

A HUMANIZAÇÃO DA PROTEÇÃO INTEGRAL DO IDOSO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

THE HUMANIZATION OF THE FULL PROTECTION OF THE ELDERLY IN THE BRASILIAN LEGAL SYSTEM

Karlla Karolinne França Lima¹

Yanko Marcius de Alencar Xavier²

RESUMO

Durante longo tempo, as desigualdades e adversidades decorrentes da política de exclusão imposta pela industrialização e pelo capitalismo colocaram as pessoas idosas à margem da dinâmica das sociedades, considerando-as como meros fardos sociais, em virtude da sua hipossuficiência e vulnerabilidade. Todavia, os avanços científicos e tecnológicos decorrentes do fenômeno da globalização resultaram em um aumento da expectativa de vida da população mundial, trazendo uma maior preocupação por parte dos governos e das diversas instituições acerca do processo de envelhecimento. Diante desse novo cenário de inversão da pirâmide etária, e em um contexto onde os direitos humanos se fazem predominantes, a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana do idoso se afiguram indispensáveis. Nessa perspectiva, através da utilização do método de abordagem hipotético-dedutivo, dos métodos de procedimentos tipológico, funcionalista e sistêmico, e de uma interpelação teórico-descritiva, com a realização de pesquisa bibliográfica, análise da normatização brasileira e consulta a diplomas internacionais, buscar-se-á, de forma geral, estudar a humanização da proteção integral do idoso no ordenamento jurídico brasileiro, e de forma específica, investigar a evolução do reconhecimento do idoso como sujeito de direitos, observar a normatização sobre o envelhecimento no plano internacional, analisar a tutela do idoso no âmbito do direito brasileiro, e apresentar soluções e instrumentos de concretização dos direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa no ordenamento jurídico pátrio.

Palavras-chave: Humanização; Dignidade da pessoa humana; Proteção integral do idoso.

¹ Advogada. Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Bolsista do Programa de Formação de Recursos Humanos em Direito do Petróleo e Gás Natural (PRH-ANP/MCTI n. 36). Integrante do Grupo de Pesquisa Direito e Regulação dos Recursos Naturais e da Energia. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera (UNIDERP). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Email: karllinha_lima@hotmail.com.

² Professor Titular da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Coordenador do Programa de Formação de Recursos Humanos em Direito do Petróleo e Gás Natural (PRH-ANP/MCTI n. 36) e do Grupo de Pesquisa em Direito e Regulação dos Recursos Naturais e da Energia. Pós-Doutor pelo Instituto de Direito Internacional Privado e Direito Comparado da Universität Osnabrück/Alemanha. Mestre e Doutor em Direito pela Universität Osnabrück/Alemanha. Graduado em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Email: yanko.xavier@gmail.com.

ABSTRACT

For a long time, inequalities and hardships resulting from the policy of exclusion imposed by industrialization and capitalism put elderly on the sidelines of the societies' dynamics considering them as mere social burdens, because of their vulnerability and disadvantage. However, the scientific and technological advances resulting from the phenomenon of globalization have gave rise to an increase in life expectancy of the world population, bringing a greater concern of governments and institutions about the aging process. In this new scenario of inversion of the age pyramid and in a context where human rights are made predominant, the promotion of citizenship and human dignity of the elderly seem indispensable. In this perspective, by using the hypothetical-deductive method of approach, the typological, functionalist and systemic methods of procedures, and a theoretical and descriptive interpretation, in addition to reviewing the literature, analyzing the Brazilian regulation and researching on international documents, this study will cover, in general, the humanization the full protection of the elderly in the Brazilian legal system and, specifically, it will investigate the evolution of recognition of the elderly as an individual with rights, the regulation on aging at the international level, the protection of elderly under Brazilian law and will give solutions and tools for implement the rights and guarantees of the elderly in the national legal system .

Keywords: Humanization; Dignity of the human being; Elderly full protection.

1 INTRODUÇÃO

Embora o século XX seja responsável pelo reconhecimento de alguns pontos positivos na perspectiva do desenvolvimento, tais como o estabelecimento de um governo democrático e participativo, a presença constante dos direitos humanos no discurso dominante, o aumento da expectativa de vida, e as benesses interativas decorrentes do processo de globalização, ainda há grandes desafios a serem enfrentados, tendo em vista a persistência da insatisfação de necessidades elementares do indivíduo, especialmente das pessoas idosas.

Nessa perspectiva, a pesquisa tem como objetivo geral estudar a humanização da proteção integral do idoso no ordenamento jurídico brasileiro. E como objetivos específicos investigar a evolução do reconhecimento do idoso como sujeito de direitos, observar a normatização sobre o envelhecimento no plano internacional, analisar a tutela do idoso no âmbito do direito brasileiro, e apresentar soluções e instrumentos de concretização dos direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa no ordenamento jurídico pátrio.

A metodologia a ser adotada reside na utilização do método de abordagem hipotético-dedutivo, a partir da construção de hipóteses que serão submetidas a discussões críticas e tentativas de falseamento, e dos métodos de procedimentos tipológico, funcionalista e

sistêmico. A consecução dos objetivos dar-se-á através de uma interpelação teórico-descritiva, com a realização de pesquisa bibliográfica, análise da normatização brasileira e consulta a diplomas internacionais.

Far-se-á uma investigação acerca dos direitos do idoso na ordem internacional, elucidando os principais documentos que tratam sobre a questão dos direitos humanos e do envelhecimento. Em seguida, analisar-se-á o reconhecimento do idoso como sujeito de direitos e a necessidade de promoção da dignidade da pessoa humana enquanto valor fundamental. E, finalmente, destacar-se-ão os desafios que ainda precisam ser enfrentados no tocante à concretização dos direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa.

2 OS DIREITOS DO IDOSO NA ORDEM INTERNACIONAL

Nas últimas décadas, em virtude do desenvolvimento científico e tecnológico, houve um aumento da expectativa de vida da população mundial.³ O aumento da longevidade, associado à diminuição da taxa de mortalidade, foram fatores que ocasionaram a inversão da pirâmide etária, funcionando como catalisadores no processo de transformação do envelhecimento em um problema social. A velhice traz consigo vulnerabilidades, sendo necessário o alargamento da humanização da proteção às pessoas de mais idade.

Todavia, durante muito tempo, o processo de envelhecimento se mostrou incompatível com as necessidades decorrentes do capitalismo e da industrialização, que exigiam do ser humano vigor e disposição para o trabalho. Incapazes de participar desse processo de formatação da sociedade, os idosos eram tratados como fardos sociais. Foi tão somente com o reconhecimento da dignidade da pessoa humana como valor maior e fundamental que essa desvalorização da pessoa idosa passou a ser superada.

