecadação de doações ou por falha na comunicação obrigatório do Conselho, administrador do respectivo Fundo, à Receita Federal.

Conquistar a confiança dos profissionais é o melhor caminho para conquistar a opção dos contribuintes pelo incentivo fiscal. Conquistar a cooperação de ambos é um dos objetivos da Rede de Informações Sociais e Fiscais.

A partir da Rede proposta, as autoridades públicas, as comunidades e a sociedade poderão receber informações completas, com regularidade e precisão, como nunca receberam, desde a criação do primeiro incentivo fiscal de interesse social, em 1990. Tudo o que já se sabe sobre potencialidade de doações, por estimativas, em nível nacional, haverá de ser feito com riqueza de detalhes, por informações oficiais, município por município.

Quando a população de cada comunidade puder fazer a comparação entre o que recebeu e o que poderia ter recebido no exercício anterior, se dará conta de quanto já perdeu desde 1990 e quanto poderá ganhar ou perder a cada ano. Então tudo começará a mudar. E quando a

maioria dos contribuintes doar tudo o que pode todos os anos, a maioria das crianças, dos adolescentes e dos idosos carentes e abandonados poderá ter tudo que necessita todos os dias.

### Anexo 1

**Tabela I: ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DOAÇÃO DO IRPF COM BASE NA ARRECADAÇÃO EFETIVA DO IMPOSTO DE 2004 a 2011 E VALORES DOADOS AOS FUNDOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES (em milhões)**

BRASIL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Arrecadação do IRPF total	37.658,66	43.162,14	47.708,25	56.002,16	66.596,37	67.016,89	77.077,24	90.798,50
Estimativa do potencial de doação	723,97	908,82	1.002,59	1.285,28	1.788,29	1.903,13	2.089,72	2.339,33
Valores doados	26,32	Sem Informação		48,68	41,64	47,58	54,67	63,45
Doação efetiva em relação ao potencial (%)	3,64%	Sem Informação		3,79%	2,33%	2,50%	2,62%	2,71%

Fonte: Prattein Consultoria em Desenvolvimento Social, por Odair Prescivalle, outubro de 2012.

**Tabela II: ESTIMATIVA DO POTENCIAL DE DOAÇÃO DO IRPJ COM BASE NA ARRECADAÇÃO EFETIVA DO IMPOSTO DE 2004 a 2011 E VALORES DOADOS AOS FUNDOS DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (em milhões)**

BRASIL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Arrecadação do IRPJ total	38.878,12	51.129,81	56.175,89	69.856,19	84.726,30	84.520,59	89.101,10	104.054,44
Estimativa do potencial de doação	286,81	374,63	415,17	522,96	622,34	623,97	647,87	755,80
Valores doados	61,30	Sem Informação		204,25	182,52	152,72	173,06	190,46
Doação efetiva em relação ao potencial (%)	21,37%	Sem Informação		39,06%	29,33%	24,48%	26,71%	25,20%

Fonte: Prattein Consultoria em Desenvolvimento Social, por Odair Prescivalle, outubro de 2012.

### Observações:

- a) Os critérios adotados para as estimativas e outras informações pertinentes estão no *site* [www.prattein.com.br](http://www.prattein.com.br).

- b) A pessoa física pode doar até 6% do imposto devido, indistintamente, a seu critério, ao Funcrância, ao Fundo do Idoso, à cultura e ao esporte.
- c) A partir de 2012, os limites de doações da pessoa jurídica para o Funcrância e o Fundo do Idoso são iguais e exclusivos, isto é, 1% do imposto devido para cada um desses deles.

**Anexo 2**

**DECLARAÇÃO DE RENDAS DE 2013**  
**DOAÇÕES DAS PESSOAS FÍSICAS AO FUNCRIANÇA**  
Os Estados, seus Municípios e a Habilitação dos Fundos Municipais

ESTADOS	NÚMERO DE MUNICÍPIOS	FUNDOS MUNICIPAIS (FM) HABILITADOS NA 1ª E NA 2ª VERSÃO				FM NÃO HABILITADOS	
		De 01.03 a 30.04		De 12.04 a 30.04		Número	%
		Número	%	Número	%		
AC	22	-	-	-	-	22	100
AL	102	12	11,8	12	11,8	90	88,2
AM	62	-	-	2	3,2	60	96,8
AP	16	-	-	-	-	16	100
BA	417	4	0,96	17	4,1	400	95,9
CE	184	16	8,7	26	14,1	158	85,9
ES	78	2	2,8	9	11,5	69	88,5
GO	246	4	1,6	21	8,5	225	91,5
MA	217	-	-	4	1,8	213	98,2
MG	853	11	1,3	106	12,4	747	87,6
MS	79	1	1,3	11	13,9	68	86,1
MT	141	4	2,8	25	17,7	116	82,3
PA	145	-	-	2	1,4	143	98,6
PB	223	1	0,4	7	3,1	216	96,9
PE	185	13	7,0	20	10,8	165	89,2
PI	224	-	-	2	0,9	222	99,1
PR	399	8	2,0	114	28,6	285	71,4
RJ	92	2	2,2	10	10,9	82	89,1
RN	167	1	0,6	4	2,4	163	97,6
RO	52	-	-	3	5,8	49	94,2
RR	15	-	-	1	6,7	14	93,3
RS	497	68	13,7	109	21,9	388	78,1

SC	295	3	1,0	52	17,6	243	82,4
SE	75	-	-	7	9,3	68	90,7
SP	645	24	3,7	114	17,7	531	82,3
TO	139	-	-	1	0,7	138	99,3
<b>TOTAL</b>	<b>5.570</b>	<b>174</b>	<b>3,1</b>	<b>679</b>	<b>12,2</b>	<b>4.891</b>	<b>87,8</b>

## **Modelos de Gestão das Políticas Públicas para construção do Plano de Ações integradas na Assistência Social**

Ms.Helio Abreu Filho  
Advogado, Administrador

### **Introdução**

Os modelos de gestão públicos tomaram força a partir da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 19/98), que enunciou os **contratos de gestão**. Dos modelos em vigência, destacamos três modalidades. A primeira, diz respeito ao **Modelo de Gestão por Programas**, no qual se colocam as políticas setoriais a serviço da gestão de programas pré-selecionados no Plano de Governo. A segunda se refere ao **Modelo de Gestão para a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente**, que compromete a atuação de cada uma das políticas setoriais, em razão de sua especificidade, na promoção e na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. A terceira, designamos, neste estudo, de **Modelo de Gestão Matricial**. Esta última possui foco na política da Assistência Social, dado suas interfaces com as demais políticas públicas.

O foco do nosso interesse é refletir sobre a perspectiva do *Modelo de Gestão Matricial*, que contribui com a democracia participativa e a melhoria do atendimento às pessoas, especialmente aquelas em situação de risco pessoal e social, tendo por base a realização de ações integradas.

Os fundamentos para a atuação integrada entre os órgãos públicos e com a sociedade têm suas bases nos princípios constitucionais estabelecidos pelos artigos 1º, parágrafo único e 204, inciso II, onde se prevê a democracia participativa e a participação popular nas decisões de políticas públicas. Também nas leis esparsas, especialmente nas da política de atendimento para a infância e para o idoso e na da assistência social, encontramos o imperativo das parcerias.

Para operacionalização da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) são elaboradas Portarias, Resoluções, Decretos que regulamentam a gestão, os serviços, o controle e o financiamento da Política de Assistência Social. Este financiamento dos Planos<sup>125</sup> se dá mediante o Fundo Especial.

Assim, a *rede socioassistencial* deve contar com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), ocorrendo o repasse fundo a fundo entre União, Estado e Município.

A partilha de recursos obedece a critérios técnicos que são fixados pelas três instâncias de gestão (CIT, CIB, Conselhos Nacional e Estadual de Assistência Social)<sup>126</sup> e a Habilitação de Gestão se dá em três níveis, mediante incentivos e oportunidades.

