

MEMORIALIDADES



Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA

JAQUES WAGNER - GOVERNADOR

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

OSVALDO BARRETO FILHO - SECRETÁRIO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

ANTONIO JOAQUIM BASTOS DA SILVA - REITOR

ADÉLIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO - VICE-REITORA

DIRETORA DA EDITUS

MARIA LUIZA NORA DE ANDRADE

Conselho Editorial

ALDA BRITO DA MOTTA (UFBA, BA)

ANATERCIA RAMOS LOPES (UESC, BA)

BENEDITA EDINA DA SILVA LIMA CABRAL (UFCG, PB)

CARMEM MARIA ANDRADE (FAMES, RS)

ELIZABETE SALGADO DE SOUZA (UESC, BA)

EVANI MOREIRA PEDREIRA DOS SANTOS (UESC, BA)

GLORIA QUINAYAS MEDINA (UNIVERSIDAD DEL VALLE, COLOMBIA)

HORTÊNCIA MACIEL GAGO ARAUJO (UFMA, MA)

JESÚS BLAS VICENS VICH (UNIVERSIDAD BARCELONA, ESPAÑA)

JUAN MUELA RIBERA (UNIVERSIDAD A. DE BARCELONA, ESPAÑA)

JOELMA BATISTA TEBALDI (UESC, BA)

JUSSARA RAUTH DA SILVA (SBGG, RS)

MARIA CONSUELO OLIVEIRA SANTOS (BARCELONA)

MIRIAN BONHO CASARA (UCS, RS)

MONIQUE BORBA CERQUEIRA (INSTITUTO DE SAUDE, SP)

NOÊMIA LIMA SILVA (UFS, SE)

RAIMUNDA SILVA D'ALENCAR (UESC, BA)

RUY DO CARMO PÓVOAS (UESC, BA)

SUZANA HÜBNER WOLFF (UNISINOS, RS)

VANIA BEATRIZ MERLOTTI HERÉDIA (UCS, RS)

Conselho Científico

EDITE LAGO DA SILVA SENA / EVANI MOREIRA PEDREIRA DOS SANTOS/

FLÁVIA REIS / ISABEL AURORA MARRACHINHO TONI /

KATIA JANE CHAVES BERNARDO / MARIA LAURA DE OLIVEIRA GOMES /

MARILENE BACELAR BAQUEIRO / MATHEUS SILVA D'ALENCAR /

SAMUEL MACÉDO GUIMARÃES / ZELINA BEATO - CENTRO DE TRADUÇÃO

Editores

RAIMUNDA SILVA D'ALENCAR

REVISTA SEMESTRAL DO DFCH - NÚCLEO
DE ESTUDOS DO ENVELHECIMENTO
PARA DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS, ENSAIOS,
RELATOS DE EXPERIÊNCIAS EDUCACIONAIS
DE INTERESSE DE IDOSOS E DE ESTUDIOSOS
DA TEMÁTICA DO ENVELHECIMENTO

MEMORIALIDADES

ANO 7, N. 14, JUL./DEZ., 2010

A VELHICE NA (I)LEGALIDADE

Organizadoras
Carmem Maria Andrade
Neila Barbosa Osório
Raimunda Silva d'Alencar

Ilhéus-BA
2010



Editora da UESC

©2010 by RAIMUNDA SILVA D'ALENCAR

Direitos desta edição reservados à
EDITUS - EDITORA DA UESC
Universidade Estadual de Santa Cruz
Rodovia Ilhéus/Itabuna, km 16 - 45662-000 Ilhéus, Bahia, Brasil
Tel.: (73) 3680-5028 - Fax: (73) 3689-1126
<http://www.uesc.br/editora> e-mail: editus@uesc.br

PROJETO GRÁFICO E CAPA
George Pellegrini

DIAGRAMAÇÃO
Álvaro Coelho

ILUSTRAÇÃO DE CAPA
beautiful-old-oak-tree de naturezaartehumana.blogspot.com

REVISÃO
Aline Nascimento

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Memorialidades/ Universidade Estadual de Santa Cruz.
Departamento de Filosofia e Ciências Humanas. Ano 1,
n. 1 (jan. 2004)-. - Ilhéus, BA : Editus, 2004 -
v.

Semestral.

Descrição baseada em: Ano 7, n. 14, (jul./dez. 2010).
ISSN 1808-8090

1. Idosos – Periódicos. 2. Condições sociais – Periódicos. 3. Gerontologia – Periódicos. 4. Envelhecimento – Periódicos. I. Universidade Estadual de Santa Cruz. Departamento de Filosofia e Ciências Humanas.

CDD 362.6

SUMÁRIO

DOSSIÊ: A VELHICE NA (I)LEGALIDADE

ABRINDO O ESTATUTO DO IDOSO

Juliano Martins Portela	
Carmen Maria Andrade	9

A VELHICE E A SAÚDE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA QUESTÃO NÃO RESOLVIDA

Raimunda Silva d'Alencar	
Fernanda Silva d'Alencar	
Matheus Silva d'Alencar	
Joelma Batista Tebaldi	
Tereza Lucia Bittencourt Ferraz	27

DA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS AOS IDOSOS

Mateus Wildberger	49
-------------------------	----

SINALIZANDO UM CAMINHAR DE ATUAÇÃO COM IDOSOS EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA

Neila Barbosa Osório	
Carmen Maria Andrade	
Luiz Sinésio Silva Neto	85

O ACESSO À SAÚDE APÓS O ESTATUTO

Alexsandra Gato Rodrigues	
Patrick Costa Meneghetti	115

ESTATUTO DO IDOSO X ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UM ESTUDO DA ADOÇÃO DE NETOS PELOS AVÓS

Isabel Cristina Martins Silva	137
-------------------------------------	-----

EDITORIAL

A Revista MEMORIALIDADES trata, mais uma vez, de uma questão instigante na temática da Velhice & Envelhecimento, e esse tema diz respeito ao Estatuto do Idoso, expressão pela qual ficou conhecida a Lei 10.741, de 2003.

Considerando que a velhice vem se estabelecendo como uma importante questão social, mas também política e econômica, especialmente pelas demandas que cria em todas as dimensões da vida, tanto no ambiente privado quanto público, é cada vez mais importante que as práticas, especialidades e políticas públicas direcionadas a esse segmento da população se constituam objeto de análise e amplo conhecimento da população, vez que todos, indistintamente, serão afetados por esse fenômeno.

A proposta em analisar o Estatuto do Idoso nas suas variadas nuances se dá em meio a um conjunto de mudanças econômicas, sociais e políticas vividas por toda a população e, de modo especial, pela população idosa nos últimos anos, que tem colocado a Lei 10.741/2003, conhecida como Estatuto do Idoso, em foco. Isto porque a amplitude da Lei, a heterogeneidade das questões que incorpora e a diversidade

brasileira, que ainda convive com problemas sociais de múltiplas ordens, tornam-se desafios importantes para a sua aplicabilidade.

A idéia desse dossiê é, na verdade, saber como, e até que ponto, a Lei vem contribuindo para romper com o descaso e as dificuldades encontradas pelo próprio idoso e por diferentes instâncias sociais no que se refere a saúde, transporte, educação, trabalho, família, moradia, órgãos públicos, justiça ou, até mesmo, entre os gestores públicos.

Criado como um decreto-lei, ampara-se na Constituição Federal e na Política Nacional do Idoso, propondo amparar, proteger e promover a pessoa idosa, seja aquela portadora de alguma fragilidade e incapacidade para gerir a própria vida, seja aquela que, apesar de manter-se autônoma, é desrespeitada e tratada com indiferença na sua dignidade de pessoa, de cidadã.

Profa. Carmen Maria Andrade (Santa Maria, RS)

Profa. Neila Barbosa Osório (TO)

Profa. Raimunda Silva d'Alencar (Ilhéus, BA)

ABRINDO O ESTATUTO DO IDOSO

Juliano Martins Portela¹

Carmen Maria Andrade²

Resumo: Este artigo traduz resultados de uma pesquisa que buscou analisar a percepção das pessoas acerca da aplicação do Estatuto do Idoso, questionando o porquê da sua existência, o respeito das pessoas para com ele, o acesso às informações dos direitos dos idosos, juntamente com o que deveria ser feito para que essas informações chegassem a todos os segmentos da sociedade. O estudo seguiu os pressupostos da Pesquisa Descritiva do tipo Estudo de Caso Qualitativo. Na coleta de informações, foi usada a entrevista aplicada no local de trabalho e, ou na casa do participante (professores, aposentados, militares do exército na reserva, técnicos em segurança no trabalho, atendentes, estudantes de Ensino Médio e outros com profissão não especificada, com idades entre 15 e 70 anos. Da análise, emerge que os idosos conhecem o Estatuto do Idoso mas a maioria dos jovens o desconhece, mesmo sabendo para que ou quem serve o referido documento legal, sugerindo que esse desconhecimento é que leva à falta de percepção e vontade dos jovens quando a questão é o respeito aos direitos dos idosos. Concluímos que este documento é uma conquista para o cidadão que, através do tempo, viveu, aprendeu e chegou a esta fase da vida enfrentando diversos desafios, superando dificuldades e, portanto, merecendo o resgate de sua dignidade. A pesquisa indica a necessidade maior e melhor divulgação do Estatuto, para que sejam facilitados o seu cumprimento, valorização do idoso e preparação da sociedade para a velhice de todos.

Palavras-chave: Estatuto do Idoso. Idoso. Velhice.

¹ Acadêmico de Direito da Faculdade Palotina de Santa Maria, RS.

² Professora Doutora, Faculdade Palotina de Santa Maria, RS

REACHING FOR THE ELDERLY STATUTE

Abstract: This article reports the results of a study which analysed people's perceptions of the implementation of the Elderly Statute, raising questions about its necessity, people's respect for it, access to information about the elderly rights, and how to make this information available to all segments of society. The study considered the assumptions of Case Study, a form of Qualitative Descriptive Research. The data was collected through an interview applied in the workplace and / or the participant's home (teachers, retirees, military personnel in the reserve, safety technicians, clerks, high school students and others), all of them aged between 15 and 70 years. From the analysis we concluded that the elderly knows the Elderly Statute, but the majority of young people do not. For those who knows the purpose and the final beneficiaries of such a legal document serves, ignorance is what leads to lack of awareness and willingness of to respect the rights of the elderly. We conclude that this document is a victory for citizens who, lived long and reached this stage of life through many challenges and difficulties, therefore deserving protection of their dignity. The research indicates the necessity for more and better disclosure of the Statute, to facilitate its implementation, to increase elderly respect and the preparation of people to face the old age.

Keywords: Elderly Statute. Elderly. Old age.

INTRODUÇÃO

O aumento da longevidade e a redução das taxas de mortalidade, nas últimas décadas do século passado, mudaram o perfil demográfico do Brasil. Rapidamente, deixamos de ser um “país de jovens” e o envelhecimento tornou-se questão de grande rele-

vância para as políticas públicas. Os brasileiros com mais de 60 anos representam 8,6% da população. Esta proporção chegará a 14% em 2025 representando uma população de 32 milhões de idosos, segundo projeção do IBGE, a partir do Censo de 2004, ao se referir ao período de 1980 a 2050.

O Estatuto do Idoso, elaborado com intensa participação das entidades de defesa dos interesses das pessoas idosas, após tramitar por sete anos no Congresso Nacional, foi aprovado e sancionado pelo presidente da República em 1º de outubro de 2003, como a Lei de número 10.741, publicada no Diário Oficial da União, em 03 de outubro de 2003, garantindo e ampliando os direitos dos brasileiros com mais de 60 anos.

Esta lei ampliou, em muito, a resposta do Estado e da sociedade às necessidades das pessoas idosas, pois aborda os mais variados aspectos da sua vida, abrangendo desde direitos fundamentais até o estabelecimento de penas para crimes mais comuns cometidos contra estas pessoas.

É sobre este estatuto que a pesquisa foi motivada, originando o presente artigo, cujo propósito foi analisar a percepção das pessoas de diferentes idades e profissões acerca da sua aplicação, questionando o porquê da sua existência, o respeito das pessoas para com tal Lei, a idade mínima para considerar-se idoso, o acesso a informações dos direitos dos idosos juntamente com o que deveria ser feito para que essas informações chegassem a todos na sociedade, seja em escolas ou manifestações públicas.

A pesquisa teve caráter descritivo do tipo estudo de caso qualitativo, com informações levantadas atra-

vés de entrevista estruturada com perguntas diretas aos participantes. A pesquisa contou com a participação de 18 sujeitos da comunidade escolhidos aleatoriamente entre os que se dispuseram a participar do estudo. Entre eles estavam professores, um deles aposentado; militares do exército na reserva; técnicos em segurança no trabalho; atendentes; estudantes de ensino médio e outros com profissão não especificada. Participaram pessoas de ambos os sexos, com idades entre 15 e 70 anos. A eles foi garantido que permaneceriam em sigilo, razão pela qual aparecerão identificados com nomes de seleções mundiais de futebol, do número correspondente a sua idade e da letra F para os femininos e da letra M para os masculinos. As informações foram interpretadas com auxílio da análise de Conteúdo.

2 O QUE É ESTATUTO?

Estatuto é um regulamento, que determina ou estabelece a norma. Lei orgânica ou regulamento especial de um Estado, associação, confraria, companhia, irmandade ou qualquer corpo coletivo em geral (HOLANDA, 2009, p. 304).

No caso deste estudo, ao ser usada a palavra Estatuto, estaremos nos referindo ao Estatuto do Idoso, ou seja, à lei federal que normatiza os direitos dos cidadãos brasileiros maiores de 60 anos.

Indagados sobre o que era estatuto, a resposta da Seleção da Dinamarca coincide com a da Seleção da Costa do Marfim, quando afirmam que o Estatuto é:

- *[...] um conjunto de regras, de normas que foram criadas para tentar ajudar os idosos, procurando de alguma maneira facilitar a vida das pessoas idosas... (Costa do Marfim, 57, M.).*
- *[...] um conjunto de leis que visa proteger e/ou respaldar os direitos do idoso... (Dinamarca, 57, F.).*

Ao fazermos a mesma pergunta para as Seleções da França, da Alemanha, dos Estados Unidos e da Argentina, elas responderam, respectivamente, que o Estatuto representa:

- *[...] condições pessoais impostas a alguém sem seu consentimento do contratualismo... (57 anos, M.).*
- *[...] leis ou normas que protegem determinadas pessoas, por exemplo: o Estatuto da criança e do adolescente protege estes... (18 anos, F.).*
- *[...] um documento escrito o qual delega direitos e deveres de determinadas pessoas... (32 anos, M.).*
- *[...] normas que regulamentam a vida, ou seja, os direitos da pessoa... (69 anos, F.).*

Diferente do que comungam as seleções anteriores, a da China e da Itália afirmam que o Estatuto é:

- *[...]um conjunto de leis ou normas elaboradas (para) em benefício de algo ou alguém, ex: a lei do idoso (beneficia o idoso); Estatuto da criança e do adolescente (beneficia adolescentes e*

crianças).(26 anos, F.).

- *[...] onde se prevê o respeito por algo, onde é assegurada oportunidade, atenção, direito, re-gra... (46 anos, F.).*

A partir dessas respostas, verifica-se que algumas pessoas estão próximas do conceito de estatuto enquanto lei de proteção a diferentes segmentos; contudo, muitos cidadãos não têm o hábito de lidar com leis e desconhecem o seu principal teor, embora saibam a que propósitos pretendem alcançar. Partindo da premissa de que as leis existem para salvaguardar o homem e suas relações, nada mais justo do que estabelecer deveres e direitos, tanto de indivíduos quanto de instituições e organizações.

A legislação brasileira é a mais ampla e considerada uma das melhores do mundo pelos mais categorizados juristas, que também a consideram a mais liberal. Só é lamentável que a mesma não funcione, porque o brasileiro faz questão mais dos privilégios do que dos direitos universais. O chamado jeitinho brasileiro põe em risco e até descrédito as melhores e mais abrangentes. A população que envelhece [cada vez mais numerosa] merece um amparo seguro, baseado no bom senso, no respeito à dignidade humana, no cumprimento da legislação, bem como na garantia e possibilidade do exercício pleno da cidadania como autêntico cidadão brasileiro.

3 VELHO OU IDOSO? COMO TRATA A LEI E O QUE PENSAM AS PESSOAS?

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. Lei nº. 10.741, de 1º de outubro de 2003.*

A intenção da atual pergunta era, primeiramente, analisar a percepção dos entrevistados acerca das expressões “velho” e “idoso”, pois a primeira quase sempre aparece associada ao campo da Psicologia, designando fase da vida, enquanto a segunda é mais usada pelas áreas da saúde, das ciências sociais e humanas, entre outras.

A maioria dos nossos participantes respondeu que o termo mais adequado a ser utilizado é “idoso”, exceto a seleção dos Estados Unidos da América que respondeu que

- *[...] velhice e idoso é a mesma coisa (32 anos, M.).*

Outra resposta em relação ao termo “idoso” e “velhice” que merece destaque é a da Costa do Marfim; nela encontramos que

- *[...] eu não acho que a pessoa é velha. “Velho”, para mim, é uma coisa que não serve para nada, e o idoso avança na sua idade, mas tem condições de viver normalmente... (57 anos, M.).*

A segunda intenção da pesquisa foi analisar se os

entrevistados sabiam, ou não, qual é a idade mínima para considerar uma pessoa idosa e protegida pelo Estatuto. O que se segue são algumas dessas respostas. Três seleções responderam 65 anos, três responderam 60 anos, outras responderam que não sabiam, e a seleção da Itália respondeu que:

- *[...] a idade que diferencia o idoso na lei é a idade do respeito... (46 anos, F.).*

Nas conversas informais com os participantes da pesquisa, percebemos que as pessoas individualmente, e a sociedade em geral, olham o envelhecer com muitas restrições e ideias preconcebidas, como se essa fase fosse um período tempestuoso e cinzento, de total decrepitude e até mesmo um castigo. A velhice é vista como sinônimo de caduquice. Esta ideia de envelhecimento é um processo subjetivo, pessoal, multidimensional e multivariado, divergindo de pessoa para pessoa, de grupo para grupo e de época para época.

São falsas as várias ideias lançadas sobre o velho, sempre ressaltando os aspectos negativos, não os aspectos positivos da sua personalidade, como, por exemplo, mais sabedoria, mais discernimento, mais segurança, mais liberdade, mais generosidade e mais experiência.

Recai sobre o velho de hoje muitos mitos, tais como: o mito da inutilidade, onde o velho não produz, logo pensam que deve ser eliminado da sociedade; o mito do antiquado, que julgam o velho inoportuno, superado, desatualizado, inadequado, quando não é até ridículo - têm-no como sinônimo de “velharia des-

cartável” -; o mito da fealdade, quando as aparências e a beleza exterior são supervalorizadas - “tudo o que é novo é belo, tudo o que é velho é feio” -; o mito da esclerose, identificam o velho como alguém que perdeu a memória, o raciocínio e até a lógica, como se isso fosse reservado somente aos mais velhos e, obrigatoriamente, a todos os velhos; o mito da impotência, não apenas para o trabalho, mas sobretudo a incapacidade sexual; o mito de que velhice é doença, o que não é verdade, pois há muitos meios de prevenir e de preservar a saúde física e mental; mito da alienação, no qual a sociedade cria um estereótipo de pessoa desligada do real, desengajada; o mito da inflexibilidade, para não permitir a participação do velho nas decisões importantes, tacham-no de inflexível, teimoso e até fanático, o que não é verdade.

O que se faz necessário, com urgência, é que todos percebam que, com sorte, chegarão à velhice, devendo preparar-se para ela, pois não se trata de um presente, mas de uma construção. Em segundo lugar, mas não menos importante, o próprio idoso na medida de sua condição deve assumir seu papel inalienável na sociedade e não aceitar ser submisso ao que se lhe impõem.

4 COMENTANDO O ESTATUTO DO IDOSO

Mesmo velho, o indivíduo continua sendo integrante da humanidade...

Da análise das respostas, resultou que, da metade das pessoas entrevistadas, quatro conhecem o Estatuto do Idoso, quatro não conhecem e um conhece muito pouco para tecer comentários. Duas das seleções que responderam que o conhecem afirmaram não acreditar que o Estatuto existe para beneficiar o idoso, conforme segue:

- *Não. Acredito que são normas (leis?) que beneficiem o idoso perante a sociedade, dando-lhes preferências em filas, transportes coletivos... (Alemanha, 18 anos, F.).*
- *Não conheço o estatuto, mas já ouvi falar. Sei que ele existe para beneficiar o idoso e que também não é respeitado na maioria dos lugares. Mas, na real, não sei o que consta nesse estatuto (China, 26 anos, F.).*

A resposta da seleção chinesa se encontra com as respostas das seleções que conhecem o estatuto e que acreditam que ele deveria ser melhor divulgado para que houvesse seu completo cumprimento e respeito. Suas falas convergem para a afirmação de que:

- *[...] grande parte da sociedade desconhece o Estatuto do Idoso, inclusive o próprio idoso ignora os seus direitos... é preciso maior divulgação através de órgãos, movimentos organizados para que haja plena implantação da lei... (Itália, 46 anos, F.).*
- *[...] as leis ali expressas garantem o respeito merecido à pessoa com idade avançada... (Dina-*

marca, 57 anos, F.).

- *A lei 10.741 de 1º/10/2003..., destinada a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual a superior... o idoso goza todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana sem prejuízo da proteção integral... (França, 57 anos, M.).*
- *Sim, conheço! Posso dizer que é uma pena que a maioria dos idosos não sabe da sua existência... (Argentina, 69 anos, F.).*
- *Conheço muito pouco para tecer comentário apropriado... mas penso que se for posto em prática o que foi proposto vai ajudar muito os idosos, apesar de que até agora eu não vejo o cumprimento ideal do estatuto... (Costa do Marfim, 57 anos, M.).*

Por questão de justiça, o idoso deve ter assegurado o atendimento de suas necessidades fundamentais como saúde, alimentação, moradia, trabalho, segurança, transporte, participação e lazer. Na elaboração das leis e na sua regulamentação, é imprescindível que o legislador privilegie a todos e não apenas a uma camada da população em prejuízo das outras. Todos os compatriotas têm direitos equivalentes. De nada adiantaria a Declaração dos Direitos Humanos no seu artigo 1º e igualmente a nossa Constituição dizerem “Todos são iguais perante a Lei” se isto não for concretizado.

Então, para assegurar os direitos dos idosos, em outubro de 2003, foi sancionado o Estatuto do Idoso, que começara a ter efeito no primeiro dia do ano se-

guinte. No entanto, esta pesquisa constata que, anos depois de sua publicação, este documento legal continua desconhecido de muitas pessoas, apesar das campanhas de divulgação, das palestras oferecidas à comunidade, das cartilhas distribuídas, das ações dos Conselhos Municipais do Idoso e das Delegacias do Idoso, entre outras instituições que se preocupam em veicular estas informações.

Isto nos aponta para a importância da educação na socialização deste conhecimento, pois de que serve um documento tão bem elaborado se permanece desconhecido?

Neste caso, não tem nem culpado nem inocente, pois a dinâmica da sociedade em que vivemos nos faz defrontar diariamente com uma gama de informações, fazendo com que a incorporação de muitas delas permaneçam superficiais.

5 FALANDO DO QUE NÃO FOI PERGUNTADO

Sempre que as pessoas puderam falar com a certeza de que as ouvíamos e valorizávamos o que diziam, foram fluentes e prolixas. Isto ficou evidente na última questão onde propúnhamos que falassem sobre o que não perguntamos. Aqui notamos uma variedade de respostas, dentre as quais destacamos duas que se referiram à vida em sociedade:

- *[...] a gente andando pela cidade vê que muitas pessoas jovens não respeitam os idosos, fazem chacotas, gracinhas, até parece que eles não irão*

chegar naquela idade... eu gostaria que os mais velhos fossem respeitados sem que, para isso, precisasse de um estatuto, pois devemos sempre respeitar nossos semelhantes, sejam idosos ou jovens (Costa do Marfim, 57 anos, M.).