Séculos de lutas foram necessários para que a dignidade da pessoa humana fosse consagrada como algo essencial e indistinto a cada ser humano, fazendo-o merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e dos demais membros da comunidade. Igualmente, no que se refere aos idosos, direitos e deveres fundamentais foram assegurados

³ MAIO, Iadya Gama. **Os tratados internacionais e o estatuto do idoso: rumo a uma convenção internacional?** *In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco.* Daizy ValmorbidaStepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013, p. 33. “Considerando as informações oriundas do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (2012) existem hoje aproximadamente 810 milhões de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos em todo o mundo e a tendência é ultrapassar a cifra de 2 bilhões em 2050, quando as pessoas mais velhas irão ultrapassar o número dos mais jovens (menores de 14 anos), pela primeira vez na história.”

contra todo e qualquer ato desumano e degradante, e como garantia de condições existenciais mínimas, que possibilitem a efetivação das potencialidades da pessoa durante a sua velhice.⁴

Na ordem internacional, apesar de inexistir um documento jurídico específico que tutele a proteção integral do idoso, tem-se a previsão de que toda pessoa deve possuir condições de vida que lhe assegure direitos no período da velhice. A Organização das Nações Unidas (ONU) ainda não editou uma normatização concreta acerca dos direitos do idoso de forma unificada e internacionalizada, restringindo-se apenas a uma Proposta de Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas idosas.⁵

2.1 OS DIREITOS HUMANOS DO IDOSO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, fundada nos princípios da liberdade, da igualdade e da fraternidade, constitui o ponto de referência para diversos acordos internacionais visando à proteção e implementação da dignidade da pessoa humana numa perspectiva universal. Esse documento é considerado um marco na luta das nações pelo reconhecimento da pessoa humana como sujeito de direitos na ordem internacional, com a consequente concretização dos direitos humanos fundamentais.⁶

Após a Declaração Universal de 1948, as pessoas passaram a ser protegidas pelo simples fato de serem humanas. Foi criada uma nova cidadania cuja titularidade é desprendida de qualquer espaço ou território, assim, os indivíduos deixaram de ser considerados apenas como cidadãos de um Estado e passaram a ser compreendidos como cidadãos do mundo, isto é, como sujeitos de direitos. Dessa nova condição decorrem direitos universalmente protegidos e que não podem ser violados, sob pena de responsabilização dos Estados.⁷

Os direitos humanos não constituem um conjunto finito e hermético, demonstrável a partir de critérios axiológico-valorativos, pelo contrário, a análise da história da humanidade

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 60.

⁵ MODENA, Ana Isabel. **Os direitos humanos, a proteção jurídica e as ações afirmativas dirigidas aos idosos**, p. 386. Disponível em: < http://www.conpedi.org.br/anais/36/02_1269.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁶ HEINTZE, Hans-Joachim. **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Coordenador: Sven Peterke. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009, p. 23. “A construção do conceito de direito humano, iniciada há 250 anos, é um resultado do Iluminismo e uma realização filosófica. Produziu um sistema de valores que pode hoje reivindicar validade universal. No centro desse pensamento estão a vida e a dignidade do homem. Os direitos humanos são o requisito para que as pessoas possam construir sua vida em liberdade, igualdade e dignidade. Eles são compostos por direitos civis, políticos, econômicos, sociais e coletivos e foram primeiramente consolidados nas legislações nacionais, antes de se tornarem matéria do direito internacional.”

⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

traz o conceito de direitos humanos como sendo fluído e aberto, uma vez que evolui ao longo do tempo, de acordo com as necessidades emergentes. Os direitos humanos são apenas uma amostra dos direitos mínimos necessários a uma vida digna, não sendo possível exauri-los, em virtude dessa constante evolução.⁸

O reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos e a internacionalização da proteção da dignidade da pessoa humana como fonte de todos os valores, refletiram sobremaneira na proteção do idoso. Assim, embora não tenha tutela em documento específico, o idoso, enquanto sujeito de direitos, encontra-se protegido pelo rol – fluído e aberto – de direitos humanos erigidos na Declaração Universal de 1948, que tem como objetivo assegurar a promoção e o desenvolvimento de condições dignas de vida.⁹

O núcleo da questão dos direitos humanos do idoso está no respeito, na proteção da dignidade e na preservação da sua integridade física e moral. O reconhecimento dos valores da pessoa idosa, enquanto transmissora de conhecimentos e experiências, depende de ações estatais na construção de políticas públicas de atendimento às suas necessidades, e que assegurem uma visão integrada dos direitos humanos, possibilitando ao idoso condições para viver o processo de envelhecimento de forma digna.

Ademais, no âmbito internacional, os documentos de maior importância não tratam do envelhecimento propriamente dito, apenas consagrando normas de caráter geral e que alcançam indistintamente todos os indivíduos. Nessa perspectiva, destaca-se que o artigo 25, 1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁰ dispõe, de forma generalizada, que toda pessoa tem direito à saúde, bem estar, alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos, serviços sociais indispensáveis, e segurança, inclusive em caso de velhice.

⁸ RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, pp. 7-35.

⁹ BORGES, Alci Marcus Ribeiro. **Breve introdução ao direito internacional dos direitos humanos**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1257, 10 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/9228>>. Acesso em: 10 abr. 2014. “Registre-se ainda, por importante e oportuno, que o conjunto normativo inscrito na Declaração Universal não exaure o rol dos direitos humanos, mas alimenta e impulsiona a construção de outros instrumentos normativos que promoveram sua ampliação, atualização e aperfeiçoamento.”

¹⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948. “Artigo 25. 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.”

A partir do momento que se percebeu que estava sendo vivenciado um processo de transição única e irreversível do processo demográfico¹¹, fez-se necessário uma nova investigação acerca da aplicação dos direitos humanos na proteção desse grupo de indivíduos. Mas foi tão somente com a realização das duas Assembléias Mundiais sobre o Envelhecimento, em 1982 e 2002, respectivamente, e com a edição do Protocolo de San Salvador, em 1988, que a questão ganhou força no âmbito internacional.

Dessa forma, a tutela dos direitos humanos das pessoas idosas constitui-se como requisito fundamental para a democracia e para o exercício da cidadania. O respeito aos direitos humanos do idoso é uma questão cultural e educativa, dependendo da atuação integrada entre família, sociedade e Estado. E a sua operacionalização depende do compromisso entre as diversas instituições na busca pela superação dos obstáculos através da implementação de mecanismos de concretização e efetivação.

2.2 PLANO DE AÇÃO INTERNACIONAL DE VIENA SOBRE O ENVELHECIMENTO E PLANO DE AÇÃO INTERNACIONAL DE MADRID SOBRE O ENVELHECIMENTO

Os mecanismos de direitos humanos trazidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, por serem dotados de abstratividade e generalidade, eram insuficientes para proteger de forma satisfatória os direitos das pessoas idosas. Por essa razão, em 1978 a Organização das Nações Unidas, através da Resolução 33/52, e por intermédio da Assembléia Geral das Nações Unidas, convocou uma Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, que veio a ser realizada em 1982, na cidade de Viena.¹²

A Primeira Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento teve como resultado a elaboração do Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, que foi o primeiro instrumento internacional a tratar sobre o envelhecimento, instituindo sessenta e duas recomendações para ações de pesquisa, coleta de dados, análises e tratamentos nas áreas de saúde, nutrição, proteção dos consumidores idosos, habitação, meio ambiente, família, bem-estar social, segurança, renda, emprego e educação.