Estão presentes, portanto, as duas diretrizes (descentralização e participação popular), que fornecem as condições para a constituição das Redes Socioassistenciais de ***atuação integrada e a articulação*** das políticas públicas setoriais, em interface com ações da assistência social.

A importância da mudança paradigmática brasileira é que ela é constitucional. Ela possui o mais alto nível na hierarquia das leis. E foi na Constituição que se fixaram os princípios que geraram os *Institutos Jurídicos* da participação na formulação da política e o da prioridade absoluta à criança, ao adolescente, ao idoso (...).

Na prática<sup>127</sup>, isso significa **impor um limite constitucional ao poder discricionário** que as administrações públicas tinham anteriormente. Ou seja, no Brasil, há normas constitucionais para se mudar os antigos usos, hábitos e costumes. É um Direito Alterativo (*não confundir com alternativo*) Constitucional, que altera e que não mantém antigas práticas. É o que se observa, por exemplo, nas decisões judiciais sobre política de atendimento, quando excluída pelas autoridades públicas a participação da sociedade.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Processo 1.473/07

2ª Vara Cível de Mogi das Cruzes

“(…)

*Da análise inicial que, descrevendo a criação e execução do Convênio e Projetos acima referidos, traz permenorizada denúncia de numerosas e diversas infrações ao ordenamento jurídico pátrio, (...) tudo a demonstrar a verossimilhança das*

<sup>125</sup> Planos Plurianuais de Assistência Social e Planos de Gestão de Co-financiamento (União e Estado).

<sup>126</sup> Comissão Intergestora Tripartite (CIT) e Comissão Intergestora Bipartite (CIB).

<sup>127</sup> Sêda, Edson. *Infância e Sociedade: Terceira Via. O novo paradigma da criança na América Latina*. Edição Adês. Campinas, SP, Brasil, 1998.

*alegações feitas, como como a gravidade dos fatos narrados, sobretudo pela ofensa, em tese, dos princípios constitucionais da democracia participativa, (...). Posto isso, com fulcro no artigo 12 da Lei nº 7.347/85, defiro a medida liminar pleiteada para determinar a suspensão da execução do Convênio e do Projeto “ Rede ....” e de quaisquer outros negócios jurídicos deles decorrentes, especialmente a liberação de recursos financeiros para a utilização do mencionado Projeto, sob pena de multa diária (...), que reverterão em favor do Fundo Municipal (...).”*

## **O Modelo de Gestão Matricial<sup>128</sup>**

A busca de alternativas que visem uma maior eficiência e eficácia da Administração Pública na aplicação de seus recursos tem provocado iniciativas diversas, fazendo surgir os **contratos de gestão**, instrumentos previstos na Constituição Federal de 1988.

Estes **contratos de gestão**, na proposta que ora se enuncia, devem ser secundados por outro conjunto de contratos, os quais se pode denominar de **‘contratos de gestão intersetoriais’ (modelo de gestão matricial)**

Isto porque, no nosso entendimento, os programas, serviços e projetos da área da assistência social só alcançarão efetividade se suas ações estiverem escudadas em princípios como o da transversalidade. E é neste sentido o que expressa o artigo 2º, parágrafo único da LOAS:

*“A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.”*

Nestes nascentes **contratos de gestão** devem estar explicitadas as diretrizes e os objetivos contidos no **Plano de Governo** (municipal, estadual ou federal), as ações e metas a serem atingidas e os recursos necessários à sua execução, para que o *contrato* cumpra a missão a que se destina.

Segundo Siqueira (2003), citado por LOCK et AL<sup>129</sup>, os **contratos de gestão** surgidos na França, no final da década de 60, são instrumentos de planejamento que podem ser utilizados pela Administração Pública para formalizar o compromisso das partes contratantes com a obtenção de resultados.

---

<sup>128</sup> Helio Abreu Filho.

<sup>129</sup> SIQUEIRA. **Uma ferramenta gerencial para o setor público o contrato de gestão**, 2003. disponível em: <<http://milenio.com.br/siqueira/tr028.htm>>. Acesso em 21 de agosto de 2004. In: **LOCK, Fernando do Nascimento, BOLZAN, Gelson e RIGHILOVATTO, Mauro.** In: Revista Eletrônica de Contabilidade. Curso de Ciências Contábeis UFSM, VOLUME I. N.2 DEZ/2004-FEV/2005

No Brasil, atualmente, o *Contrato de Gestão* vem sendo utilizado na esfera federal pelas agências reguladoras e executivas, com amparo previsto no texto da Constituição Federal de 1988, resultado da Emenda Constitucional nº 19/98, que inseriu o novo parágrafo oitavo em seu artigo 37, estabelecendo que a autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e das entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante *Contrato de Gestão*, que objetiva fixar metas de desempenho para o órgão ou a entidade.

Assim, o *Contrato de Gestão* aparece na Administração Pública como necessidade de não só patrocinar a utilização racional e de forma transparente os recursos disponíveis (sejam eles humanos, materiais ou financeiros), mas também como instrumento facilitador para a execução das atividades de gerenciamento no setor público, sendo uma alternativa para melhoria do desempenho da administração burocrática que, segundo Di Pietro (p.14, 2001)<sup>130</sup>:

*“é uma forma de organização criticada pelo formalismo, que contribui para emperrar a máquina administrativa, e por ser voltada para si mesma, sem preocupação quanto aos resultados da administração pública para o cidadão”.*

Este *Contrato* passa a ser considerado pelos comentaristas do direito administrativo e constitucional como um forte instrumento integrante do **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, pois possui como objetivo dotar as entidades que o incorporam, de maior autonomia administrativa e gerencial, em troca de metas de desempenho e instrumentos de controle consubstanciados no próprio *contrato*.

Dentre as diversas vantagens na utilização do *Contrato de Gestão*, destacam-se três, por estarem afinadas com o modelo de democracia participativa em vigor:

- *proteção dos usuários* contra as decisões arbitrárias ou repentinas do Estado, priorizando necessidades gerais ou de política geral ligadas à situação orçamentária do próprio Estado;
- *indução à austeridade* na gestão dos recursos e no aumento da produtividade;
- *obrigatoriedade na adoção de indicadores de desempenho*, quantificáveis e mensuráveis (claros e consistentes), que se constituem nas metas associadas a cada objetivo, em cada uma das áreas específicas da Administração (Saúde, Receita, Educação, Assistência

---

<sup>130</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **As novas regras para os servidores públicos**, 2001. Disponível em: <<http://publicações.fundap.sp.gov.br/cadernos/cad22/dados/projeto.pdf>>. Acesso em: 30 de agosto 2004.

Social), o que implica na implantação de mecanismos de acompanhamento.

Contudo, alerta Siqueira (p. 09, 2003) que há um conjunto de dificuldades para utilização e aperfeiçoamento do *Contrato de Gestão*. Dentre elas, a falta de vontade política dos governantes em implantar uma administração pública coerente com a execução dos objetivos e metas, e o “corporativismo existente entre as entidades estatais que não se abrem às alianças, até mesmo entre seus pares”. Eis aí, a nosso ver, um grande foco para os conflitos e a necessidade estratégica para criação de um instrumental para sua gestão.

Para Di Prieto (2001), os contratos correspondem, na realidade, a termos de compromissos assumidos por dirigentes de órgãos, para lograrem maior autonomia e se obrigarem a cumprir metas. E estas metas já correspondem: (a) aquelas que estão obrigados a cumprir por força da própria lei que define as atribuições do órgão público; e, (b) a outorga de maior autonomia, que é um incentivo ou um instrumento que facilita a consecução das metas legais.

