

# **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I**

**JULIA MAURMANN XIMENES**

**SAMYRA HAYDÊE DAL FARRA NASPOLINI**

**IVAN DIAS DA MOTTA**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

#### **Representante Discente:**

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

#### **Secretarias**

##### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

##### **Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

##### **Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ivan Dias da Motta; Julia Maurmann Ximenes; Samyra Haydêe Dal Farra Napolini – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-316-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I**

---

#### **Apresentação**

Em virtude da Pandemia da COVID-19, o Encontro do CONPEDI em 2021 foi novamente virtual, demonstrando mais uma vez o relevante papel do Conselho na divulgação de pesquisas efetuadas sobre diferentes temas do Direito no Brasil.

Dentre os temas o Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas, que foi dividido em dois dias. Esta apresentação trata dos trabalhos do primeiro grupo, do dia 26 de julho.

A abordagem Direito e Políticas Públicas tem demandando um esforço diante da sua perspectiva multidisciplinar. As variáveis sociais, econômicas e políticas continuam sendo um desafio para os pesquisadores e neste sentido os trabalhos foram divididos em blocos.

Os primeiros dois blocos discutiram fundamentos e questões estruturantes sobre as políticas públicas, a saber:

- A FORMAÇÃO DOS SUJEITOS DE DIREITO NA ATUALIDADE E O EXERCÍCIO DA LIBERDADE SEGUNDO AMARTYA SEN apresentado por Renata Buziki Caragnatto
- O ENFOQUE DAS CAPACIDADES NA TEORIA DA JUSTIÇA DE MARTHA NUSSBAUM COMO CRITÉRIO ÉTICO PARA A TOMADA DE DECISÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS de Rogerio Luiz Nery Da Silva e Anna Christina Gris;
- POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: O PAPEL DA POLÍCIA MILITAR NA COMUNIDADE LOCAL apresentado por Alberto Cardoso Cichella;
- OS DIREITOS SOCIAIS E ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL: ESTUDO DO PLANO PLURIANUAL FEDERAL 2020-2023 de Rogerio Luiz Nery Da Silva e Darléa Carine Palma Mattiello

A vulnerabilidade de sujeitos de direito foi o grande norteador do terceiro bloco sobre Políticas Públicas e a proteção e promoção de pessoas:

- A relevância do Conselho Municipal do Idoso na execução da Política Nacional do Idoso, apresentado por Marcos Antonio Frabetti e Ana Clara Vasques Gimenez

- IDOSOS: VULNERABILIDADE E VIOLÊNCIA? COMO GARANTIR DIREITOS E PUNIR AGRESSORES? De Emanuela Paula Paholski Taglietti

- DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA AO AUXÍLIO EMERGENCIAL: OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DIRETA DE RENDA NO BRASIL e Mayara Pereira Amorim

- ATUAÇÃO DO ESTADO COMO AGENTE PROMOTOR DE DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA SOCIAL NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS e Sthefani Pinheiro dos Passos Peres

- O mito da autonomia e a expansão das formas de trabalho escravo contemporâneo apresentado por Valena Jacob Chaves Mesquita

As pesquisas comunicadas no quarto agrupamento expressaram, em um contexto mais amplo, os debates acerca do tempo social das promessas de direitos à Educação e o tempo social dos sujeitos destinatários desses mesmos direitos à educação.

O distanciamento, ou a não concreção desses direitos, traz uma angustia social na busca:

- Do posicionamento dos tribunais superiores como expressão da judicialização da política, com os textos a) A JUDICIALIZAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL E O ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO: UMA ANÁLISE QUALITATIVA DE JULGADOS CATARINENSES, dos autores Silvio Gama Farias, Reginaldo de Souza Vieira e Ulisses Gabriel, b) DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DO CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E AS DECISÕES DO STF, dos autores Maria Eunice Viana Jotz e Marcia Andrea Bühring.

- De alternativas aos sistemas formais de creditação e certificação da educação a partir de constatações das deficiências vividas especialmente pelo sistema público e suas deficiências, bem como a preocupação com as motivações sociais e políticas de expansão do sistema privado, que se mostrou eficaz nos tempos pandêmicos, com os textos a) A (I)LICITUDE DO HOMESCHOOLING NO ENSINO BÁSICO BRASILEIRO, Wanderley Elenilton Gonçalves Santos; e b) EDUCAÇÃO PÚBLICA, MAS NÃO ESTATAL: ASPECTOS SUBJACENTES AO MODELO DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, Hirminia Dorigan de Matos Diniz;

- Da responsabilidade civil do estado e mesmo dos cessionários privados pelo insucesso escolar a) A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELOS DANOS DECORRENTES DA INSUFICIÊNCIA DE SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS, com os autores Hirminia Dorigan de Matos Diniz e Vladimir Brega Filho; b) O ENSINO REMOTO NA REDE DE ENSINO PÚBLICO DURANTE A PANDEMIA: DISCUSSÃO ACERCA DA UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO, com os autores Stéfani Clara da Silva Bezerra, Jose Evandro Da Costa Garcez Filho e Alexandre Antonio Bruno Da Silva.