¹¹ NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A ONU e as pessoas idosas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-as-pessoas-idosas/>>. Acesso em: 15 abr. 2014. “O mundo está no centro de uma transição do processo demográfico única e irreversível que irá resultar em populações mais velhas em todos os lugares. À medida que taxas de fertilidade diminuem, a proporção de pessoas com 60 anos ou mais deve duplicar entre 2007 e 2050, e seu número atual deve mais que triplicar, alcançando dois bilhões em 2050. Na maioria dos países, o número de pessoas acima dos 80 anos deve quadruplicar para quase 400 milhões até lá.”

¹² ALVES, Simone Silva. **Envelhecer na sociedade contemporânea: lugar de direitos?**, p. 6. Disponível em: <www.2.ufpel.edu.br/ifisp/ppgs/eics/dvd/documentos/gts_lleics/gt1simone.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2014.

Esse Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento forneceu uma base para a formulação de políticas e programas sobre envelhecimento. Suas principais metas são fortalecer a capacidade dos países para abordar de maneira efetiva o envelhecimento de sua população, atendendo às necessidades especiais das pessoas de mais idade, e fomentar uma resposta adequada aos problemas do envelhecimento com medidas para o restabelecimento da ordem econômica internacional¹³.

Em 1991, em conformidade com o Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, a Assembléia Geral das Nações Unidas, apreciando a contribuição dada pelos idosos às suas respectivas sociedades e reconhecendo a diversidade dos problemas que assolam as pessoas de mais idade, adotou os chamados Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas, considerando aspectos de independência, participação, assistência, realização pessoal e dignidade¹⁴.

Já no ano de 1992, por ocasião do décimo aniversário do Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, e com o intuito de dar seguimento às premissas nele estabelecidas, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou a Proclamação sobre o Envelhecimento, a fim de assegurar que os governos instituem políticas, estratégias e programas que garantam a satisfação das necessidades dos idosos, com vistas a um desenvolvimento econômico, social e cultural¹⁵.

Após vinte anos da realização da Primeira Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, com o intuito de avultar uma política internacional que fomente o compromisso dos governos para conceber e implementar medidas para enfrentar os desafios colocados pelo envelhecimento no século XXI, promovendo o desenvolvimento de uma sociedade para todas as idades, a Assembléia Geral das Nações Unidas realizou, no ano de 2002, em Madrid, a Segunda Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento.

Com a participação de cento e cinquenta e nove países subscritos na Organização das Nações Unidas, a Segunda Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento teve como resultado a adoção de uma Declaração Política e a elaboração do Plano de Ação Internacional de Madrid sobre o Envelhecimento, ou apenas Plano de Ação Internacional sobre o

¹³ PRIMEIRA ASSEMBLÉIA MUNDIAL SOBRE O ENVELHECIMENTO. **Plano de ação internacional de viena sobre o envelhecimento.** Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/epico/publicas/humanizacao/prologo.html>>. Acesso em: 17 abr. 2014.

¹⁴ ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios das nações unidas para as pessoas idosas.** Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

¹⁵ ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Proclamação sobre o envelhecimento.** Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/resolutions/47/5GA1992.html>>. Acesso em: 18 abr. 2014.

Envelhecimento. Tais documentos apresentaram mais de cem recomendações para ações voltadas à proteção prioritária das pessoas de mais idade.

Tanto a Declaração Política como o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento incluem compromissos dos governos para instaurar medidas de enfrentamento dos desafios colocados pelo envelhecimento no século XXI. Ademais, as recomendações do Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento tem como base o tripé: (a) pessoas mais velhas e desenvolvimento; (b) promoção da saúde e bem-estar na velhice; e (c) garantia de ambientes propícios e favoráveis a uma melhor qualidade de vida¹⁶.

2.3 PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

Embora possua grande importância, o Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento não possui caráter vinculativo, servindo apenas como marco orientador para as demais legislações que se seguiram. Somente em 1988, com a edição do Protocolo de San Salvador, que foi um Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, é que a proteção às pessoas idosas se deu de forma específica e efetiva.

Buscando solucionar a inconsistência normativa em relação às disposições sobre direitos econômicos e sociais, o Pacto de San Salvador, em seu preâmbulo, reconhece que, em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ideal do ser humano livre, no gozo de suas liberdades e libertos de qualquer espécie de miséria, não pode ser realizado a menos que se criem condições que permitam a cada um gozar dos seus direitos civis e políticos, assim como de seus direitos econômicos e sociais.¹⁷

O Protocolo de San Salvador obriga os Estados a adotarem medidas econômicas com o fim de proceder a uma progressiva realização dos direitos econômicos e sociais. Para tanto, estabelece a necessidade de modificação das constituições, da produção de normas legais para aplicação do pacto, do compromisso de garantir a igualdade na aplicação dos direitos sociais, independentemente de sexo, raça, origem ou condição social, e da impossibilidade de derrogar tais direitos mediante instrumentos constitucionais e legais.

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Plano de ação internacional sobre o envelhecimento**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2003.

¹⁷ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à convenção americana sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, “protocolo de san salvador”**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

O artigo 17 do Protocolo de San Salvador dispõe que toda pessoa tem direito à proteção especial na velhice, devendo os Estados se comprometerem a adotar de maneira progressiva as medidas necessárias para proporcionar instalações adequadas, alimentação e assistência médica especializada as pessoas de mais idade, executar programas trabalhistas específicos e adequados às capacidades dos idosos, e promover a formação de organizações sociais destinadas a melhorar a qualidade de vida das pessoas idosas¹⁸.

Ademais, como forma de assegurar o respeito aos direitos consagrados no Protocolo de San Salvador, entre eles, a tutela da pessoa idosa, o artigo 19 do referido dispositivo elenca como meio de proteção a apresentação de relatórios periódicos, por parte dos Estados signatários, informando as medidas progressivas adotadas com vistas ao cumprimento das disposições estabelecidas naquele instrumento jurídico, a fim de que o indivíduo possa, ao lado dos direitos civis e políticos, gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais¹⁹.

Dessa forma, ao aderir ou ratificar o Protocolo de San Salvador, os Estados subscritos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente, e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste instrumento jurídico, especificadamente, no que tange à proteção dos direitos e liberdades fundamentais do idoso.

3 O IDOSO COMO SUJEITO DE DIREITOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Os princípios universais de respeito aos direitos humanos foram abstraídos pelo ordenamento jurídico brasileiro, que a partir da Constituição Federal de 1988 reconheceu a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, e estabeleceu como um dos seus objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, pautada no respeito a direitos mínimos de existência inerentes a todas as pessoas, enquanto seres humanos.

¹⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à convenção americana sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, “protocolo de san salvador”**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

¹⁹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à convenção americana sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, “protocolo de san salvador”**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

Com a instauração dessa nova ordem democrática houve a necessidade de diversificação dos instrumentos jurídicos de proteção e promoção da dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, surgiram novos direitos, voltados para a tutela de determinadas categorias de indivíduos, que em virtude da sua hipossuficiência e vulnerabilidade, foram, por muito tempo, excluídos da dinâmica das sociedades, sendo considerados meros fardos sociais, a exemplo das pessoas idosas.

O reconhecimento da pessoa humana como sujeito de direitos na ordem internacional, refletiu sobremaneira na trajetória da proteção integral do idoso no ordenamento jurídico brasileiro. A análise dos fundamentos, objetivos e princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988 leva-nos a concluir que o nosso texto constitucional é inclusivo, na medida em que reconhece e protege, de forma igualitária, a vida e a dignidade da pessoa humana em todas as relações²⁰.