Deste contexto, fica claro que o objeto maior do *Contrato de Gestão* é instrumentalizar a Administração Pública para cobrança dos resultados, ou melhor, ele confere à Administração Pública o controle da consecução dos compromissos de produtividade e eficiência. E, portanto, não se pode deixar de afirmar que o **contrato de gestão** é uma *ferramenta de planejamento e controle* onde são pactuadas as metas a serem atingidas, as ações e os recursos necessários ao cumprimento da missão a que se destina.

O estudo de LOCK et AL (p. 145, 2005) indica que este contrato institui o comprometimento com o resultado, objetivando agregar melhorias na qualidade dos serviços públicos, por meio da utilização racional de recursos, do aumento do controle e da transparência dos atos administrativos.

As experiências existentes se encontrem em franca evolução no âmbito federal, o que implica na necessidade de um maior amadurecimento da discussão em torno do *Contrato de Gestão* nos Estados e Municípios, a fim de que possa ser utilizado de maneira plena.

Nesse sentido, destaca-se o esforço realizado pela **Prefeitura Municipal de Florianópolis**, que tomou a iniciativa de iniciar a gestão em 2009 aplicando estas experiências que se consolidam no país, nas áreas da Receita, do Planejamento e da Saúde.

E foi assim que a **Secretaria Municipal de Assistência Social** de Florianópolis (SEMAS) enunciou, em 2009, seus objetivos e suas metas, que se constituíram no **Termo de Compromisso de Gestão**. Este

documento deixou de ser formalmente avaliado pelo governo municipal (Secretaria de Governo)<sup>131</sup> nos anos que se sucederam.

Daquele documento se extrai, entre outros:

**(a) Compromisso de Gestão da SEMAS (2009):**

- I. observar as diretrizes estratégicas estabelecidas pela política da assistência social e pela política de garantia de direitos;
- II. realizar as ações prioritárias e respectivas metas;
- III. utilizar indicadores globais (e ações para operacionalizá-los) para a avaliação de seu desempenho;
- IV. apresentar o detalhamento do plano de trabalho anual, especificando as atividades a serem desenvolvidas, por área de responsabilidade, acompanhado da respectiva proposta orçamentária;
- V. elaborar e submeter aos órgãos competentes (inclusive conselhos sociais) o relatório anual da execução deste COMPROMISSO DE GESTÃO e a prestação anual de contas;
- VI. avaliar periodicamente a pertinência e a consistência dos indicadores globais.

**(b) Compromisso do Município com Recursos Orçamentários e Financeiros (2009):**

Para a execução deste Compromisso de Gestão serão disponibilizados à SEMAS/Florianópolis os recursos estabelecidos anualmente no Orçamento Geral do Município, remanejando-se, para o exercício de 2009, os que se fizerem necessários em razão da alteração de estrutura e do presente instrumento, conforme disposto no artigo 28 da Lei da Reforma Administrativa.

**(c) Compromissos Setoriais para com as Políticas Públicas da Infância e Adolescência**

Vejam a seguir alguns compromissos dos setores envolvidos, com destaque à Assistência Social, Saúde e Educação.

**ASSISTÊNCIA SOCIAL: Alta Complexidade**

Exemplo: CASA DE PASSAGEM – 20 atendimentos mês

<b>METODOLOGIA</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>•Orientação social e pedagógica por período provisório.</li><li>•Desenvolvimento de atividades sócio educativas em projeto da Rede.</li><li>•Cuidados essenciais (alimentação, vestuário,</li></ul>
--------------------	---

<sup>131</sup> A SEMAS incorporou este conteúdo ao Plano Municipal de Assistência Social, garantindo o foco da gestão naqueles objetivos e metas e a sua transparência.

	higiene).
<b>PARCERIAS e ARTICULAÇÕES</b>	Conselho Tutelar, Ministério Público, Delegacias, Rede Municipal (Educação, Saúde, Hospital Infantil, demais serviços)

**SAÚDE: Reduzir a Morbi-Mortalidade Materna e Infantil**

<b>METAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduzir a Taxa de Mortalidade Infantil para 8,0/1.000 nascidos vivos.</li> <li>• Atingir a meta de 90% das gestantes cadastradas proporcionando, no mínimo, quatro ou mais consultas de pré-natal e os exames necessários.</li> <li>• Atingir a meta de 70% das gestantes cadastradas proporcionando, no mínimo, sete ou mais consultas de pré-natal e os exames necessários.</li> <li>• Na prevenção do câncer cervico-uterino, atingir, no mínimo, 60% das mulheres de 59 com exames citopatológicos</li> </ul>
--------------	--

**EDUCAÇÃO**

Exemplos:

Acompanhamento do Transporte Escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar a Portaria do Transporte Escolar gratuito e fazer auditoria para seu cumprimento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• por amostragem</li> </ul>
Implantação do Programa Saúde do Escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dar continuidade ao Programa Saúde do Escolar, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde do Governo Federal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 15% das Escolas da Rede Municipal de Ensino</li> </ul>

**(d) Forma de Acompanhamento e Avaliação:**

Para o cumprimento desta obrigação, o MUNICÍPIO valeu-se da Diretoria de Controle da Secretaria Municipal de Governo, para subsidiá-lo.

Serão definidas, conjuntamente, pela Secretaria de Governo e pela SEMAS, a sistemática de acompanhamento e avaliação, a metodologia, os procedimentos e a periodicidade de reuniões de Acompanhamento e Avaliação dos indicadores do compromisso estabelecido.

Esta experiência única, que ora se abre para a Assistência Social, por certo contribuirá para visibilidade desta política pública, que se consolida cada vez mais como espaço privilegiado de articulação com as demais políticas públicas e construção da cidadania mediante ações inclusivas.

### 3. O Plano de Ação Integrado

A vista do exposto, o que se propõe é que, na interface do setor da assistência social e demais setores, dado o reconhecimento da intersetorialidade (transversalidade) das políticas públicas, advogue-se a **gestão de programas de forma matricial**, ou seja, um **Plano de Ação Integrado**, específico para atuação da Assistência Social, envolvendo e comprometendo as diversas políticas públicas em interface, inclusive no cofinanciamento.

Nesse sentido, eis algumas fontes de financiamento alternativas, relativas às políticas públicas em interface com programas, projetos e serviços da política de assistência social:

- Fundo de Saúde
- Lei Complementar nº 284/2005 (SC)
- Lei Estadual nº 13.334/2005 (SC)
- ISO-26.000 norma internacional de Responsabilidade Social
- Lei Federal n. 9.249/95 (Art. 13, III)
- Fundo da Infância e Adolescência (doações PF e PJ)<sup>132</sup>.

A elaboração do **Plano de Ações Integrado** deve compreender dois momentos.

O **primeiro**, implica na construção de um **Contrato de Gestão Setorial**, similar ao realizado em Florianópolis/2009.

O **segundo**, diz respeito à formação de compromissos que atendam aos interesses da assistência social junto a cada Setor das políticas públicas. Ou seja, a confecção de programas, projetos e serviços, para compor um **Plano de Ações Integrado** onde se obtenha um desenho de **Gestão Matricial**, o qual cada Setor é instado a contribuir, ao seu tempo e com seus recursos, para alcance dos objetivos. A partir dos indicadores da realidade social são definidas as prioridades da ação a serem implantadas e/ou implementadas pelos órgãos governamentais em interface.

O **Contrato de Gestão para ações integradoras**, decorrente da forma de **Gestão Matricial**, deve obedecer aos mesmos princípios, e para sua

---

<sup>132</sup> E no que diz respeito ao FIA, há diversas possibilidades para sua implementação, tais como a criação de projeto lei que viabilize sua integração com o IPTU, como, por exemplo: (a) O contribuinte do IPTU, pessoa física ou jurídica, no ato do pagamento do IPTU, para acesso a descontos legais, deverá identificar, na própria guia um valor por ele convencionado, que será recolhido em conjunto, a título de doação ao Fundo Municipal para Infância e Adolescência (FIA). (b) A guia do IPTU, editada nestas condições, torna-se o documento hábil para comprovação junto à Receita Federal, na oportunidade da confecção dos cálculos do Imposto de Renda anual.

formatação é exigida a constituição de um **Comitê Intersetorial Deliberativo** (equipe de trabalho), que:

- aprove as prioridades
- garanta a ação articulada (programas, projetos, serviços)
- concretize o **Termo de Cooperação** e o **Plano de Ação Integrado**.