- *[...] estamos vivendo bons momentos sem discriminação... lembro que, tempos atrás, a pessoa com mais idade era considerada incapaz para prestar concurso ou mesmo assumir responsabilidades importantes mesmo com saúde perfeita... hoje, pelo menos na lei, existe prioridade de direitos (Dinamarca, 57 anos, F.).*

Nestas falas, encontramos, também, respostas referentes à divulgação do estatuto e sugestões do trabalho que deveria ser realizado para que o acesso às suas informações fosse alcançado. Dentre elas, destacamos:

- *[...] como a tendência é do aumento da expectativa de vida e baixa natalidade, este estatuto deveria ser mais divulgado para a maior valorização e respeito geral dos idosos... (Alemanha, 18 anos, F.).*
- *Gostaria de dizer que este trabalho que está sendo feito deveria expandir mais, principalmente nas escolas, para que as pessoas possam ter acesso às informações a respeito, sendo assim, beneficiadas conhecendo seus direitos... (China, 26 anos, F.).*
- *[...] que é muito bom este trabalho de pesquisa, mas que não deveria ficar somente como projeto... que seja revertido num trabalho junto à pessoa idosa... (Argentina, 69 anos, F.).*

O processo de transformação social, quando ocorre, não o é com tranquilidade e sem impactos e sofrimentos. Todas as classes subalternas sabem que, sem reivindicações coletivas nada se consegue. Aquele que defende apenas os seus direitos individuais necessita de um esforço muito grande, e nem sempre alcança, exatamente por ser individual e isolado, pois ninguém consegue lutar por uma mudança estrutural e ao mesmo tempo manter uma mentalidade de agir sozinho. As experiências têm mostrado que é muito mais provável que a ação conjunta, envolvendo os reais interessados, seja melhor sucedida.

No que se refere aos direitos dos idosos, também é dado o alerta de que só se conquistam direitos de uma categoria se a categoria se unir como uma força única. O estatuto fora sancionado e está em atividade, mas notamos muito bem o desrespeito social às suas normas.

O essencial seria que todos buscassem, por iniciativa própria, informações referentes ao Estatuto do Idoso, pois, por mais que hoje os jovens não precisem dele, um dia poderão precisar já que têm a possibilidade de ampliar a expectativa de vida, de ultrapassar os 60 anos, a idade que considera um cidadão como idoso, podendo garantir o bem estar de sua vida.

Percebemos, ainda, a necessidade imediata de uma maior divulgação do estatuto através das diversas mídias, para que as pessoas recordassem de seus pressupostos, e assim pudessem fazer valer o seu real cumprimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar a percepção das pessoas acerca da aplicação do conteúdo presente no Estatuto do Idoso, questionando a sua existência, a sua efetividade, o sensibilizar da população idosa sobre os direitos que lhes são assegurados, se há o respeito dos demais para com o Estatuto, se suas informações são bem divulgadas, e o que poderia ser feito para que ele se tornasse bem visto aos olhos de todos.

O Estatuto do Idoso, de iniciativa do Projeto de lei nº 3.561 de 1997, de autoria do então deputado federal Paulo Paim, do Rio Grande do Sul, foi fruto da organização e mobilização dos aposentados, pensionistas e idosos de todo o País, inclusive daqueles vinculados à Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas (COBAP), resultado de uma grande conquista para a população idosa e para a sociedade brasileira como um todo. Este documento tem como objetivo promover a inclusão social e garantir os direitos desses cidadãos, uma vez que essa parcela da população brasileira, que vem crescendo, se encontra desprotegida, apesar das políticas públicas existentes, específicas para esse segmento.

É imprescindível, pois, que se veicule seu conteúdo de forma mais constante, de modo a sensibilizar e conscientizar a população, especialmente os mais jovens, devido aos muitos incidentes que diariamente afetam as relações sociais, tais como a falta de paciência dos mais jovens para encarar filas privativas dos bancos ou dos mercados, vagas em estacionamento ou, ainda, ônibus lotados, ocasiões em que a

peessoa idosa sofre por arcar com as consequências do mau senso dos demais sob argumentos de que:

- *Esse velho é um inútil, não tem nada pra fazer...*
- *Eu tenho que trabalhar e não posso perder tempo nesta fila...*

Ou também:

- *Ah! Eu não vou me levantar para esse velho sentar. Tô com preguiça.*

Estas são algumas das atitudes que fazem os idosos se sentirem humilhados, desrespeitados, discriminados, evidenciando a necessidade de fazer valer a adoção do Estatuto do Idoso.

Concluimos que o Estatuto do Idoso é uma conquista para o cidadão que, através do tempo, viveu, aprendeu e chegou a esta fase da vida enfrentando desafios e dificuldades de toda ordem, muitas delas superadas com altivez, e agora merece viver com dignidade. Assim, é questão de justiça que se faça uma melhor divulgação do seu texto para facilitar o devido cumprimento de seus princípios e pressupostos, valorizando-o e preparando a sociedade para a velhice de hoje e a que virá.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA
FEDERATIVA DO BRASIL. **Vade Mecum**. 5. ed.
Atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2008.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Dicionário Aurélio**.
7. ed. Rio de Janeiro: Positivo, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. SECRETARIA
NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Lei nº.
10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre
o Estatuto do Idoso e dá outras providências.
Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/
Leis/L10741.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L10741.htm)>. Acesso em 22 ago. 2009.

Recebido em abril, 2010
Aprovado em julho, 2010

A VELHICE E A SAÚDE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA QUESTÃO NÃO RESOLVIDA

Raimunda Silva d'Alencar¹

Fernanda Silva d'Alencar²

Matheus Silva d'Alencar³

Joelma Batista Tebaldi⁴

Tereza Lucia Bittencourt Ferraz⁵

Se dispensarmos atenção à saúde, e a um custo razoável, inclusive com medidas de saúde preventiva, poderemos ajudar os idosos a se manterem independentes o maior tempo possível

(Annan, 2002).

Resumo: Este texto tem o propósito de analisar a questão da saúde abordada no Estatuto do Idoso, fazendo uma digressão em torno da sua trajetória através de documentos oficiais (planos, leis, decretos e portarias) onde a velhice aparece,

¹ Profa. Assistente, Mestra em Sociologia Rural, Pesquisadora do Núcleo de Estudos do Envelhecimento da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Ilhéus, Bahia (r_alencar2@yahoo.com.br).

² Enfermeira em Saúde da Família, Especialista em Gerontologia. Ilhéus, Bahia. (f_alencar25@hotmail.com).

³ Fisioterapeuta, Especialista em Gerontologia. Professor Auxiliar do Departamento de Saúde da UESB. Jequié, Bahia (matheus_alencar@yahoo.com.br).

⁴ Enfermeira, mestra e doutora em Educação. Profa. Titular do Departamento de Saúde, Pesquisadora do Núcleo de Estudos do Envelhecimento da Universidade Estadual de Santa Cruz. Ilhéus, Bahia (joelmatebaldi@uol.com.br).

⁵ Professora Assistente do DFCH, Mestra em Filosofia da Educação. Pesquisadora do Núcleo de Estudos do Envelhecimento da Universidade Estadual de Santa Cruz. Ilhéus, Bahia.

mostrando que a questão da saúde na velhice sempre esteve na preocupação das políticas públicas brasileiras, ainda que a sua aplicação e universalização possam estar comprometidas em função de crescentes e diversificadas demandas, das características da sociedade brasileira e da mentalidade do brasileiro, acrescentando-se ainda a ausência de conhecimentos sobre envelhecimento e políticas públicas nos currículos, especialmente na área da saúde.

Palavras-chave: Saúde. Políticas públicas. Velhice.

OLD AGE AND PUBLIC HEALTH POLICIES: AN UNSOLVED ISSUE

Abstract: This text aims to analyze health issue mentioned in the Elderly Statute, making a raising questions about official documents (plans, laws, decrees and orders) when old age appears. The conclusion is that the issue of elderly health has always been a concern for Brazilian public policies, although its application and universalization may be compromised due to increased and diversified demands, and certain aspects of Brazilian society. To top is off there is still the lack of knowledge about aging and school curricula, especially in the health area.

Keywords: Health. Public polices. Old age.

INTRODUÇÃO

Não é de hoje que o Brasil expressa sua preocupação com a velhice, quando inclui essa questão em inúmeros documentos legais. Os exemplos são variados: já em 1916, através da Lei 3.071 do Código Civil; em 1940, com o Decreto-Lei 2.848 do Código Penal;

em 1965, a Lei 4.737 do Código Eleitoral; em 1976, o Programa de Assistência ao Idoso, vinculado ao então Instituto Nacional de Previdência Social.

Em 1988, a Constituição Federal não só consagra a saúde como um direito constitucional fundamental, introduzindo avanços na tentativa de corrigir injustiças sociais históricas, a exemplo das discriminações entre segurado e não segurado, entre campo e cidade, como evidencia a constitucionalidade para a pessoa idosa, especificamente através dos artigos 14, 40, 201, 203, 229 e 230 (BRASIL, 1988).

Em 1993, com a edição da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é assegurado ao idoso, a partir dos 65 anos de idade, o Benefício da Prestação Continuada (BPC), equivalente a um salário mínimo, que passou a figurar, a partir de 1996, como despesa obrigatória do Estado, hoje contemplando mais de 1,5 milhão de idosos (GOMES et al., 2006, p. 15-20).

Somente em 1994, porém, o Decreto 1.948 instituiu a Política Nacional do Idoso: a partir daí, um número cada vez maior de documentos que visam a proteção da pessoa idosa foi sendo produzido.

Em 1998, foi aprovado o Programa Nacional de Direitos Humanos, com ações de curto, médio e longo prazos específicas para a pessoa idosa; em 1999, a Portaria Interministerial 5.163 instituiu o Programa Nacional de Cuidadores de Idosos, ocupação reconhecida pelo Ministério do Trabalho. Ainda em 1999, a Portaria 1.395 dispôs sobre a Política Nacional de Saúde do Idoso.

Em 2002, uma Portaria da Secretaria de Estado da Assistência Social estabeleceu novas alternativas

de atendimento ao idoso. Ainda em 2002, o Ministério da Saúde criou as Redes Estaduais de Assistência à Saúde do Idoso, por Portaria n. 702/SAS/MS, além das normas para cadastramento de centros de referência em atenção à saúde do Idoso (Portaria 249/SAS/MS). A construção dessas Redes, tema da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, propõe integrar ações de proteção à pessoa idosa, integração já proposta desde 1994, com a Política Nacional do Idoso (Lei 8.842) e reafirmada no Estatuto do Idoso (BRASIL, 2006). Também foi criado, em 2002, o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), através do Decreto 4.227, de 13 de maio de 2002. No mesmo ano, o Decreto 4.287 regulamentou a composição paritária do Conselho.

Em 2003, é regulamentado o Estatuto do Idoso, através da Lei 10.741. Ainda nesse ano, foram elaborados o Plano Integrado de Ação Intergovernamental da Política Nacional do Idoso, o Plano de Gestão Integrada de Assessoria, Acompanhamento, Supervisão e Monitoramento da Política Nacional do Idoso e o Programa Nacional de Acessibilidades, através da Lei 7.853, de 24.10.1989 e do Decreto 3.298, de 20.12.1999, alterados pela Lei 10.098/2000 e Decreto 5.296/2004.

Em 2004, o Decreto 5.109 dispôs sobre a composição, estruturação, competência e o funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso. Foi instituído o Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa.

Em 2005, a Política Nacional do Idoso foi inserida no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), per-

manecendo sob coordenação do agora Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Em 2006, foi instituído o Plano Nacional de Turismo (PNT 2007/2010) e, nele, o Programa Viaja Mais – Melhor Idade, cujo objetivo principal é oferecer pacotes turísticos em períodos de baixa ocupação a preços mais baixos. Também nesse ano foi revisada a Política Nacional de Saúde do Idoso, através da Portaria 2.528, que passou a chamar-se Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (PNSPI). A Portaria n. 399/GM, de fevereiro de 2006, alterou a PNSPI para adequá-la às Diretrizes do Pacto pela Saúde - Pacto pela Vida (BRASIL, 2006a), colocando a saúde do idoso como a primeira das seis prioridades pactuadas pelas diferentes instâncias governamentais. Foi realizada a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, quando foi orientada a construção da Rede Nacional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa – RENADI (BRASIL, 2006b).

Em 2007, foi elaborado o II Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência contra a Pessoa Idosa. Em 2008, divulgou-se o Plano Nacional de Capacitação de Cuidadores de Idosos. Em 2009, foi realizada a II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, que incluiu a avaliação da RENADI.

Embora os últimos 20 anos tenham marcado a inclusão da pessoa idosa nessas políticas, muitas delas apenas no papel, não se pode omitir ações isoladas anteriores a esse período, a exemplo da institucionalização da Renda Mensal Vitalícia (Lei 6.179), em 1974; a realização dos Seminários Regionais e Nacional sobre idosos no Brasil, em 1976; a criação do

Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, através do qual é deslocada a coordenação do PAI, que passa para a então Fundação Legião Brasileira de Assistência, em 1997. A criação da Associação Nacional de Gerontologia, em 1985.

Como comprovam os inúmeros documentos oficiais, a preocupação dos governos com a questão da velhice é, sem dúvida, relevante e contínua no tempo, ainda que seja para alterar nomes de documentos, criar estruturas intermediárias de assessoramento, ou mesmo alterar redações que, ao fim e ao cabo, na prática, pouco modificam a realidade da velhice no Brasil.

2 A DUALIDADE SAÚDE – DOENÇA NA VELHICE

O homem doente já foi (e ainda é) vítima de demônios e espíritos malignos, cujo tratamento competia e compete aos feiticeiros, curandeiros, xamãs e sacerdotes, guiados pela sabedoria tradicional, que concebia a doença como um distúrbio da pessoa como um todo, compreendendo corpo, mente, imagem de si mesmo, dependência do meio ambiente físico e social, sua relação com o cosmos e as divindades (CAPRA, 1982, p. 117); da cólera divina, por conta dos pecados cometidos e da desobediência aos mandamentos dos deuses; do empirismo, inicialmente com a compreensão de que a cura de doenças como a sífilis, por exemplo, passava pelo uso do mercúrio ou guáiaico, um tipo de madeira existente em regiões da Espanha, ou que doenças seriam decorrentes de desequilíbrio dos

quatro humores orgânicos (sangue, linfa, bile amarela e bile negra), depois associados aos quatro elementos do universo, água, ar, terra e fogo (SCLIAR, 2002).

Mas já foi e é vítima, também, de agentes infecciosos que atacam o corpo, da progressão da biologia aos níveis celular e molecular, de etiologias específicas, de infestações, antibióticos, vacinas, quimioterápicos, ambulatório, hospital, clínicas especializadas, tecnologias médicas (resultado de avanços nas áreas da física, química, eletrônica, informática), da atenção médica deslocada do sujeito para a doença e, principalmente, do estilo de vida que cada um escolhe ou é levado a viver.

Ao homem doente, foi entregue a responsabilidade de cuidar da sua própria vida, sua saúde e suas doenças. Hoje, no entanto, há uma relativa consciência de que a doença não é uma questão do indivíduo, mas da sociedade, haja vista a incorporação de vários aspectos da vida social, sejam eles econômicos, culturais, ambientais, sociais e, até mesmo, ao entendimento do que é saúde. Como afirma Lefevre (2004, p. 25), “a saúde não será obtida pelo mero atendimento à doença [...]”.

A consciência da necessidade de se incorporar múltiplos aspectos da vida social levou a Organização Mundial da Saúde (OMS), quando de sua fundação nos anos quarenta, a formular o hoje questionado conceito de saúde como “o estado de mais completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas a ausência de doenças” (apud SCLIAR, 2002, p. 93). O questionamento se dá em torno, principalmente, da expressão completo bem-estar, que envolve um componente subjetivo de difícil quantificação (a exemplo

de felicidade e de qualidade de vida⁶), além da ideia de que se trata de algo estático (SCLIAR, 2002; CAPRA, 1982), perpetuando e até reafirmando a separação, a dicotomia entre saúde e doença, entre físico, mental e psicossocial.

De acordo com o Dicionário Eletrônico Houaiss (apud FREITAS, 2010, p. 69), saúde é definida como

um estado de equilíbrio dinâmico entre o organismo e seu ambiente, o qual mantém as características estruturais e funcionais do organismo **dentro dos limites normais** para a forma particular de vida (raça, gênero, espécie) e para a fase particular de seu ciclo vital (grifo nosso).

A questão é saber o que são limites normais e quem os define.

É a Carta de Otawa para a Promoção da Saúde, documento originário de reunião realizada no Canadá em 1996, que reconfigura o conceito de saúde afirmando que esta necessita de alguns pré-requisitos como a paz, a educação, a habitação, o amparo e proteção familiar, a segurança, o poder aquisitivo, a estabilidade do ecossistema, a conservação dos

⁶ A expressão qualidade de vida foi mencionada pela primeira vez na América do Norte, quando se discutia o suporte do governo a indivíduos das classes sociais menos favorecidas e o impacto sobre o orçamento do Estado; vinculava-se a crescimento econômico. Após a segunda Guerra, qualidade de vida aparece com a definição do conceito de saúde formulado pela Organização Mundial da Saúde, que incorpora a noção de completo bem-estar, e discutida a possibilidade de se medir o completo bem-estar. Hoje, o conceito é associado a auto-percepção das pessoas e seu grau de satisfação.

recursos naturais e a equidade para se consolidar. (BRASIL 2002; SCLIAR, 2002, p. 98). A questão hoje é perceber a dimensão sistêmica da vida que inter-relaciona e cria interdependências entre fenômenos físicos, biológicos, psicológicos, sociais e culturais (CAPRA, 1982, p. 259-298).

A saúde não é, pois, ausência de sintomas, mas um processo integral que otimiza os recursos do organismo para diminuir sua vulnerabilidade diante dos diferentes agentes e processos causadores da doença (FREITAS, 2010, p. 71) que tantos desequilíbrios e desarmonia provocam nos humanos e seus modos de ser, estar, produzir, viver e estabelecer relações. A presença ou ausência de uma doença crônica instalada ou seus sintomas não significa, necessariamente, ausência de saúde, tampouco de doença, ou equívale a ser saudável. Ser saudável, diz Freitas (2010), inclui um conjunto de fatores como comportamentos, atitudes e escolhas que permitem ao indivíduo a capacidade de produzir sentidos na sua condição de vida e experienciar a existência de modo menos doloroso, ainda que seja portador de alguma enfermidade.

Apesar de todos os possíveis questionamentos, e até frustrações⁷, o que não se discute é o reconhecido avanço e a democratização do sistema de saúde aos diversos segmentos sociais e a melhoria dos seus estados nutricionais, refletidos nos índices de menores natalidade e

⁷ Quando o IBGE divulga que apenas 44% dos domicílios, em 2008, tinham acesso a redes coletoras de esgoto, e que a lei do saneamento, embora aprovada e sancionada desde 2007, só teve o decreto de regulamentação assinado em meados de 2010 (O ESTADO DE SP, 2010).

mortalidade infantil e maior expectativa de vida, com aumento exponencial de pessoas maiores de 60 anos.

Portanto, não se tem dúvidas de que um maior número de pessoas tem acesso a serviços de saúde e esses serviços tendem a se multiplicar e se diversificar, buscando atender a uma demanda cada vez maior e diferenciada, criada pela população como um todo e, em especial, pelo segmento idoso. Mas, apesar dos avanços (arsenal tecnológico e estrutura de bens e serviços, qualificação humana colocados à disposição da população), a oferta parece tímida em relação às demandas criadas com o avanço da expectativa de vida, fazendo com que as políticas públicas existentes nem sempre resultem em intervenções efetivamente adequadas e universalizantes como propõem.

É fato que a esperança de vida do homem brasileiro vem aumentando significativamente; mas é fato, também, que a complexidade social ainda apresenta realidades sanitárias de difícil resolutividade, especialmente pela acentuada desigualdade vivida pelas populações, e a inevitável convivência, simultânea, de patologias características da pobreza que também afetam os idosos (dengue, tuberculose, leptospirose, meningite, além de diarreias, desnutrição, dentre outras) e de doenças não transmissíveis, como as coronarianas e vasculares, além da obesidade e, particularmente, a violência. Mas cabe destacar, ainda, as características da sociedade brasileira tornadas relevantes por Bernardo Sorj (2001), a exemplo dos vários modos de patrimonialismo, que permite a apropriação de recursos públicos por indivíduos e setores privados da sociedade, do perfil do Estado, que se

caracteriza como arrecadador, centralizador, controlador e assistencialista, o tipo dominante de capitalismo, que tem pouca preocupação com injustiças sociais, a sociabilidade do brasileiro e seu jeitinho de quebrar/desrespeitar leis e regras, abrindo caminho para aceitar com naturalidade e tolerância a corrupção e a violência (ALMEIDA, 2007).

Diante dos múltiplos aspectos apresentados, os recursos para a saúde tendem a ficar cada vez mais comprometidos, não se tendo dúvidas de que a luta contra a doença tende a continuar; luta essa que vai qualificar mudanças nos índices epidemiológicos da população e impulsionar demandas por cura e tratamento, ainda que deixando para trás os importantes conceitos de promoção e prevenção, tão presentes em documentos e discursos políticos, acadêmicos e de profissionais de saúde.

É fato que a pessoa idosa passa por mudanças importantes que podem associar-se à redução da eficiência dos sistemas biológicos e que, por isso mesmo, necessitam de suportes sociais e de políticas que lhe garantam viver dignamente. Mas a existência das políticas, por si só, não garantem essa vida digna. Apesar de leis, decretos, portarias, planos e programas que direcionam seus conteúdos para a justiça social, é de se levar em conta que o grau de desenvolvimento de uma sociedade deve ser medido pela proteção prestada às pessoas que a ela pertencem, especialmente aquelas mais fragilizadas.

A questão que precisamos colocar é como garantir a duração de uma sociedade que está envelhecendo e como garantir, ao mesmo tempo, a segurança social

de seus idosos que, historicamente, estiveram à margem de qualquer preocupação dos gestores públicos.

Em primeiro lugar, é preciso que a sociedade, e os gestores, principalmente, não sejam orientados apenas por critérios econômicos. É preciso que a velhice seja considerada um recurso que pode contribuir, e muito, para a sociedade a que pertence. Em nossa sociedade, ainda faz falta que o idoso seja considerado na sua dignidade de pessoa. Esta consideração positiva só pode encontrar terreno fértil em uma cultura capaz de superar os estereótipos sociais, romper os preconceitos, aqueles que avaliam o outro pelo prejuízo, pela idade. Trata-se de mudança de concepção, de postura, de visão, de valores.

3 AS POLÍTICAS DE SAÚDE NA CRONOLOGIZAÇÃO DA VIDA: O FOCO NO ESTATUTO DO IDOSO

Theodor Marshal, autor inglês responsável pela caracterização do conceito de cidadania, afirmou que o século XX marcaria a conquista dos direitos sociais (apud DANTAS, 2006, p. 53-69); é inegável que os avanços assinalados no campo da saúde, no Brasil, representam conquistas da sociedade e a importância dada a essa dimensão.

A tônica da importância da saúde já ocorria em 1953, por exemplo, quando da criação do Ministério da Saúde através da Lei 1.920, importância esta não só expressa pelos diferentes modelos de saúde estabelecidos, mas pelas disputas de poder dentro do Ministério (ESCOREL, 2000).

Torná-la pública é tentativa desde o início do século XX, por conta de endemias que ameaçavam a força de trabalho da economia agroexportadora, com a reforma Carlos Chagas. Foi seguida, em 1923, pela Lei Eloi Chaves, que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), cujos benefícios aos trabalhadores urbanos eram proporcionais às contribuições e financiadas por empresas empregadoras, empregados e União. As Caixas previam assistência médica, fornecimento de medicamentos, aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, auxílio funeral e pensão para dependentes.

Só no período de 1945-50, foi criado o Serviço Nacional de Saúde Pública, sob patrocínio de fundações norte-americanas e referendado pela Organização Panamericana de Saúde (OPS). No final dos anos 40, o governo brasileiro cria o Plano SALTE, que envolve saúde, alimentação, transporte e energia (BRAVO, 2005).

Quando a Assembléia Mundial da Saúde lançou, em 1977, a consigna *Saúde para Todos no Ano 2000*, iniciava-se ali uma proposta de ampliar a cobertura dos serviços básicos de saúde. Essa proposta reafirma a saúde como direito do homem e coloca-a sob a responsabilidade política dos governos (PAIM, 2009).

A universalização do direito à saúde, no entanto, vem sendo um processo demorado, malgrado os avanços e conquistas. Ao longo da nossa história social, a saúde não foi considerada um direito de todos e, mais que isso, um dever do Estado; sempre esteve condicionada às condições de vida da população urbana (com ênfase nas campanhas sanitárias), à distribuição desigual de riqueza e de oportunidades, à

renda assimétrica, à diversidade entre regiões e cidades. A saúde pública vai ser produto dessa história marcante da realidade brasileira; marcante na medida em que estabelece forte conexão com o momento histórico, com as condições sociais da população, com a organização produtiva e, até mesmo, com o conflito do próprio Estado quando, de um lado, encolhe-se impondo-se limites orçamentários e, de outro, reconhece a sua incapacidade e transfere para a iniciativa privada parte da racionalidade decisória do sistema de saúde (SOLÓN, 2009, p. 22-23), gerando desfavorecimentos importantes para as populações de menor renda. Isto faz com que alguns dos princípios que norteiam as políticas de saúde devam ser compreendidos dentro de um caráter de transitoriedade, parcialidade e, ainda, como produto de articulações políticas entre grupos de interesse.