- A questão mais gritante nos tempos pandêmicos do acesso à tecnologia da universalização do acesso e acesso de qualidade para efetivação dos direitos relacionados à educação. Os artigos trouxeram as preocupações com o faseamento das Políticas Públicas em especial o planejamento de longo prazo como Política de Estado e não de Governo, com os textos: a) ENSINO A DISTÂNCIA DIGITAL NA AREA JURÍDICA E ACESSIBILIDADE TECNOLÓGICA, com os autores Manoel Monteiro Neto, Wanderley Elenilton Gonçalves Santos e Glauco Marcelo Marques; b) O ENSINO REMOTO NA REDE DE ENSINO PÚBLICO DURANTE A PANDEMIA: DISCUSSÃO ACERCA DA UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO, Stéfani Clara da Silva Bezerra, Jose Evandro Da Costa Garcez Filho e Alexandre Antonio Bruno Da Silva.

O quinto agrupamento registrou pesquisas sobre os grandes abismos sociais revelados pelos tempos pandêmicos no contexto dos DIREITOS DA SAÚDE, SANEAMENTO e Políticas Públicas de enfrentamento à COVID-19, abordando

- numa discussão mais ampla da democracia brasileira relacionada ao tema das políticas públicas, abordou-se a efetividade e o compromisso das Instituições Brasileiras para dar respostas aos desafios da COVID-19 e a saúde, com os seguintes textos: a) JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: UM DEBATE SOBRE SUAS REPERCUSSÕES PARA O SUS, com os autores Lidia Cunha Schramm De Sousa e Sara Letícia Matos da Silva; b) A IMPRESCINDIBILIDADE DE BOAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR QUESTÕES RELACIONADAS À ATUALIDADE PANDÊMICA DO NOVO CORONAVÍRUS COVID-19, com os autores Chede Mamedio Bark, Antônio Martellozzo e Tamara Cristine Lourdes Bark; c) AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MANUTENÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19, com os autores Isadora Kauana Lazaretti e Alan Felipe Provin.

- as deficiências estruturais do ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO e situações emergenciais, com os textos a) O DIREITO ECONOMICO NA PANDEMIA COVID-19

COMO GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS, dos autores Marcelo Benacchio e Murillo Eduardo Silva Menzote; b) REFLEXÕES SOBRE A DEMOCRACIA BRASILEIRA EM TEMPOS DE CRISE DA PANDEMIA DA COVID-19, com os autores Gabriel Dil e Marcos Leite Garcia, c) AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISE SOBRE O CONTEXTO DA REGRESSIVIDADE DA MATRIZ TRIBUTÁRIA BRASILEIRA, com os autores Leticia Rabelo Campos, Paulo Roberto de Araujo Vago e Paulo Campanha Santana;

- os sujeitos de direito cujo tempo social de existência é de vulnerabilidade e urgência, que foi exposta e muitas vezes extintas pelos impactos diretos e indiretos do COVID-19 no Brasil, com os textos: a) PANDEMIA, DESIGUALDADES E O AGRAVAMENTO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO BRASIL, com os autores Patrícia da Luz Chiarello e Karen Beltrame Becker Fritz; b) COVID-19 E DIREITOS FUNDAMENTAIS: UM OLHAR PARA GRUPOS VULNERÁVEIS, com os autores Rubens Beçak e Bruno Humberto Neves; c) PROTEÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: (IN)EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS E A PANDEMIA, como autoras Julieth Laís do Carmo Matosinhos Resende e Maria Luiza Guimarães Dias dos Santos; d) A VACINAÇÃO COMPULSÓRIA CONTRA A COVID-19 NO BRASIL, com os autores Gleycyelle Pereira da Silva, Caroline Regina dos Santos e Nivaldo Dos Santos; e e) SERIA O SARS-COV-2 UM VÍRUS RACISTA?, apresentado por Vivianne Lima Aragão.

Os debates e as intencionalidades de pesquisa apontam para um olhar de indignação e uma busca por um lugar de fala das identidades que apareceram ora para evidenciar a falta de planejamento de longo prazo das políticas de Estado, até dívidas sociais geracionais na história brasileira.

**A RELEVÂNCIA DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO NA EXECUÇÃO DA  
POLÍTICA NACIONAL DO IDOSO**

**THE RELEVANCE OF THE CITY COUNCIL FOR THE ELDERLY IN THE  
EXECUTION OF THE NATIONAL POLICY FOR THE ELDERLY**

**Marcos Antonio Frabetti  
Ana Clara Vasques Gimenez  
Renato Bernardi**

**Resumo**

O artigo tem por objetivo avaliar as atribuições legais do Conselho Municipal do Idoso e sua eficiência na execução da Política Nacional do Idoso, utilizando-se do método dedutivo de pesquisa científica. A dependência administrativa do Conselho Municipal do Idoso em face ao Poder Executivo e a falta de força coerciva das suas deliberações acabam limitando a sua atuação. É imprescindível uma ação conjunta com o Ministério Público para obter do administrador público a implantação das políticas públicas previstas na legislação brasileira, visando permitir à pessoa idosa usufruir dos seus direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Constituição federal, Pessoa idosa, Conselho municipal, Política nacional do idoso, Políticas públicas