Dessa forma, ao utilizar a expressão dignidade da pessoa humana, a intenção do constituinte originário foi erigir o indivíduo à condição de sujeito de direitos, um verdadeiro mandado de otimização dos direitos essenciais inerentes a qualquer ser humano. No que se refere especificamente às pessoas idosas, a efetivação desse princípio dependerá da promoção de políticas públicas previstas em instrumentos jurídicos próprios, que atendam as necessidades e peculiaridades dessa categoria, propiciando-lhes condições dignas de vida²¹.

3.1 A TUTELA DO IDOSO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

As transformações sociais e políticas no Brasil, marcadas pelos processos de massificação e democratização, desencadearam a necessidade da edição de uma Constituição que buscasse a realização do Estado Democrático de Direito, por meio da previsão e concretização de direitos e garantias fundamentais. Promulga-se, então, a Constituição Federal de 1988, de caráter inclusivo, orientada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, e alijada na ideia de que a igualdade pressupõe o respeito às diversidades.

Foi tão somente com a promulgação do texto constitucional de 1988 que o idoso foi reconhecido como sujeito de direitos no ordenamento jurídico brasileiro, iniciando-se um

²⁰ SEGALLA, Juliana Izar Soares da Fonseca; SILVA, Cristiane Ribeiro da; PEDROSO, Gabriela Saes. **O idoso e a deficiência** – um novo olhar à questão da inclusão social do idoso. Trabalho publicado nos Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília – DF nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/06_577.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

²¹ MODENA, Ana Isabel. **Os direitos humanos, a proteção jurídica e as ações afirmativas dirigidas aos idosos**. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/anais/36/02_1269.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

processo de mudanças ideológicas e culturais. A Carta Maior trouxe um título específico tratando dos direitos e garantias fundamentais, reconhecendo a existência de grupos sociais que merecem especial tutela em virtude da hipossuficiência, vulnerabilidade, e marginalização a que estão submetidos, como é o caso da pessoa idosa.

O direito a uma velhice digna só teve sua positivação efetiva com o advento da Constituição Federal de 1988 que, amparada nos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, trouxe a proteção da pessoa idosa como parte do conjunto de direitos fundamentais que irão fomentar uma sociedade livre, justa, e solidária. A incorporação da cidadania e da dignidade da pessoa humana ao texto constitucional traduz a aceitação no plano político interno das diretrizes universais relativas aos direitos humanos²².

O texto constitucional traz liberdades negativas, que são aquelas que servem para defender ou conservar as condições naturais ou pré-políticas de existência, e que se relacionam à ideia de liberdade propriamente dita, e também liberdades positivas, que traduzem pretensões e aquisições de condições sociais de vida²³. Essas liberdades correspondem a princípios gerais e, por essa razão, devem ser aplicadas indistintamente a todos os indivíduos, incluindo as pessoas idosas.

Reconhecendo que o idoso necessita de proteção diferenciada²⁴, o texto constitucional trouxe normas específicas que irão direcionar a atuação do Estado e demais instituições na tutela das pessoas de mais idade. O artigo 201 da Constituição Federal de 1988 estabelece que os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão a cobertura de eventos como a doença, a invalidez, morte, incluídos os resultados de acidentes de trabalho, reclusão e velhice, protegendo, assim, as pessoas idosas que já contribuíram.

Contudo, é dever do Estado cuidar de todas as pessoas idosas, não sendo possível excluir os idosos que nunca contribuíram, devendo-lhes ser garantido algum direito. Nesse sentido, o inciso I, do artigo 203 da Constituição Federal de 1988 estabelece a assistência social como um direito das pessoas idosas, independentemente de qualquer forma de

²² INDALENCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do idoso e direitos fundamentais**: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro. Dissertação submetida à Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, para obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, 2007, p. 38.

²³ FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 692.

²⁴ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 1109. “Idoso a que se refere é aquele sem condições de auto-sustentação, dependente, como o são as crianças na sua primeira infância ou os adolescentes que não trabalham, com o que tanto a própria família quanto a sociedade em que se integram, ou o Estado, que tem a obrigação de por eles zelar, são responsáveis por seu bem-estar, devendo ampará-los.”

contribuição, que se materializa por meio da garantia do benefício assistencial, denominado Amparo Social ao Idoso, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)²⁵.

Como forma de salvaguardar a vida e a dignidade das pessoas idosas, os artigos 229 e 230 da Constituição Federal de 1988²⁶ trazem a responsabilidade solidária entre a família, a sociedade e o Estado. A família não pode abandonar o idoso em instituições de caridade sem prestar qualquer assistência. A sociedade, por meio das instituições beneficentes, deve promover a inclusão dos idosos na comunidade. O Estado, por sua vez, será responsável pelas leis e políticas públicas de concretização dessa proteção integral.

Portanto, as bases para um envelhecimento ativo são garantidas constitucionalmente, devendo haver uma integração entre as diversas instituições no sentido de garantir políticas públicas de assistência e inclusão do idoso no seio social. A Constituição Federal de 1988 proibiu qualquer forma de preconceito ou discriminação em relação aos idosos, e estatuiu as principais diretrizes a serem seguidas pelas legislações infraconstitucionais na proteção e defesa da vida, do bem-estar e da dignidade das pessoas de mais idade.

3.2 AS PREMISSAS DA POLÍTICA NACIONAL DO IDOSO

A Política Nacional do Idoso, expressa na Lei 8.842/1994²⁷, é um marco legal de explicitação de direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa. Tem por objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Ela estabelece uma integração das políticas em benefício das pessoas de mais idade, a fim de garantir saúde, assistência, educação, lazer, cultura, esporte, trabalho, combate à violência, entre outros.

Com o intuito de garantir a dignidade, o bem-estar e o direito à vida do idoso, essa Política Nacional do Idoso estabelece alguns princípios e diretrizes, dentre eles, a

²⁵ BRASIL. **Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei orgânica da assistência social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

²⁶ BRASIL. **Constituição da república federativa do brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 abr. 2014. “Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade. 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.”

²⁷ BRASIL. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

responsabilidade solidária entre família, sociedade e Estado; a não discriminação de qualquer natureza; a valorização da integração na sociedade; a participação na formulação das políticas públicas por meio dos Conselhos do Idoso; a priorização no atendimento em órgãos públicos e privados; e o apoio a pesquisas sobre questões relativas ao envelhecimento.

Com a finalidade de construir planos de ações e metas para a promoção dos direitos do idoso, a Política Nacional do Idoso, ao dispor sobre sua organização e gestão, previu a criação dos chamados Conselhos do Idoso, que são órgãos permanentes, paritários e deliberativos, que tem como finalidade a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e avaliação da Política Nacional do Idoso, e a garantia de destinação de recursos orçamentários para a realização dessa política, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.²⁸

“O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) é um órgão superior de natureza e deliberação colegiada, permanente, paritário e deliberativo, integrante da estrutura regimental da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR.”²⁹ Tem como finalidade a elaboração de diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional do Idoso, bem como o acompanhamento e a avaliação de sua execução nas esferas estadual, distrital e municipal.