Sem a universalização, a prestação de serviços de saúde que era feita por pessoas abnegadas e organizações beneficentes fica comprometida, não só pelo restrito caráter desses serviços, mas pelo crescimento e pela diversificação da demanda e mudanças de hábitos de vida da população. Foi somente a partir da Constituição de 1988, portanto, há pouco mais de vinte anos, que a saúde passou a ser vista como um direito de todos os cidadãos e dever do Estado, de acordo com o Art. 196 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Mas se a Constituição inaugura avanços no direito de cidadania, e o Estatuto do Idoso particularmente reforça-o para as pessoas idosas, a garantia de acesso universal aos serviços de saúde é ilusória, se pensarmos que a demanda, e sua diversifica-

ção, tendem a aumentar significativamente, só sendo possível pensá-la a partir de mudanças culturais e de mentalidades de todos os segmentos sociais, independentemente da idade.

E essas mudanças certamente deverão passar pela reconfiguração conceitual do binômio saúde-doença (ou saúde-adoecimento), por melhorias sanitárias e sociais importantes (moradia, saneamento, emprego, educação), e pela real mudança do paradigma curativista. Essa mudança de paradigma exige capacitação social de profissionais e dos meios de comunicação que liderem um movimento pela promoção da saúde e prevenção de doenças, além da incorporação de terapêuticas menos medicamentosas (a exemplo da inserção da acupuntura na atenção básica, até mesmo por já se constituir em lei, embora até agora amplamente desconhecida da população e, até mesmo, dos profissionais envolvidos com a área da saúde).

Não se pode desconsiderar as dimensões territoriais do País (8,5 milhões de quilômetros quadrados) da mesma forma que não se pode desconsiderar os mais de cinco mil e quinhentos municípios, e as diferenças de condições econômicas que caracterizam os seus moradores, muitos sem condições mínimas de saneamento e higiene nos seus lares (44,8% das cidades brasileiras não têm saneamento básico)⁸, sem educação básica, sem conhecimento e acesso a outras oportunidades de vida, condições *sine qua non* para a existência de organismos saudáveis.

Além desses aspectos, que já tornam difícil a pro-

⁸ Jornal O Estado de São Paulo, 2010.

posta de universalização sem restrições, o conceito de saúde pública que promove, protege e restaura a saúde de indivíduos e sociedade não foi seriamente incorporado à nossa cultura, tanto política, quanto social e econômica.

O Estatuto do Idoso, que prevê, no Capítulo IV, um cuidado integral à saúde da pessoa idosa por intermédio do SUS, com prevenção, manutenção, atendimento domiciliar, reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, fornecimento de medicamentos, órteses, próteses e outros recursos necessários ao tratamento, à habilitação e à reabilitação, visando prever, promover, proteger e recuperar a saúde dos idosos, sinaliza um acesso pleno dos idosos aos serviços de saúde. O Estatuto presume que esses serviços estão adequadamente instalados, com profissionais qualificados nas áreas geriátricas e gerontológicas disponíveis para a assistência, além dos materiais e equipamentos necessários para as diferentes situações dos idosos que busquem esses serviços.

Não é difícil imaginar os desafios que os idosos enfrentam. De acordo com Keinert e Rosa (2009, p. 6), esses desafios passam: a) pela escassez de estruturas de cuidado intermediário ao idoso no SUS, ou seja, estruturas de suporte qualificado para idosos e seus familiares destinadas a promover intermediação segura entre a alta hospitalar e a ida para o domicílio; b) número insuficiente de serviços de cuidado domiciliar ao idoso frágil, conforme prevê o Estatuto; c) escassez de equipes multiprofissionais e interdisciplinares com conhecimento em envelhecimento e saúde da pessoa idosa; e d) implementação insuficiente ou mesmo a falta de implementação

das Redes de Assistência à Saúde do Idoso.

O conhecimento da realidade brasileira, ainda que parcial, indica que o Estatuto está longe de ser plenamente aplicado. Falta conhecimento, infraestrutura, qualificação profissional nas áreas geriátrica e gerontológica, disponibilidade de tempo dos profissionais da saúde para um atendimento satisfatório ao idoso, falta educação da população, inclusive para receber as orientações dos profissionais na fase de tratamento. Já com as doenças instaladas, os idosos nem sempre encontram as condições minimamente adequadas ao atendimento, tampouco possuem, em seus lares, as situações adequadas para aplicar as orientações recebidas.

É possível encontrar unidades de saúde instaladas em antigas e precárias residências, com déficit de água encanada, sem iluminação e ventilação, sem uma sala de espera adequada, muitas vezes com falta de água até mesmo para uso dos profissionais em seus atendimentos, sem refrigerador e armários para acondicionamento de materiais, a exemplo das vacinas e medicamentos, com degraus de acesso elevados, corredores estreitos para circulação de pessoas. Da mesma forma, é possível encontrar unidades de saúde sem profissionais da área médica, sem veículos para transporte de pessoas doentes para atendimentos em outros lugares. Acrescente-se a essas condições internas das unidades de saúde as condições de precariedades infraestruturais (estradas em precárias condições de tráfego, ausência de linhas telefônicas, quedas constantes de energia) das cidades que abrigam essas unidades.

Nos estados federativos, de um modo geral, as po-

líticas de saúde constantes de documentos oficiais e, *a priori*, colocadas à disposição da população idosa acompanham as determinações das políticas federais. Os Programas Estaduais de Saúde do Idoso reproduzem os princípios e as diretrizes do programa nacional. A variação de sua aplicabilidade vai depender do nível de articulação da sociedade civil organizada com os poderes públicos constituídos, do padrão de conhecimento adquirido e do desenvolvimento humano já conquistado pela população.

Alguns Estados conseguiram implementar programas/ações específicas para o idoso apenas nas capitais e, em alguns casos, em cidades maiores. A Bahia, por exemplo, só conseguiu implementar a assistência domiciliar, que consta da Política Nacional de Saúde do Idoso desde 1994, 14 anos depois (em outubro de 2008), em 10 municípios que têm população acima de cem mil habitantes⁹, de acordo com informações fornecidas pela Secretaria Estadual de Saúde. E o que chama a atenção é a justificativa para essa implantação: “[...] o programa tem como objetivo essencial evitar a ocupação de leito hospitalar, liberando a rede para os que mais precisam...”.

E preciso considerar o que propõe o Estatuto do Idoso, o que se criou no caminho após sua aprovação e como, de fato, a sociedade brasileira lida com ele.

⁹ Além de Salvador, foram incluídos os municípios de Lauro de Freitas, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus, Jequié, Alagoinhas, Brumado, Juazeiro e Santo Antônio de Jesus (serviço implantado recentemente), com previsão de mais três unidades, nas cidades de Camaçari, Porto Seguro e Guanambi (BAHIA/SESAB, abril, 2008).

Há um desconhecimento generalizado do seu conteúdo (inclusive por parte dos gestores públicos), o que não representa qualquer novidade no Brasil. Afinal, como diz Almeida (2007, p. 19), “a sociedade, sua percepção das relações entre as pessoas, molda em grande medida o universo da política”.

É inegável a importância e o papel das políticas públicas. No entanto, elas precisam ser complementadas com efetivos programas de formação destinados a educar as pessoas para a velhice. E isto deve ser feito durante toda a vida; uma formação centrada não só no fazer mas, sobretudo, no ser; uma formação atenta a valores que apreciem a vida em todas as suas fases e desenvolvam a capacidade de aceitar tanto as possibilidades, como os limites, que a vida oferece a cada um.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. C. **A Cabeça do Brasileiro**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2007.

ANNAN, K. Discurso proferido por ocasião da II Assembleia Mundial do Envelhecimento realizada em Madri, 2002. In: **Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento**. Brasília, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

BRASIL. REPÚBLICA FEDERATIVA. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE POLÍTICAS DE SAÚDE. PROJETO PROMOÇÃO DA SAÚDE. **As Cartas da Promoção da Saúde**. Brasília, DF. 2002. Disponível em: www.bvsmms.saude.gov.br/publicações. Acesso em abr. 2010.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAUDE. SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE. **Política Nacional de Atenção Básica**. Brasília, Ministério da Saúde, 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. **Contribuições do MDS a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa** – Construindo a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa. Brasília, DF, 2006.

BRAVO, MIS. **Política de Saúde no Brasil**. Disponível em: [HTTP://webmail.profunisua.com.br/~luziamag/pol/edtica](http://webmail.profunisua.com.br/~luziamag/pol/edtica). Acesso em: 2004.

CAPRA, F. **O Ponto de Mutação**. 27a. São Paulo: Cultrix, 1986.

DANTAS, Humberto. **Democracia e Saúde no Brasil**: uma realidade possível? São Paulo: Paulus, 2006.

ESCOREL, S. **Saúde Pública**: utopia de Brasil. Rio de Janeiro: Relume-Dumará / Prefeitura. 2000.

FREITAS, Joanneliese de Lucas. **Experiência de Adoecimento e morte**: diálogos entre a pesquisa e a Gestal-terapia. Curitiba: Juruá, 2010.

GOMES, A. L.; FREITAS, M. J. de; SOUZA, M. de F. O Benefício da Prestação Continuada como Proteção Social à Pessoa Idosa e a Nova Política de Assistência Social. In: BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Contribuições do MDS à I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa** – construindo a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa. Brasília, DF. 2006.

JORNAL O ESTADO DE SÃO PAULO. Em 8 anos saneamento básico avançou pouco, aponta pesquisa do IBGE. Disponível em: www.estadao.br. Acesso em 20 out. 2010.

LEFEVRE, F.; LEFEVRE, A. M. C. **Promoção de Saúde** – a negação da negação. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2004.

KEINERT, T. M. M; ROSA, T. E. da C. Direitos Humanos, envelhecimento ativo e saúde da pessoa idosa: marco legal e institucional. In: **Boletim do Instituto de Saúde**, 47. São Paulo, abril, 2009.

PAIM, J. S.; ALMEIDA FILHO, N. Saúde Coletiva: uma “nova saúde pública” ou campo aberto a novos paradigmas? **Revista de Saúde Pública**, v. 32 (4):299-316. jun., 1998.

SCLIAR, M. **Do Mágico ao Social** – trajetória da saúde pública. São Paulo: SENAC, 2002.

SOLON, A. M. Ética, Cidadania e Direito à Saúde. In: KEINERT, T. M. M.; PAULA, S. H.B. de; BONFIM, J. R. de A. **As Ações Judiciais no SUS e a Promoção do Direito à Saúde**. São Paulo: Instituto de Saúde, BIS 47, abr., 2009.

SORJ, B. **A Nova Sociedade Brasileira**. São Paulo: Zahar, 2001.

Recebido em maio, 2010
Aprovado em agosto, 2010

DA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS AOS IDOSOS

Mateus Wildberger¹

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar a gratuidade do transporte coletivo urbano aos idosos, em face da sua tutela constitucional e infraconstitucional, tendo como pano de fundo a sua teleologia e os seus pressupostos jurídicos. Discute-se, também, a aplicabilidade do art. 230, §2º da Constituição Federal e art. 39 do Estatuto do Idoso, no tocante à necessidade ou não de fonte de custeio específica, assim como o impacto no equilíbrio econômico financeiro que essa medida pode causar nos contratos de permissão ou concessão de transporte público, valendo-se da dogmática jurídica, especialmente na sua dimensão analítica, empírica e normativa para solucionar os problemas expostos.

Palavras-chaves: Transporte. Gratuito. Estatuto. Idoso.

GRATUITY OF THE URBAN MASS TRANSPORTATION ELDELY PEOPLE.

Abstract. This article aims at analyzing the gratuity of the urban transportation of the elderly in face of its constitutional protection and infra, with the backdrop of its teleology and its legal mission. We also discuss the applicability of art. 230, § 2 of the Federal Constitution and Art. 39 of the Statute of the Elderly, with regard to whether or not the specific source of funding, as well as the impact on economic and financial balance that it could cause at the contract or grant permission to Public Transport, availing of legal dogmatics, especially in analytical, empirical and normative sizes to solve the presented problems.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. Ilhéus, Bahia.

Keywords. Transportation. Free. Statute. Ancient.

INTRODUÇÃO

A Segunda Guerra Mundial foi palco de um dos momentos cruéis e perversos da história, pondo em evidência os instintos mais vis do ser humano, assim como todo o seu potencial destrutivo. Naqueles anos sombrios, a ciência se desenvolveu de forma exponencial, tendo como pano de fundo as montanhas de corpos e a cultura da guerra, relegando a um segundo plano a paz e o desenvolvimento do ser humano.

Com o fim desse conflito, o mundo volta-se para a sua reconstrução, seja no campo material, através da reestruturação dos países devastados, ou no campo subjetivo, mediante a proteção dos seres humanos na sua condição imanente, tendo como marco temporal, no que diz respeito a este último, a Declaração Universal dos Direitos do Homem. No dia 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas votou o conteúdo dessa Resolução, sendo este o marco histórico para o firmamento e desenvolvimento dos direitos fundamentais no século XX (ALEXY, 1999, p. 55)².

² “Nisto, não se tratou de alguma das numerosas resoluções das Nações Unidas. Norberto Bobbio qualificou acertadamente a Declaração Universal dos Direitos do Homem como a ‘até agora maior prova histórica para o *consensus omnium gentium* com respeito a um sistema de valores determinados’. Que se tratava de um consenso sobre valores fundamentais de significado eminente estava claro aos 48 Estados então representados na Assembleia Geral. O preâmbulo exprime isso impressionantemente pelo fato de qualificar os direitos do homem ‘como o ideal comum a ser alcançado por todos

A partir desse momento, visualiza-se uma preocupação, por parte do ordenamento internacional, com a proteção dos direitos inerentes ao ser humano, constatando-se a intenção de que essa tutela não ficasse restrita ao campo formal, buscando-se os meios necessários para que os seres humanos tivessem seus direitos efetivamente resguardados. De forma lapidar, Silva (2007, p. 100) afirma que

a importância dos direitos humanos evidencia-se na sua própria vocação para a proteção e continuidade da vida humana que funcionam como um escudo de proteção da vulnerabilidade humana às intempéries ínsitas da existência humana ou produzidas pelos próprios seres humanos.

Evidencia-se que os direitos humanos, nas suas mais variadas formas de exteriorização, buscam a continuidade plena da vida humana, em que o homem, durante toda a sua caminhada, tenha oportunidades de gozar as condições mínimas de sobrevivência. Observa-se, nessa toada, que existirá um grupo de direitos passíveis de serem usufruídos durante toda a vida, ou seja, desde a concepção até a morte, além de alguns direitos especiais voltados para a tutela de determinadas fases da vida, em função das vicissitudes inerentes a essas situações. Nesse diapasão, constata-se que os idosos, no âmbito dos direitos fundamentais, estão protegidos sob dois espectros: o primeiro

os povos e nações'. Com isso, estão claramente duas qualidades fundamentais dos direitos do homem desde o início diante dos olhos: os direitos do homem são um ideal universal (ALEXY, 1999, p. 55).

diz respeito aos direitos fundamentais relacionados a todos os seres humanos, enquanto o segundo, aos direitos fundamentais especiais ou, mais especificamente, aqueles voltados exclusivamente para a tutela dos interesses dos idosos.

O constituinte de 1988, atento às condições peculiares dos idosos, e prevendo o crescimento exponencial dessa população, dedicou um capítulo especial para a sua proteção, tendo como principal sustentáculo principiológico a dignidade da pessoa humana, orientando “toda a atuação do Estado e da sociedade civil em direção à efetivação desses fundamentos, diminuindo, com isso, o espaço de abrangência da concepção de que as pessoas, na medida em que envelhecem, perdem seus direitos” (RAMOS, apud SENA; CHACON, 2006).

As normas constitucionais serviram de norte para que o legislador infraconstitucional voltasse sua produção legiferante para a proteção dos idosos, exsurgindo dois corpos legislativos de grande importância para a concretização desses direitos. O primeiro deles, a Lei 8.842/94, dispõe sobre a Política Nacional do Idoso (BRASIL, 1994), trazendo os princípios norteadores, assim como as políticas públicas³ (BUCCI, 1996) adequadas para a concretização dos direitos sociais desse grupo. Deve-se destacar a importân-

³ Políticas públicas são "programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados". BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o Direito Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 13, São Paulo: Malheiros, 1996.

cia dessa lei, uma vez que demonstra a intenção dos governantes, seja no Executivo ou no Legislativo, de traçarem linhas de atuação para a proteção dos idosos, assim como estruturar os organismos responsáveis pela execução dessas tarefas.

Após quase uma década, foi promulgado aquele que seria o verdadeiro corpo normativo protecionista dos idosos, em que seus principais direitos seriam resguardados e deveres seriam criados para a coletividade, e para o Estado. O Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03) veio para complementar as primeiras diretrizes traçadas pela lei que instituiu a política nacional do idoso, causando grande revolução, pelo menos no campo teórico, na tutela dos direitos fundamentais daqueles que alcançam a maioria aos 60 anos.

Um dos pontos inovadores do Estatuto foi a regulamentação do direito especial ao transporte, estipulando-se a gratuidade no transporte coletivo público urbano e semiurbano, além de alguns benefícios no uso do transporte coletivo interestadual.

A imposição do transporte gratuito urbano e semiurbano causou, e ainda causa, alguns questionamentos sobre a sua constitucionalidade, e conseqüente implementação, haja vista o impacto econômico e financeiro dessa medida nos contratos administrativos de concessão e permissão de serviço público. Por outro lado, busca-se a efetividade dos direitos fundamentais, tal qual a aplicação das normas constitucionais, não considerando que aspectos econômicos externos à tutela dos idosos comprometam a eficácia dos direitos reclamados por este grupo.

O conflito jurídico exposto acima somente será

resolvido sob os olhos da dogmática jurídica, valendo-se das suas três dimensões: a analítica, a empírica e a normativa (ALEXY, 2008, p. 33-36). A expressão analítica consiste na análise dos conceitos, princípios, regras (no ordenamento jurídico como um todo), que regem o presente objeto de estudo. Destaca-se, também, outra perspectiva consistindo “numa minuciosa investigação sobre as relações existentes entre os diversos conceitos estudados” (SILVA, 2009, p. 31), sendo que, por meio dessa co-relação, vislumbrar-se-á qual a melhor forma de resolução do conflito. A dimensão empírica se concretiza através do estudo das decisões oriundas do poder judiciário, especialmente do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, além das medidas adotadas pelos poderes públicos na regulamentação desse direito, demonstrando qual o posicionamento existente e se este se encontra em compasso com os ditames constitucionais e infraconstitucionais. Por fim, o aspecto normativo “é, em muitos casos, a própria expressão do conceito de trabalho acadêmico: fornecer uma resposta adequada ao problema analisado” (SILVA, 2009, p. 32).

Com base nesse plexo dogmático, procurar-se-á resolver a problemática exposta, realizando-se uma análise pormenorizada da concessão do transporte gratuito urbano ao idoso e os seus reflexos no ordenamento jurídico nacional.

2 DA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS

O poder constituinte, no capítulo dedicado ao regramento dos idosos, instituiu como regra a gratuidade do transporte urbano coletivo para os maiores de 65 anos⁴ (BRASIL, 1988), sendo tal regramento aprimorado no Estatuto do Idoso⁵ (BRASIL, 2003). Em consequência dos supracitados preceitos normativos, diversas questões surgiram acerca da sua efetiva aplicabilidade, merecendo um estudo acurado, iniciando-se pela análise da sua teleologia.

2.1 TELEOLOGIA DA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS

O ponto de partida para o estudo do instituto em

⁴ 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 [...]. § 2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos. (BRASIL, 1988).

⁵ 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 (BRASIL, 2003).

voga diz respeito à teleologia dessa regra, ou seja, a razão de ser da sua institucionalidade, o seu fim, uma vez que se faz necessário “encontrar nas leis, nas constituições, nos decretos, em todas as manifestações normativas seu *telos* (fim), que não podem jamais ser anti-social” (FERRAZ, 2006, p. 293).

É patente que, com o advento da Carta de outubro, a nova ordem jurídica e, conseqüentemente, social, passou a ter, como um dos seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana, tida como um valor supremo

que representa – considerada a centralidade desse princípio essencial (CF, art. 1º, III) – significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo⁶.

Observa-se que todos os direitos fundamentais devem ter como fonte teleológica o primado da dignidade da pessoa humana, pois, uma vez considerada como núcleo regente da nova ordem constitucional, qualquer ato que esteja em descompasso com tal valor estará maculado com o vício da inconstitucionalidade. Resta destacar que o seu âmbito de atuação não fica restrito aos direitos personalíssimos, ou melhor, aos direitos formalmente pessoais, abarcando todo o arcabouço legal que, direta ou indiretamente,

⁶ STF, HC 85.237, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-3-05, DJ de 29-4-05.

interfira na existência do homem, entre eles os direitos sociais, culturais e econômicos.

Dessa forma, o constituinte, ao instituir a gratuidade do transporte urbano coletivo, teve como finalidade a proteção da dignidade do idoso. Não se fala aqui somente da dignidade subjetiva, ou seja, do respeito à moral e à honra, mas da dignidade objetiva, consistindo na busca pela efetivação dos meios necessários de sobrevivência dos seres humanos, sendo um desses a disponibilidade de transporte para aqueles que constantemente são esquecidos pela sociedade. De forma lapidar, a Ministra Carmem Lucia corrobora o exposto ao afirmar que “a dignidade e o bem-estar dos idosos estão fortemente relacionados com a sua integração na comunidade para que se possa dar a sua participação na vida da sociedade”⁷.

Na mesma oportunidade, destacou-se que outro fim do supracitado preceito normativo seria permitir o pleno exercício de ir e vir dessa parcela da população⁸. Importante ressaltar essa circunstância, haja vista que para muitos o direito de ir e vir, assegurado constitucionalmente, consiste somente na abstenção do Estado, no sentido de não impedir o livre desloca-

⁷ STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007.

⁸ “O transporte gratuito, especialmente para os idosos que sobrevivem de aposentadoria insuficientes para o suprimento de suas necessidades básicas, apresenta-se como verdadeiro suporte para que possam exercer, com menores dificuldades, seu direito de ir e vir”. STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007

mento dos cidadãos⁹.

É imperioso, nesse momento, fazer uma reflexão acerca do direito de ir e vir, e se a abstenção do Poder Público é suficiente para a sua concretização. A tradição nos ensina que a liberdade de locomoção consiste na não intervenção estatal no sentido de criar empecilhos para a circulação dos cidadãos no território nacional, como costumeiramente acontece nos regimes ditatoriais. Busca-se com essa garantia constitucional, vedar a prática de atos arbitrários, como perseguições, limitação de acesso a determinados locais, cerceamento do trânsito das pessoas, entre outros.

Entretanto, não se pode analisar esse direito apenas nessa perspectiva, em função de questionamentos do tipo: é possível o gozo do direito de ir e vir se o Estado não proporcionar os meios necessários? O papel do Estado fica restrito somente à não proibição de circulação ou abarca o dever de proporcionar os meios adequados?

Uma interpretação sistemática e voltada para a concretização da constituição aponta que o direito de locomoção deve ser visto de uma forma mais ampla, englobando novas situações, fazendo com que não fique restrito à ideia de liberdade pública.

É factível que uma pessoa somente pode se loco-

⁹ “A liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz contém o direito de *ir e vir* (viajar e migrar) e *de ficar e de permanecer*, sem necessidade de autorização. Significa que ‘podem todos locomover-se livremente nas ruas, nas praças, nos lugares públicos, sem temor de serem privados de sua liberdade de locomoção’, dizia Sampaio Dória no regime da Constituição de 1946” SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 238.

mover entre os entes federados se existir uma estrutura ferroviária, rodoviária, aquaviária e aérea plenamente estabelecida. Também é perceptível que a circulação nos municípios somente se dará se estes elaborarem planos viários e construí-los; caso contrário, existirá o direito, mas a sua efetiva materialização não será possível, em face da inexistência de condições materiais para tanto.

Nesse diapasão, faz-se mister uma intervenção estatal para assegurar a efetividade do direito de ir e vir, consistindo essa intervenção na promoção dos meios materiais necessários para que o cidadão possa se locomover. O constituinte, vislumbrando essa necessidade, estabeleceu a gratuidade do transporte coletivo urbano para todos os maiores de 65 anos.

Nessa perspectiva, vislumbra-se que a gratuidade também tem como fim assegurar o direito de ir e vir do idoso, haja vista as diversas dificuldades que o acometem, especialmente as de ordem econômica, em decorrência da ausência de mercado de trabalho e dos parcos proventos oriundos da previdência social, fazendo-se necessário o estabelecimento de mecanismos especiais para que esse grupo social possa circular.