**Abstract/Resumen/Résumé**

The article aims to evaluate legal assignments of the City Council for the Elderly and its efficiency in the execution of the National Policy for the Elderly, using the deductive method of scientific research. The administrative dependence of City Council for the Elderly on the Executive Power and the lack of coercive force of its deliberations end up limiting its performance. It is essential the joint action with the Public Ministry to get from the public administrator the implementation of the public policies provided for in Brazilian law aiming to allow the elderly to enjoy of your fundamental rights.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Federal constitution, Elderly, City council, National policy for the elderly, Public policies

## 1 Introdução

O presente artigo tem por objetivo fazer uma breve análise da atuação do Conselho Municipal do Idoso no Brasil, com o relato acerca de aspectos históricos, fundamento jurídico, conceitos, características, atribuições, confrontando-o com os desafios impostos pelo envelhecimento da população brasileira.

Para a sua elaboração, foi utilizado o método dedutivo de pesquisa científico sócio-jurídico-crítico, uma vez que foi realizada pesquisa além do estudo da estrutura do sistema de normas, buscando conhecer a realidade e a expectativa social, promovendo assim o confronto entre o jurídico e a realidade social. Com base em pesquisa bibliográfica e documental, estudou-se a temática a partir dos aspectos histórico e jurídico abordando, de modo breve, as políticas públicas para a pessoa idosa, os desafios impostos pelo envelhecimento da população brasileira e o papel do Conselho Municipal do Idoso. Foram coletados instrumentos textuais como legislações atualizadas, doutrinas pertinentes e publicações de caráter técnico e histórico do tema central ora estudado, com posterior leitura e fichamento, culminando na elaboração deste artigo.

Inicialmente, o artigo aborda o que foi criado até então no Brasil como políticas públicas voltadas à pessoa idosa. Segue com a análise dos Conselhos de Políticas Públicas, pretendendo compreender os seus aspectos mais relevantes. Por fim, busca avaliar a atuação do Conselho Municipal do Idoso, no sentido de aferir a sua influência sobre as ações do poder executivo municipal, direcionada à efetivação dos direitos previstos na legislação que tutela a pessoa idosa.

Não há a pretensão de esgotar o tema e trazer soluções para os problemas identificados, mas incentivar a reflexão sobre a realidade, que está inserida em um movimento circular infundável, repetindo vícios, omissões e o desprezo à lei, uma vez que os municípios ignoram o que foi imposto na Política Nacional do Idoso (PNI), deixando de implementar políticas públicas essenciais para a vida digna da pessoa idosa.

O Brasil deve despertar e olhar para o seu futuro, porque nele há um grande desafio: o envelhecimento da população brasileira, com aproximadamente 32 milhões de pessoas idosas demandando atendimento específico e prioritário. O artigo lança também o desafio ao Ministério Público, de atuar de forma mais incisiva, cobrando do administrador público a implantação de serviços que atendam a pessoa idosa, aliando-se, portanto, ao Conselho Municipal do Idoso, visando a tornar impositivas as suas deliberações e observações junto ao Poder Executivo.



Sem ações efetivas, o país corre o risco de enfrentar um caos social na metade do século XXI, porque, do modo como está, não haverá condições para a pessoa idosa viver com dignidade.

## 2 Das Políticas Públicas para a Pessoa Idosa

A princípio, a análise do tema exige a compreensão, mesmo que superficial, do significado do termo política pública e a sua relação com os direitos da pessoa idosa.

O termo política pública abordado no artigo é aquele definido por Vanice Regina Lírio do Valle (2016, pag. 33 e 34, grifo do autor):

[...] política pública consiste em decisão quanto ao percurso da ação formulada por atores governamentais, revestida de autoridade e sujeita a sanções. (...) Não obstante a aparente singeleza do enunciado transcrito, é possível perceber que ele já antecipa como elementos integrantes do fenômeno, a perquirição dos *métodos* pelos quais se formulam as escolhas públicas; de quais sejam os *atores* que integram esse mesmo processo, sua autoridade (e, portanto, aptidão para vincular o comportamento de seus formuladores); e de quais sejam as *consequências* possíveis dessa opção estratégica – seja na análise dos *outcomes* que se apresentam, seja no desenho dos efeitos do afastamento por parte do poder daquele parâmetro original de orientação do agir. [...] Políticas públicas envolvem um processo em desenvolvimento; elas compreendem não só a decisão pela promulgação de uma lei ou projeto programa, mas também, as ações subsequentes de implementação, apoio e avaliação.

Vale trazer também a definição de Danielle Augusto Governo (2021, p. 76), para quem política pública *é fruto do agir estatal no processo de identificar ações coadunáveis com a ideologia de justiça social e a necessidade de movimentação do Estado para promovê-la.*

Sob este enfoque, é possível afirmar que até a criação da Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994 (regulamentada em 03 de julho de 1996 pelo Decreto nº 1948, que acabou revogado pelo Decreto nº 9.921, de 18 de julho de 2019) (BRASIL, 1994), que institui a Política Nacional do Idoso (PNI), não havia no Brasil ação formulada pelos atores governamentais para atender às necessidades da pessoa idosa, conseqüentemente, não havia políticas públicas para o idoso.