Para sucesso da atuação do Comitê Intersetorial que expresse a VONTADE POLÍTICA da Administração Pública, é sugestiva a presença de algumas características:

- sinalize para prioridades
- capacidade para inovação
- indução ao diálogo e convergência de posicionamentos
- fomenta a ação articulada
- utilize informações atualizadas para encaminhar tomada de decisões
- motive o engajamento na **rede** (Termo de Cooperação).

Não se trata, pois, da incorporação de um **Modelo de Gestão por Programa**, mas do envolvimento conjunto de diferentes setores, com suas ações, de maneira integrada (que exige uma administração matricial), focada no objetivo proposto pelo **Projeto-Atividade da Assistência Social**. E isto determina que a coordenação do Projeto-Atividade deve ser exercida pela área da assistência social, por técnicos que venham a incorporar conhecimento e técnicas de Administração e Gestão.

Ademais, conforme alguns dos princípios<sup>133</sup> organizativos do SUAS:

- **articulação institucional de ações e competências com os demais sistemas de defesa dos direitos humanos**
- **articulação institucional de ações e competências com o sistema único de saúde**
- **articulação institucional de ações e competências com o sistema de justiça** para garantir proteção especial a crianças e adolescentes: nas ruas; em abandono; com deficiência; sob decisão judicial de apartação de pais e parentes, por ausência de condições familiares de guarda; aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto para adolescentes
- **articulação institucional com o sistema de justiça** para aplicação da pena alternativa de prestação de serviços à comunidade, para adultos
- **regulação da dinâmica do SUAS socialmente orientada**
- **organização do SUAS** através da integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos em rede hierarquizada,

---

<sup>133</sup> SPOSATI, Aldaíza. Contribuição para a concepção do Sistema Único de Assistência Social – SUASBelém – Pará. 2004.

baseada no princípio da completude em rede e incompletude individual do serviço

- **substituição do paradigma assistencialista.**

Assim, o indicativo é de que a **coordenação dos Projetos-Atividades do Plano de Ação Integrado** deve ocorrer preferentemente por intermédio do setor da assistência social pelo fato desta abraçar a política de direitos humanos.

#### 4. Conclusão

Nesta liderança da Assistência Social ocorrerão, por certo, **conflitos** intersetoriais, presentes onde houver seres humanos, como sabemos. Para vencê-los, o Setor deve capacitar-se para **conviver** com a Visão Sistêmica e o exercício da liderança com postura *Coach*. Nesse sentido, adotar a gestão participativa na assistência social é assumir o modelo constitucional da democracia participativa e adotar o exercício do controle social pleno, obtendo com esta atitude mais certeza da efetividade das ações, ou seja, da satisfação do atendimento na quantidade e qualidade das necessidades dos usuários.

A implantação da *cultura do diálogo* é fundamental para a Assistência Social, mediante “Grupos de Diálogo”, o que requer coragem de aceitar e modernizar a cultura organizacional. Estes grupos de diálogo se instalam, hoje, nos CRAS e CREAS, em diversas ações de inclusão, promoção e proteção aos direitos humanos, constituindo-se numa forte sustentação da democracia participativa no país.

Aliás, implantar uma administração pública coerente com a execução dos objetivos e metas, prevista na Constituição Federal, conectada com o controle social e o exercício do diálogo com os usuários, implica em estar preparado para administrar **CONFLITOS** (políticos, culturais, institucionais,...) que deixarão a nu interesses históricos, muitos deles escusos, exigindo *posicionamento estratégico* adequado. E este posicionamento deve passar ao largo do entendimento: - “**É preciso discutir à exaustão determinado tema conflitante, para chegar-se a um consenso**”.

E por que? Porque esta afirmação guarda um *equivoco*: - numa *discussão*, dificilmente chega-se a um consenso, pois o termo “*discussão*” pressupõe a existência de perdedor e ganhador. Se for preciso chegar a um consenso, o mais adequado instrumento da comunicação é o **diálogo**.

A diferença básica é que:

- enquanto **na discussão** a pessoa já chega com suas idéias prontas procurando impô-las, **no diálogo** a pessoa despe-se de suas verdades ou pressupostos.

- Outra diferença básica:
- enquanto **na discussão** os integrantes utilizam-se de reflexões com o objetivo de encontrar argumentos que destruam ou enfraqueçam as ideias do outro, **no diálogo** as pessoas fazem reflexões sobre *a validade de suas próprias idéias*

A vista do exposto, no que diz respeito à coordenação do ***Contrato de Gestão para ações integradoras*** das políticas setoriais de promoção e proteção social, se faz necessária a presença da área da assistência social, que se consolida cada vez mais como espaço privilegiado de articulação com as demais políticas públicas e de construção da cidadania, dada a sua responsabilidade, até mesmo constitucional, para com ações inclusivas.

### **Reflexões sobre o aumento da população idosa em dez anos do Estatuto do Idoso e algumas decisões da Justiça no Brasil**

Celso Leal da Veiga Júnior<sup>134</sup>

Conforme Jorge Félix, o envelhecimento da população mundial é um fenômeno que guarda relação com a sociedade moderna, devendo se reconhecer que o Brasil está envelhecendo.

Atualmente é possível encontrar aproximadamente vinte e três milhões de pessoas idosas no Brasil, doze por cento da população, um percentual que deverá elevar-se para trinta por cento em 2050, com previsões para convivemos no território nacional com sessenta e quatro milhões de idosos em 2060. Quais as ações presentes visando atender, no futuro, as pessoas idosas em nosso país? Sabe-se que a maioria dos idosos aposentados recebe valores pequenos, vivendo sujeitos à redução de despesas, ao desfazimento de patrimônio e na dependência familiar e estatal.

Com a tendência de aumento da população idosa se faz necessário um projeto pessoal e também da administração pública, que possa consolidar, entre outros, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Ao futuro, visando o planejamento e ações dedicadas às pessoas idosas no Brasil, destaca-se que o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; através das Tábuas de Mortalidade, publicou em 02 de agosto de 2013 os resultados de pesquisas do Censo de 2010 com indicativos da expectativa de vida nos Estados e nas regiões do país. Houve uma evolução. Em 1980, a expectativa de vida no Brasil estava em torno de 62,5 anos. Os

---

<sup>134</sup> CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR. Estudiosos das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e o Direito dos Moribundos. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI (2013).

resultados anunciados indicam aos nascidos em 2010 uma expectativa de setenta e três anos, nove meses e três dias.

Considerando por região, o Sul do Brasil está com melhor índice, média de 75,84 anos, sendo o Estado de Santa Catarina aquele que, no país, possui a maior expectativa de vida, estando em primeiro lugar, com esperança média em torno de 76,80 anos, apurando-se 79,90 anos para as mulheres e 73,73 aos homens. As dez cidades brasileiras com as maiores longevidades no Brasil estão no Estado de Santa Catarina. São elas: Blumenau; Brusque; Balneário Camboriú; Rio do Sul; Rancho Queimado; Rio do Oeste; Joaçaba; Iomerê; Porto União e Nova Trento. Nas quatro primeiras, a média é 78,6 anos. Com o menor índice, 68,69 anos, está o Estado do Maranhão. Os resultados confirmam a tendência do envelhecimento das pessoas e geram reflexões ao incremento das Políticas Públicas aos idosos, dando consistência aos compromissos de melhor qualidade de vida, propiciando-lhes atividades motivadoras, destinadas a mantê-los energizados e integrados.