A teleologia da gratuidade do transporte urbano coletivo diz respeito à proteção da dignidade do idoso, da sua interação com a sociedade, e dos meios adequados para a fruição do direito de ir e vir. Inexistindo tal benefício, grande parte da população com idade acima dos 65 anos ficaria impossibilitada de se locomover, violando-se, dessa forma, a Carta Magna.

2.2 REQUISITOS DA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS

Vista a teleologia da norma estudada, é imperioso analisar os requisitos para que o idoso possa usufruir desse direito. Como já dito, a gratuidade do transporte urbano coletivo foi disciplinada pela Constituição e pelo Estatuto do Idoso, destacando-se que somente estes corpos normativos têm competência para dispor sobre os pressupostos necessários para os idosos gozarem da gratuidade. Veda-se, dessa forma, que outro enunciado normativo introduza no ordenamento jurídico pátrio condições diversas àquelas contidas no regramento originário.

2.2.1 ASPECTO TEMPORAL

O primeiro ponto a ser observado diz respeito ao aspecto temporal, ou seja, a partir de qual idade a pessoa começa a ser detentora do direito ao transporte urbano gratuito. A Carta de Outubro estabeleceu que, aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos, fosse assegurado esse direito, sendo tal critério repetido no Estatuto do Idoso. À primeira vista, surge um problema no tocante à forma de interpretação desse dispositivo, pois alguns poderão argumentar que o constituinte ao falar em “maiores de 65 (sessenta e cinco) anos”, quis dizer que somente aqueles que detêm 66 (sessenta e seis) anos poderão ser beneficiados, haja vista que não se utilizou a expressão “aqueles *com* 65 (sessenta e cinco) anos”.

Esse entendimento não pode prosperar, uma vez

que os direitos fundamentais devem ser interpretados extensivamente, numa perspectiva não reducionista, em que seja assegurada ao maior número de pessoas a tutela fundamental existente no texto constitucional. Nessa linha, a expressão “maiores de 65 (sessenta e cinco) anos” deve ser lida como aqueles que completaram 65 (sessenta e cinco) anos e mais um dia, pois a partir do momento em que se completa um ano, o dia posterior a essa data será computado no período subsequente, *v.g.* um homem que nasceu em 01/01/1945 completará 65 (sessenta e cinco) anos em 01/01/2010, sendo que, a partir do dia 02/01/2010, fará jus à gratuidade no transporte urbano coletivo.

Compulsando a legislação ordinária, pode-se aventar uma possível contradição acerca do conceito jurídico de idoso, pois a Lei nº 8.842/94 estabelece que as pessoas terão esse *status* jurídico a partir dos 60 (sessenta) anos, enquanto que a Constituição Federal, em conjunto com o Estatuto do Idoso, estabelece que o transporte gratuito somente será oferecido aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos.

Nessa hipótese, não há que se falar em ofensa aos direitos fundamentais por parte da norma constitucional, haja vista que esta, em face da hierarquia das normas (BARROSO, 2009, p. 198)¹⁰, não é subordi-

¹⁰“A primeira característica distintiva das normas constitucionais é a sua posição no sistema: desfrutam elas de superioridade jurídica em relação a todas as demais normas. A *supremacia constitucional* é o postulado sobre o qual se assenta todo o constitucionalismo contemporâneo. Dele decorre que nenhuma lei, nenhum ato normativo, a rigor, nenhum ato jurídico, pode subsistir validamente se for incompatível com a Constituição.” BAR-

nada aos preceitos infraconstitucionais, devendo a análise ser feita sobre outro enfoque. A Carta Magna, ao estabelecer a idade de 65 (sessenta e cinco) anos como a necessária para os idosos gozarem daquele benefício, instituiu, na ordem jurídica, um limite para o legislador infraconstitucional, qual seja, qualquer restrição aos direitos dos idosos terá como limite aquela idade, sendo facultada a instituição de regras que beneficiem a população abaixo daquele teto.

Esse raciocínio assemelha-se ao empregado na salvaguarda das cláusulas pétreas, em que o legislador ordinário (NASCIMENTO; JUSTEN FILHO, 2010, p. 24)¹¹, dentro da competência legislativa instituída pelo poder constituinte, não pode reduzir o complexo mínimo de direitos fundamentais contidos na Constituição Federal, mas pode aumentá-los, estipulando novos direitos fundamentais e formas de proteção

ROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Editora Saraiva, 2009. p. 198.

¹¹ A reforma constitucional não é realizada por um poder constituinte derivado, como parcela da doutrina propagada, sendo obra do legislador ordinário dentro do seu âmbito de competência outorgado pelo constituinte originário. Nesse sentido: "O Poder Legislativo, detentor de competência para modificar a Constituição Federal, edita norma que, pelo procedimento especial adotado, podem ser consideradas constitucionais sob o estrito ponto de vista formal. Quanto a isso, não se pode dizer que tais normas, cunhadas pela dominação de emendas constitucionais, não sejam dotadas de eficácia jurídica. Entretanto, o que se vê é uma regra de competência que, embora regulada pelo poder constituinte originário, tem caráter limitado, derivado, condicionado, guardando recado de subordinação com aquele. Logo se conclui que não se trata de um poder constituinte, pois se assim se admitisse seria o mesmo capaz de impor uma nova constituição" (NASCIMENTO; JUSTEN FILHO, 2010, p. 24).

(CUNHA JUNIOR, 2008, p. 241-42)¹².

Dessa forma, o enunciado contido no §2º do art. 230 da Carta Constitucional estabeleceu como limite normativo a idade de 65 (sessenta e cinco) anos para a implementação das políticas voltadas para os idosos, facultando à legislação infraconstitucional estipular ações que englobassem pessoas com idade inferior àquela, o que efetivamente ocorreu no momento que se determinou que os maiores de 60 (sessenta) anos, aos olhos jurídicos, serão considerados como idosos.

Corroborando o exposto, o §3º do Art. 39 do Estatuto do Idoso dispõe que, “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” (BRASIL, 2003).

Constata-se que o legislador federal facultou aos municípios a concessão do benefício analisado para aqueles que se encontrem na faixa de 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, cabendo unicamente aos gestores locais, seja no poder executivo ou legislati-

¹²“Nesse sentido, cumpre esclarecer que as limitações materiais não vedam a alteração ou reforma das matérias que visam proteger, mas sim a supressão total ou parcial delas, assegurando seu conteúdo mínimo. Tais limitações consagram na Constituição um *núcleo material irredutível*, que consiste num núcleo de matérias cujo conteúdo mínimo é irreformável. [...] Ora, é indubitoso que uma emenda constitucional pode reformar o catálogo dos direitos e garantias fundamentais para *acrescentar* ao texto constitucional *novos* direitos (por exemplo, o *direito social à moradia*, que foi acrescentado ao art. 6º pela EC nº 26/2000) e *novas* garantias (por exemplo, a *garantia da razoável duração do processo*, que foi inserida, como inciso LXXVIII, ao art. 5º pela EC nº 45/2004)” (JUSTEN JUNIOR, 2008, p. 241-42).

vo, estabelecerem os respectivos regramentos, concedendo o direito em tela. Nesse contexto, faz-se urgente o apelo aos nossos representantes municipais para que elaborem políticas voltadas para os idosos, especialmente aumentando a concessão da gratuidade no transporte para abarcarem as pessoas a partir de 60 (sessenta) anos, tendo em vista o aumento exponencial desse grupo populacional.

Aqueles que tiverem mais de 65 (sessenta e cinco) anos, portanto, poderão ter livre acesso ao transporte urbano gratuito, ressaltando-se que os municípios poderão aumentar seu âmbito de cobertura, englobando as pessoas que possuírem 60 (sessenta) anos, desde que promulguem a lei local.

2.2.2 ASPECTO GEOGRÁFICO.

O segundo requisito diz respeito à abrangência territorial desse direito, uma vez que a Constituição estabelece a gratuidade para o transporte coletivo urbano e o Estatuto do Idoso acrescenta o semiurbano.

Transporte coletivo urbano deve ser entendido como aquele que circula dentro da cidade, do seu perímetro urbano, enquanto que o semi-urbano destina a transportar os passageiros para as áreas rurais ou os distritos municipais, devendo essa cláusula ser interpretada dessa maneira.

A diferenciação não está em compasso com a melhor técnica legislativa, pois cria certa inconsistência na conceituação do que seja urbano e semiurbano, sendo que, ao invés dessa dicotomia, deveria ser

empregada a expressão municipal, pois, dessa forma, englobaria todas as linhas de circulação existentes no município, não importando se algumas ficam restritas ao perímetro urbano ou se outras têm como destino a zona rural ou distrital.

Levanta-se a discussão se, nos casos das regiões metropolitanas¹³, deve-se estender o conceito de transporte urbano e semi-urbano, em face da conurbação existente. A análise sistemática do ordenamento jurídico pátrio faz com que essa pretensão seja repelida, em face de duas circunstâncias peculiares.

A primeira delas está ligada intimamente ao conceito de regiões metropolitanas, pois estas são reuniões de municípios em torno de um município-pólo, onde serão desenvolvidas ações em conjunto visando o desenvolvimento regional. Dessa forma, percebe-se que o transporte dentro dessa região ocorrerá entre municípios, constituindo-se numa comunicação intermunicipal, afastando-se, dessa forma, do conceito de urbanos e semi-urbanos, que dizem respeito à circulação intramunicipal, ou seja, dentro do limite territorial.

A segunda peculiaridade relaciona-se com a competência para instituir as regiões metropolitanas. A Constituição Federal estabelece, no seu Art. 25, §3º, que

Os Estados poderão, mediante lei complementar,

¹³ "Região metropolitana constitui-se de um conjunto de Municípios cujas sedes se unem com certa continuidade urbana em torno de um Município-pólo" (SILVA, 2006, p. 665).

instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum

Constata-se que a competência para instituir tais zonas é exclusivamente do Estado, inexistindo qualquer ingerência jurídica dos Municípios nesse tocante. Dessa forma, cabendo ao Estado criar as regiões metropolitanas, a sua regulamentação, inclusive dos serviços inerentes ao seu desenvolvimento, ficará a cargo dos Estados, excluindo a competência dos Municípios nessa regulamentação.

Dessa forma, uma vez que a Carta Magna e o Estatuto do Idoso restringiram a gratuidade dos passes para os transportes coletivos urbanos e semi-urbanos, ficará a cargo dos Estados, em face da sua competência originária e exclusiva, a estipulação desse benefício no tocante aos transportes coletivos nas regiões metropolitanas, não se aplicando, portanto, o art. 230, §2º, da Constituição Federal, e o art. 39 do Estatuto do Idoso.

2.2.3 ASPECTO QUALITATIVO.

O aspecto qualitativo a que nos referimos nesse momento não está relacionado com a prestação efetiva, ou a qualidade do serviço disponibilizado para a população mas, sim, à classe do transporte utilizado, se coletivo, seletivo ou especial.

Tanto o preceito normativo constitucional como

o infraconstitucional estabelecem a gratuidade para o transporte coletivo, excluindo-se desse conceito aqueles que forem prestados paralelamente de forma seletiva ou especial.

Entende-se como transporte coletivo o ônibus tipo urbano, o trem, o metrô, e os transportes marítimos, fluviais e lacustres, desde que revestidos das características de transporte de massa. Nesses meios de transporte, as passagens devem ser adquiridas no momento do embarque, demonstrado o seu caráter permanente, além de ter horários predefinidos e constantes, evidenciando a sua destinação para o público geral, independentemente da busca por esse serviço.

Em contrapartida, o transporte seletivo ou especial conota a peculiaridade desses serviços, ou seja, a existência de algumas características que o diferenciem daqueles usufruídos comumente pela população geral. Nesse sentido, pode-se conceituar o transporte seletivo/ especial como aquele que se utiliza de veículos equipados com poltronas reclináveis, estofadas, numeradas, com bagageiros externos e porta-pacotes no seu interior, com apenas uma porta, não sendo permitido o transporte de passageiros em pé. Outra característica está na modalidade de vendas de passagens, que podem ser adquiridas com antecedência, geralmente nos guichês dos terminais rodoviários.

Visualiza-se a diferença existente entre os dois sistemas, pois, enquanto o primeiro é algo comum, não possuindo qualquer peculiaridade na sua prestação, o segundo já é prestado de uma forma diferenciada, com reflexos na tarifa cobrada, agregando diversos fatores especiais.

Nesse diapasão, mister se faz destacar que nos transportes urbanos a gratuidade fica restrita somente aos serviços ordinários, comumente chamado de coletivos, não se estendendo aos especiais e seletivos, em face da clara delimitação constitucional e infraconstitucional.

2.2.4 ASPECTO DOCUMENTAL.

Por fim, o último requisito a ser estudado diz respeito aos documentos necessários para o desfrute da gratuidade dos serviços pelos idosos. A análise empírica das legislações municipais vigentes demonstra que há uma violação do que é determinado no Estatuto do Idoso, não podendo, portanto, prosperar.

A Lei nº 10.741/03 dispõe, no Art. 39, § 1º que, para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

Observa-se que o legislador estabeleceu ser necessária a apresentação de qualquer documento que identifique a idade do beneficiário, não especificando qual o tipo ideal, deixando bem claro que o importante não é o documento em si, mas a comprovação da idade do idoso. Esse raciocínio é de extrema importância, tendo em vista que não há espaço para o legislador municipal delimitar quais são os documentos necessários ou determinar o cadastro para autorizar o acesso aos serviços de forma gratuita.

Como dito anteriormente, o constituinte, juntamente com o legislador federal infraconstitucional,

estabeleceu de forma rígida o regramento da gratuidade do transporte dos idosos, deixando somente as questões locais para a regulamentação pelos entes municipais. Dessa forma, os regramentos locais não podem condicionar o acesso dos idosos aos ônibus somente mediante a apresentação da carteira de identidade original¹⁴ ou se houver prévio cadastro.

A Ministra Eliana Calmon, confirmando o entendimento esposado, afirmou:

[...] entendo ter havido na espécie em apreciação flagrante violação ao artigo 39, § 1º da Lei 10.741/2003 - Estatuto do Idoso, dispositivo que entretanto não foi prequestionado pelo órgão ministerial recorrente. Efetivamente não podem mais as empresas, após a vigência do Estatuto do Idoso, o que se deu em fevereiro de 2004, exigir dos interessados cadastro para auferirem o benefício do transporte gratuito, diante dos claros termos do dispositivo indicado [...]. Assim sendo é descabida a exigência das empresas de transporte urbano de cadastrarem os idosos para usufruto do benefício do passe livre, transporte gratuito de passageiros no Estado do Rio Grande do Sul, prática usual antes da vigência do Estatuto. [...] considerando ainda a recente vigência do Estatuto do Idoso quando da ocorrência dos fatos de que

¹⁴O município de Salvador/BA condicionou, através da Lei nº 7.201/07, o acesso gratuito dos idosos aos ônibus mediante a apresentação da carteira de identidade original. "Art. 1º - *O acesso pela porta de desembarque dos ônibus urbanos, convencionais será permitido exclusivamente* ao policial militar fardado, limitado ao número de 02 (dois) por veículo, *ao idoso com mais de 65 (sessenta e cinco) com apresentação da carteira de identidade civil original*, à pessoa com deficiência e acuidade visual nula bilateral, aos deficientes físicos com dificuldade de locomoção, atestada por perito médico e comprovada sua carência econômica" (grifo nosso).

falam os autos, entendo que efetivamente é uma demasia punir a empresa impondo-lhe indenização por dano moral, muito embora seja reprovável a exigência de cadastrar os idosos para auferirem um direito que lhes está assegurado independentemente de qualquer providência, senão a apresentação de um documento que o identifique como maior de 65 anos (STJ, 2010)¹⁵.

Verifica-se que o idoso poderá apresentar qualquer documento que comprove a sua idade, proibindo-se a escolha de somente um documento pelos entes municipais, ou obrigação de prévios cadastros, uma vez que tais condutas estariam em desacordo com o Estatuto do Idoso, além de consistirem em restrições aos direitos fundamentais, inadmissíveis pelo ordenamento jurídico vigente.

Ante o exposto, constata-se que os requisitos para o gozo da gratuidade no transporte se dividem em quatro dimensões: temporal, geográfica, qualitativa e documental, sendo que somente com a conjunção destas o idoso poderá usufruir desse benefício.

3 DIVERGÊNCIAS ACERCA DA APLICABILIDADE DO ART. 230-§2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 39 DO ESTATUTO DO IDOSO

Delimitada a finalidade, assim como os pressupostos, da gratuidade do transporte coletivo urbano, é necessário que se analise as divergências acerca da sua aplicabilidade, consistindo na discussão sobre o im-

¹⁵STJ,REsp nº 1.057.274/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgamento em 01/12/2009, DJE 26/02/2010.

pacto no equilíbrio econômico financeiro dos contratos de permissão de transporte público, em decorrência dessa medida, assim como se ela pode ser implementada antes da instituição de uma fonte de custeio fixa.

3.1 NECESSIDADE DE FONTE DE CUSTEIO.

O primeiro argumento contra a aplicabilidade imediata da gratuidade aos transportes coletivos urbanos consiste na inexistência de uma fonte de custeio específica. A sua fundamentação toma por base o artigo 195, § 5º da Constituição Federal, o qual dispõe que “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”, pois,

se a seguridade social engloba a assistência social parece óbvio que, visto sob a ótica do amparo à velhice (art. 203, I – assistência social), a norma infraconstitucional que instituiu ou estende a gratuidade ao maior de 65 anos deve respeitar a referida exigência constitucional¹⁶.

O pensamento aventado acima se baseia na interpretação topográfica, ou seja, analisar o texto normativo de acordo com a sua posição na Constituição. Dessa forma, chega-se à conclusão de que a gratuidade do transporte coletivo urbano consiste num benefício proporcionado pela seguridade social, sendo

¹⁶Petição inicial da ADIN 3.768/DF subscrita pelos Drs. Luiz Alberto Bettiol e Carlos Gurgulino de Souza.

imprescindível a existência de um fundo mantenedor.

Esse entendimento não pode prosperar, pois o benefício aqui discutido não consiste nas ações do governo custeadas pela seguridade social, sendo, na verdade, uma isenção tarifária, tendo seu regramento estabelecido nos contratos de permissão ou concessão de serviços públicos, estando numa posição diametralmente oposta àquela exposta¹⁷. Complementando esse raciocínio, a Ministra Carmem Lúcia, no seu voto proferido na ADIN 3.768/DF, conclui que,

A despeito de estarem dispostas no Título VIII da Constituição da República, que trata da Ordem Social, as disposições relativas à seguridade social (saúde, previdência e assistência social), previstas no Capítulo II, não se confundem com aquelas afeitas aos idosos, situadas no Capítulo VI, sendo correto, por isso mesmo, afirmar que as normas constitucionais atinentes à seguridade social (art. 194 a 204) não são aplicáveis à específica disciplina do direito dos idosos (art. 230)¹⁸.

¹⁷“A referência à velhice, como expressa a regra legal, dialoga com o suprimimento das necessidades básicas – alimentação, saúde, habitação, higiene, etc, nas quais não se amolda o fornecimento de transporte público interestadual gratuito. Ainda que o benefício ao idoso em tela signifique prestação benemerente, sem ônus para quem o usufrui, nem por isto ele assume feição de benefício de assistência social, devendo ser enquadrado na categoria de isenções tarifárias, cuja regulação é remetida à disciplina do Direito Administrativo vinculada aos contratos de concessão e/ou permissão. Manifesta, assim, a inaplicabilidade ao caso das regras descritas no art. 195, §5º da CF/88, de que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio”. TRF4º, AI nº 2005.04.01.035451-5/RS, Relator Des. Federal Luiz Carlos de Castro Lugon, DJU de 09/08/2006.

¹⁸STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007.

Nesse diapasão, a instituição de um fundo específico para a concessão desse benefício é despiciendo, podendo-se, dessa forma, aplicar imediatamente os dispositivos supracitados, desde que observadas as peculiaridades dos contratos de concessão ou permissão de serviço público, como será demonstrada a seguir.

3.2 EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO OU PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

A segunda grande divergência envolvendo essa temática diz respeito ao impacto econômico-financeiro que a gratuidade do transporte coletivo urbano causaria nos contratos de concessão (CARVALHO FILHO, 2008, p. 346)¹⁹ ou permissão (CARVALHO FILHO, 2008, p. 387)²⁰ de serviço público. Afirma-se que a gratuidade imediata levaria a um desequilíbrio financeiro nos contratos de permissão e concessão, de-

¹⁹O transporte público municipal geralmente é fornecido por empresas privadas, mediante o sistema de concessão ou permissão. O objetivo desse trabalho não consiste em analisar os pormenores desses contratos, sendo suficiente a sua conceituação. “Concessão de serviço público é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere à pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de certa atividade de interesse coletivo, remunerada através do sistema de tarifas pagas pelos usuários. Nessa relação jurídica, a Administração Pública é denominada de *concedente*, e, o executor do serviço, de *cessionário*” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 346).

²⁰“Permissão de serviço público é o contrato administrativo através do qual o Poder Público (permitente) transfere a um particular (permissionário) a execução de certo serviço público nas condições estabelecidas em normas de direito público, inclusive quanto à fixação do valor das tarifas” (CARVALHO FILHO, 2008, p. 387).

viendo ser primeiramente verificado o impacto dessa medida e os meios de recomposição financeira, para depois ser permitido o acesso gratuito dos idosos.

Inicialmente, faz-se necessário definir o que traduziria a equação econômico-financeira, tendo Carvalho Filho (2008, p. 189) definido como “a relação de adequação entre o objeto e o preço, que deve estar presente ao momento em que se firma o ajuste”. Nessa perspectiva, o equilíbrio econômico existente no serviço de transporte público é verificado no momento em que a política tarifária é estabelecida, após a verificação dos custos operacionais, calculando-se o valor da tarifa necessária para custear o serviço público.

Há de se destacar que o cálculo tarifário deve ser realizado em consonância com o ordenamento jurídico vigente, analisando-se todas as circunstâncias envolvendo o serviço a ser prestado, não se podendo alegar posteriormente desconhecimento de algum direito pré-existente. Essa ideia é fundamental para a resolução do problema posto em discussão, haja vista que os contratos de permissão firmados anteriormente à Constituição Federal de 1988 terão uma solução diferente daqueles pactuados posteriormente.

Uma Constituição nasce através dos trabalhos desenvolvidos pelo poder constituinte, no qual são debatidos os temas de interesse nacional, selecionando-se aqueles que deverão integrar o corpo normativo, além de dispor sobre as diretrizes jurídicas e sociais que deverão reger a Nação. Nas palavras de Luís Roberto Barroso (2009, p. 109), o poder constituinte consiste “na capacidade de instituir, a qualquer tempo,

uma nova ordem”, sendo que, a partir dessas deliberações, com o surgimento da Constituição, todos os atos deverão primeiramente submeter-se à nova ordem constitucional, observando-se, dessa forma, os preceitos contidos naquela Carta Política.

Em decorrência dessa circunstância, urge necessário repelir qualquer argumento acerca do desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos de permissão e concessão de transporte coletivo urbano, após a Constituição Federal de 1988, uma vez que o seu Art. 230, § 2, estabelece a gratuidade desses serviços no tocante aos idosos. Ao estabelecer esse benefício, todos os promitentes permissionários ou concessionários, no momento da elaboração das suas planilhas de custos, deveriam computar eventuais reflexos que essa isenção causaria nos custos operacionais, em face da sua aplicabilidade imediata ²¹. Nesse sentido, o Ministro Cezar Peluso se posicionou:

[...] em relação às autorizações, às permissões e às concessões novas, a questão nem se propõe. Por quê? Porque, já constante de uma norma constitucional, e ainda que não existisse regulamentação local ou federal, esses custos integrariam e integram o objeto dos contratos. De modo que não há o que reparar, porque o licitante entrou na licitação e a venceu, sabendo que teria de suportar esse

²¹ “a norma inscrita no art. 230, §2º, da Constituição, enquanto cláusula revestida de eficácia plena e de aplicabilidade imediata e integral, desde a promulgação da nossa Constituição, em 05 de outubro de 1988, integra e compõe, como marco regulatório, o regime jurídico das concessões e permissões, em tema de prestação de serviço público” Voto do Min. Celso de Mello no STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007.

custo decorrente da norma constitucional²².

Em contrapartida, nos contratos firmados anteriormente à Carta de Outubro, mister se faz voltar a atenção para a sistemática envolvendo os contratos administrativos. O primeiro ponto a ser observado consiste na faculdade que o Poder Público detém de modificar unilateralmente as cláusulas contratuais, ganhando a alcunha de mutabilidade. Caio Tácito (2008, p. 358) entende que esta consiste na “supremacia da Administração, quanto à faculdade de inovar, unilateralmente, as normas de serviço, adaptando as estipulações contratuais às novas necessidades públicas”. É plenamente aplicável esse instituto na gratuidade do transporte coletivo urbano em benefício dos idosos, uma vez que, em face de mandamento constitucional e lei imperativa, viu-se a Administração compelida a modificar os termos dos contratos previamente pactuados, buscando a sua adequação à nova ordem jurídica.