Antes de 1994, o Brasil possuía em sua legislação ações *caritativas e de proteção* (FERNANDES e SOARES, 2012). Há referências no Código Civil de 1916 (art. 399, parágrafo único, acrescido pela Lei nº 8.648, de 20 de abril de 1993) (BRASIL, 1916), garantindo aos pais idosos, carentes ou enfermos, sem condições de prover o próprio sustento, o auxílio financeiro dos filhos maiores e capazes; no Código Penal de 1940 (com as alterações

da Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984) (BRASIL, 1940), prevendo proteção (art. 61, “h”), como a pena maior ao autor de crime contra idoso, e garantias (arts. 65, inc. I, 77, § 2º, e 115), como circunstâncias atenuantes, suspensão condicional da pena e redução do prazo prescricional, nestes casos para idosos com mais de 70 anos; no Código Eleitoral de 1965 (BRASIL, 1965), elegendo o candidato mais idoso, quando ocorrer empate entre candidatos (art. 110).

Em 24 de janeiro de 1923, foi criada a lei federal conhecida como Lei Eloy Chaves, que trazia em seu texto o direito à aposentadoria e pensão aos trabalhadores, e seus familiares, do setor de ferrovias. Na década de 70, surgiram outros direitos, como a aposentadoria de trabalhador rural e a renda mensal vitalícia para idoso acima de 70 anos, que não tivesse benefício previdenciário (FERNANDES e SOARES, 2012, p. 1.496).

As legislações apontadas não foram frutos de políticas públicas, pois, quando criadas, não integravam um plano governamental que visasse a proteção da pessoa idosa ou atendesse as necessidades básicas desta parte da população, demonstrando que

A preocupação do Estado com a velhice surgiu como demanda gradual, quando se começou a elaborar um conjunto de medidas – regulamentações, alocação de verbas e serviços – necessárias para atender um número cada vez maior de pessoas dependentes, tornando a provisão de cuidados na velhice uma *nova* necessidade social. (MAIO, 2016, p. 47, grifo do autor)

]Ao atuar por meio de política gradual, seletiva e de resultado fragmentado o poder público potencializa o aprofundamento do processo de exclusão (FERNANDES e SOARES, 2012), uma vez que nem todas as necessidades são atendidas, excluindo parte da população idosa do acesso ao serviço público.

A implantação de política pública para a pessoa idosa ocorreu de fato no Brasil com a instituição da Política Nacional do Idoso, consequência das normas constitucionais trazidas pela Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988), norteadas pela ideia de bem-estar social. O seu preâmbulo define bem os objetivos a serem seguidos pelo Estado Democrático e Social de Direito que se instituiu no Brasil em 1988:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

À luz deste preâmbulo, o texto constitucional trouxe as bases para a implantação de um plano de políticas públicas voltadas para a pessoa idosa. Destacam-se os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, *como promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação* (BRASIL, 1998, art. 3º), os direitos e garantias fundamentais, fixados sobre a base de que todos são iguais perante a lei (BRASIL, 1998, art. 5º), os direitos sociais (BRASIL, 1988, art. 6º), o amparo social, com a proteção à velhice (BRASIL, 1998, art. 203, inc. I e V).

No Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo VII – Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso, a Constituição Federal de 1988 confere relevância à pessoa idosa com a previsão da obrigação dos filhos de proteger e amparar os pais na velhice (Brasil, 1988, art. 229), bem como da *família, da sociedade e do Estado de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida* (BRASIL, 1988, art. 230).

Vale ressaltar que, apesar do texto constitucional, as pessoas idosas permaneceram ignoradas pelos administradores públicos, em evidente estado de exclusão social, o que fez surgir a necessidade de elaborar um plano de ação governamental, a política pública voltada à pessoa idosa (MARTINS DE FREITAS, 2015).

Adriana Aparecida Alves Martins de Freitas (2015, p. 33) afirma que

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

Destarte, sob à luz dos princípios, objetivos e normas materializados pela Constituição Federal de 1988 foi constituída a Política Nacional do Idoso, com a finalidade de *assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade* (BRASIL, 1994, art. 1º, inc. I).

Em harmonia com o definido pela Organização Mundial da Saúde (OMS, 2005), a Política Nacional do Idoso define a pessoa idosa como aquela maior de sessenta anos de idade (BRASIL, 1994, art. 1º, inc. II), definição que se confirma com o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003).

A Política Nacional do Idoso define também os princípios que devem fundamentar a política pública para a pessoa idosa, impondo à família, à sociedade e ao Estado o *dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida*, destaque para a

necessidade de levar à toda a sociedade o conhecimento e informação sobre o processo de envelhecimento e para a proteção do idoso contra discriminação de qualquer natureza (Brasil, 1994, art. 3º).

As diretrizes da Política Nacional do Idoso estão presentes no artigo 4º da Lei 8.842/94, destacando-se:

I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações; II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos; III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência; V - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços; VI - a implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo; VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família. (BRASIL, 1994)

A Lei 8.842/94 define no artigo 10 (BRASIL, 1994) as ações governamentais, divididas nas áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho e previdência social, habitação e urbanismo, justiça e cultura, esporte e lazer, voltadas a cumprirem as diretrizes da política nacional.