Muito interessante seria se as dez cidades do Estado de Santa Catarina, identificadas como as de maior expectativa de vida, pudessem apresentar, divulgando o que nelas existe para atender as demandas da população idosa e como estão elas planejando o futuro. Tal aproximação é salutar para comparações acerca do viver mais e melhor, subsidiando condições para compreensão dos avanços ou retrocessos em tais cidades e, comparativamente, em outras do Estado de Santa Catarina ou do país. Estar entre as cidades com maior expectativa de vida não significa, necessariamente, que nelas se efetivem Políticas Públicas específicas aos idosos, apesar de a longevidade estar ligada à qualidade de vida.

A preocupação com os idosos exige atenção sistematizada, possível através de Políticas Públicas que concretizem os preceitos da Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, dispondo sobre a Política Nacional do Idoso, e da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, instituidora do Estatuto do Idoso, ambas harmoniosamente conjugadas com o Princípio da Proteção Total, emanado do texto e espírito da vigente Constituição.

A evolução das relações sociais, com os interesses econômicos e de competição, acarretaram certo distanciamento com as pessoas idosas, consideradas uma espécie de peso familiar e social. O quadro precisará sofrer alteração substancial já que as pessoas estão com maior expectativa de vida e, com o passar dos anos, se integram nas realidades advindas do avanço da medicina, da tecnologia e outras modernidades.

Porém, impõe-se uma mudança comportamental, da família, da sociedade, do Estado no sentido de se respeitar e considerar o idoso como sujeito de direitos; e do próprio idoso, devendo ele zelar pela manutenção da sua autonomia. Além do avanço da ciência e de algumas técnicas prolongadoras da vida humana, recomenda-se a retomada prática da Solidariedade e da Sensibilidade, categoriais fundamentais ao

fortalecimento das famílias e, por extensão, da sociedade, lembrando que para Leonardo Boff “*o ser humano é fundamentalmente um ser de cuidado mais que um ser de razão e de vontade. Cuidado é uma relação amorosa para com a realidade, com o objetivo de garantir-lhe subsistência e criar-lhe espaço para o seu desenvolvimento*”.

Assim, o futuro das pessoas idosas no Brasil não está restrito ao eventual aparato legislativo, ao tecnicismo, mas a eficácia deles por meio do exercício da Ética do Cuidado porque ela possibilitará ao idoso manter a vontade de fazer, de atuar, de contribuir, de ser elemento ativo e interdisciplinar.

O diálogo da Solidariedade e da Sensibilidade para o fortalecimento dos vínculos com as pessoas idosas haverá de envolver a Espiritualidade, no afã de a Política Nacional do Idoso ser e edificar-se sob o governo das emoções e menos em razão de discursos racionalistas que terminam parciais e distanciados da realidade. É que, para Victoria Camps, uma ética que conte com as emoções e a possibilidade de governá-las tem como objetivo a formação do caráter e mais que a fundamentação de grandes princípios.

A efetividade de direitos aos idosos passa por novas práticas entre todos os personagens envolvidos. Enquanto elas não ocorrem, importante o esforço da Justiça, aqui considerada como conjunto de órgãos que distribui o Direito.

Ao bem das pessoas idosas no Brasil, evitando a marginalização total daquelas que em situação de risco estão em dificuldades, tem a Justiça se solidarizado com a Dignidade Humana, combatendo a inércia e o descaso de alguns setores das administrações públicas, com decisões provocadoras e de vanguarda, apesar que recentemente, no Tribunal de Justiça do Espírito Santo, o Desembargador Anníbal de Rezende Lima considerou legal o limite de idade em concurso, ressaltando: “*No caso, dada a natureza das atribuições do cargo, é justificada a limitação de idade, tanto a mínima quanto a máxima, não se lhe aplicando, portanto, a vedação do artigo 7º, XXX, da Constituição Federal. Assim, a meu sentir, a decisão recorrida não está a merecer reparo, eis que a exigência de idade máxima, para os fins de investidura em cargo público, inserta no Edital nº 1 (Sejus), de 27.05.09, justifica-se pela natureza das atribuições dos cargos a serem preenchidos e se encontra prevista, de forma expressa, na lei regulamentadora da carreira respectiva*”.(DJES, 31.07.2013, Autos 024090177700).

No Estado de Santa Catarina, já antes da vigência do Estatuto do Idoso, o Tribunal de Justiça decidia tomando por parâmetro o amplo Direito a Saúde, a saber: “*Estando suficientemente demonstradas as moléstias e a impossibilidade de a impetrante arcar com o custo dos medicamentos, referentes ao respectivo tratamento, nada obstante de*

*pequena monta, surge para o Poder Público o inafastável dever de fornecê-los gratuitamente, assegurando-lhe o direito fundamental à saúde, tal como previsto pela Constituição Federal de 1988" (MS n. 2003.018003-6, da Capital, Rel. Des. Sônia Maria Schmitz, julgado em 11.03.2003).*

O raciocínio permanece atual após quase dez anos da existência material do Estatuto do Idoso, ainda mais quando a pretensão objetiva amparar pessoa idosa em situação de risco ou vulnerável as dificuldades financeiras ou omissões da Administração Pública em relação a saúde dos idosos, tanto que *“o Estado tem o dever de proporcionar saúde a todos os indivíduos, segundo o disposto em normas autoaplicáveis das Constituições Federal e Estadual. Mas não cumpre essa obrigação. Cabe ao interessado, titular do direito de ação também constitucionalmente resguardado (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito"), segundo o Princípio Dispositivo, pleitear em Juízo que se obriguem os entes públicos a cumprir sua obrigação. O Poder Judiciário, cujos agentes têm a função de exercer a função jurisdicional, não pode furtar-se de determinar a atuação do Direito no caso concreto”* (Apelação Cível n. 2013.032854-4, de Imbituba, Des. Jaime Ramos, Publicação do Edital de Assinatura de Acórdãos em 24.97.2013).

Importante é destacar os reflexos positivos do Estatuto no Idoso, em dez anos de sua vigência, no avanço das relações jurídicas e sociais, tanto que, de algum modo, por analogia, outras categorias tentam buscar vantagens asseguradas pelo referido diploma, significando estar ele mais ajustado com a realidade social. Porém, em um caso concreto, decidiu o Superior Tribunal de Justiça que *“Não cabe a aplicação do art. 34 da Lei n.º 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) aos deficientes físicos ou mentais, por estes possuírem regramento legislativo próprio, inexistindo, portanto, vácuo legislativo”*( AgRg no REsp 1173705 / SC, Ministra Alderita Ramos de Oliveira, DJe 01/07/2013).

Se para Leonardo Boff as energias se dissipam de forma inarredável e nenhum de nós poderá fazer algo contra elas, talvez apenas retardar os efeitos, impõe-se que os legisladores e os entes estatais promovam a real integração do Estatuto do Idoso na realidade da longevidade, dando maiores e melhores condições de vida, presente e futura, aos idosos no Brasil.

### **Referências Bibliográficas.**

BOFF, Leonardo. Ethos Mundial: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009. 127p.

BOFF, Leonardo. Ética da vida: a nova centralidade. Rio de Janeiro: Record, 2009. 176p.

CAMPS, Victoria. El gobierno de las emociones. Barcelona, España: Herder, 2012. 333p.

FÉLIX, Jorge. Viver muito: outras idéias sobre envelhecer bem no sec.XXI e como isso afeta a economia e o seu futuro. São Paulo: Leya, 2010. 173p.