Nesse compasso, é sabido que, se dessa modificação resultar um desequilíbrio financeiro, o Estado deverá rever os termos contratuais, restabelecendo o equilíbrio econômico da relação, como disposto no art. 9º, §4º da Lei nº 8.987/95²³. Entretanto, não basta a simples alegação de desequilíbrio financei-

²²STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007.

²³Art. 9º [...].

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

ro; é pressuposto essencial, para a reformulação do contrato, a demonstração do alegado desequilíbrio, com a apresentação de planilha detalhada, informando o impacto dessa gratuidade na prestação do serviço público.

A Ministra Carmem Lucia, além de adotar a mesma linha de pensamento, acrescenta outro ponto, a inexistência de direito adquirido em face de norma constitucional, como se verifica *in verbis*:

De outra parte, não há direito adquirido a se contrapor a direitos previstos constitucionalmente, como os que se referem aos idosos. Logo, mesmo nos contratos de concessão ou permissão assinados antes da promulgação da Constituição, em respeito à garantia de equilíbrio, o máximo que poderiam requerer os delegados dos serviços de transporte municipal e intermunicipal seria da alteração dos contratos para cobrir-se, financeiramente, com os ônus comprovados em planilha sobre o uso dos transportes delegados pelos idosos. Teriam, para tanto, de provar quantos e em que condições aqueles serviços onerariam os seus contratos²⁴.

Ressalte-se, ainda, que, enquanto estiverem pendentes de resolução os mecanismos de reequilíbrio contratual não podem os idosos, titulares do direito contido na Constituição e no Estatuto do Idoso, ficarem privados do gozo destes, fazendo jus à gratuidade dos transportes coletivos urbanos desde a

²⁴STF, ADIN 3.768/DF, Rel. Min. Carmem Lucia, julgamento 19/09/2007, DJ 26/10/2007.

instituição da nova ordem constitucional²⁵, facultando-se aos permissionários e concessionários de serviço público, após demonstração dos danos experimentados, efetuar a restituição perante os entes administrativos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova ordem constitucional, inaugurada pela Carta de Outubro, estabeleceu, como um dos fundamentos da República Federativa, a dignidade da pessoa humana, sendo este um valor supremo a ser irradiado por toda ordem jurídica e social. Nesse diapasão, o próprio constituinte, vislumbrando a peculiar situação vivida pelos idosos, estipulou um tratamento especial para esse grupo populacional, instituindo a gratuidade do transporte coletivo urbano.

O legislador infraconstitucional, buscando a plena eficácia daquele dispositivo constitucional, instituiu a Política Nacional e o Estatuto do idoso, sendo que, neste último, a gratuidade no transporte foi am-

²⁵Registre-se, com a devida vênia dos doutos entendimentos em sentido contrário, que a discussão acerca de eventual ausência de custeio para a implementação do benefício em referência, a interferir no equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado entre as partes, o que não se vislumbra, prima facie, à míngua de qualquer demonstração documental do impacto que causaria à contabilidade da empresa, deverá ser travada, se e quando eventualmente caracterizado e devidamente comprovado o aludido desequilíbrio, nas instâncias próprias e entre as partes integrantes da relação contratual, não envolvendo, evidentemente, os destinatários dos benefícios criados pela referida Lei nº 10.741/2003" TRF 1, AI nº 2005.01.00.025921-4/MG, Relator: Des. Federal Souza Prudente, DJU de 29/07/2005.

plamente regulamentada, acrescentando-se novos requisitos àqueles contidos na Constituição Federal.

O complexo de normas em volta desse direito tem como finalidade assegurar o pleno desenvolvimento do ser humano, protegendo a sua dignidade, a partir do momento em que proporciona a sua inserção na comunidade, além de possibilitar o pleno exercício do direito de ir e vir, afastando-se a concepção clássica dessa liberdade pública, passando-se a defender a intervenção estatal para assegurar que os idosos possam efetivamente se deslocar, pelo menos, no âmbito municipal.

Urge necessário destacar que o direito acima ventilado detém alguns pressupostos que precisam ser preenchidos, para serem usufruídos, pelos idosos, haja vista que, na ausência de um desses requisitos, torna-se impossível o seu exercício. De forma didática, podem-se dividir tais pressupostos em quatro aspectos: temporal, geográfico, qualitativo e documental.

O aspecto temporal diz respeito ao termo inicial para os idosos gozarem do benefício, sendo este a partir do dia seguinte ao que a pessoa completa 65 (sessenta e cinco) anos, podendo o governo local estender para aqueles que detiverem 60 (sessenta) anos. No tocante ao aspecto geográfico, constata-se que a isenção somente envolve o transporte urbano e semi-urbano, ou seja, dentro dos limites do município, seja na cidade ou zona rural, não abarcando as viagens intermunicipais, inclusive as atinentes às Regiões Metropolitanas.

Já o qualitativo não corresponde à qualidade em

si do serviço prestado, mas sim à classe do serviço oferecido, se coletivo, especial ou seletivo. Evidenciou-se que a gratuidade em voga fica restrita aos transportes coletivos, sendo que se o município disponibilizar linhas com serviços especiais ou seletivos não incide a norma assistencial. No tocante ao documental, resta claro que os poderes locais não podem exigir nenhum documento específico dos passageiros, tampouco um cadastro prévio, haja vista que o Estatuto do idoso disciplinou a matéria de forma exauriente, dispondo que qualquer documento hábil para comprovar a idade do idoso terá o condão de autorizar o embarque gratuito, não trazendo qualquer condicionante ou autorização para que os Municípios restrinjam a documentação necessária.

Constatou-se, também, que a gratuidade do transporte coletivo urbano dos idosos suscitou algumas controvérsias acerca da sua aplicabilidade, surgindo questionamentos sobre a necessidade da existência de fonte de custeio específica e da ocorrência do desequilíbrio econômico-financeiro nos contratos de permissão e concessão.

A gratuidade do transporte coletivo urbano para os idosos não consiste nas ações do governo custeadas pela seguridade social, sendo, na verdade, uma isenção tarifária, tendo seu regramento estabelecido nos contratos de permissão ou concessão de serviços públicos, estando numa posição diametralmente oposta àquela exposta. Dessa forma, a instituição de qualquer fundo ou fonte de custeio específica é despicienda, ficando a aplicabilidade desse instituto subordinada aos aspectos relacionados unicamente aos

contratos de permissão e concessão.

Em torno do impacto econômico-financeiro que tal isenção poderia causar nos contratos administrativos, evidenciaram-se duas soluções para a resolução desse problema. A primeira diz respeito aos contratos de prestação de serviço público firmados posteriormente à Constituição Federal de 1988, tendo em vista que as concessionárias e permissionárias não poderão alegar qualquer impacto financeiro, em face da medida adotada, pois, quando da realização da planilha de custos operacionais, já existia o mandamento constitucional determinando a isenção do transporte urbano coletivo para os idosos - o art. 230, §2º, da CF/88 – fazendo parte do complexo de normas reguladoras desse serviço.

Entretanto, no tocante aos contratos firmados antes do advento da nova ordem constitucional, mister se faz destacar que a Administração Pública, em face da mutabilidade contratual, pode modificar unilateralmente os contratos, visando a prestação e o cumprimento efetivo do serviço oferecido. Nesse diapasão, ocorrendo desequilíbrio na permissão ou concessão, as empresas que fornecem o transporte à população deverão demonstrar, através de planilha detalhada, a efetiva ocorrência dos danos patrimoniais, requerendo a restituição dos gastos ao Poder Público, mas sem impedir o gozo da gratuidade pelos idosos, uma vez que estes não podem se responsabilizar por atos estranhos à sua vontade.

Através de um rápido panorama do benefício analisado, constatou-se a sua importância para o pleno desenvolvimento do ser humano, além da necessida-

de de a população civil e os seus representantes voltarem seus olhos para a proteção dos idosos, trazendo para o plano da efetividade as tutelas normativas inerentes a essa parcela da população, que muito já fez na vida e que constantemente é esquecida no final desta. É necessário frisar que a verdadeira ordem constitucional somente será estabelecida quando a dignidade da pessoa humana estiver impregnada nas nossas atitudes, nos nossos pensamentos, sendo que, até a chegada desse momento, estaremos sob a tutela de uma ordem jurídica artificial, rica em pretensões, mas vazia em ações.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático. **Revista de Direito Administrativo**, v. 217. Editora Renovar, Rio de Janeiro, 1999.
- _____. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.
- BRASIL. **Constituição**. República Federativa do Brasil. Brasília. Senado Federal. Centro Gráfica, 1988.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Política Nacional do Idoso. Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, Brasília, 1994. [Lei 8.842/94].
- BUCCI, Maria Paula Dallari. As políticas públicas e o Direito Administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 13, São Paulo: Malheiros, 1996.
- FERRAZ JR., Tércio. **Introdução ao Estudo do Direito**. São Paulo: Editora Atlas, 2006. p. 293.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008.
- CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. Salvador: Editora Juspodivm, 2008.

NASCIMENTO, Carlos Valder do; JUSTEN FILHO, Marçal. **Emenda dos Precatórios**: fundamentos de sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010. p. 24.

SENA, Eduardo Cunha Alves de; CHACON, Paulo Eduardo de Figueiredo. Tutela constitucional da terceira idade: o resgate da dignidade humana da pessoa idosa. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n° 957, 15 de fev. 2006.

SILVA, Fernanda Duarte Lopes Lucas da. Fundamentando os Direitos Humanos: um Breve Inventário. In: TORRES, Ricardo. **Legitimação dos Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

TACITO, Caio. Direito Administrativo. In: CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

Recebido em março, 2010
Aprovado em setembro, 2010

SINALIZANDO UM CAMINHAR DE ATUAÇÃO COM IDOSOS EM INSTITUIÇÕES DE LONGA PERMANÊNCIA

Neila Barbosa Osório¹

Carmen Maria Andrade²

Luiz Sinésio Silva Neto³

Resumo. O presente artigo relata pesquisa feita sobre uma experiência educativa com pessoas idosas residentes numa instituição de longa permanência. Trata-se de uma pesquisa descritiva do tipo estudo de caso com abordagem qualitativa. As informações foram levantadas com entrevista semi-estruturada, registro fotográfico e diário de campo. O trabalho revelou a importância e o significado do trabalho de animação realizado na Instituição pelos acadêmicos dos diferentes cursos de uma instituição de ensino superior; apontou para a necessidade da universidade capacitar seus alunos para o trabalho com idosos, independente de sua condição, e mostrou que saberes construídos entre duas universidades de regiões diferentes do Brasil foram fundamentais na leitura da velhice institucionalizada, da questão da qualidade da vida, da educação e da re-significação do conhecimento acerca da longevidade.

Unitermos: Universitários, Idosos institucionalizados, Experiência educativa.

¹ Coordenadora da Pós Graduação em Gerontologia e do Programa Universidade da Maturidade da Universidade Federal do Tocantins.

² Coordenadora do Núcleo Palotino de Estudos do Envelhecimento Humano – NUPEN Faculdade Palotina de Santa Maria/RS-Brasil.

³ Vice-Coordenador da Pós Graduação em Gerontologia e Vice-Coordenador do Programa da Universidade da Maturidade da Universidade Federal do Tocantins.

SIGNALS OF A FOLLOW-UP ACTION WITH ELDERLY IN LONG-STAY INSTITUTION

Abstract: This article reports a survey on educational experience with elderly residents in long-stay institution. This is a descriptive research with a qualitative approach. The information was collected with semi-structured interviews, photographic documentation and field diary. The study revealed the significance of the animation work by students of higher education majoring in different fields. It shows the necessity to train students in the universities to work with elderly people, regardless of their condition; and showed that knowledge shared by two universities from different regions of Brazil were essential in the assessment of the institutionalized elderly, of quality of life, education and re-signification of knowledge about longevity.

Keywords: College students. Institutionalized elderly. Educative Experience.

INTRODUÇÃO

O tratamento que o idoso tem recebido no interior da família merece uma atenção especial. Paralelo à família onde ele é circundado de amor, respeito e cuidado, muitas vezes à custa de grandes sacrifícios, existe, e não em pouca incidência, outras instituições onde o comportamento é bem diferente. Nestas, o idoso é levado a abandonar sua casa, seus parentes, seus vizinhos e seus amigos. Internado, é obrigado a adaptar-se a um regime de vida totalmente novo, semelhante a um quartel, impessoal, como se fosse uma pessoa desconhecida.

Este artigo vai tratar do idoso internado numa instituição de longa permanência, onde a grande maioria é de classe baixa e outros oriundos do interior do Estado. Possuem como única solução viável o internamento, devido à baixa situação sócio-econômica.

A instituição em destaque, como quase todas do gênero, é reconhecida pelos órgãos públicos e está habilitada a receber auxílios governamentais.

Acredita-se que a maior perversidade de uma instituição para idosos é a de separá-la da família, da casa, dos hábitos que foram adquiridos com o tempo. Uma das causas em destaque são as intensas mudanças sócio-culturais recentes, que colocaram em destaque o novo problema do envelhecimento. As instituições existentes não souberam aceitar a nova exigência que surgiu e conservaram a fisionomia tradicional, salvo algumas exceções. Lamentavelmente, temos inúmeras razões para afirmar que hoje as instituições são muito mais necessárias do que ontem. A urbanização acelerada nas cidades acentuou o problema. Estamos observando o desaparecimento das famílias numerosas que permitiam um *turno* de assistência ao idoso.

A situação da mulher atual deixando quase que totalmente a situação de "dona de casa" em tempo integral criada pela melhoria da condição sócio-econômico-cultural inventou outras "necessidades", desejos e hábitos que há um tempo eram impensáveis como férias, finais de semana prolongados, viagens ao exterior; cursos de pós-graduação; congressos e treinamentos.

Estamos vivendo uma ocasião em que está cada

vez mais difícil encontrar ajuda doméstica na maioria das profissões “do lar” e, quando se acha, são quase impagáveis.

As famílias estão cada vez mais se recolhendo em si mesmas em pequenos apartamentos, sem amigos, sem ajuda dos vizinhos que, há um tempo, obtinham-se por numerosos e fáceis contatos.

A institucionalização de uma pessoa idosa - para evitar o “golpe de internação”, em grande parte ilimitado, deveria constituir-se na decisão extrema, depois de esgotadas todas as iniciativas que lhe permitissem continuar a viver na sua casa. Caso contrário, que vá para uma instituição de sua comunidade, comum ao seu ambiente de vida, acessível para os seus.

É indispensável fazer o interno sentir um “ar de casa” dentro de uma instituição. Isso comporta a revisão das regras estabelecidas sobre os horários, a facilitação de encontros com amigos e familiares (tanto nas refeições como nas salas de convivência e animação). Importante também é que o alimento seja saudável e variado, que responda às exigências particulares e dietéticas.

Ao escrever sobre lugar ideal para o idoso, ANDRADE (1996, p.175), deixa claro que não é no “mundo dos velhos” acrescentando ainda que não só eles têm necessidade dos outros, mas, os outros, os jovens, as crianças, como de uma parte viva de si mesmos, no horizonte da idade. Os jovens que se separam em grupos, certos de bastarem-se a si mesmos, acabam com desequilíbrio não menos grave que o dos idosos: tornam-se maníacos e infantis.

Confiando na importância do relacionamento de

diferentes gerações, e ignorando o que a mídia exalta, que são constantes conflitos entre jovens e idosos, os autores desse estudo acreditaram num trabalho de jovens acadêmicos na faixa etária entre 17 e 25 anos, com internos na faixa de idade entre 50 a 90 anos.

No decorrer deste estudo, uma das imagens mais significativas era a “mateada” que os acadêmicos intitularam: “O Chimarrão unindo Gerações”. Este programa transformou-se num grande momento, onde a idade não tinha importância e, sim, o prazer de compartilhar um papo, uma gargalhada, uma piada, um instante de felicidade.

Muitos idosos que inicialmente não aceitavam os jovens participando de suas rotinas descobriram grandes afinidades entre eles e não apenas diferenças, como pensavam antes de iniciado este trabalho.

O envelhecer para os autores é uma lição que devemos aprender, porque ser idoso e carregar sua velhice com entusiasmo, não é genético, é cultural. Envelhecer sem se entregar, afugentando a doença e a morte é uma conquista pessoal que deve ser estimulada. A presença amigável e cordial dos jovens na rotina institucional foi um grande tributo para este aprendizado.

2 NARRANDO UMA EXPERIÊNCIA BEM SUCEDIDA

A experiência apresentada neste artigo foi feita com uma abordagem qualitativa, onde se buscou saber se a atenção proporcionada aos idosos corres-

pondia com as aspirações, expectativas e reivindicações desejadas por eles.

O texto é fruto de uma pesquisa descritiva porque nela foi possível fazer uma exposição pormenorizada sobre os recursos disponíveis, as facilidades e os agentes envolvidos fora e dentro do percurso. Ela não se limitou unicamente a expor, explicar ou detalhar fenômenos. Os resultados, como em investigação formal, foram e serão sempre aproveitáveis mesmo no futuro, na alteração afetiva de certas práticas inoperantes.

Este trabalho também consistiu em um estudo de caso, que buscou aprofundar um momento particular da vida dos professores e acadêmicos que tiveram por finalidade indagar e viver com profundidade um ciclo de vida, analisando as suas seqüências e inter-relações.

O estudo de caso foi eleito por representar uma forma de pesquisa que busca retratar a realidade de maneira completa e profunda. Os autores procuram revelar a multiplicidade das dimensões presentes numa determinada situação, focalizando-a como um todo. Esse tipo de abordagem auxiliou a enfatizar a complexidade natural das situações, evidenciando a inter-relação dos sujeitos da pesquisa.

Ao desenvolver o estudo de caso, procurou-se recorrer a uma variedade de informações, coletadas em diferentes momentos, em situações variadas e diversidade de informantes. Com esta gama de subsídios, oriunda de diversas fontes, pode-se cruzá-las, confirmando ou rejeitando nossa visão, descobrindo novos dados e afastando suposições.

O presente trabalho relata experiências vividas pelos autores durante o estudo, de modo que o leitor ou usuário possa indagar que elementos dessa prática aplicar em determinada situação.

Este estudo aconteceu em três momentos principais que se sobrepuseram quase sempre. O primeiro deles foi o levantamento bibliográfico que permitiu precisar a questão norteadora e estabeleceu o quadro teórico. Isto possibilitou destacar os pontos essenciais que foram pesquisados, além do critério de análise de informações que foi de conteúdo.

O quadro teórico que introduziu esta pesquisa teve a função de atuar como pano de fundo, a partir do qual, novos elementos foram percebidos e incluídos a seu tempo.

A segunda fase consistiu na determinação da área de estudo e dos sujeitos da pesquisa propriamente ditos. Foi realizada entrevista semi-estruturada com jovens universitários e professores, para depois estabelecer as atividades. Essa entrevista contou com questões abertas e permitiram aos entrevistados falarem livremente pelo tempo desejado. Verificou-se como são sentidas e percebidas as atividades e suas inter-relações pessoais dentro da instituição.

Foi feito registro fotográfico das atividades realizadas, tanto do processo como dos produtos resultantes. A elaboração de diário de campo constou de registro das formas de realização das atividades, o produto delas, os comentários emitidos, as expressões faciais e corporais, as exclamações, os gestos. A preocupação foi com a anotação das observações em torno das reações afetivas, sociais e cognitivas, obje-

ativando captar a percepção das mudanças intra e interpessoais dos entrevistados.

A terceira fase do estudo consistiu na organização da análise e interpretação das informações coletadas.

Das essências que emergiram dos participantes no decorrer da síntese das estruturas de significados suas percepções, decodificações, interpretações e denotação ao seu mundo-vivido, destacaram-se as seguintes *essências fenomenológicas*: 1) Os homens não são valorizados pelos seus sentimentos; 2) Universidade, espaço para a evangelização da cultura; 3) O estilo gratuito de ser; 4) Amar é encontrar significativamente as pessoas; 5) Animação uma característica da alegria; 6) O espírito “grupal” é um caminho a ser partilhado por todos.

Essas essências serão detalhadas nos textos que se seguem, antecedendo a discussão do realizado.

1. Os homens não são valorizados pelos seus sentimentos. Sobre a primeira essência, destacou-se a crise ética que a sociedade está vivendo, buscando em novas crenças um objetivo de vida.

Os jovens e professores entrevistados redimensionaram suas escalas de valores econômicos e materiais, onde o valor do homem é sinônimo daquilo que ele produz.

Sobre isto o entrevistado *Agostinho* declarou: *“Este estudo refletiu junto aos jovens universitários o valor do ser humano enquanto pessoa, não pelo material. A questão do ter e do poder não pode ser só isso, porém o econômico e o material permeiam tudo. A produção capitalista exalta valor para quem produz*

algo que gere lucro e os idosos não têm esse valor na sociedade”.

Confirmou o professor *Dunstano* “*Os nossos jovens vêm sendo moldados para uma vida movida pelo dinheiro, bens materiais e poder. A maioria enxergava o idoso como obstáculo do seu projeto de ascensão social, porque eles não se enquadram nos ditames da atual modernidade”.*

Os jovens e os idosos unidos por sentimentos olham o hoje e o amanhã e neles interferem porque aprenderam a se reconhecer como autores de suas vidas e a viverem uma humanização que não se vende e não se compra.

Nesta linha falou *Francisco de Assis*: “*A sociedade tem uma imagem estereotipada dos idosos, a estrutura da instituição é arcaica, ninguém está preocupado em trabalhar os sentimentos deles”.*

Tomás de Aquino reforça a idéia dizendo: “*Vejo que a sociedade atual está cada vez mais rígida com os idosos, por serem eles desprovidos de poder e significado de utilidade rápida”.*

Completando as idéias dos entrevistados, deve-se lembrar que o homem, no decorrer de sua vida, é identificado por vários episódios, principalmente pelo papel social que desempenha sua faixa etária e o nome. Com o avançar da idade, esses fatores entram em crise. Pode ocorrer uma despersonalização fortalecida pela sociedade ao tratar os idosos por “vovô” proferindo que estão na segunda infância.

A perda galopante da auto-estima e da identidade pode ser uma das causas dos fatos acima narrados. Percebe-se que a sociedade enxerga o ser humano

aceitável quando ele é ligeiro, saudável e com potencial para trabalhar velozmente.

Por isso que envelhecer fisicamente reflete-se como uma incapacidade, e o idoso seja considerado deficiente, incapaz, improdutivo.

A coletividade também associa o envelhecer à doença, a ponto de distinguir algumas doenças como sendo de idosos. Em função disso, quando ele adoece, incorpora a enfermidade à sua incapacidade, menospreza-se e entrega-se à própria sorte.

Se o idoso não é tratado respeitosamente, apenas com tolerância, ele somente se aborrece, não contesta nem exige uma abordagem natural. Coloca-se numa posição de vítima, congrega esta conduta faz crítica e se lamenta, mas não luta para transformá-la.

Acredita que não pode mais sustentar sua opinião, porque se alienou como cidadão por muito tempo, e apenas viveu paralelamente aos fatos da história do seu meio.

2. Universidade, espaço para a cultura. Na segunda essência percebeu-se que a instituição estudada reconheceu como sua missão, a realização deste estudo. Empenhou suas forças, promoveu uma formação integral por meio de um sistema formal de ensino, criando, evangelizando e disseminando a cultura para atender as necessidades destes jovens universitários, que exerceram serviços com idosos institucionalizados.

Ratificou Sinesio (1999, p. 82): “A missão da universidade é o compromisso com a produção de um saber construído e historicamente preservado nos di-

versos níveis: humano, científico e tecnológico, voltado ao atendimento dos interesses da maioria da população para contribuir com uma autêntica cidadania”.

Portanto, a universidade deve-se colocar como mediadora entre o Estado e a Sociedade, visando à construção de uma coletividade moderna. Entende-se, aqui, como modernização, o uso das conquistas da humanidade, não só no campo da produção, como a adoção de novas tecnologias, mas, sobretudo, no domínio da organização social, assegurando o respeito pelo ser humano, na busca de sua melhor qualidade de vida.

O entrevistado *Agostinho* sintetizou esta questão dizendo: *“É fundamental que a universidade ofereça condições para que investiguemos a realidade histórico-cultural de uma instituição para idosos. Assim verificamos a situação atual e podemos produzir conhecimento e ampliarmos o nosso saber. Isto possibilitará que possamos renovar seus compromissos como estabelecimento católico e salesiano pelo trato das questões sociais”*.