Sem a pretensão de conferir às ações grau de importância, destacam-se na presente pesquisa as seguintes ações: atender as necessidades básicas do idoso; estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como os centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares e atendimentos domiciliares; garantir ao idoso a assistência à saúde; inserir nos currículos mínimos, nos diversos níveis do ensino formal, conteúdos voltados para o processo de envelhecimento, de forma a eliminar preconceitos e a produzir conhecimentos sobre o assunto; destinar, nos programas habitacionais, unidades em regime de comodato ao idoso, na modalidade de casas-lares diminuir barreiras arquitetônicas e urbanas; promover e defender os direitos da pessoa idosa; e incentivar e criar programas de lazer, esporte e atividades físicas que proporcionem a melhoria da qualidade de vida do idoso e estimulem sua participação na comunidade.

A coordenação geral da Política Nacional do Idoso é de responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos<sup>1</sup>, com a participação dos conselhos nacionais, estaduais, distrital e municipais do idoso (BRASIL, 1994, art. 5º), os quais são *órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de*

---

<sup>1</sup> Desde 2019, a coordenação é do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, por força do artigo 4º do Decreto nº 9.921, de julho de 2019.

*representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.* (BRASIL, 1994, art. 6º)

A Política Nacional do Idoso foi ampliada durante os anos, destaque para a promulgação da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (BRASIL, 2003), conhecida como Estatuto do Idoso, bem como a criação da Portaria nº 2.528, de 19 de outubro de 2006, que criou a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (BRASIL, 2006).

Cada ente federativo é responsável pela *supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativa* (BRASIL, 1994, art. 7º), por meio do respectivo conselho do idoso, o que leva à conclusão de que é dever de cada ente federativo a criação de lei que institua tal conselho, instituto de suma importância para a efetivação dos direitos da pessoa idosa.

A Política Nacional do Idoso não esclarece a forma como os princípios, diretrizes e ações governamentais serão impostos ao Estado. Somente com a criação do do Estatuto do Idoso surge um sistema jurídico de garantias, como esclarece Alcântara (2016, p. 363):

A questão é: quem promoveria e defenderia os direitos da pessoa idosa? A quem caberia zelar pela aplicação das normas sobre o idoso, determinando ações para evitar abuso e lesões a seus direitos? Na verdade, a PNI não estabeleceu essas competências no âmbito do Sistema de Justiça Brasileira, mas quando prevê ações governamentais para a população idosa no âmbito da Justiça, lança a semente para a criação do Sistema Jurídico de Garantias, que ocorrerá com o Estatuto do Idoso.

Entretanto, mesmo com a criação deste sistema jurídico de garantias, não foi atribuído ao Conselho do Idoso o poder de agir diretamente na defesa dos direitos da pessoa idosa e isto, como será analisado no capítulo terceiro, exige uma ação efetiva do Ministério Público em conjunto com o Conselho Municipal do Idoso para enfrentar a omissão do Estado.

### **3 Breve Síntese sobre o Conselho de Políticas Públicas**

A análise proposta no presente artigo passa necessariamente pela compreensão dos Conselhos de Políticas Públicas, o que se pretende fazer, porém, de modo superficial, uma vez que a pretensão não é esgotar o tema, mas instigar o estudo sobre a função deste importante instituto na implantação de políticas públicas e efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a forma federativa no Brasil e o constitui como Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988, art. 1º). Segundo José Afonso da Silva,

a união entre os conceitos de Estado de Direito e de Estado Democrático traz uma conciliação com os princípios basilares destes. Por meio da instauração de um regime democrático, que realize a justiça social, é possível buscar a superação das desigualdades sociais e regionais (SILVA, 1988, p. 15-16).

No Estado Democrático de Direito o titular da soberania é o povo (ALARCÓN, 2014), a ele pertence o poder de governar. O povo atribui ao Estado e seus agentes o *dever de agir em função do bem estar de todos os cidadãos*, o que conseqüentemente legitima cada cidadão a fiscalizar e regular a atuação dos Poderes da República, sendo amplas as formas de participação popular, como disciplina a própria Constituição Federal:

Art. 204. As ações governamentais na área de assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previsto no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: [...] II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação de políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988)

A participação popular é verificada como o método mais justo de exercer o controle dos Poderes da República, considerando que é por meio dela que os anseios da sociedade são melhor expressados. Os órgãos regulatórios são instrumentos de participação popular, figurando o Conselho de Políticas Públicas como espécie desse, com a responsabilidade de interligar os anseios da sociedade com a administração pública, para o cumprimento das leis e efetividade das políticas públicas desenvolvidas.

Sobre os Conselhos, Nahra (2007, p. 05) esclarece:

Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são canais institucionais, plurais, permanentes, autônomos, formados por representantes da sociedade civil e poder público, cuja atribuição é de propor diretrizes das políticas públicas, fiscalizá-las, controlá-las e deliberar sobre elas, sendo órgãos de gestão pública vinculados à estrutura do Poder Executivo, ao qual cabe garantir sua permanência.

Para Barbosa (2017, p. 84, grifo do autor):

[...] são canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos. Os Conselhos de Políticas Públicas constituem, neste novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas.[...] Os conselhos apresentam-se como peças centrais no processo de reestruturação das políticas, atuando como ‘ponte’ de integração entre o governo e a sociedade civil.