Todavia, embora tenha sido de grande importância, as ações governamentais trazidas na Política Nacional do Idoso foram estabelecidas de forma genérica, funcionando na maioria das vezes como normas programáticas, estabelecendo apenas uma orientação, de caráter não vinculativo, no que tange à adoção das medidas voltadas para o atendimento das necessidades das pessoas idosas. Ademais, em virtude da inexistência de sanções nos casos de descumprimento, os direitos resguardados nesse dispositivo resultaram sem muita eficácia³⁰.

Dessa forma, com o objetivo de orientar a atuação do Estado na promoção dos direitos das pessoas idosas, a Política Nacional do Idoso, com suas benevolências e vicissitudes irá servir como paradigma para a instituição, no artigo 46 do Estatuto do Idoso, da Política de Atendimento ao Idoso, que consiste em um mecanismo de atuação articulada entre os entes federativos em busca da efetivação e concretização das determinações específicas em prol dos idosos, que a partir de então vem acompanhadas da cominação de sanções civis e criminais.

²⁸ BRASIL. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

²⁹ SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. **Participação social**. Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndi>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

³⁰ FREIRE, Anderson Ricardo Fernandes. **Estatuto do idoso comentado**. Naide Maria Pinheiro (organizadora). São Paulo: LZN, 2006, p. 294.

3.3 AS BASES E DIRETRIZES DO ESTATUTO DO IDOSO

O processo normativo regulador da proteção integral da pessoa idosa no nosso país culminou com a aprovação da Lei 10.741/2003³¹, denominada de Estatuto do Idoso. Esse dispositivo legal tem como função primordial operacionalizar a concretização dos direitos e garantias fundamentais do idoso previstos na Constituição Federal, a fim de que nas próximas décadas a percepção sobre o processo de envelhecimento aproxime-se cada vez mais da vontade constitucional.

O Estatuto do Idoso propõe a implementação de políticas públicas de inclusão, por meio da ampliação da rede de serviços destinada à pessoa idosa. Embora seja considerado um grande avanço em termos de tutela aos direitos das pessoas de mais idade, esse estatuto não cria o respeito aos mais velhos. Isso será obtido culturalmente com a educação da população, no seio da família e dentro das escolas. Mas, suscita o hábito de solidariedade e, com o passar do tempo, talvez logre copiar a Europa e o Japão³².

Diferentemente da Política Nacional do Idoso, que considerava idoso apenas as pessoas maiores de sessenta anos de idade, o Estatuto do idoso, em seu artigo 1º entende como idoso as pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos³³. Em seguida, o artigo 2º do mesmo dispositivo legal dispõe que além da proteção integral, o idoso também goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, a fim de garantir a sua integridade, liberdade e dignidade.

O Estatuto do Idoso traz disposições específicas de atuação da família, da sociedade e do Estado em prol da pessoa idosa, inserindo no nosso ordenamento jurídico a doutrina da proteção integral do idoso.³⁴ Com o intuito de minimizar as desigualdades jurídico-sociais que

³¹ BRASIL. **Lei 10.741, de 1 de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm>. Acesso em: 12. Abr. 2014.

³² MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao estatuto do idoso**. São Paulo: LTr, 2004, p. 16.

³³ BEZERRA, Rebecca Monte Nunes. **Estatuto do idoso comentado**. Naide Maria Pinheiro (organizadora). Campinas: LZN, 2006, p. 6. “Esse critério cronológico atendeu às especificações da Organização Mundial, que considera idoso, nos países em desenvolvimento, a pessoa a partir dos 60 (sessenta) anos. Igual critério foi adotado pelos seguintes países: México – *Ley de Los Derechos de Las Personas Adultas Mayores* (artigo 3º, inciso I); Guatemala – *Ley de Protección para Las Personas de La Tercera Edad* (artigo 3º); El Salvador – *Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor* (artigo 2º), entre outros, os quais consideram como *adulto* a pessoa com 60 (sessenta) anos ou mais.”

³⁴ INDALENCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do idoso e direitos fundamentais**: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro. Dissertação submetida à Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, para obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, 2007, pp. 52-53. “A proteção integral, portanto, pressupõe o atendimento a todas as necessidades do ser humano, respeitando-se os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da igualdade.

permeiam as pessoas de mais idade, esse dispositivo irá buscar o restabelecimento da igualdade, a reafirmação da dignidade da pessoa humana, e a concretização da cidadania dos indivíduos pertencentes a esse segmento social.

De forma geral, o Estatuto do Idoso prevê como direitos da pessoa idosa a prevenção de ameaça ou violação aos seus direitos, saúde, alimentação, moradia, educação, lazer, cultura, exercício de atividade profissional, assistência social, atendimento preferencial, atendimento domiciliar, recebimento de remédios gratuitamente, acompanhamento no caso de internamento, benefícios da previdência social, gratuidade dos transporte coletivos, e acesso à justiça com prioridade na tramitação dos processos.

Além de garantir a proteção aos direitos fundamentais da pessoa idosa, o Estatuto do Idoso estabelece mecanismos de defesa dos mesmos por meio do Ministério Público, estabelece normas para as instituições de abrigo, e prevê sanções a quem ferir esses direitos. Esse instrumento jurídico é considerado a coroação dos esforços da luta secular dos idosos, das entidades de defesa das pessoas de mais idade e do próprio Estado, e se constitui o documento formal mais completo para a cidadania desse segmento populacional³⁵.

O Estatuto do Idoso tem por escopo ensejar mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais, visando à promoção da dignidade das pessoas idosas no Brasil. Busca a concretização dos direitos fundamentais dos idosos, através da garantia de prioridade absoluta na 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, como se depreende do artigo 3º do dispositivo legal em epígrafe.

Portanto, como a maioria das prescrições do Estatuto do Idoso trata de direitos sociais, há uma demanda por prestações positivas do Estado e da sociedade para a sua efetivação. Assim, embora seja um importante instrumento jurídico na busca da concretização da integridade, liberdade e dignidade do idoso, ainda persiste uma carência na conscientização da sociedade e na implementação de políticas públicas inclusivas. Trata-se, em verdade, de uma luta diária de conquista de direitos não só do Estado, e sim de todos os cidadãos³⁶.

Enquanto a criança e o adolescente são vistos como pessoas em peculiar processo de desenvolvimento, ao idoso se reconhece o outro extremo, ou seja, sua peculiaridade em face do processo de envelhecimento – ou declínio biológico. [...].”

³⁵ GOLDMAN, Sara Nigri; FALEIROS, Vicente de Paula. **A pessoa idosa como sujeito de direitos: cidadania e proteção social**, p. 37. Disponível em <http://www5.ensp.fiocruz.br/biblioteca/dados/txt_101574420.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2014.

³⁶ SANTIN, Janaína Rigo. **O estatuto do idoso e as ações afirmativas para uma vida digna na velhice**, pp. 523-524. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/anais/36/08_1518.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

4 DESAFIOS JURÍDICOS PARA A EFETIVAÇÃO DA HUMANIZAÇÃO DA PROTEÇÃO INTEGRAL DO IDOSO NO BRASIL

É indiscutível que a tutela constitucional, o surgimento do Estatuto do Idoso, e a ascensão de programas e planos direcionados ao trato com as pessoas de mais idade representam grande avanço na proteção integral da pessoa idosa. Todavia, ainda existem grandes dificuldades na efetivação desses direitos assegurados em âmbito constitucional e infraconstitucional, os quais somente serão concretizados por meio da implementação de políticas públicas de inclusão.