Outro serviço da universidade é preparar profissionais competentes, críticos e capazes para o desempenho de ações necessárias ao bem-estar social e ao desenvolvimento da nação.

Em suas atividades, ela deve procurar estar atenta ao desafio da preservação da vida. Coloca como princípio o ser humano, por estar em constante auto-análise dos seus comportamentos educativo-sociais. Procura tornar sua estrutura operacional dinâmica e flexível. A fim de corresponder aos desafios presentes e futuros da sociedade.

A universidade deve fazer que os jovens adquiram sua formação acadêmico-profissional e se destaquem como cidadãos capazes de procurar e descobrir, o conhecimento da verdade.

Nesta Universidade as informações são comunicadas, edificadas e depositadas permanentemente à disposição da sociedade. Ela procura despertar em cada acadêmico o ideal da ciência e o sentido ético dos encargos sociais, gerando, por meio da associação da teoria com a prática, o desenvolvimento do saber, da ciência, da técnica e, principalmente, a ampliação integral do ser humano.

Neste trabalho a presença amiga e participativa dos entrevistados estimulou o amor vital no mundo das duas gerações e contribuiu para que na instituição estudada fosse desenvolvido um ambiente de integral liberdade nos dois mundos culturais que lá vivem: idosos e equipe operacional.

Este pensamento do entrevistado *Agostinho*: Após um ano e meio de trabalho, temos alunos que estão formados e não querem abandonar o projeto. Nossa maior alegria é percebermos uma socialização mais profunda entre os idosos, muita já estão reaprendendo a sorrir. Este é um trabalho de amor e de muita persistência. Só depois de um ano é que conseguimos ver alguma mudança; muitas vezes tive vontade de desistir porque muitos deles começavam a participar do trabalho e nos abandonavam no meio do caminho.

Sobre isto relata *Vicente de Paulo*: *“É complicado para a maioria dos idosos traz uma depressão em função disso ou um bloqueio por não ter conseguido durante a vida ter demonstrado esse amor pra alguém, ou en-*

tão um sentimento ferido, uma mágoa com a família por não ter oferecido amor de que agora eles precisam. Então é meio difícil chegar e falar no ter amor".

Emocionado, João Nepomuceno fala: *"Eu sempre fui um jovem consumista e superficial. Apesar de estar fazendo um curso da área de saúde não pensava em empurrar uma cadeira de rodas nos locais onde vou passear e namorar. Percebi que devemos fazer a diferença no mundo em que estamos vivendo. É que assim, tive coragem e orgulho de passear e até me divertir apresentando um mundo diferente aos idosos institucionalizados e cadeirantes, que hoje são motivos de orgulho para mim".*

A dimensão comunitária do trabalho dos entrevistados foi importante para os idosos conforme relata João Nepomuceno: *"Sentimos que somos capazes de criar momentos de serenidade e alegria aos idosos, pois favorecemos indistintamente a participação de todos que desejam participar das propostas oferecidas, atribuindo assim uma imagem afetiva de grande valia para cada idoso, que se dispõe a interagir nos grupos".*

Os entrevistados em todos os momentos das atividades realizadas procuraram respeitar a cultura individual e grupal. A metodologia animativa buscou assim a autonomia do idoso, promovendo sua autoestima porque dava prioridade às decisões tomadas por eles, resgatando sua dignidade.

Os idosos receberam apoio e assessoramento na organização para a defesa de seus direitos e na contribuição da transformação cristã da sociedade.

João do Gotto foi quem disse: *"A nossa presença estava constante junto aos idosos transmitindo forças*

quando eles buscavam defender seus direitos e consolidar seus valores".

Agostinho explica melhor a questão dizendo: "Trabalhamos a comunicação entre os idosos e o grupo, enfatizamos a busca da compreensão nas relações, e que cada momento da nossa vida não é qualquer momento, assim como tal deve ser considerado. Cada dia deve ser marcado por atividades estimulantes, o amanhecer deve ser diferente do anoitecer, uma semana distinta da outra".

Verificou-se que os jovens possibilitaram aos idosos descobrirem caminhos para saírem do isolamento e conquistarem a *liberdade*, num clima bem salesiano de ser.

3. Amar é encontrar significativamente as pessoas. Na terceira essência utilizou-se o diálogo, o carinho, a religião, a alegria e o espírito de família como processos de capacitação e divulgação da evangelização.

Agostinho ajuda a compreender esta essência dizendo: "Todos os jovens universitários descobriram um potencial para o bem, uma capacidade para crescer e criar uma sociedade mais justa e fraterna. Os idosos modelaram e elaboraram suas funções intelectuais e afetivas antes ignoradas, o que causava prejuízos psicológicos impossibilitando suas interações sociais".

Dunstano também esclarece: "A construção da afetividade dos jovens universitários permitiu que os idosos se identificassem em torno desse amor e se sentissem socialmente reconhecidos como bons. Uma vez confiantes desse amor, sentiram-se bem vistos, por

servirem de instrumentos afetivos, o que alimentou a sua auto-imagem. O superego foi carregado de ideais pelos quais os idosos puderam expressar que também amavam e, com essa dedicação, reconheceram a si mesmos e os jovens como amáveis”.

O amor permeou a existência destes professores e jovens universitários sendo colocado como princípio da existência dos entrevistados, após momentos de estudo, reflexão e retiros, pois perceberam que a ausência do amor na instituição vinha gerando dificuldades para que concordassem com os regulamentos impostos: estabelecessem um sentimento de relação e de inclusão no grupo com o qual conviviam, haviam interiorizado uma exclusão e rejeição mediante uma imagem negativa que faziam de si, também desenvolviam essa rejeição excluindo os outros idosos e a equipe operacional.

Os entrevistados aprenderam a receber cada um com um sorriso, uma palavra carinhosa, procuraram ajudar os idosos a se descobrirem como seres únicos, acreditavam que competia à equipe que trabalha com idosos institucionalizados a arte de descobrir a corda capaz de arrancar os sons de cada um e que a graça de Deus atua sem descanso no fundo de cada alma. A caridade tudo desculpa, tudo crê, tudo espera, tudo suporta. (1Cor 13,7).

4. Animação como característica da alegria.

A quarta essência incentivou conceitos e qualidades para que os idosos se motivassem a agir e assumir a capacidade de processar sua autonomia e livre-arbítrio.

O diálogo entre as gerações foi fundamental. Ele ofereceu segurança às diferenças e multiplicidade imaginativas da sociedade. A convivência semanal entre jovens e idosos, oriundos de distintas realidades, foi elemento da vivacidade deste estudo.

A metodologia aplicada não se separou da influência histórica. Ofereceu a originalidade e solidariedade por meio dos valores existenciais do passado e apresentou uma justaposição intergeracional neles enraizados.

Admirado, *Francisco Xavier* disse: *“É impressionante o que aprendi com as histórias que ouvi dos idosos, como conhecer a origem da minha cidade, suas riquezas musicais e até poéticas. Por meio da voz dessas pessoas que conheceram o ferro de brasa, as ruas principais repletas de carroças, os bailes de carnaval com muita serpentina; viajei pelas narrativas deles. A alegria de aprender a ouvir a história do meu passado foi deliciosa”*.

Sobre este sentimento fala *Agostinho*: *“Senti neste momento que o rancor é o resultado das nossas origens e afetividade mal resolvida. Isto pode levar qualquer pessoa a ficar doente impedindo-a de resgatar o poder de concentração e receber amor. Poderá perder o sentido da vida, por isso muitos não querem investir nas relações afetivas. Ficam cultuando a raiva, rancor, melancolia, como se fossem vícios, quanto mais melancólica mais característica idosos institucional se tornam”*.

Nesta direção narrou enfaticamente *João de Gotto*: *“Existe o caso de um idoso com 45 anos que resolveu largar a família e começar outra vida. Com 65*

anos, dentro do asilo, não teve a coragem de procurar suas raízes. A princípio eles dizem que são sós, depois de algum tempo é que admitem que abandonaram seus lares para viverem outra vida”.

Como um educador responsável pela formação de seus educandos Agostinho argumenta: *“Esta convivência entre gerações permitiu a valorização da consciência comunitária e pessoal dos narradores da cultura e dos mais jovens, que se descobriram na revelação da história do passado”.*

As atividades foram planejadas e orientadas pelos professores que asseguraram a coerência, compreensão e o comprometimento de todos os participantes. Buscaram resultados que fossem capazes de transmitir, entre discurso e prática, entusiasmo no seu desenvolvimento, sendo capazes de gerar um ambiente saudável, respeitoso e apropriado para a efetivação desta proposta.

Luís entusiasmado diz: *“Não fomos nós apenas que viemos aqui para ensinar algo a alguém, porque aprendi a respeitar a leitura de mundo daqueles idosos, além dos meus próprios interesses acadêmicos. Retornei a minha própria origem numa linguagem com muitos significados, capaz de me transportar a lindos lugares que nem sequer conheci”.*

As atividades de animação foram realizadas em grupos de oito a dez elementos que se reuniam duas vezes por semana no mesmo horário e local.

O fato de se ter um local, dois dias específicos da semana, um horário e um grupo foi de soberana importância para que o idoso institucionalizado pudesse ter um ponto de referência para sua organização,

vinculação e participação.

No mês de fevereiro, houve concurso para escolha da Máscara de carnaval mais original. A alegria e o entusiasmo estavam estampados no semblante dos participantes.

No momento em que os internos estavam planejando o evento foi refletido com eles sobre o tema das “máscaras”, que colocamos diariamente impedindo uma real comunicação entre os participantes do trabalho. Esta atividade possibilitou o aumento da imaginação, a sensibilidade e o respeito aos sentimentos entre todos.

Uma banda carnavalesca formada por acadêmicos animou o baile. Houve concurso para escolha da máscara mais original e o corpo de jurado era composto pelos moradores vizinhos da instituição.

João do Gotto ressalta: “A alegria tomou conta dos participantes. Os que precisavam utilizar cadeiras de rodas participaram com a ajuda dos jovens e de alguns pais que começaram a frequentar a instituição depois que seus filhos começaram a trabalhar neste projeto. Os que não puderam sair da cama foram recompensados com belas máscaras e enfeites. Um bloco animado visitou os aposentos em que havia idosos impossibilitados de se locomoverem”.

A festa do dia Mundial da Paz no mês de janeiro marcou o início da pesquisa onde os jovens passaram filmes biográficos de pessoas promotoras da paz mundial. A seguir desenharam uma bandeira simbolizando a paz dentro da instituição. No final foi sugerido a cada participante assumir a posição de *cidadão promotor da paz*.

O programa de Animação também organizou excursões com o grupo. Foi preciso coragem e preparação dos jovens para sair em público com os idosos. Estes, na maioria, ausentes da sociedade por décadas.

Tomás de Aquino, ao falar sobre as excursões afirmou: “Impressionante a alegria dos idosos entrando no ônibus para passear: todos tomaram banho, teve um que trocou o boné surrado por um chapéu novo. Na chegada ao supermercado, foi uma luta para descermos os cadeirantes. Porém de forma gradativa quando adentraram naquele imenso local, repleto de comidas, roupas, bebidas, ficaram extasiados e diziam que só conheciam uns secos e molhados de antigamente”.

Os entrevistados dividiram entre os idosos uma quantia em dinheiro para comprarem o que quisessem. Foi uma felicidade. Alguns nem quiseram gastar; preferiram a sensação de possuírem alguma importância na mão.

A atividade de animação oportunizou que muitos idosos passassem alguns finais de semanas nas casas dos jovens universitários; ou a participação em alguma data festiva como Natal, Ano Novo, entre outras.

Francisco de Assis aponta para a questão da animação dizendo que eles: “Confeccionaram junto com os idosos um mural para avisos gerais, mensagens, lembranças das comemorações dos aniversários, das datas festivas do calendário cristão, de outras religiões ou da comunidade de idosos. Foi colocado num local estratégico e com letras grandes e coloridas”.

Outra atividade destacada pelos entrevistados foi

um jornal mensal interno com os acontecimentos e atividades institucionais. Estes foram unânimes em afirmar que, por meio das festividades, trabalhos em grupos, passeios e, principalmente, nas celebrações religiosas, sentiram como compartilhar um pouco da devoção humana.

Tudo isso os tornaram mais capazes de amar a experiência viva, e se sentiram infinitamente felizes e agradecidos de compreender tudo isso.

Profetizou *Agostinho*: “A animação humanizou nossa proposta e assumiu uma fisionomia alegre pela percepção dos jovens, tornando-se universal e terapêutica estimulando-se que serviu para verbalizar as dores e alegrias do grupo e, principalmente, acender a liberdade de todos nós”.

O mês de junho foi proeminente, por ser o mais festivo porque várias entidades vieram até a instituição e celebraram a festa de São João, de Santo Antonio ou de São Pedro. Houve um baile animado por inúmeros conjuntos locais, dedicando seu talento para estes idosos institucionalizados. Gradualmente foram reaprendendo a ter confiança e amor pelas pessoas e por si mesmos.

Nesta última festa houve a consagração de um namoro que aconteceu lá dentro e resultou em casamento. Hoje, o casal mora próximo à instituição e participa de todas as atividades lá desenvolvidas.

As atividades de animação são relevantes num trabalho de co-educação, pois entrelaça uma relação vivenciada entre os jovens e idosos num momento significativo de todos.

5) O espírito grupal é um caminhar a ser partilhado por todos. A quinta essência destaca a autenticidade do relacionamento interpessoal vivenciado nos encontros que os jovens e idosos se colocavam. Uma presença total que prendia um ao outro e oferecia de si. A totalidade da riqueza pessoal não foram simplesmente às qualidades, traços e aspectos parciais. No cerne, a exigência dessa relação é compreendida por diálogo, numa atitude de aceitação e respeito *incondicional* de jovens universitários com idosos institucionalizados.

Foi preciso usar a percepção para ninguém impor qualquer *condição* para se aceitar uma pessoa nos grupos de atividades. Isto poderia ser visto pelos componentes, como um juízo negativo, uma crítica, uma barreira, um *não estar presente*, um escudo defensivo, que impediria o caminhar do grupo e de qualquer relação autêntica.

Luis chegou a afirmar: "Nós sentimos fortemente a necessidade de sermos aceitos, por aquilo que realmente somos, e não pelo que os modelos culturais e de comportamentos ditam sobre nós. Esse trabalho foi uma oportunidade de mostrarmos nossa essência".

Sendo assim, percebeu-se que procurar manter viva a exigência de obter e conservar a identidade deste grupo, a autonomia de sua própria busca, escolhas e decisões são caminhos ideais.

Para que o espírito grupal continuasse um trilhar entre as gerações, foi considerada relevante a comunicação em sentido único, onde os conteúdos sócio-culturais fossem elaborados pelo grupo.

O conteúdo e a metodologia das atividades não poderiam ser elaborados apenas pelos entrevistados e sim com o grupo, a partir da experiência de todos e de cada um.

Após algumas dinâmicas aplicadas junto aos idosos pelos jovens universitários sobre a importância do exercício de liderança, foi criada uma comissão de representantes para apresentar reivindicações e sugestões dos residentes à diretoria.

Foi eleito líder o Senhor Serafim de 68 anos. Sua missão foi de procurar criar um clima de maior confiança mútua, responsabilidade e participação, minimizando os riscos do autoritarismo, sempre presentes na vida da instituição.

Considerando os diferentes graus de consciência e vivacidade numa mesma questão a ser discutida e acontecer diferenças, o líder deve-se colocar diante deles apenas como uma *presença*, oportunizando que os componentes sejam capazes de incondicional escolha.

O idoso eleito líder do grupo desta instituição vem procurando ser o portador de uma mensagem de valores e membro autêntico do grupo, renunciando a toda forma de manipulação ou de comunicação autoritária. Porém não se limita em apenas favorecer ou encorajar, do interior, um crescimento das pessoas ou do grupo, sem nenhum interesse pela comunicação de um conteúdo. Ele tem o serviço de questionar o grupo e aceitar que este o questione, estimulando os membros do grupo a discutirem entre si.

Para que o grupo possa caminhar junto, cada componente deve colocar explicitamente seus valo-

res e com o que se sente identificado de uma maneira que, após serem feitas suas considerações, não se deixar embarçar por reações de defesa de outro componente do grupo. Estas são as considerações emergidas dos relacionamentos grupais que se encontraram nas declarações dos entrevistados.

Os jovens perceberam que precisavam trabalhar com o desenvolvimento pessoal e social dos idosos porque, dificuldades e preconceitos existentes pela convivência poderiam gerar processos de sofrimentos de toda ordem e, principalmente, ansiedade, depressão e demência. Pois, quando o idoso sai de uma vida civil para uma pública, aumentam suas limitações afetivas e gradativamente, ou repentinamente, geram uma vulnerabilidade e descuido que podem ser fatais para o seu desenvolvimento, levando até ao óbito.

3 DISCUSSÃO DO REALIZADO

Após percorrer todo este caminho sugere-se um perfil para pessoas que aspiram dar atendimento a idosos institucionalizados, porque as evidências no decorrer da pesquisa mostraram que o projeto vivenciado transformou a vida de idosos que estavam vivendo numa solidão dentro da instituição. Hoje, estão buscando descobrir a sua identidade numa vida pública, buscando transformar seu dia-a-dia mais dinâmico e participativo.

E os jovens que participaram se tornaram mais conscientes da necessidade de preparar-se para enfrentar novos desafios. Souberam repensar e reor-

ganizar um trabalho com idosos institucionalizados adequados com a atual realidade. Assim como fortalecer sua identidade e capacidade de dar respostas aos desafios dos tempos presentes.

Considera-se uma pessoa adequada para trabalhar com idosos institucionalizados, quando ela é capaz de assimilar novos valores, vivenciar outras situações e enfrentar a situação de mudança para conseguir melhorias para seus pacientes idosos.

Sugerem-se como pré-requisitos para pessoas que forem realizar este trabalho:

- Adquirirem condições sociais e pessoais para o exercício da cidadania;
- Tornarem capazes de construir seu projeto de vida para viver uma relação com o transcendente;
- Estar consciente da sua missão para a transformação da sociedade em que vive e faz parte;

Esta proposta resgatou valores e atuações, trocou experiências vivenciadas pelo grupo, manteve e modificou vários aspectos que influenciaram a rotina dos idosos quanto à sua organização, planejamento, produtividade, interesse, interação grupal, desenvolvimento ou descoberta de alternativas de lazer. Os idosos tornaram-se capazes de chegar a uma maior independência e satisfação de suas necessidades.

No final deste estudo foi oportunizado o desenvolvimento do potencial da pessoa institucionalizada e mostrou que se pode auxiliar os idosos no desempe-

nho de suas atividades tornando-os mais independentes, dinâmicos e felizes.

A animação como instrumento educativo dinamizou o cotidiano destes internos, as suas relações com eles mesmos e com os outros. Trabalhou-se com a sua cultura. Aguçaram-se suas motivações e antigos sonhos. Sendo assim, redescobriram o viver e começaram a se permitir realizar atividades manuais, físicas e intergrupais, ampliando a criatividade pessoal.

Com esta experiência educativa intergeracional, os internos tiveram oportunidade de refinar suas percepções e falar sobre o que sentiam e percebiam com jovens que buscaram a igualdade apesar das diferenças.

A presença da espiritualidade no cotidiano institucional permitiu reflexões sobre o sentido da vida e da morte. Isto tornou os internos capazes de perdoar e reconhecer o valor da vida. Permitiu aos jovens adentrarem com mais segurança na vida dos idosos e trabalharem a reativação social do grupo.

A comunidade vizinha começou a participar das cerimônias realizadas dentro da instituição e foi evidente uma integração do interno à sociedade, que já começou a considerá-los como seres atuantes.

Com a implantação de propostas culturais na instituição estudada, a arte se tornou uma nova fonte de renda para os internos além de contribuir para o enriquecimento pessoal de cada um.

Na varanda onde acontecem nossas atividades não é mais permitido estacionar carros porque estão sempre repletos de idosos e jovens com revistas nas mãos, livro, instrumentos musicais ou até mesmo um bordado.

Para LIMA (1998) *“este projeto é um marco central na vida da comunidade para que, através da expressividade, do divertimento e do trabalho, a pessoa idosa possa receber continuamente estímulos e ocasiões para viver, como protagonistas do próprio tempo”*.

Os entrevistados trouxeram uma nova autonomia aos idosos, promovendo sua auto-estima e priorizando as decisões tomadas por eles, resgatando sua dignidade.

Resgataram as relações entre os internos e toda a comunidade administrativ; isto favoreceu a auto-ajuda, estimulou o viver em comunidade e incentivou a criação de voluntários para se criar uma rede de relações, o que tornou a instituição um lugar dinâmico e cheio de estímulos. Ficou evidente que a quantia de medicamentos ingerida por todos os internos diariamente, diminuiu consideravelmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo de toda a realidade sociocultural e econômica que vive o Brasil onde o idoso é ainda um mito para ser estudado e reconhecido, realizar um trabalho dentro de uma instituição com grandes dificuldades de aceitação por desconhecimento ou receio das nossas propostas, foi um grande desafio.

Temos certeza que precisamos urgentemente qualificar profissionais para atuarem com capacidade técnica e realizarem um trabalho de qualidade com os idosos.

Não é sonho transformarmos num clima de festa

e de alegria um ambiente institucional, onde só transitam idosos e funcionários mal humorados e sem paciência, porque os acadêmicos da Universidade freqüentam com naturalidade este espaço e ainda levam seus pais para conhecerem seus novos amigos e convidam muitos internos para passarem feriados e festas com seus familiares.

Este é um tipo de estudo que envolveu saberes constituídos em duas universidades brasileiras, de duas regiões diferentes, mas mostrou que, quando a preocupação é idêntica, quando o propósito é a educação, a qualidade de vida e a promoção humana, não existe tempo ou espaço que impeça a realização da atividade e a re-significação do saber.

BIBLIOGRAFIA

ANDRADE, Carmen. **Uma Pedagogia para a Velhice**: o desafio da construção de um trabalho com Idosos no Brasil. Dissertação de Doutorado UFRGS, Porto Alegre – RS, 1996.

BEAUVOIR, Simone. **A velhice**. Trad. De Maria Helena Franco Monteiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

Bíblia Sagrada. Edição Claretiana, 1989. Editora Ave Maria, São Paulo.

BOSI, Ecléa. **Memória e sociedade: lembranças de velhos**. São Paulo, T.A. Queiroz, 1979.

BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto. Sistema Estatístico da Educação. **Censo Educacional**, 1993.

CIMATTI, Vicente. **Dom Bosco Educador**, Escolas Profissionais Salesianas, São Paulo, 1939.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA. Brasília. Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

KURZ, D. **Ginástica, jogo e esporte na idade mais avançada**. In: DIECKERT, J. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1983.

LIMA, Arlindo. **Seminário de Pedagogia Salesiana**. Campo Grande, 1999.

PRETI, Dino. **A linguagem dos idosos**. São Paulo: Contexto, 1991.

SINESIO. Neila. **Universidade da Melhor Idade:**
uma proposta salesiana para idosos. Campo
Grande, 1999.

Recebido em março, 2010

Aprovado em julho, 2010

O ACESSO À SAÚDE APÓS O ESTATUTO DO IDOSO

Alexsandra Gato Rodrigues¹

Patrick Costa Meneghetti²

O maior pecado contra nossos semelhantes não é odiá-los, mas de ser indiferentes para com eles”.

Bernard Shaw

Resumo: O presente artigo apresenta resumidamente o processo histórico da Política Nacional do Idoso e da criação do Estatuto do Idoso no Brasil. Discute o direito à saúde, avanços e dificuldades para as pessoas com mais de 60 anos, considerando que a positivação dos Direitos em Lei é um avanço, pois as reivindicações passam a ser protegidas e legitimadas pela estrutura estatal. O Estatuto do Idoso representa um avanço legal, na medida em que regulamenta princípios já garantidos pela Constituição de 1988.

Palavras-Chave: Envelhecimento. Saúde. Estatuto do Idoso.

THE ACCESS TO HEALTH AFTER THE ELDERLY STATUTE

Abstract: This paper briefly presents the historical process of

¹ Advogada. Mestre em Desenvolvimento pela Unijuí, Especialista em Direito Constitucional Aplicado pela UNIFRA. Professora do Curso de Direito da Faculdade Palotina – FAPAS, Santa Maria, RS (alexsa@brturbo.com.br).

² Estudante de Direito da Faculdade Metodista de Santa Maria (FAMES). (patrick.meneghetti@bol.com.br).

the Elderly National Policy and the creation of Elderly Statute in Brazil. It discusses health rights, advancements and difficulties to people older than sixty, considering that the enforcement of rights in Law is an achievement, claims were met and legitimated by the state. The Elderly Statute represents a legal advancement, as it regulates the principles already assured by the 1988 Constitution.

Keywords: Aging. Health. Elderly Statute.