Assim, pode-se afirmar que os Conselhos de Políticas Públicas são instrumentos conferidos pela Constituição Federal à sociedade civil para interação com o Estado, com a capacidade de intervir na elaboração de políticas públicas, auxiliando na definição das

prioridades sociais a serem implementadas, objetivando a efetivação dos direitos fundamentais contidos no ordenamento jurídico (NAHRA, 2009).

São instrumentos que fortalecem a participação social, a democracia e a soberania nacional, propiciando a participação igualitária de grupos variados, com o escopo de deliberar sobre políticas públicas que efetivem seus direitos e supram as suas necessidades.

Não obstante a grande influência proporcionada pela Constituição Federal na criação dos Conselhos de Políticas Públicas, a partir de sua promulgação, em 1988, salienta-se que mecanismos semelhantes são verificados historicamente no Brasil, inclusive em períodos com supressão de direitos e garantias individuais, conclusão que se extrai do texto de Côrtes (2005, p. 153):

Durante o regime militar, houve a supressão de qualquer tipo de participação de representantes de trabalhadores contribuintes em órgãos decisórios ou consultivos da previdência social. [...] Um conjunto de iniciativas que redundaram em estímulo à constituição de mecanismos de participação teve como protagonistas alguns governos municipais. No final da década de setenta, em municípios de pequeno e médio porte, em geral governados por opositores do regime militar, prefeitos, seus secretários e assessores, implementaram políticas inspiradas pelos princípios de ampliação da provisão pública de bens e serviços a populações pobres, e de envolvimento de cidadãos e usuários no processo de decisão política.

Assim, durante o período ditatorial havia conselhos nas áreas envoltas pelos direitos sociais, com a função de aconselhar o executivo. Com a abertura política e maior interação pública, os conselhos foram, enfim, disciplinados pela Constituição Federal e implementados por leis ordinárias em toda a federação (BARBOSA, 2017).

Os Conselhos de Políticas Públicas para os idosos surgiram após a Constituição Federal de 1988, com a criação da Política Nacional do Idoso, pela Lei nº 8.842 de 1994 (BRASIL, 1994), seguindo as orientações internacionais, contidas no Plano Internacional sobre o Envelhecimento (ONU, 1982) e na Carta de Princípios para as Pessoas Idosas de 1991 (ONU, 1991), ambos os documentos criados pela Organização das Nações Unidas – ONU.

Como se extrai da Lei 8.842/94 (BRASIL, 1994) o Conselho de Políticas Públicas dedicado ao idoso (Conselho do Idoso) é caracterizado pela colegialidade, composto por representante do poder público e da sociedade civil, depende de autorização legislativa e, por esta razão, são permanentes, orientado pelo princípio da paridade ou igualdade, que garante igual representação para seus integrantes, tendo por responsabilidade supervisionar e avaliar as políticas públicas direcionadas ao idoso.

O Conselho de Políticas Públicas para a pessoa idosa está presente em todos os entes federativos (BRASIL, 1994, art. 6º). Assim, há o Conselho do Idoso nacional, estadual,

municipal e do distrito federal, cabendo a cada um seguir a política pública implementada no âmbito da sua competência legislativa, que está atrelada ao Política Nacional do Idoso.

Destarte, o Conselho Municipal do Idoso pode ser definido como um conselho de política pública, que deve ser criado por lei municipal e integrado por representantes da administração pública municipal, representantes da sociedade civil e entidades ou associações que se dediquem a trabalhos com pessoas idosas. É um órgão público de caráter permanente, paritário e deliberativo, com a responsabilidades de supervisionar e avaliar as políticas públicas direcionadas ao idoso no âmbito municipal.

#### **4 Da relevância do Conselho Municipal do Idoso na efetivação da Política Nacional do Idoso**

Foi na década de 40 que o escritor austríaco Stefan Zweig utilizou a expressão “Brasil, um país do futuro” para dar título ao seu livro, que retrata o seu olhar sobre o Brasil da época (BRAGA e ERNST, 2015). Deste então, a expressão ficou ligada ao nome do país, visto sempre com potencial a galgar um lugar no grupo dos países desenvolvidos.

Sete décadas após, o futuro ainda não chegou e o Brasil permanece no estado de país subdesenvolvido, entretanto, surge um fato novo agravante: a população do país está envelhecendo. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, realizada pelo IBGE (2018a, p. 07), demonstra que o Brasil alcançou o número de 32,1 milhões de idosos, o que corresponde a 15,4% da população total estimada para o mesmo ano.

O envelhecimento da população brasileira é uma tendência. E isto fica evidente na revisão realizada pelo IBGE em 2018 (2018b), que projeta no Brasil, para 2060, a população total de 228,3 milhões. Deste total, aproximadamente 73 milhões serão de pessoas idosas, ou seja, daqui quatro décadas a população idosa brasileira (60 anos ou mais) representará cerca de 32% da população total. O que ocorre no Brasil ocorre também em toda a América Latina e Caribe, com a estimava de que no período de 35 anos as pessoas idosas representarão 25% da população total (ARANCO, 2018).