## **Fundo do Idoso: do Plano ao Orçamento (2009)**

Hélio Abreu Filho

**Colaboradores:** Simone Ivone Sumar, Edi Mota Oliveira e  
Caroline Regina Abreu

As necessidades humanas foram estudadas por inúmeros cientistas sociais, dentre eles Maslow, que as dividiu em necessidades fisiológicas, de segurança, sociais, do “eu” e autorrealização. Estas necessidades foram visualizadas num prisma, tendo as fisiológicas em sua base. Ao satisfazer suas necessidades fisiológicas, entende o cientista, o homem busca satisfazer as das etapas seguintes, como, as de segurança, e assim por diante.

A busca da satisfação das necessidades humanas, compreendidas em cada uma das cinco nomenclaturas citadas, acontece de variadas formas. Uma delas é a das lutas sociais – que visam caracterizar as necessidades como direitos sociais e não benesse de uma ação de governo. Hoje, esta caracterização das necessidades humanas, como “direito do cidadão e dever do Estado”, materializa-se por intermédio da saúde, educação, previdência social, no trabalho e mais presentemente na assistência social.

No Estatuto do Idoso este direito à assistência social encontra-se incluso, por exemplo, nos Direitos a Convivência Familiar, Convivência Comunitária e Proteção Especial. Nos dois primeiros, podemos perceber a presença da assistência social quando o Estatuto manifesta a intenção de manter o idoso em família e integrado à comunidade, utilizando-se, para tanto, de programas de apoio e auxílio sociofamiliar. No terceiro, a assistência social apresenta-se na intenção de prevenir ou dar tratamento adequado aos casos de violência contra o idoso nas situações de negligência (ausência de cuidados com a saúde, desrespeito aos privilégios legais, omissão da sua condição); violência e crueldade (maus tratos, abuso sexual, espancamentos, privação de alimentos, ameaças psicológicas, castigos corporais, trapaças, golpes); exploração (sexual, econômica/mendicância, tráfico, imagem); discriminação (racial, cor, sexo, origem social, necessidades, gostos e preferências); opressão (tortura física ou psicológica, restrição de liberdade, encarceramento).

Para que os direitos humanos e sociais (direitos fundamentais) sejam alcançados, os Conselhos estabelecem Planos de Atendimento aos Direitos que, executados, enunciam as políticas públicas.

Compete aos Conselhos de Direitos, além do controle social e da articulação interinstitucional, formular as bases das políticas de atendimento ao idoso, conforme se vê em artigos da Constituição Federal e da Constituição Estadual (SC). A função dos Conselhos, neste último caso, é a de suprir as omissões na política em curso (detectadas pela função de controle social), com indicativos e princípios para as ações de atendimento que devem ser criadas ou aprimoradas pelo Poder Executivo nos diversos setores. Dada a existência de outros Conselhos e suas competências concorrentes, o pronunciamento público deles deve ocorrer de forma articulada e conjunta, sempre que possível.

A função dos Conselhos de Direitos pode ser resumida em cinco competências básicas:

- a) formular políticas de atendimento/defesa/promoção, vigilância/penalização da vigência aos direitos, financiamento, planejamento e gestão;
- b) controlar as ações de atendimento (controle social);
- c) articular os programas, serviços e ações em rede de atendimento integrado;
- d) gerir o Fundo para o Idoso; e, finalmente,
- e) deliberar sobre o Plano de Garantia dos Direitos (ou Plano de Ação).

A primeira função, a de formular políticas, diz respeito ao estabelecimento de indicativos, princípios, diretrizes, linhas de ação, prioridades e precedências das ações de atendimento nos variados setores que estão afetos a que digam respeito ao idoso (saúde, educação, trabalho, lazer, convivência familiar e social). Na prática, o que o Conselho realiza é a identificação das bases da política para enunciá-la, já que a concretização se dá com a assunção, pelo Poder Público, das ações de atendimento previstas no Plano de Garantia de Direitos.

O controle social materializa-se, no que diz respeito ao Fundo, na identificação de relatórios administrativos, financeiros adicionais aos exigidos pela legislação, Lei Federal nº 4.320/64. Deve, contudo, estender-se sobre os outros setores que buscam garantir os direitos sociais (saúde, educação, trabalho, habitação, lazer, benefícios). Neste caso, o Conselho deverá identificar indicadores de processo, de produto e de impacto para monitoramento das ações voltadas ao atendimento das necessidades dos idosos e exercer a fiscalização destas ações no aspecto quantitativo, qualitativo e financeiro.

Passando-se ao Plano de Garantias de Direitos, ele deverá contar com os seguintes elementos:

- a) objetivos e metas;
- b) órgãos responsáveis pela ação de atendimento (OGs ou ONGs);

- c) plano de contas (fontes de receita e elementos de despesa) e o orçamento (valoração das metas e agregação dos valores financeiros ao plano de contas);
- d) prioridades;
- e) metodologia de ação para alcançar os objetivos; e,
- f) instrumentos de acompanhamento e avaliação das metas (controle social).

O plano de contas é fundamental porquanto é com base nele que se irá elaborar o orçamento do Fundo. A elaboração do plano de contas vai depender basicamente do que se previu no Plano de Garantias de Direitos, sobre:

- Quais melhorias ou novos serviços vão ser criados e/ou implementados;
- Quais os custos destes incrementos;
- Quem vai executá-los; e,
- Qual o setor público responsável por esta ação.

Assim, por exemplo, se a ação de atendimento estiver no âmbito do setor saúde (vacina para gripe, em razão da mortalidade), a fonte de financiamento não deverá ser o Fundo do Idoso, salvo na situação em que o Setor Saúde ainda não se adequou às necessidades que exigem a sua participação financeira. Neste caso específico, o Fundo do Idoso poderá prever esta ação de atendimento em caráter transitório e as consequências decorrentes desta ação de atendimento devem refletir-se no Plano de Contas do Fundo para viabilizar a ação. Será necessária nova fonte de receitas para compensar os gastos extraordinários.

Ressalta-se que o Setor Saúde pode ser instado judicialmente a adequar-se ao Estatuto do Idoso (artigos 46, 47 e 48) e a garantir o direito violado por ação ou omissão (artigo 79 e ss.).

E, como se dá este reflexo da ação de atendimento no Plano de Contas do Fundo do Idoso?

Para responder a esta pergunta vamos estabelecer um exemplo quanto a direitos estatutários, considerados como de exigência social, ainda não solucionado pela sociedade e pelo Estado.

### **Direito à Vida e à Saúde (artigos 8, 9 e 15 a 19):**

<b>Especificação do Atendimento</b>	<b>Melhorias a realizar 138</b>	<b>Novos Serviços a implantar</b>	<b>Agente Financiador</b>	<b>Gestor do Programa</b>
Fornecer medicamentos, próteses,	- <i>Assegurar trabalho preventivo às</i>	- <i>Programa de prevenção aos maus tratos e</i>	- Fundo do Idoso (transitoriamente) e mais especificamente,	OGs ONGs

aparelhos, equipamentos, gratuitamente a quem necessitar;	<i>deficiências;</i>	<i>abuso sexual;</i>	pelo Orçamento do Setor Saúde;	
Fornecer tratamento, habilitação e reabilitação;	- <i>Ampliar atendimento a saúde mental;</i>	- <i>Centro de referência para drogadictos;</i>	- O Fundo da Assistência Social, a partir da Norma Operacional Básica de 2005, passa a ter responsabilidade compartilhada neste tema;	OGs ONGs

À vista da situação exemplificada, fica diferenciado o que deve ser financiado pelo Fundo do Idoso, pelo Fundo de Saúde ou mesmo pelo Fundo da Assistência Social – FEAS. E esta última, utilizando-se como referencial a orientação emanada pela Norma Operacional Básica (NOB 2005) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Vejam-se as novas responsabilidades da Assistência Social, a partir de 2005:

<b><i>Serviços de Proteção Social Especial (propriamente dito)</i></b>	Destinada para indivíduos que se encontram em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social. Têm estreita interface com o sistema de justiça.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ serviços de abrigo</li> <li>✓ serviços de acolhimento e atenção psicossocial especializados</li> </ul>
<b><i>Serviços de Proteção Social Especial (Média complexidade):</i></b>	Atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados. Mas cujo vínculo familiar / comunitário não foi rompido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientação/apoio sociofamiliar</li> <li>✓ Abordagem de rua</li> <li>✓ Medidas socioeducativas em meio aberto (PSC e LA) Centro de Referência da Assistência Social (violação de direitos)</li> </ul>
<b><i>Serviços de Proteção Social Especial (Alta complexidade):</i></b>	Proteção integral para indivíduos e famílias sem referência ou em ameaça de retirada do núcleo familiar / comunitário (alimentação, higienização, moradia e trabalho protegido)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Atendimento integral institucional</li> <li>✓ Casa lar</li> <li>✓ República</li> <li>✓ Casa de passagem</li> <li>✓ Albergue</li> <li>✓ Medidas socioeducativas restritivas da liberdade</li> </ul>

Podemos também, no caso específico do Fundo do Idoso, identificar quais as despesas com atendimento de proteção e de garantia de direitos que se deseja sejam pagas diretamente pelo Fundo do Idoso, bem como, quais despesas, executadas por ONG's, podem ser financiadas pelo Fundo. Basta apenas uma autorização do Conselho, e desde que exista a rubrica orçamentária, no caso, *transferência de numerários a entidades privadas*, a situação se efetiva. Mas é recomendável cautela, para que o Fundo do Idoso não se sobreponha aos orçamentos setoriais, responsáveis por políticas públicas dirigidas à pessoa do idoso.

De fato, o Fundo especial deve constituir-se em mais uma fonte de recursos para subsidiar e garantir os direitos sociais. A implementação do fundo e sua operacionalidade não podem prescindir dos demais recursos garantidos constitucionalmente para o idoso.

Visando então fixar e clarear os tipos de despesas que podem ser financiadas pelo Fundo do Idoso (matéria ainda em processo de discussão a nível nacional), apresentam-se as seguintes sugestões:

#### ***1ª - DEFESA DE DIREITOS***

**Ação:** prevenir a ocorrência de ameaça ou violação de direitos.

**Financiar:** publicidade, publicações, eventos, despesas correntes/capital de entidades de proteção jurídico-social.

#### ***2ª - MOBILIZAÇÃO SOCIAL***

**Ação:** mudança de cultura política: de instituições e da sociedade.

**Financiar:** eventos, publicações, assessoria a ONGs e OGs.

#### ***3ª - INCENTIVOS À GUARDA***

**Ação:** assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento sob a forma de guarda.

**Financiar:** subsídio familiar, assessoria na área médica e psicossocial, acompanhamento adaptativo, formação de cuidadores, campanhas publicitárias.

#### ***4ª - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS***

**Ação:** mudança de mentalidade institucional e de práticas e modelos.

**Financiar:** capacitação, treinamento, reciclagem, publicações, assessorias, pesquisa, grupos de trabalho, centros técnicos.

#### ***5ª - APOIO AOS SERVIÇOS DE LOCALIZAÇÃO DE DESAPARECIDOS***

**Ação:** apoiar o trabalho de OGs e ONGs na localização de parentes e idosos.

**Financiar:** publicações, despesas correntes e de capital de OGs e ONGs, investigações, estabelecimento de redes de contato.

## **6ª - REORDENAMENTO INSTITUCIONAL**

Destinado a financiar o processo de transição dos programas, isto é, sua adequação à filosofia do Estatuto e sua incorporação pelas áreas afins. O processo deverá ser aprovado e acompanhado pelo Conselho, com metas e datas fixadas previamente, considerando o compromisso dos setores responsáveis pela política. Este tipo de despesa o Conselho deverá apreciar como exceção. Sugere-se utilizar uma parcela limitada do Fundo, previamente definida. A finalidade é a adequação dos programas e não mantê-los indefinidamente.

**Financiar:** subsídio familiar, pagamento de serviços de terceiros, aquisição de material de consumo e equipamentos, subvenções sociais, treinamento e capacitação de recursos humanos, modelos experimentais, centros de acompanhamento.

Estas **despesas** que financiam subsídio familiar, publicações, publicidade, aquisição de medicamentos, subvenções sociais, pagamento de serviços de terceiros, programas de capacitação profissional e geração de renda e emprego, eventos, despesas correntes e de capital da ONGs devem refletir no Plano de Contas que conterà, basicamente, os seguintes elementos:

- **Transferência a Instituições Privadas** (que vai ser valorado no orçamento, incluindo tudo o que está previsto para ser transferido às entidades não governamentais ou governamentais).
- **Transferência a Pessoas** – subsídio familiar/auxílio funeral/incentivos ao acolhimento, sob a forma de guarda.
- **Serviços de Terceiros:** - pagamento de consultas médico-odontológicas e psicológicas (situações não atendidas pelo SUS e casos de urgência que possam comprometer a saúde e a vida), pagamento de refeições, despesas com albergues, hotéis, tributos, pagamento de serviços de assessoria.
- **Material de Consumo:** aquisição de material educativo, alimentos, medicamentos, vestuário, em *caráter transitório*, para atendimento das demandas dos serviços assistenciais.

Todas as situações experimentadas pelo Serviço Social e de Cidadania, que exigem uma ação de atendimento e garantia de direitos, devem ter um elemento de despesa e receita correspondente no orçamento do Fundo, conforme sugere o PLANO ORÇAMENTÁRIO adiante.

Importante alertar que cada uma das FONTES DE RECEITA (FR) do Fundo do Idoso deve sofrer este detalhamento na identificação das despesas.

Veamos algumas **Fontes de Receita (FR)** do Fundo do Idoso:

<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>CÓDIGO da FR</b>
Transferências do Orçamento Geral da PM	20
Transferências do Governo do Estado (O orçamento da Prefeitura Municipal recebe o numerário em um determinado código (10) da FR e o repassa ao Fundo por outro código – FR)	30
Transferências da União (idem situação anterior)	30
Doações de pessoas físicas e jurídicas (recursos diretamente arrecadados pelo Fundo do Idoso)	40
Multas (penalidade aplicadas pelo Poder Judiciário para recolher diretamente ao Fundo do Idoso – deverá ser criada uma guia de recolhimento específica para esta situação)	40

## **ANEXO**

O **Plano de Contas** (Orçamentário), a seguir apresentado, responde às necessidades referentes à entrada de recursos no Fundo e as despesas por ele realizadas.

As fontes de receita podem possuir códigos (números) diferentes aos do exemplo acima, que é extraído do Plano de Contas utilizado pelo Estado de Santa Catarina.

A partir das informações contidas na Portaria SOF/SEPLAN nº 472, de 21 de julho de 1993, atualizada pela Portaria nº 03, de 05 de agosto de 1994, e pela Portaria nº 100, de 24 de novembro de 1995, sugere-se a seguinte especificação de Receitas e Despesas para o **PLANO ORÇAMENTÁRIO** do Fundo Municipal.