INTRODUÇÃO

A terceira idade, para a Organização Mundial da Saúde, tem início a partir dos 60 anos, em países como o Brasil. Nesse período da vida, as pessoas passam a ser chamadas de “idosas”, expressão que acaba ofendendo a alguns indivíduos, pois a relacionam a uma outra expressão, “velha”, significando algo já usado, gasto e, portanto, sem utilidade. Considerar “velha” uma pessoa com mais de 60 anos tem uma explicação: em muitos países, é a fronteira para a aposentadoria.

No entanto, a velhice precisa ser vista como mais uma etapa da vida que pode ser plena de realizações. Agindo dessa maneira, os indivíduos alcançam um maior equilíbrio, mudam a ideia que fazem de si, alterando, conseqüentemente, a ideia que os outros fazem deles.

A evolução da sociedade e o avanço científico-tecnológico, com certeza, estão propiciando a construção de um novo conceito para os idosos, porque eles também não são mais os mesmos. Em todas as formas de aumentar o respeito à população mais velha, as polí-

ticas públicas estão voltadas para sua proteção, seu cuidado e sua qualidade de vida. Estas políticas estão buscando considerar a participação dos idosos, grupo social que desponta como ator importante na trama das organizações sociais do século XXI.

Ricos ou pobres, ativos ou com algum tipo de dependência, muitos sustentam famílias, dirigem instituições e movimentam grande parte do mercado de serviços que vão desde turismo, lazer e estética, até assistência médica e social.

Assim, pode-se dizer que os conceitos de velhice e envelhecimento são socialmente construídos. O único conceito puro de velhice não é o social, político ou psicológico, mas o biológico. No entanto, este também está vivendo uma revolução em favor da terceira idade. O que falta é uma revolução econômica e, antes dela, uma revolução política, que dê aos idosos o respeito que eles merecem.

2 HISTÓRIA DO ESTATUTO DO IDOSO: UMA LONGA JORNADA

O Estatuto do Idoso percorreu um longo caminho até ser aprovado. Foi muito tempo de luta, mais especificamente, 20 anos. A discussão interna entre os associados de inúmeras entidades que representam os interesses de idosos e aposentados começou em 1983 e foi se consolidando até meados da década de 90.

Em 1997, as várias propostas e sugestões levantadas em inúmeros encontros, debates, seminários e audiências públicas, realizados em vários estados da Federação, foram sistematizados pelo então Deputa-

do Federal Paulo Paim, em um projeto de lei abrangente e objetivo, apresentado à Câmara dos Deputados. Em 1999, a Comissão de Seguridade da Câmara aprovou o projeto, sendo criada, então, a Comissão Especial que, no dia 29 de agosto de 2001, aprovou-o de forma unânime. Três meses depois, em 22 de novembro, o texto foi aprovado pela Comissão Especial. Participaram do Seminário, além de parlamentares, representantes da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas, do Movimento de Servidores, Aposentados e Pensionistas, da Associação Nacional de Gerontologia, da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, dentre vários outros dirigentes de entidades de todo o País. Os participantes foram unânimes em reconhecer a necessidade da aprovação do Estatuto do Idoso.

O projeto de lei ganhou aliados fortíssimos em 2003: a Campanha da Fraternidade da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) e a novela da Rede Globo, *Mulheres Apaixonadas*. O tema da Campanha da CNBB foi “Fraternidade e pessoas idosas – Vida, Dignidade e Esperança”. Já a novela da Globo abordou o drama da velhice por intermédio de um casal maltratado pela neta, personagens interpretados pelos atores Carmem Silva e Oswaldo Louzada.

O Estatuto do Idoso foi aprovado por unanimidade pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em 21 de agosto de 2003. Na Câmara, o relatório do Deputado Silas Brasileiro incorporou alguns dispositivos sugeridos em emenda substitutiva do governo, sendo fruto do trabalho conjunto de parlamentares, es-

pecialistas, profissionais das áreas da Saúde, Direito, Assistência Social e das entidades organizadas e organizações não-governamentais voltadas para a defesa dos direitos e proteção aos idosos.

No exercício da Presidência do Senado Federal, Paulo Paim recebeu, no dia 22 de agosto, o texto do Estatuto do Idoso aprovado pela Câmara dos Deputados. Paim o definiu como um marco para a sociedade brasileira, classificando o momento em que o recebia como histórico. O senador já previa que o senado votaria logo a matéria.

O texto foi entregue pelo relator, deputado Silas Brasileiro, e pelo secretário-geral da Mesa da Câmara, Mozart Vianna. Estavam ainda presentes o cônego José Carlos Dias Toffoli, secretário-executivo da Campanha da Fraternidade da CNBB, e representantes da Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas, da frente Parlamentar das Entidades em Defesa da Previdência Social Pública e do Conselho Nacional de Direitos dos Idosos, entre outras entidades. O Senador Paim destacou:

É um momento histórico porque está acontecendo uma mudança de cultura. O mundo olha para o Brasil neste momento. Esse Estatuto já está sendo discutido em outros países a partir da peça construída aqui. Tudo está contemplado no Estatuto. A saúde, a educação, a habilitação, a ação do Ministério Público para acelerar processos em defesa do idoso. Então, é um momento ímpar.

O Senador afirmou ainda que o País teria, a partir daquele momento, um instrumento tão contundente

te quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente para garantir a cidadania plena dos idosos. Ele salientou a importância da CNBB na aprovação do projeto, pelo impacto da Campanha da Fraternidade, induzindo o País a voltar seus olhos para a velhice. Elogiou, ainda, a participação dos meios de comunicação no debate.

3 ESTUDO DE ALGUNS ARTIGOS DO ESTATUTO DO IDOSO

No campo Legislativo, o idoso no Brasil está bem amparado. A sua proteção, antes mesmo da Lei n.º 10.741, de 2003, já era garantida pela Constituição Federal de 1988. A CF/88, logo no artigo 1º, declara que são princípios fundamentais da República Federativa do Brasil a cidadania e a dignidade humana (incisos I e II). O idoso é ser humano, possuindo, portanto, *status* de cidadão e, por consequência, deve ser contemplado por todos os instrumentos asseguradores da dignidade humana aos brasileiros, sem distinção.

No entanto, como o idoso, muitas vezes, não é tratado como cidadão, a realidade obrigou o constituinte a ser bem claro no texto, estabelecendo meios legais para que o idoso deixe de ser discriminado e receba o tratamento que lhe é devido. Assim, a Constituição Federal estipula que um dos objetivos fundamentais da República é o de promover o bem de todos, sem preconceito ou discriminação em face da idade do cidadão (bem como de origem, raça, sexo, cor e qualquer outra forma de discriminação (artigo 3º, inciso IV).

A nova legislação abre perspectivas para o resgate

da dívida social existente em relação ao idoso. O artigo 2º do Estatuto do Idoso afirma:

O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-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 dignidade³.

Importante foi, porém, conduzir especificamente ao Estado, à família, à comunidade e à sociedade a obrigação de dar materialização aos direitos dos idosos, pois, com esta especificação, ainda que genérica, rompe-se com a tradição jurídica de tratar do problema do idoso sob a ótica privatista do direito civil. Esta especificação de obrigação à sociedade e à comunidade bem espelha uma visão solidarista do Direito que deve nortear o intérprete-aplicador.

Em complemento, o artigo 5º preceitua que “a inobservância das normas de prevenção importará em responsabilidade à pessoa física ou jurídica nos termos da lei”.

De suma importância, igualmente, o artigo 9º, que estabelece ser “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”.

³ Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso). Artigo 2º.

Verdadeira novidade reside na previsão dos artigos 12 e 13, os quais estabelecem que a obrigação de prestação de alimentos é solidária, sendo que as transações relativas a ela poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça, valendo como título executivo extrajudicial. Tal possibilidade representa uma alternativa aos modos convencionais de constituição da obrigação ou de seu ajustamento, que ordinariamente devem passar pela chancela judicial, implicando, sem dúvida, na celerização da resolução do conflito eventualmente existente, funcionando como instância prévia ao ajuizamento da ação.

O parágrafo 3º, do artigo 15, determina que “é vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade”. Tal prática é corriqueira. Surge, porém, a questão da aplicabilidade do dispositivo aos contratos já celebrados, pois se trata de norma de ordem pública e há precedentes doutrinários e jurisprudenciais que advogam a retroatividade da norma de ordem pública. Tal se deu com a Lei n.º 9.032, de 1995, consoante se verifica na seguinte ementa:

PREVIDENCIÁRIO. REVISÃO DE BENEFÍCIO. AUXÍLIO-ACIDENTE. LEI N.º 9.032/95. RETROATIVIDADE DA NORMA DE ORDEM PÚBLICA QUANDO MAIS BENÉFICA AO HIPOSSUFICIENTE. CUSTAS PROCESSUAIS PELA METADE. REMESSA OFICIAL. 1. A Lei n.º 9.032/95 alcança os benefícios acidentários já definidos antes de sua vinda ao mundo jurídico, face a aplicação imediata de norma de ordem pública e a aplicação da lei mais benéfica ao hipossuficiente. 2. Precedentes do Egrê-

gio Superior Tribunal de Justiça [...]»⁴.

Os idosos têm direito ao convívio familiar e é notório que as dificuldades financeiras acabam, em muitos casos, a impedir que eles possam utilizar de serviços de transporte para visitar familiares. Com a centralização dos serviços de saúde nas capitais e cidades de maior porte, o transporte também tem reflexo direto na questão da saúde. No sistema de transporte coletivo interestadual, observar-se-á, nos termos da legislação específica:

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.⁵

Referida norma foi regulamentada pelo Decreto n.º 5.130/04, aplicando-se o benefício para as pessoas com idade superior a 60 anos. A Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestre de Pas-

⁴ Apelação Cível n.º 1999.04.01.087298-6/SC (00079689), 3ª. Seção do TRF da 4ª. Região, Rel. Juiz Marcos Roberto Araújo dos Santos. J. 30.05.2000. Publ. DJU 21.06.2000, p. 20.

⁵ Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso). Artigo 40, I, II e Parágrafo Único.

sageiros (ABRATI) ingressou com ação cautelar (n.º 2004.34.00.022884-3) na 14ª. Vara da Fazenda Pública de Brasília, na qual logrou acolhida em pedido de liminar para impedir que a ANTT e o Governo Federal apliquem punições às empresas pelo descumprimento da norma questionada na referida demanda.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres ingressou com agravo pelo qual foram suspensos os efeitos da liminar. A Abrati ingressou, porém, com mandado de segurança (n.º 2004.01.00037268-5) e obteve, em 25 de agosto de 2004, restauração da liminar cassada, o que hoje já se encontra regulamentado.

Alguns dos argumentos apresentados na ação mandamental de fato merecem reflexão, como, por exemplo, a comprovação de renda por documento de recolhimento do INSS, pois o valor recolhido pelo beneficiário nem sempre espelha sua renda.

Neste sentido, a existência do Estatuto do Idoso é um passo importante: se as normas por si só não alteram a realidade, ao menos sua existência facilita as transformações.

4 DIREITO À SAÚDE DO IDOSO NA POLÍTICA NACIONAL

O envelhecimento, antes considerado um fenômeno, hoje faz parte da realidade da maioria das sociedades. Estima-se, para o ano de 2050, que existam cerca de dois bilhões de pessoas com 60 anos ou mais no mundo, a maioria delas vivendo em países em desenvolvimento. No Brasil, segundo dados

do IBGE, com base no Censo de 2000, a população de idosos representa um contingente de quase 15 milhões de pessoas com 60 anos ou mais (8,6% da população brasileira).

O rápido processo de envelhecimento da população brasileira se dá em razão de uma transição que tem como fatores relevantes a diminuição das taxas de mortalidade e fecundidade, melhores condições de saneamento básico e esgoto, melhoria da renda das famílias, maior domínio das doenças infecto-contagiosas, as vacinações sistemáticas e os novos e modernos processos terapêuticos existentes no combate às doenças em geral.

Este acelerado crescimento da população idosa despertou para a necessidade de se elaborar políticas públicas que contemplem este segmento populacional, bem como uma preocupação, no Ministério da Saúde, em estruturar na Atenção Básica e nos demais níveis de atenção em saúde, atendimento integral, especializado e humanizado. O Pacto pela Vida/2006 coloca a Atenção à Saúde do Idoso como uma de suas prioridades, objetivando implantar a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa, uma vez que é função das políticas de saúde contribuir para que mais pessoas alcancem as idades avançadas com o melhor estado de saúde possível.

O maior desafio na atenção à pessoa idosa é conseguir contribuir para que, apesar das progressivas limitações que possam ocorrer, elas possam redescobrir possibilidades de viver sua própria vida com a máxima qualidade possível. Esta possibilidade aumenta na medida em que a sociedade considera o

contexto familiar e social e consegue reconhecer as potencialidades e o valor das pessoas idosas.

O envelhecimento da população de forma ativa e saudável é um grande desafio para o setor saúde.

No Brasil, em dezembro de 1999, o Sr. Ministro da Saúde, considerando a necessidade de o setor saúde dispor de uma política devidamente expressa relacionada à saúde do idoso, bem como a conclusão do processo de elaboração da referida política que envolveu consultas a diferentes segmentos direta e indiretamente envolvidos com o tema e, considerando, ainda, a aprovação da proposta da política mencionada pela Comissão Intergestores Tripartite e pelo Conselho Nacional de Saúde, resolveu aprovar a Política Nacional de Saúde do Idoso e determinar que os órgãos e as entidades do Ministério da Saúde (MS), cujas ações se relacionem com o tema objeto da Política aprovada, promovam a elaboração ou a readequação de seus planos, programas, projetos e atividades na conformidade das diretrizes e responsabilidades nela estabelecidas (BRASIL, 1999).

Esta Política, em sua introdução, assume que o principal problema que pode afetar o idoso, como consequência da evolução de suas enfermidades e de seu estilo de vida, é a perda de sua capacidade funcional, isto é, a perda das habilidades físicas e mentais necessárias para a realização de suas atividades básicas e instrumentais da vida diária.

Estudos populacionais realizados no País têm demonstrado que não menos que 85% dos idosos apresentam pelo menos uma doença crônica, e cerca de 10% apresentam pelo menos cinco dessas enfermi-

dades (CEI-RS, 1997; RAMOS et al., 1993). A presença de uma ou mais enfermidade crônica, no entanto, não significa que o idoso não possa conservar sua autonomia e realizar suas atividades de maneira independente. De fato, a maioria dos idosos brasileiros é capaz de se autodeterminar e organizar-se sem necessidade de ajuda, mesmo sendo portador de uma ou mais dessas enfermidades. Os mesmos estudos citados acima revelam que cerca de 40% dos indivíduos com 65 anos ou mais de idade precisam de algum tipo de auxílio para realizar pelo menos uma atividade instrumental da vida diária, como fazer compras, cuidar das finanças, preparar refeições ou limpar a casa, e que 10% requerem ajuda para realizar tarefas básicas, como tomar banho, vestir-se, ir ao banheiro, alimentar-se e, até, sentar e levantar de cadeiras e camas (RAMOS et al., 1993).

Para o alcance do propósito da Política Nacional de Saúde do Idoso, foram definidas como diretrizes essenciais a promoção do envelhecimento saudável; a manutenção da capacidade funcional; a assistência às necessidades de saúde do idoso; a reabilitação da capacidade funcional comprometida; a capacitação de recursos humanos especializados; o apoio ao desenvolvimento de cuidados informais e o apoio a estudos e pesquisas.

Todas as ações em saúde do idoso, como o previsto na referida Política, devem objetivar ao máximo manter o idoso na comunidade, junto de sua família, da forma mais digna e confortável possível. Seu deslocamento para um serviço de longa permanência, seja ele um hospital de longa estada, asilo, casa

de repouso ou similar, pode ser considerada uma alternativa somente quando falharem todos os esforços anteriores (GALINSKY, 1993).

A internação dos idosos em serviços de longa permanência representa um modelo excludente e que causa uma importante deterioração na capacidade funcional e autonomia. Mesmo a internação hospitalar por curto prazo de tempo leva a este tipo de perda. Sager et al. (1996) demonstraram que, comparando a capacidade para realização de atividades básicas da vida diária que o idoso possuía antes da internação, em um leito de agudos por curto prazo de tempo, em relação à do momento da alta, levou a uma significativa queda desta capacidade. Em nova avaliação, três meses após, verificou-se que os níveis de capacidade funcional não tinham sido totalmente recuperados em relação aos de antes da internação.

O retorno ao modelo de cuidados domiciliares, como proposto na política em tela, não pode ter como única finalidade baratear custos ou transferir responsabilidades. A assistência domiciliar aos idosos com comprometimento funcional demanda programas de orientação, informação e apoio de profissionais capacitados em saúde do idoso e depende, essencialmente, do suporte informal e familiar, constituindo-se num dos aspectos fundamentais na atenção à saúde desse grupo populacional. Isso não significa, no entanto, que o Estado deva deixar de ter um papel preponderante na promoção, proteção e recuperação da saúde do idoso nos três níveis de gestão do SUS, capaz de otimizar o suporte familiar.

O cuidado comunitário do idoso deve basear-se,

especialmente, na família e na atenção básica de saúde, por meio das Unidades Básicas de Saúde (UBS), em especial daquelas sob a estratégia de saúde da família, que devem representar para o idoso, idealmente, o vínculo com o sistema de saúde.

O Brasil, nas últimas décadas, vem conquistando importantes avanços no campo da saúde. O processo de construção do SUS, regulamentado pela *Constituição Federal* de 1988 e pelas Leis Complementares, vem gradativamente ocorrendo sobre os pilares da universalização, da integralidade, da descentralização e da participação popular.

Porém, o modelo assistencial ainda forte no País é caracterizado pela prática médica voltada para uma abordagem biológica e intra-hospitalar, associada a uma utilização irracional dos recursos tecnológicos existentes, apresentando cobertura e resolubilidade baixas e com elevado custo. Dessa forma, gera grande insatisfação por parte dos gestores do sistema, dos profissionais de saúde e da população usuária dos serviços. Assim sendo, o grande desafio para o sistema é conseguir traduzir os avanços obtidos no campo legal em mudanças efetivas e resolutivas da prática da atenção à saúde da população. O êxito da reforma proposta com o uso potencializado da atenção básica, complementada pela rede de serviços especializados e hospitalares, vem sendo a busca permanente dos gestores de saúde.

Nesse contexto, o Ministério da Saúde assumiu, a partir de 1994, a Estratégia de Saúde da Família, visando à reorganização do modelo tradicional por intermédio da reesquematização da atenção básica à

saúde. A proposta é uma nova dinâmica para a organização dos serviços básicos de saúde, bem como para a sua relação com a comunidade e entre os diversos níveis de complexidade, assumindo os compromissos de:

- Reconhecer a saúde como um direito de cidadania, humanizando as práticas de saúde e buscando a satisfação do usuário pelo seu estreito relacionamento com os profissionais de saúde;

- Prestar assistência universal, integral, equânime, contínua e, acima de tudo, resolutiva e de boa qualidade à população, na unidade de saúde e no domicílio, elegendo a família, em seu contexto social, como núcleo básico de abordagem no atendimento à saúde;

- Identificar os fatores de risco aos quais a população está exposta e neles intervir de forma apropriada;

- Proporcionar o estabelecimento de parcerias pelo desenvolvimento de ações intersetoriais que visem à manutenção e à recuperação da saúde da população;

- Estimular a organização da comunidade para o efetivo exercício do controle social.

Apesar de essa Estratégia ser operacionalizada a partir das UBS, todo o sistema deve estar estruturado segundo a sua lógica, pois a continuidade da atenção deve ser garantida por um fluxo contínuo setorial. A implantação da mesma vem possibilitando a integralidade da assistência e a criação de vínculos de compromisso e de responsabilidade compartilhados entre os serviços de saúde e a população.

O profissional deve ser capaz de perceber a multicausalidade dos processos mórbidos, sejam físicos,

mentais ou sociais, tanto individuais, quanto coletivos, contextualizando sempre o indivíduo em seu meio ambiente. Deve estar voltado à criação de novos valores, trabalhando mais a saúde do que a doença e, basicamente, por meio do trabalho interdisciplinar. Dessa maneira, o profissional de uma UBS sob a nova estratégia atua nos fatores que alteram o equilíbrio entre o indivíduo e o ambiente, compreendendo a saúde em seu sentido mais abrangente. Para tanto, ele busca conhecer detalhadamente a realidade das famílias que moram em sua área de abrangência, incluindo seus aspectos físicos e mentais, demográficos e sociais. Cabe a ele, também, identificar os problemas de saúde prevalentes na área de sua abrangência e, construir, junto com as famílias, um diagnóstico psicossocial que detecte situações de vulnerabilidade familiar. Ele planeja, organiza e desenvolve ações individuais e coletivas, avaliando, de forma constante, seus resultados. Para tanto, é necessário que ele tenha uma visão sistêmica e integral do indivíduo e da família, trabalhando com suas reais necessidades e disponibilidades, valendo-se de uma prática tecnicamente competente e humanizada, pelas ações de promoção, proteção e recuperação da saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por sua expressiva participação e atividade na sociedade, quer direta ou indiretamente, o idoso não pode ficar à margem da vida nacional. Os desafios

trazidos pelo envelhecimento da população têm diversas dimensões e dificuldades, mas nada é mais justo do que garantir ao idoso a sua integração na comunidade.

Todavia, é de conhecimento geral que o distanciamento havido entre as disposições legais e a realidade dos idosos no Brasil é enorme⁶. Para que esta situação se modifique, é preciso que ela seja debatida e reivindicada em todos os espaços possíveis, pois somente uma grande mobilização é capaz de configurar um novo olhar sobre o processo de envelhecimento dos cidadãos brasileiros.

A Política Nacional do Idoso, estabelecida através da lei n.º 10.741, de 2003, objetiva pôr em prática ações voltadas para os que estão em processo de envelhecimento avançado, no sentido de garantir-lhes melhor qualidade de vida. Nesta relação do que compete às entidades públicas, encontram-se importantes obrigações, como estipular a criação de locais de atendimentos domiciliares, apoiar a criação de universidades abertas à terceira idade, garantir a participação no mercado de trabalho e impedir a discriminação do idoso.

A lamentável situação em que se encontra o idoso não é por falta de legislação, pois esta é farta. No entanto, é mal elaborada ou simplesmente descumprida. Sendo assim, é necessária a mobilização social para o devido respeito ao idoso, exigindo principalmente do Poder Público, a implementação da Política

⁶ GROISMAN, Daniel. Velhice e história: perspectivas teóricas. *Cadernos do IPUB*. v. I, n. 10, p. 03, 1999.

Nacional do Idoso.

O Brasil é um dos países onde tem mais crescido a população de idosos e urgentemente se faz por em prática a Política Nacional do Idoso, cujas leis já estão em vigor. É preciso, além de vontade política para efetivamente tirar do papel as diretrizes editadas nas citadas leis, que a sociedade, num todo, acorde definitivamente para a triste realidade na qual o idoso é tratado como alguém fora da sociedade, sem mais nada a acrescentar, descartável.

Infelizmente, em nosso país, o aumento na expectativa de vida não é acompanhado de boa qualidade de vida, uma vez que existem vários aspectos que produzem sofrimento e desconforto aos idosos.

O Estatuto do Idoso é lei e, ainda que a aplicação de alguns artigos sofra resistência por parte de certos setores da sociedade, acredita-se que a sua aplicabilidade seja uma questão de tempo, dependendo de mobilização e pressão da sociedade.

Inúmeros são os direitos dos idosos. O idoso tem direito à vida, ao respeito, ao atendimento de suas necessidades básicas, à saúde, à moradia, à justiça, à educação, ao lazer, ao esporte, entre outros.

Talvez porque sejamos um país tão jovem, despertamos atrasados para a necessidade de reconhecimento à cidadania do idoso. Assim, é necessário realizar um trabalho sério por todos os segmentos da sociedade para a conscientização do nosso processo de envelhecimento, pois envelhecer é sinônimo de maturidade, acúmulo de conhecimento e, primordialmente, de sabedoria.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Lei n.º 10.741, de 1º de outubro de 2003 - **Estatuto do Idoso**. Brasília, DF. 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Política Nacional de Saúde do Idoso - Portaria nº 1395, de 9 de dezembro de 1999. Brasília, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, nº 237-E, p. 20-24, 13 dez., seção 1.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Idoso. **Os Idosos do Rio Grande do Sul**: estudo multidimensional de suas condições de Vida Relatório de Pesquisa. Porto Alegre: CEI.

COSTA NETO, M. M.; SILVESTRE, J. A. **Atenção à Saúde do Idoso Instabilidade Postural e Queda**. Brasília: Departamento de Atenção Básica, Secretaria de Políticas de Saúde, Ministério da Saúde, 1999.