Este processo de envelhecimento populacional no Brasil demanda do cidadão e do Estado ações imediatas para implementar políticas públicas que atendam a necessidade das pessoas idosos do presente, mas, sobretudo, da grande massa de pessoas idosas no futuro.

Barros e Gomes Junior (2013, p. 87) destacam que o envelhecimento da população brasileira é um fenômeno novo, iniciado no ano de 1991 quando atingiu o número mínimo de pessoas idosas, tal como estabelece a OMS. Este fenômeno não é decorrente tão somente do



aumento da expectativa de vida, mas de um fator que o antecede: os declínios contínuos das taxas de fecundidade (diminuiu a proporção de jovens em relação à população total).

Como visto neste artigo, o Brasil possui uma plano de políticas públicas voltadas às pessoas idosas, com suas diretrizes e as ações governamentais bem definidas que, uma vez implantadas, certamente trarão grandes benefícios à população mais idosa e promoverão a proteção e, principalmente, a vida digna, alcançada, sobretudo, com a autonomia.

Ana Maria Viola de Souza (2011 apud GOVERNO, 2021, p. 43) ressalta a ascensão dos direitos das pessoas idosas e identifica a valorização e o reconhecimento destes pela sociedade e pelo Estado, contudo, afirma que isto não impede que o desrespeito aos direitos das pessoas idosas ainda seja regra geral no Brasil.

O problema está na implantação da Política Nacional do Idoso, que tem ocorrido de forma lenta. A percepção é a de que o Estado há muito tempo vem atuando na contramão do interesse público primário, deixando de realizar os objetivos traçados pela Constituição Federal de 1988 e garantir à pessoa idosa, de forma igualitária e integral, o acesso a serviços públicos como assistência social, saúde, habitação, dentre outros de igual importância.

Em nosso atual contexto, as políticas públicas executadas pelo Estado são tímidas em ações que efetivam direitos sociais, inclusão social e diminuição da desigualdade, principalmente em relação à pessoa idosa, priorizando ações de efeitos imediatos que levam o administrador público a satisfazer interesses de uma elite dominante<sup>2</sup>.

O envelhecimento da população afetará a sociedade brasileira em áreas diversas, como economia, mercado de trabalho, mas, sobretudo, nas áreas da saúde e assistência social, exigindo do Estado brasileiro uma mudança de postura, em que se execute as políticas públicas com eficiência, de forma duradora, permitindo, assim, alcançar resultados positivos para o enfrentamento dos desafios que o envelhecimento da população impõe.

Cabe ao Estado executar o que a Política Nacional do Idoso já prevê, com o investimento em infraestruturas específicas ao idoso, como, por exemplo, a garantir em todos os municípios a presença de centro de convivência, centro dia, casas lares, unidades básicas de saúde específicas ao idoso, contratação de médicos geriatras, personalização do atendimento público ao idoso, como visitas domiciliares de agentes de saúde e assistentes sociais, permitindo a esta parte da população usufruir de todos os seus direitos fundamentais.

Natacha Ferreira Nagao Pires (2013 apud GOVERNO, p. 75) comenta que:

---

<sup>2</sup> Este modo de proceder do Estado está alinhado ao Modo Capitalista de Produção, segundo o qual os interesses do Estado vão ao encontro das elites no sentido neoliberal e acabam por fortalecer *uma visão naturalizante dos problemas sociais e do fenômeno da pobreza* (BENELLI e COSTA-ROSA, 2012, p. 634).

O que se busca no atual modelo de Estado são a transformação e estabilização da sociedade legitimadora do poder, iniciando-se pelo reconhecimento de mudanças a serem implementadas e passando pelo planejamento acerca desta implementação para que, ao final deste ciclo, opere-se a concretização dos valores sociais que justificaram a atuação do Estado de bem estar social.

Sai de cena a primazia das liberdades públicas (abstenção estatal) para a entrada das prestações positivas, visto que o bem estar somente alcança sua plenitude por meio da efetiva atuação do Estado na realização de direitos fundamentais sociais.

Vale lembrar que ao Estado foi delegado o exercício do poder (na realidade um dever<sup>3</sup>), de organizar econômica e administrativamente a sociedade e criar um ambiente em que cada indivíduo da sociedade possa suprir suas necessidades, ou seja, promover o bem-estar de todos os cidadãos (ALARCÓN, 2014).

Não se pode esperar do Estado outra conduta senão a ação positiva de efetivação dos direitos fundamentais, principalmente em relação à pessoa idosa, que deve lutar pelo respeito aos seus direitos estabelecidos pela Constituição Federal e nas leis que integra a Política Nacional do Idoso, com o objetivo de dirimir as desigualdades socioeconômicas que lhes afetam.

Américo Bedê Freire Junior (2005 apud GOVERNO, 2021, p. 77) destaca ser

Interessante frisar que, em regra, as políticas públicas são os meios necessários para a efetivação dos direitos fundamentais, uma vez que pouco vale o mero reconhecimento formal de direitos se ele não vem acompanhado de instrumentos para efetivá-los.

De outra banda, existe o direito do cidadão a que o Estado exercite as políticas públicas. Tal observação é transcendente, já que impede que a omissão estatal implique soçobrar os direitos previamente definidos.