A humanização da proteção integral do idoso se efetiva não só com a previsão, mas sim com a concretização dos direitos e garantias fundamentais. Os direitos da pessoa idosa encontram-se bem amparados pela legislação brasileira atual, encontrando barreiras no que diz respeito à efetivação do seu objetivo final. Há uma defasagem entre a legislação e a realidade, que somente será superada a partir da implementação de políticas inclusivas, isto é, de inserção do idoso no seio social.

A não-solidariedade proveniente da sociedade globalizada e capitalista deve ser afastada, dando lugar à promoção de uma sociedade livre, justa e solidária, baseada nos princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Nessa perspectiva, faz-se necessária uma atuação integrada entre a família, a sociedade e o Estado a fim de consolidar o respeito às pessoas idosas, promovendo a sua participação e inserção na dinâmica social, através de um diálogo intergeracional.³⁷

Assim, muitos desafios ainda precisam ser enfrentados para que a imagem negativa e enraizada historicamente acerca da velhice seja superada. É necessário um engajamento entre as diversas instituições no sentido de promover o respeito aos valores da pessoa idosa, enquanto indivíduos transmissores de sabedoria, conhecimentos e experiências. Ademais, a concretização e efetivação dos direitos do idoso, além de ser uma tarefa jurídica e política, é uma atividade cultural e educativa.³⁸

³⁷ LADEIRA, Simone; TERRAZAS, Fernanda Vargas. **Idosos e direitos humanos**. Coleção “Cartilhas sobre Direitos Humanos”. São Paulo: Centro de Direitos Humanos, 2005, pp. 5-8. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/a_pdf/902_cartilha_cdh_sp_idosos.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

³⁸ NUNES, Maria do Rosário. **Prefácio**. In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco. Daizy ValmorbidStepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013, p. 9. “Retificar toda a imagem negativa e estereotipada da velhice é uma tarefa cultural e educativa que deve estar no centro das políticas que assegurem sua qualidade de vida. O respeito aos valores da população idosa, como pessoas transmissoras de experiências e sabedoria, encontra-se nas raízes de todas as civilizações, presentes nas figuras dos conselhos dos anciãos, desde a organização tribal.”

4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO IDOSO

Provenientes do liberalismo clássico e pautadas nos ideais da Revolução Francesa, as liberdades fundamentais dos indivíduos exercem papel primordial na superação das privações e opressões decorrentes do desprezo a direitos de determinadas categorias sociais, a exemplo do idoso. Tais liberdades podem ser negativas ou positivas. As liberdades negativas tem por objetivo a libertação dos indivíduos de qualquer forma de escravização, por tal razão, impõem um absentéismo estatal, isto é, um não intervencionismo do Estado na esfera individual.³⁹

As liberdades positivas, por sua vez, impõem uma atuação resoluta do Estado, já que o ideal de liberdade por si só é insuficiente para atender às necessidades da sociedade, sendo crucial a busca por critérios de igualdade. Dessa forma, através de um intervencionismo estatal, com a edição de ações afirmativas e normas programáticas, serão propostas bases e diretrizes para a busca da concretização dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, por meio do oferecimento de oportunidades sociais, políticas, econômicas e culturais.⁴⁰

Nesse contexto, destaca-se que os idosos, por serem sujeito de direitos, também são titulares de liberdades negativas e positivas, necessitando da salvaguarda estatal para que sejam efetivadas. Assim, a concretização dos direitos e garantias fundamentais das pessoas idosas depende de uma atuação positiva do Estado, no sentido de implementar ações afirmativas e políticas públicas de inclusão, a fim de melhorar a qualidade de vida e alargar as liberdades individuais dos cidadãos durante a velhice.

A expansão das liberdades positivas dos idosos visa à satisfação da dignidade da pessoa humana, à garantia do mínimo existencial, e à superação dos obstáculos advindos das inúmeras desigualdades do mundo contemporâneo, por meio da observância e sensibilização acerca das necessidades reais das pessoas de mais idade. Por essa razão, as liberdades de escolha e participação devem sempre constituir o núcleo de discussões e análises das políticas públicas, por constituir a base fundamental do que se convencionou chamar de justiça social.

No Brasil, a consecução de políticas públicas voltadas ao idoso dar-se-á por meio da oferta de asilos, que são instituições de longa permanência, devidamente humanizadas, para pessoas idosas vítimas de violência na família ou sem família, e que não tenham condições de viver sozinhas, e também, por meio da criação de outras modalidades de atendimento, como

³⁹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

⁴⁰ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, serviços de atendimento domiciliar, casas de passagens, dentre tantos outros.⁴¹

É dever da família, da sociedade e do Estado a proteção aos direitos do idoso, cabendo ao ente estatal a edição de leis e a promoção de políticas públicas visando à satisfação das necessidades das pessoas de mais idade. Assim, em um contexto de diversidades e adversidades que assola a população idosa no Brasil, a execução de políticas intersetoriais, envolvendo todas as instâncias governamentais e demais instituições, se afigura indispensável para a proteção da integridade, da liberdade e da dignidade desse setor da sociedade.

É imperativa a operacionalização de políticas públicas sociais e inclusivas, a fim de trazer concretude e efetividade aos direitos e garantias fundamentais. A sociedade precisa exigir do Estado o atendimento das necessidades específicas dos idosos, concernentes ao 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, por intermédio de modalidades de atendimento asilar ou não-asilar⁴².

Portanto, é necessário ir além de meras políticas de seguridade social, sendo imprescindível a consecução de políticas públicas intersetoriais e inclusivas, que garantam integridade, liberdade e dignidade às pessoas idosas. Somente com a integração do idoso à dinâmica social e com o alargamento da rede de serviços destinados a essa categoria é que se conseguirá o ideal de efetivação e concretização dos direitos e garantias previstos a nível constitucional.

⁴¹ RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **A velhice no século XXI**. In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco. Daizy ValmorbidStepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013, p. 22.

⁴² BRASIL. **Decreto 1.948, de 3 de julho de 1996**. Regulamenta a Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1948.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014. “Art. 3º. Entende-se por modalidade asilar o atendimento, em regime de internato, ao idoso sem vínculo familiar ou sem condições de prover à própria subsistência de modo a satisfazer as suas necessidades de moradia, alimentação, saúde e convivência social. Parágrafo único. A assistência na modalidade asilar ocorre no caso da inexistência do grupo familiar, abandono, carência de recursos financeiros próprios ou da própria família. Art. 4º. Entende-se por modalidade não-asilar de atendimento: I - Centro de Convivência: local destinado à permanência diurna do idoso, onde são desenvolvidas atividades físicas, laborativas, recreativas, culturais, associativas e de educação para a cidadania; II - Centro de Cuidados Diurno: Hospital-Dia e Centro-Dia – local destinado à permanência diurna do idoso dependente ou que possua deficiência temporária e necessite de assistência médica ou de assistência multiprofissional; III - Casa-Lar: residência, em sistema participativo, cedida por instituições públicas ou privadas, destinada a idosos detentores de renda insuficiente para sua manutenção e sem família; IV - Oficina Abrigada de Trabalho: local destinado ao desenvolvimento, pelo idoso, de atividades produtivas, proporcionando-lhe oportunidade de elevar sua renda, sendo regida por normas específicas; V - Atendimento domiciliar: é o serviço prestado ao idoso que vive só e seja dependente, a fim de suprir as suas necessidades da vida diária. Esse serviço é prestado em seu próprio lar, por profissionais da área de saúde ou por pessoas da própria comunidade; VI - Outras formas de atendimento: iniciativas surgidas na própria comunidade, que visem à promoção e à integração da pessoa idosa na família e na sociedade.”