<b>CÓDIGO</b>	<b>ESPECIFICAÇÃO</b>
<b>1000.00.00</b>	<b>RECEITAS CORRENTES</b>
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL
1310.00.00	Receitas Imobiliárias
1311.00.00	Aluguéis
1319.00.00	Outras receitas imobiliárias
1320.00.00	Receitas de valores mobiliários
1390.00.00	Outras receitas patrimoniais
1700.00.00	<b>TRANSFERÊNCIAS CORRENTES</b>
1710.00.00	Transferências intragovernamentais
1711.00.00	Transferências da União

1711.01.00	Transferências de Recursos do Tesouro Nacional
1711.01.01	Transferências de Recursos Ordinários Nacional
1711.01.99	Transferências de Outros Recursos do Tesouro Nacional
1711.02.00	Transferências de Recursos da Seguridade Social
1711.09.00	Outras transferências da União
1712.00.00	Transferências dos Estados
1713.00.00	Transferências dos Municípios (orçamento municipal para fundo)
1730.00.00	Transferências de Instituições Privadas
1740.00.00	Transferência do Exterior
1750.00.00	Transferência de pessoas
1760.00.00	Transferência de Convênios
1900.00.00	<b>OUTRAS RECEITAS CORRENTES</b>
1910.00.00	Multas e Juros de Mora
1911.00.00	Multas/Juros Mora tributos
1911.99.00	Multas/Juros Mora Outros Tributos
1920.00.00	Indenizações e Restituições
1921.00.00	Indenizações
1922.00.00	Restituições
1990.00.00	Receitas Diversas
<b>2000.00.00</b>	<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>
2400.00.00	<b>TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL</b>
2410.00.00	Transferências Intragovernamentais (âmbito de cada governo)
2411.00.00	Transferências da União
2411.01.00	Transferências dos Recursos do Tesouro Nacional
2412.00.00	Transferências do Estado
2413.00.00	Transferências do Município
2430.00.00	Transferências de Instituições Privadas
2450.00.00	Transferências de Pessoas

2460.00.00	Transferências de Convênios
2500.00.00	OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL
2580.00.00	Saldos Exercícios Anteriores
2580.01.00	Saldos Exercícios Anteriores Convênios
2580.02.00	Saldos Exercícios Anteriores Operações de Crédito
2580.03.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos do Tesouro Nacional
2580.04.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos Dic. Arrecadados
2580.99.00	Saldos Exercícios Anteriores Recursos Diversos
2590.00.00	Outras Receitas
3000.00.00	DESPESAS CORRENTES
3100.00.00	DESPESAS DE CUSTEIO
3120.00.00	Material de Consumo (despesas com lubrificantes e combustíveis, acessórios para instalações elétricas, material para fotografia, artigos cirúrgicos, sementes e mudas de plantas, vestuário, calçados, roupas de cama e mesa)
3130.00.00	Serviços de Terceiros e Encargos
3131.00.00	Remuneração Serviços Pessoais (serviços de natureza eventual prestados por pessoa física sem vínculo empregatício. Inclui estagiários).
3132.00.00	Outros Serviços e Encargos (Despesas com assinaturas de jornais e periódicos; locação de imóveis; passagens, conservação e adaptação de bens móveis; serviços de comunicação; serviços de divulgação; convênios realizados entre entidades públicas visando prestação de serviços; serviços funerários; despesas com eventos/pronto pagamento; aquisição de materiais para distribuição gratuita,...)
3192.00.00	Despesas Exercícios Anteriores (ver art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64)
3200.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
3210.00.00	Transferências Intragovernamentais (feitas no âmbito do município)
3214.00.00	Contribuições a fundos (transferência a fundos, nos termos da legislação vigente)
3220.00.00	Transferências Intergovernamentais (feitas de um nível de Governo a outro, entre Estados ou entre Municípios)
3223.00.00	Transferências a Municípios (transferências aos Municípios pela

	União ou pelo Estado)
3224.00.00	Transferências Institucionais Multigovernamentais (transferências a entidades criadas entre Municípios – por dois ou mais)
3230.00.00	Transferências de Instituições Privadas
3231.00.00	Subvenções fiscais (ver arts. 16 e 17 da LF 4320/64). Visa a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, destinada às instituições cujas condições de funcionamento forem satisfatórias.
3250.00.00	Transferências a Pessoas
3254.00.00	Apoio Financeiro Estudantes (ajuda a estudantes carentes)
3259.00.00	Outras transferências a Pessoas (despesas com abandono familiar, auxílio funeral)
3290.00.00	Diversas transferências correntes
3292.00.00	Despesas exercícios anteriores (Art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64)
4000.00.00	DESPESAS DE CAPITAL
4100.00.00	INVESTIMENTOS
4190.00.00	Diversos Investimentos
4192.00.00	Despesas Exercícios Anteriores
4300.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
4320.00.00	Transferências Intragovernamentais
4324.00.00	Transferências Instituições Multigovernamentais
4330.00.00	Transferências Instituições Privadas
4331.00.00	Auxílios Despesas Capital (Transferências decorrentes Lei do Orçamento)

(OBS.: Ver também Decretos estaduais)

### **3. Mini Currículos**

#### **ADÃO VARGAS**

*Natural de Venâncio Aires e residente em Porto Alegre, Adão Vargas é Contador e está inscrito no Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul, desde 1961. Foi funcionário, Conselheiro e Diretor de organizações públicas e privadas e, desde 2005, trabalha como voluntário*

*pela causa das crianças, dos adolescentes e idosos. É Conselheiro do Asilo Padre Cacique, fundado no século XIX, onde defendeu a instituição de incentivo fiscal para assegurar direitos da pessoa idosa à semelhança do que já havia para a criança e o adolescente, desde 1990. Sua proposição foi acolhida pelo Conselho Diretor do Asilo e resultou em projeto de lei do Deputado Beto Albuquerque e na Lei nº 12.213, de 20.01.2010. Desde 2010, participa da Comissão de Responsabilidade Social do CRCRS onde se dedica ao projeto Mobilização Social para Doações ao Funcrância e ao Fundo do Idoso, do Programa de Voluntariado do Conselho Federal de Contabilidade.*

### **CELSO LEAL DA VEIGA JÚNIOR.**

*Estudioso das Políticas Públicas frente ao Direito do Idoso e ao Direito dos Moribundos. Mestre e Doutorando em Ciência Jurídica pelo PPCJ/UNIVALI, com orientação do Professor Doutor Cesar Luiz Pasold. Professor e Coordenador do Curso de Direito da UNIVALI em Tijucas, SC. Realizou Estágio de Doutorado (CAPES-UNIVALI) na Universidade de Alicante, Espanha, sob tutoria do Professor Doutor Gabriel Real Ferrer. Especialista em Administração Pública (ESAG/SC). Na Gestão (2004-2012) do Prefeito Elmis Mannrich, em Tijucas, SC, foi Chefe de Gabinete; Secretário de Indústria, Comércio e Turismo; Secretário de Administração. Croniconista dedicado aos diálogos do Ensino Jurídico no Brasil e aos fragmentos históricos no Vale do Rio Tijucas, SC. Membro da Academia de Letras de Governador Celso Ramos e da Oficial Academia Tijuquense de Letras.*

### **HELIO ABREU FILHO**

*Advogado e Administrador. Especialista em Saúde Pública pela UFSC/FIOCRUZ. Mestre em Administração Pública pela UFSC. Curso Superior da Magistratura em SC. Foi Secretário Municipal de Assistência Social de Florianópolis. Presidiu os Conselhos Estaduais da Criança e do Adolescente, do Idoso e da Assistência Social. Presidiu o Lyons Clube Hellen Keller.*

### **PAOLA GOMES ESTRELLA KRUEGER**

*Advogada inscrita na OAB/SC, sob o nº 6611. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Formada em Administração de Empresas pela ESAG – Escola Superior de Administração e Gerência – UDESC/SC. Pós-Graduada em Direito Processual Civil – Lato Sensu pela Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista em Direito do Trabalho– Curso da Associação dos Magistrados do Trabalho da 12ª região. Membro da Comissão de Assistência Social.*

### **TERESA JORGE CHEREM**

*Licenciada em Filosofia, UFSC, Florianópolis (SC). Redatora de atos oficiais, desde 1980. Revisora de textos, desde 1999 (artigos, livros, monografias, relatórios, trabalhos acadêmicos). Redatora do Gabinete da Secretaria Municipal de Assistência Social, de fev/2007 a dez/2012, na gestão do Dr. Helio Abreu Filho, então Secretário de Assistência Social de Florianópolis. Revisora do Diário Catarinense, entre fevereiro e abril 2013, sob a supervisão da Profa. Maria Tereza Piacentini.*