GALINSKY, D. Atención progresiva. In: **La Atención de los Ancianos**: um desafio para los Años Noventa. ANZOLA-PÉRES, E.; GALINSKY, D.; MORALES-MARTÍNEZ, F.; SALAS, A.; SÁNCHEZ-AYÉNDEZ, M. (org.) Publicación Científica 546, Washington, DC: Organización Mundial de la Salud, 1993. p. 219-329.

GROISMAN, Daniel. Velhice e história: perspectivas teóricas. **Cadernos do IPUB**, v. I, n. 10, 1999.

GUIMARÃES, R. M. **Assistência ao Idoso Proposta de Implantação**. Brasília: Caixa dos Funcionários do Banco do Brasil, 1996.

Recebido em abril de 2010
Aprovado em agosto de 2010

ESTATUTO DO IDOSO X ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UM ESTUDO DA ADOÇÃO DE NETOS PELOS AVÓS

Isabel Cristina Martins Silva¹

Resumo: Este artigo faz uma intersecção entre os pressupostos do Estatuto do Idoso e do Estatuto da Criança e do Adolescente acerca da adoção de descendentes por ascendentes. Seguiu os pressupostos da pesquisa bibliográfica, tendo como centrais os textos dos dois estatutos. Ao longo do estudo, buscamos confrontá-los e cruzar com a jurisprudência existente. Constatamos que é nula a possibilidade de se efetivar este tipo de adoção, porque os avós já detêm a obrigação subjetiva de se responsabilizarem pelos netos podendo efetivar este ato através da guarda ou tutela, e com esta prática evitaria constrangimentos futuros como o da divisão de bens, a má fé no que concernem as questões previdenciárias e a possibilidade de um filho tornar-se irmão do próprio pai, uma vez que a adoção atribui a condição de filho ao adotando, com os mesmos direitos e deveres, inclusive sucessórios.

Palavras-Chave: Estatuto do Idoso. Estatuto da Criança e do Adolescente. Adoção. Avô-Neto.

ELDERLY STATUTE VERSUS CHILDREN AND ADOLESCENT STATUTE: A STUDY ON GRANDPARENTS ADOPTING

¹ Bacharel em Direito. Assistente Voluntária da 1ª. Promotoria Especializada da Infância e Juventude. Santa Maria, RS (crisfames@yahoo.com.br)

GRANDCHILDREN

Abstract: This article is an intersection between the assumptions of the Elderly Statute and the Statute of Children and Adolescents about the adoption of descendants by ancestors. The research conducted was a state-of-the-art review to establish the background for the both texts of the two statutes. Throughout the study, we attempted to confront them and cross examine with existing legal cases. We understand that there is little possibility for this kind of adoption because the grandparents are already considered legally responsible for their grandchildren and can materialize this act by requiring the child's custody or guardianship. This procedure can avoid future constraints such as property division, bad practices on social security and the possibility of a son turning into a brother of his own father, considering that the adopted child has the same rights and duties of a son/daughter.

Keywords: Elderly Statute. Statute of Children and Adolescents. Adoption. Grandparents-grandchildren.

INTRODUÇÃO

Adoção: Ação ou efeito de adotar. Adotar: receber como filho (Minidicionário Luft, 2004).

Como se vê na definição acima, o vocábulo *adotar* refere-se a uma ação de receber alguém como filho. Este artigo vai discutir uma intenção muito particular de adoção que é a dos netos pelos avós. Mas por que dizemos que é particular? Porque sendo o neto filho do filho ou da filha, já tem estabelecido um forte laço de parentesco com os avós, concedido por natureza e, ou estrutura familiar.

Temos visto hodiernamente que esta relação avô-neto vem se invertendo, e cada vez mais tornando incidente a necessidade de o primeiro [avô] ter de se responsabilizar pelo segundo [neto], em função da ausência educativa dos pais [seus filhos], pelos desafios que a vida coloca tanto por questões econômico-profissionais, como por doença, morte, separação, irresponsabilidade, ou outras tantas contingências que culminam no afastamento dos filhos [pais dos netos], atribuindo o papel de “adulto responsável” aos avós.

Já passou muito o tempo em que os avós eram somente pessoas da faixa etária dos 60, 70 ou mais anos. Hoje, é expressivo o número de avós que estão entre os 30, 40 e 50 anos.

Neste contexto etário e neste modelo de estrutura familiar dos filhos, muitas vezes, o avô é contingenciado a assumir os netos como filhos. Isso o leva a desejar adotá-los por pensar em “regularizar” a situação da vida do neto, dando-lhe mais segurança no caso de vir a faltar abruptamente.

Seria, então, o caminho da adoção a via adequada para isto? A legislação em vigor apoia os avós nesta intenção? Os Estatutos do Idoso, da Criança e Adolescente tratam deste pormenor? Existe jurisprudência que embasa esta intenção?

Estas e outras perguntas nortearam o estudo que originou este artigo, que está centrado na argumentação destas respostas a partir dos textos dos estatutos e de alguns arestos jurisprudenciais que ilustram a questão. Espera-se que essa discussão contribua para as pesquisas que outros estudiosos estão fazendo ou venham a fazer sobre este tema.

2 ESTATUTO DO IDOSO X ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O que conhecemos como Estatuto do Idoso surgiu de um projeto de lei do senador gaúcho Paulo Paim, transformado na Lei n. 10.741, por ter sido votado e aprovado na sessão do Congresso Nacional do dia 01 de outubro de 2003, sob a então presidência do senador José Sarney. A partir daí, foi encaminhado ao Presidente da República, que o assinou e sancionou, com o objetivo de regulamentar os direitos fundamentais do idoso, assegurando-lhe proteção legal.

Já o que conhecemos como Estatuto da Criança e do Adolescente, somente em 1989, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Organizações das Nações Unidas marcou definitivamente a transformação das políticas públicas voltadas a essa população, culminando, assim, na criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 13 de julho de 1990. O ECA instituiu-se como Lei Federal com o número 8.069 (obedecendo ao artigo 227 da Constituição Federal), adotando a chamada *Doutrina da Proteção Integral*, cujo pressuposto básico é o de que crianças e adolescentes devem ser vistos como pessoas em desenvolvimento, sujeitos de direitos e destinatários de proteção integral.

Comparando o Estatuto do Idoso com o Estatuto da Criança e do Adolescente, verificamos que o primeiro é uma cópia do segundo, alterando-se as designações "*criança e adolescente*" por "*idoso*", com as devidas adaptações. No entanto, em determinadas situações, ocorre uma cópia integral de artigos. Como exemplo, podem ser citados os artigos 4º do Estatuto

do Idoso com o 5º do ECA, transcritos a seguir.

ART. 4º DO ESTATUTO DO IDOSO

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.

ART. 5º DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido e na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Outro paralelo possível de ser feito é entre o artigo 10 do Estatuto do Idoso e o artigo 11 do ECA. Vejamos: Art. 10º do Estatuto do Idoso.

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 Federal e nas leis.

ART. 11 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos

civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

Poderíamos, ainda, citar vários outros artigos que mostram a relação existente entre as duas leis. Mas a semelhança não se limita a alguns artigos. A própria estrutura do Estatuto do Idoso e a do Estatuto da Criança e do Adolescente guardam relação.

A lei que regula os direitos dos idosos começa por definir o que se considera como pessoa idosa, nos mesmos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente que define, logo no início, o que vem a ser criança e adolescente. Na sequência, nas disposições preliminares, as referidas leis estabelecem a questão da garantia de prioridade, passando a tratar, de forma específica, dos direitos fundamentais, como à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito e à dignidade, da educação, cultura, esporte e lazer, da profissionalização. Estabelecem, ainda, as medidas de proteção que devem ser aplicadas à criança, ao adolescente e também ao idoso.

Os dois documentos legais tratam da política de atendimento e das entidades que lidam com esses segmentos populacionais, das infrações administrativas e das medidas judiciais pertinentes, regulando, ainda, o acesso à justiça e o papel do Ministério Público. Por fim, regulamentam alguns crimes específicos que são praticados em face dos idosos, das crianças e dos adolescentes. Assim, resta evidente a relação estabelecida entre as duas leis.

Da análise superficial das citadas leis, ficou evidente que uma é a cópia da outra, adaptada às pe-

culiaridades da situação que busca regular. Diante da relação estabelecida entre esses Documentos, verifica-se que estão a merecer, cada vez mais, maior atenção de toda a sociedade.

3 A ADOÇÃO DE NETOS PELOS AVÓS

Na intersecção que estabelecemos entre os pressupostos destes dois Estatutos, entre outros elementos, buscamos o que concerne a adoção de descendentes por ascendentes, e verificamos que os avós ficam impossibilitados de adotar seus netos por expressa vedação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

A Adoção por ascendentes e irmãos do adotando está expressamente vedada no Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 42, parágrafo 1.º que diz: "Não podem adotar os ascendentes e os irmãos do adotando".

Assim, fica claro que esse dispositivo do ECA não está sujeito à regra de revogação temporal, porque se trata de lei especial. É que também compõe o sistema especial de proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes cristalizados na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Com efeito, a adoção por ascendentes e irmãos do adotando sempre importa situação de artificialidade, pelo potencial de desagregação das famílias, indesejada pelo comando maior do *caput* do artigo 226 da Constituição Federal ao afirmar que "a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado". Tal

medida pode provocar graves comprometimentos nos mais essenciais laços de afeto que agregam as famílias.

Tomamos como exemplo a mocinha de 14 anos, filha de tradicionais estancieiros, que teve seu filho adotado por seus próprios pais, na tentativa de esconder suposta desonra da maternidade fora do casamento; talvez nunca supere a profunda mágoa que a retirada da maternidade lhe causou. De outro lado, a criança adotada pelos avós, ao tomar a inevitável consciência do que se passou, provavelmente irá desenvolver grande mágoa ou culpa por ter "desgraçado" a vida da mãe biológica.

Dessa forma, avaliando-se esses complexos e delicados valores que tratam com o âmago dos homens e de suas famílias, é que o sistema CF/ECA optou por evitar intervenções profundamente artificiais e desnecessárias na ordem natural das famílias, quando uma das partes envolvidas na adoção é ainda incapaz.

A adoção de crianças e adolescente por ascendentes e irmãos, seus parentes mais próximos, torna-se desnecessária para a proteção de crianças e adolescentes, já que estão completamente protegidos, pois existe a obrigação alimentar subjetiva, que ascendentes e descendentes possuem uns para com os outros.

Isto implica na possibilidade de afirmar ser completamente desnecessário que a assistência material e emocional dos avós para com os netos seja via adoção, quando a tutela ou a guarda já prestam a solução jurídica dos problemas de crianças e adolescentes.

4 DISCUTINDO A QUESTÃO

Da interpretação desses Estatutos, verificamos que, mesmo existindo expressa previsão legal impedindo a adoção dos netos por seus avós, isto não deve ser motivo para impedir esta relação de afeto e carinho que existe entre avô-neto, tendo em vista que, na sociedade atual, cada vez mais os avós assumem a responsabilidade sobre os netos, que, muitas vezes, são negligenciados por seus próprios pais ou nas situações de conflitos familiares. A presença dos avós vem se revelando útil quando o neto sofre com a separação dos pais. Os avós servem como exemplo de subsistência da organização familiar e contribuem com precioso apoio ao neto que sofrem as nocivas consequências da discórdia.

O Livro *Avô-Neto: uma relação de afeto*, da Coleção *Maturidade* de Carmen Maria Andrade, Neila Barbosa Osório e Luiz Sinésio Silva Neto (2008), diz que “Os avós contemporâneos agitaram o modelo burguês vigente há mais de um século, segundo os quais o único formato admissível de família era a união pelo casamento indissolúvel, onde nasciam os filhos” (ANDRADE; OSORIO; SILVA NETO, 2008, p. 22-23).

Desde 1980, as adolescentes grávidas aumentaram 15%, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, a partir de 1990, o Brasil viveu um novo acontecimento: de cada 100 mulheres que têm filhos, 28 engravidam antes dos 18 anos. Uma das consequências disso é que os jovens pais estão ausentes e cabe aos avós todo o cuidado dos netos.

Em relação às causas que conduzem avós a assumirem essa responsabilidade, estão:

- Inserção das mulheres no mercado de trabalho dificultando-lhes o cuidar integral dos filhos;
- Dificuldades econômicas como desemprego dos pais e necessidade de ajuda financeira por parte dos avós;
- Necessidade de os pais trabalharem para proverem o sustento doméstico;
- Divórcio do casal com retorno para casa dos pais juntamente com os netos;
- Novo casamento dos pais separados e não aceitação das crianças por parte do novo cônjuge;
- Gravidez precoce e despreparo para cuidar dos filhos;
- Morte precoce dos pais devido à violência ou doenças como a AIDS;
- Incapacidade dos pais decorrente de desordens emocionais ou neurológicas;
- Uso de drogas ou envolvimento em programas de recuperação para usuários de drogas;
- Envolvimento em situações ilícitas e problemas judiciais.

Ter avós como mentores ou tutores pode ser benéfico para as crianças, pois poderão usufruir de uma sensação de pertencimento à sua família de origem, especialmente na ausência dos pais.

Segundo Tânia da Silva Pereira (1996),

Destaca-se, também, neste contexto familiar, a terceira idade, a qual vem sendo discriminada em nosso país e quase sempre desprezada, apesar de sua bagagem de expressivos conhecimentos e experi-

ências. Como um fenômeno mundial, o aumento na longevidade do ser humano, também entre nós, marcará o Terceiro Milênio, no qual a predominância de jovens será substituída pela presença preponderante de adultos *e idosos que exigirão novas prioridades nas políticas públicas e governamentais* (p.158) [...] Na realidade a terceira idade tem demonstrado, quase sempre, seu desempenho intelectual e profissional, sua capacidade de aprender, seu interesse em relação ao futuro, sem desprezar sua necessidade de reconquistar espaços, aptos a desenvolver suas potencialidades a fim de contribuir para a comunidade (p.159). [...] Sua efetiva presença na convivência familiar, revendo antigas idéias e redimensionando os limites de privacidade, reconquistados pela amizade e carinho de todos, exige da sociedade enfrentar os equívocos que envolvem esta destacada parcela da população (p.159). [...] Além do elo afetivo estreito existente entre avós e netos, o que os torna mais indicados a serem tutores, o direito de visitas é ainda uma contrapartida das obrigações oriundas do parentesco, determinadas aos avós pelo próprio Código Civil, destacando-se o pagamento de pensão alimentícia em caso de impossibilidade dos genitores (p. 160).

5 ARESTOS JURISPRUDENCIAIS

Com relação ao tema central deste artigo, colecionamos algumas jurisprudências formadas por decisões dos Tribunais de Justiça no Brasil que abordam diretamente a questão. A primeira se refere a

ADOÇÃO POR AVÓS. ADOTADO MAIOR. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 42, PAR. 1º,

DO ECA. NÃO HAVENDO, A PARTIR DO NOVO CÓDIGO CIVIL, MAIS NENHUMA POSSIBILIDADE DE QUESTIONAR POSSÍVEIS DIFERENÇAS DE EFEITOS ENTRE A ADOÇÃO DE MAIORES E DE MENORES, NÃO HÁ MARGEM TAMBÉM PARA DÚVIDA ACERCA DA APLICAÇÃO À ADOÇÃO DE MAIORES DA VEDAÇÃO DO ARTIGO 42, PARÁGRAFO 1º, DO ECA, QUE DISPÕE ACERCA DA IMPOSSIBILIDADE DE OS AVÓS ADOTAREM OS NETOS. ACOLHERAM. (EMBARGOS INFRINGENTES Nº 70005635594, QUARTO GRUPO DE CÂMARAS CÍVEIS, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, JULGADO EM 11/04/2003).

A segunda vem do Processo 76612/GO:

ADOÇÃO. ASCENDENTE. PROIBIÇÃO. INARREDÁVEL A NORMA COGENTE DO ART.42, PAR.1, DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (RECURSO ESPECIAL 1995/0052580-1, TENDO COMO RELATOR O MINISTRO WALDEMAR ZVEITER (1085), O **RELATOR(A) P/ ACÓRDÃO** MINISTRO PAULO COSTA LEITE (353) E O **ÓRGÃO JULGADOR** T3 - TERCEIRA TURMA, A DATA DO JULGAMENTO 16/12/1996).

A terceira vem de um Processo de pedido de adoção do TJ/MG: Número do processo: 1.0693.03.018261-4/001(1), tendo como Relator: José Domingues Ferreira Esteves, com data do julgamento no dia 10/08/2004 e Publicação em 27/08/2004:

EMENTA: DIREITO CIVIL – FAMÍLIA - PEDIDO DE ADOÇÃO POSTULADO PELOS AVÓS MATERNOS -

ILEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" E IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - VEDAÇÃO LEGAL CONTIDA NO ART. 42, § 1º, DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - ATENDIMENTO, A RESPEITO, DAS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA, SENDO DESIMPORTANTE SE SABER SE TAL NORMA FOI, OU NÃO, RECEPCIONADA PELO NOVO CÓDIGO CIVIL – PROVIMENTO DO RECURSO. Dúvida não há no tocante à aplicação do Estatuto Menorista, no caso de pedido de ADOÇÃO formulado por ascendentes, tendo em vista a especificidade do mesmo em relação à disciplina da matéria, sendo de se notar, ademais, que o Código Civil de 2002 manteve-se silente acerca da questão, por isso que esse silêncio jamais pode ser interpretado como permissivo ao pedido.

A quarta se refere a uma apelação interposta pelos avós maternos: “Apelação Cível Nº 1.0693.03.018261-4/001 – Comarca De Três Corações - Apelante(S): Milton Gabriel Mendes E Sua Mulher - Apelado(S): Melina Mendes Amâncio e Outro - Relator: Exmo. Sr. Des. José Domingues Ferreira Esteves. Voto:

Cuida-se de pedido de adoção de Melina Mendes Amâncio e Guilherme Mendes Amâncio, requerida por seus avós maternos, Márcia Vivian Baptista Mendes e Edenilson Amâncio, mediante a alegação de que os genitores dos adotandos não possuem condição financeira suficiente para prover-lhes o necessário para sua sobrevivência. O MM. Juiz sentenciante indeferiu a inicial, face à ilegitimidade ativa dos requerentes, bem como pela impossibilidade jurídica do pedido, tendo em vista o disposto no art. 42, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adoles-

cente. Inconformados com o v. "decisum", os autores interpuseram o presente recurso de apelação, sustentando, em síntese, que o novo Código Civil regulou por inteiro o instituto da adoção, não contendo norma proibitiva acerca da possibilidade do pedido ser feito por ascendentes, pelo que se encontra revogado o retromencionado preceito legal previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente [...]. A d. Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de f. 40/45, da ilustre Procuradora de Justiça, Dra. Adélia Lage de Oliveira, opina pelo conhecimento e improvimento do recurso. Conheço do recurso, porque atendidos os seus requisitos de admissibilidade. Entretanto, a r. sentença não está a merecer reparo, eis que, com acerto, deu o MM. Juiz singular o adequado deslinde ao caso. É cediço o entendimento de que os ascendentes dos adotandos não podem requerer a adoção dos mesmos, eis que tal restrição foi criada com a finalidade de se evitar a confusão parental, restando flagrante a ilegitimidade ativa "ad causam" dos apelantes, senão veja-se: "ADOÇÃO. PRETENSÃO FORMULADA POR ASCENDENTE, AFIM, DA ADOTANDA. EXPRESSA VEDAÇÃO PELO ARTIGO 42, PARÁGRAFO 1º, DA LEI Nº 8069/90. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. INSUBSISTÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PÁTRIO PODER. RECURSOS PROVIDOS. SENTENÇA REFORMADA EM SUA INTEIREZA". (Apelação Cível nº 1.0000.00.195674- 7/000, Rel. Des. Isalino Lisboa, data publ. 09/02/2001). Portanto, dúvida não há no tocante à aplicação do Estatuto Menorista, no caso em estudo, tendo em vista a especificidade do mesmo em relação à disciplina da matéria ora em exame. Ademais, nota-se que o Código Civil de 2002 manteve-se silente acerca da presente questão, sendo que este silêncio jamais pode ser interpretado como permissivo ao pedido exposto na inicial, notadamente, pelo fato de que existe vedação legal ex-

pressa no Estatuto da Criança e do Adolescente, motivo pelo qual razão não assiste aos apelantes.

Depreende-se, da leitura das Decisões dos Tribunais, que a Jurisprudência é pacífica no sentido de seguir a Lei Específica, ou seja, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual proíbe expressamente a adoção por ascendentes para evitar a confusão parental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este estudo, podemos observar que, muito embora as relações parentais tenham se modificado com o passar dos tempos, tendo em vista que os avós estão cada vez mais jovens e tendo de assumir a responsabilidade sobre os netos, a lei é taxativa e o Estatuto da Criança e do Adolescente veta expressamente a adoção de descendentes por ascendentes, pois a responsabilidade dos avós é subjetiva e a adoção pode ser substituída, neste caso, pela adoção ou pela tutela e, dessa forma está se evitando uma confusão parental, pois com a adoção pelos avós, a mãe passaria a ser irmã da própria filha, passando a concorrer também na herança com direitos iguais; a referida lei também pretendeu evitar as fraudes previdenciárias.

Assim, infelizmente o que acaba ocorrendo efetivamente é que os avós assumem a responsabilidade sobre os netos, por vezes desde o nascimento, não regularizam a situação por encontrarem entraves burocráticos e, muitas vezes, são prejudicados por isso. Por este motivo, este assunto está longe de ser es-

gotado e merece uma discussão ampla e efetiva em busca do princípio do melhor interesse do menor, elencado no Estatuto da Criança e do Adolescente, mas procurando buscar o equilíbrio com o interesse dos avós, que, muitas vezes, comungam de objetivos iguais, e da busca pela construção de uma sociedade mais justa e democrática num futuro próximo.

Finalmente, cabe reafirmar que é completamente desnecessário que a possibilidade de os avós prestarem assistência material e emocional aos netos se faça por adoção, quando a tutela ou a guarda já prestam a solução jurídica dos problemas de crianças e adolescentes.

Este estudo mostrou também que, mesmo existindo expressa previsão legal impedindo a adoção dos netos por seus avós, isto não deve ser motivo para impedir esta relação de afeto e carinho que existe entre avô-neto, tendo em vista que, na sociedade atual, cada vez mais os avós assumem a responsabilidade sobre os netos, que, muitas vezes, são negligenciados por seus próprios pais ou nas situações de conflitos familiares, a presença dos avós vem se revelando útil quando o neto sofre com a separação dos pais.

Por fim, constatamos que o idoso serve como exemplo de subsistência da organização familiar, contribui com precioso apoio aos demais que sofrem as nocivas consequências da discórdia, mas que também não têm apoio no Estatuto do Idoso para interferir na vida dos netos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Carmen Maria; OSÓRIO, Neila Barbosa; SILVA NETO, Luiz Sinésio. Avô – Neto: uma relação de risco e afeto. Santa Maria: Biblos, 2008, **Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislação** @yĩõ8@1Çmpilação de| Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude. – Porto Alegre: Ministério Público do Rio Grande do Sul, Procuradoria-Geral de Justiça, 2009.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. **O Estatuto da Criança, do Adolescente e do Idoso /** Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos do Ministério Público Estadual do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://intra.mp.rs.gos.br/?opt=ct/doutrina&id=243>. Acesso em 10 mar. 2010.

GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. **Direito da Criança e do Adolescente e Tutela Jurisdicional Diferenciada.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

JUNIOR, Nelson Nery. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Novo Código Civil à luz da Constituição Federal:** Princípio da Especialidade e Direito Intertemporal/Nelson Nery Junior, Martha de Toledo Machado. Disponível em: http://jjj.tj.rs.gov.br/jjj_site/docs/DOUTRINA/NELSONMARTHA.HTM. Acesso em 10 mar. 2010.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos.** Dissertação (Mestrado), PUC-SP, São Paulo, 2002.

MINIDICIONÁRIO Luft. 20 ed. São Paulo: Ática, 2004.

MONTEIRO, Washington de Barros. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. In: CURY, M. e outros. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: Malheiros, 1992.

NERY JUNIOR; Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Novo Código Civil Anotado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PELUSO, Antonio Cezar. Os Direitos Humanos da Família, Criança e Adolescente. In: **Direitos Humanos** – Visões Contemporâneas. São Paulo: Associação Juízes para a Democracia, 2001.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

Recebido em maio de 2010

Aprovado em setembro de 2010



IMPrensa UNIVERSITÁRIA

COORDENAÇÃO GRÁFICA: Luiz Henrique Farias

DESIGNER GRÁFICO: Cristovaldo C. da Silva

IMPRESSÃO: Davi Macêdo

FOTOMECÂNICA: Cristiano Silva

ACABAMENTO: Nivaldo Lisboa

IMPRESSO NA GRÁFICA DA **UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ** - ILHÉUS-BA