4.2 INSTRUMENTOS DE GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO IDOSO

“É por intermédio da Constituição que o sistema político ganha legitimidade operacional e é também por meio dela que a observância ao direito pode ser imposta de forma coercitiva.”⁴³ No âmbito da proteção aos direitos do idoso assegurados no texto constitucional, o Poder Judiciário exerce papel fundamental, na medida em que atua como aplicador do direito, resolvendo os conflitos emergentes e garantindo a efetivação dos direitos e garantias fundamentais dessa categoria populacional.

Nessa perspectiva, com vistas a dirimir qualquer forma de abuso, abandono, violência, ou desrespeito aos direitos do idoso, deve o magistrado interpretar a lei de acordo com cada caso concreto, verificando as impropriedades do texto escrito perante os fatores sociais vigentes, readaptando as disposições que se acharem inadequadas ao contexto social e buscando sempre a concretização dos direitos e garantias fundamentais das pessoas idosas previstas no Estatuto do Idoso e na Constituição Federal.

As demandas judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoas idosas são proporcionais ao aumento demográfico, cabendo aos poderes estatais viabilizar o acesso à justiça dessa categoria populacional. A efetividade do acesso à justiça dar-se-á por meio da garantia de celeridade processual, do caráter preferencial na tramitação dos processos, da criação de varas especializadas na proteção dos idosos, e na instituição de Conselhos Federal, Estadual e Municipal de Proteção ao Idoso.

Os Conselhos do Idoso tem competência para responder sobre todas as questões relativas ao atendimento à pessoa idosa, sendo importante que os próprios beneficiários tenham amplo acesso a este órgão, para apresentarem suas reclamações e sugestões. Ademais, para reivindicar a efetivação de seus direitos, ao lado destes órgãos políticos, o idoso pode recorrer ao Ministério Público, que é um órgão institucional que tem como função zelar pela ordem jurídica e pelo efetivo respeito aos direitos e garantias fundamentais.

O Ministério Público se afigura como autêntico defensor dos interesses sociais, da democracia, da cidadania e do Estado Democrático de Direito. Cabe ao órgão ministerial fazer valer todos os direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, exigindo um total e completo respeito ao texto constitucional, além de reparar os graves

⁴³ CARVALHO NETTO, Menelick de. **A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito.** In: Notícia do direito brasileiro. Nova série, n. 6. Brasília: Editora. UnB, 2º semestre de 1998, pp. 233-234.

prejuízos sociais decorrentes da infringência da legislação, uma vez que a sua atuação deve está voltada para as causas que estão a trazer sérios prejuízos à pacífica convivência humana.

Dessa forma, é dever do Ministério Público o zelo pelo efetivo respeito aos direitos do idoso, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis. Para satisfazer tal mister, é possível a criação de promotorias especializadas na área do idoso, a exemplo de São Paulo. Assim, o Ministério Público pode, enquanto fiscal da lei, exigir que as políticas públicas previstas em instrumentos normativos sejam concretizadas com o objetivo de propiciar o efetivo acesso dos idosos aos direitos humanos fundamentais que lhes são inerentes.⁴⁴

4.3 A IMPORTÂNCIA DA CONSCIENTIZAÇÃO E EDUCAÇÃO DA POPULAÇÃO NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS DO IDOSO

Embora o reconhecimento da dignidade da pessoa humana como valor fundamental seja uma conquista da humanidade, o processo de envelhecimento ativo e saudável ainda apresenta muitos desafios a serem enfrentados. Há uma necessidade de desconstrução da imagem negativa enraizada historicamente acerca do idoso, enquanto algo desvalorizado e descartável. Esse processo somente obterá êxito por meio de uma revolução jurídica, política, social, cultural e educativa.

São exigidas novas estratégias para a consecução das políticas e programas voltados à promoção dos direitos do idoso. A tutela constitucional e a ampliação da do sistema protetivo trazida pelo Estatuto do Idoso são fatores de grande importância para essa parcela da sociedade, todavia, considera-se indispensável a valorização das pessoas de mais idade e a conscientização da população no sentido de respeitar os direitos, a dignidade e a integridade dessa classe tão vulnerável.

Além da aplicação da legislação e da implementação de políticas públicas, é necessário a formação de uma opinião pública voltada para a defesa dos direitos do idoso, como meio para construção de uma sociedade livre, justa e solidária. É preciso integrar a família, a sociedade e o Estado na busca por meios de concretização dos direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa, a fim de efetivar a proteção integral do idoso no ordenamento jurídico brasileiro.

⁴⁴ MODENA, Ana Isabel. **Os direitos humanos, a proteção jurídica e as ações afirmativas dirigidas aos idosos**, p. 389. Disponível em: < http://www.conpedi.org.br/anais/36/02_1269.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

O maior desafio reside na politização do cidadão brasileiro para incluir entre os seus anseios, o direito à velhice com dignidade, o direito às políticas de assistência, e o direito à promoção do envelhecimento ativo ao longo de todo o ciclo da vida.⁴⁵ É importante que haja uma mudança de olhar acerca da velhice, e dos modos de participação e integração desses indivíduos no contexto social, observando a proteção aos direitos do idoso como algo benéfico para as gerações passadas, presentes e futuras.

O respeito à liberdade, integridade e dignidade da pessoa idosa depende de uma reconstrução social e cultural. É crucial uma mudança nos valores da sociedade, a fim de minimizar os preconceitos e discriminações que assolam a identidade social do idoso. Nessa perspectiva, a educação destaca-se como o meio mais eficaz de equalizar as diversidades intergeracionais, através da inserção de novos papéis, valores e comportamentos voltados para a proteção integral do idoso.

O processo educacional é o instrumento basilar para o desenvolvimento das sociedades, e está ligado a aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, trazendo a ideia de cidadania e inclusão. Somente através da conscientização da população é que as formas de sociabilidades baseadas em violência e exclusão serão superadas. É preciso revisitar os valores, atitudes e comportamentos individuais e coletivos, a fim de disseminar uma cultura que reconheça a pessoa idosa como sujeito de direitos.

A sociedade precisa absorver a ideia de que a dignidade da pessoa humana é um valor fundamental inerente a todos os seres humanos e que deve ser protegida em todas as fases da vida. A defesa dos direitos do idoso depende de uma mudança de cultura e de pensamento, que será alcançada através de um diálogo intergeracional. Além de ser um ato de solidariedade e de justiça social, o respeito ao idoso representa um retorno às benesses que outrora foram acrescidas por estes indivíduos à sociedade.

Portanto, os modos de opressão aprendidos pela sociedade durante longos anos devem ser substituídos por critérios de justiça social. Assim, ao lado da legislação e das políticas públicas, a educação e conscientização dos indivíduos funcionará como instrumento de transformação dos hábitos, condutas e comportamentos violadores da dignidade da pessoa humana, e como meio de garantia dos direitos fundamentais da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro.

⁴⁵ GIACOMIN, Karla Cristina. **O papel do conselho nacional dos direitos do idoso na elaboração e implementação de políticas públicas no Brasil.** In: Revista dos Direitos da Pessoa Idosa: o compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil. Presidência da República; Secretaria de Direitos Humanos: Brasília, 2011.

5 CONCLUSÃO

A abordagem da temática acerca da legitimidade da humanização da proteção integral do idoso no ordenamento jurídico brasileiro, além de ser oportuna e conveniente, assume grande relevância jurídica e social, na medida em que é contrário ao direito, à ética e a moral que um indivíduo seja alvo de preconceitos e discriminações. Por outro lado, avoca relevância científica, por indicar de forma clara o estado em que se encontra a discussão acerca da matéria, e por trazer novos conhecimentos e perspectivas para a comunidade acadêmica.

Sabe-se que o novo cenário internacional, inaugurado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, consolidou o reconhecimento da pessoa como sujeito de direitos em âmbito internacional e propiciou a responsabilização dos Estados por eventuais violações aos direitos humanos. Esse processo de internacionalização dos direitos humanos elevou a proteção à dignidade da pessoa humana a um *status* universal, colocando-a como centro e fonte de todos os valores.

Assim, em um contexto de envelhecimento da população mundial, de valorização dos direitos humanos e de reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos, a proteção do idoso avulta como um ideal a ser alcançado por meio de uma atuação integrada entre família, sociedade e Estado. A compreensão da diversidade geracional pressupõe o respeito à liberdade, à integridade e à dignidade da pessoa idosa, e este depende da inclusão do direito a uma velhice ativa no ambiente familiar, social e estatal.

Isto posto, conclui-se que o papel do governo deve estar integrado com a atuação das instituições políticas e sociais na busca pela efetivação e concretização da humanização da proteção integral do idoso, o que dependerá da conjugação da previsão de direitos na legislação constitucional e infraconstitucional, da implementação de políticas públicas setoriais e inclusivas, da atuação dos órgãos de defesa do idoso, e da educação e conscientização da população.

REFERÊNCIAS

ALVES, Simone Silva. **Envelhecer na sociedade contemporânea: lugar de direitos?**, p. 6. Disponível em: <www.2.ufpel.edu.br/ifisp/ppgs/eics/dvd/documentos/gts_1lleics/gt1simone.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2014.

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios das nações unidas para as pessoas idosas.** Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

_____. **Proclamação sobre o envelhecimento.** Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/resolutions/47/5GA1992.html>>. Acesso em: 18 abr. 2014.

ASSEMBLÉIA MUNDIAL SOBRE O ENVELHECIMENTO. **Plano de ação internacional de viena sobre o envelhecimento.** Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/humanizacao/prologo.html>>. Acesso em: 17 abr. 2014.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à constituição do Brasil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

BEZERRA, Rebecca Monte Nunes. **Estatuto do idoso comentado.** Naide Maria Pinheiro (organizadora). Campinas: LZN, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORGES, Alci Marcus Ribeiro. **Breve introdução ao direito internacional dos direitos humanos.** *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1257, 10 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/9228>>. Acesso em: 10 abr. 2014.

BRASIL. **Constituição da república federativa do brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 abr. 2014.

_____. **Decreto 1.948, de 3 de julho de 1996.** Regulamenta a Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1948.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

_____. **Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Lei orgânica da assistência social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

_____. **Lei 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm>. Acesso em: 12 abr. 2014.

_____. **Lei 10.741, de 1 de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em: 12. Abr. 2014.

CARVALHO NETTO, Menelick de. **A hermenêutica constitucional sob o paradigma do Estado Democrático de Direito.** *In*: Notícia do direito brasileiro. Nova série, n. 6. Brasília: Editora. UnB, 2º semestre de 1998.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FREIRE, Anderson Ricardo Fernandes. **Estatuto do idoso comentado**. Naide Maria Pinheiro (organizadora). São Paulo: LZN, 2006.

GIACOMIN, Karla Cristina. **O papel do conselho nacional dos direitos do idoso na elaboração e implementação de políticas públicas no Brasil**. In: Revista dos Direitos da Pessoa Idosa: o compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil. Presidência da República; Secretaria de Direitos Humanos: Brasília, 2011.

GOLDMAN, Sara Nigri; FALEIROS, Vicente de Paula. **A pessoa idosa como sujeito de direitos: cidadania e proteção social**. Disponível em <http://www5.ensp.fiocruz.br/biblioteca/dados/txt_101574420.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2014.

HEINTZE, Hans-Joachim. **Manual prático de direitos humanos internacionais**. Coordenador: Sven Peterke. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

INDALENCIO, Maristela Nascimento. **Estatuto do idoso e direitos fundamentais: fundamentos da proteção da pessoa idosa no ordenamento jurídico brasileiro**. Dissertação submetida à Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, para obtenção do Título de Mestre em Ciência Jurídica. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, 2007.

LADEIRA, Simone; TERRAZAS, Fernanda Vargas. **Idosos e direitos humanos**. Coleção “Cartilhas sobre Direitos Humanos”. São Paulo: Centro de Direitos Humanos, 2005, pp. 5-8. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/a_pdf/902_cartilha_cdh_sp_idosos.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2014.

MAIO, Iadya Gama. **Os tratados internacionais e o estatuto do idoso: rumo a uma convenção internacional?** In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco. Daizy ValmorbidaStepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao estatuto do idoso**. São Paulo: LTr, 2004.

MODENA, Ana Isabel. **Os direitos humanos, a proteção jurídica e as ações afirmativas dirigidas aos idosos**. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/anais/36/02_1269.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A ONU e as pessoas idosas**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-em-acao/a-onu-e-as-pessoas-idosas/>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

NUNES, Maria do Rosário. **Prefácio**. In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco. Daizy ValmorbidaStepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. 1948.

_____. **Plano de ação internacional sobre o envelhecimento**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2003.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Protocolo adicional à convenção americana sobre direitos humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, “protocolo de san salvador”**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm>. Acesso em: 17 abr. 2014.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo internacional de direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **A velhice no século XXI**. In: Estatuto do idoso. Dignidade humana como foco. Daizy Valmorbidastepansky, Waldir Macieira da Costa Filho, Neusa Pivatto Muller (organizadores). Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013.

SANTIN, Janaína Rigo. **O estatuto do idoso e as ações afirmativas para uma vida digna na velhice**, pp. 523-524. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/anais/36/08_1518.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. **Participação social**. Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI). Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndi>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

SEGALLA, Juliana Izar Soares da Fonseca; SILVA, Cristiane Ribeiro da; PEDROSO, Gabriela Saes. **O idoso e a deficiência** – um novo olhar à questão da inclusão social do idoso. Trabalho publicado nos Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília/DF nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasilia/06_577.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.