O Conselho de Políticas Públicas é o instrumento hábil para a participação da pessoa idosa e cobrança do Estado. Ele permite a participação da sociedade civil e de instituições alinhadas às questões do idoso nas decisões do Poder Executivo, pois, por seu intermédio, pode-se fiscalizar e cobrar a execução de serviços públicos, como também incentivar a implantação de outros.

O Conselho de Políticas Públicas torna possível também a quebra de paradigma presente na administração pública brasileira, que segue o modelo de gestão pública que enfatiza as dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa, deixando de lado a dimensão sociopolítica, priorizando a eficiência administrativa em detrimento dos direitos sociais.

---

3 Observa Alarcón (ALARCÓN, 2014) que no Estado Democrático de Direito este não exerce um poder, mas cumpre um dever imposto pelo real titular da soberania, o povo. O Estado não age por vontade própria, conforme o seus interesses, mas de acordo com a vontade do real soberano.

É inegável, portanto, a importância do Conselho de Políticas Públicas, que fortalece a democracia, ao ser a ponte que liga a população ao administrador público, influenciando suas decisões com questões sociais, permitindo uma ação conjunta de enfrentamento dos obstáculos que impedem o pleno exercício dos direitos fundamentais.

De maior relevância ainda é o Conselho Municipal do Idoso, por estar mais próximo da realidade vivida pela pessoa idosa e, portanto, de suma importância para a implantação das políticas públicas que atendam a sua necessidade. Tem um grande potencial para ser o instrumento de controle social, que impõe ao município a prestação de serviços públicos essenciais e de qualidade.

Não obstante toda a importância do Conselho de Políticas Públicas, principalmente do municipal, existem fatores que podem impedir a sua atuação. Por força de lei, a existência do Conselho de Políticas Públicas depende da vontade do ente federativo e a sua força junto ao poder executivo não é absoluta, porque suas deliberações não são impositivas e metade dos conselheiros é composta por agentes públicos.

O Conselho Municipal do Idoso tem as mesmas atribuições conferidas aos conselhos dos outros entes federativos e deve ser criado por lei municipal, como determina a Política Nacional do Idoso. Segundo informações contidas na pesquisa de Perfil dos Municípios Brasileiros de 2019 (IBGE, 2019), 72,4% afirmaram ter constituído o seu Conselho Municipal do Idoso. Após 25 anos da instituição da Política Nacional do Idoso e 16 anos da criação do Estatuto do Idoso, quase 30% dos municípios brasileiros ainda não cumpriram com o seu dever de implantar o órgão que tem por finalidade fiscalizar e fomentar políticas públicas para a pessoa idosa.

O município pode até instituir o Conselho Municipal do Idoso, mas isto não é garantia de que a população idosa irá usufruir de uma política pública que respeite seus direitos e responda às suas necessidades. Segundo Alcântara (2016, p. 363), a resposta está no fato do Conselho Municipal do Idoso não ter autonomia:

Aqui, cabe um parêntese para ressaltar que, apesar da existência do conselho nacional, estaduais e de milhares de conselhos municipais, ainda estamos muito longe do ideal de autonomia desses órgãos de controle social. O Executivo, via de regra, não concede autonomia a essas instâncias, não os dotando de condições mínimas de funcionamento, e não escutando suas deliberações.

O Conselho Municipal do Idoso está vinculado ao Poder Executivo, integrando a gestão pública, razão pela qual depende dele para existir de fato. É o Poder Executivo que o mantém financeiramente, que fornece a sala para as reuniões, que cede servidores públicos

para o trabalho administrativo e composição de metade do conjunto de conselheiros.

Os servidores públicos indicados para serem conselheiros também não têm autonomia, porque representam secretarias e estão subordinados às ordens do secretário municipal, que, por sua vez, segue à risca as ordens do Prefeito Municipal. Portanto, se o bem-estar da pessoa idosa não for prioridade para o chefe do poder executivo municipal, conseqüentemente, não o será para o servidor público indicado para compor o Conselho Municipal do Idoso, por temer ser prejudicado na carreira pública ou até mesmo perder eventual cargo comissionado.

Mesmo a existência de um Conselho Municipal do Idoso atuante, com conselheiros participativos, que fiscalizem o trabalho do Poder Executivo e cobrem a implantação de políticas públicas, não garante que os direitos do idoso serão respeitados, porque as deliberações do Conselho Municipal do Idoso, apesar de serem vinculativas, deixam de ser respeitadas pelo Poder Executivo, pois o Conselho Municipal do Idoso não possui força coercitiva.

Destarte, a efetivação da Política Nacional do Idoso não pode ficar sob a responsabilidade única do Conselho do Idoso, cabendo a outros entes públicos, sobretudo o Ministério Público, cobrar ações concretas do Poder Executivo.

A competência do Ministério Público para agir em prol dos direitos da pessoa idosa é ressaltada por Maio (2016, p, 95), que indica a previsão legal no Estatuto do Idoso e a harmonia desse com a competência prevista no texto constitucional:

O MP, em 2003, com a aprovação do Estatuto do Idoso, ganhou mais fôlego para ingressar com ações cíveis fundadas em interesses difusos, coletivos individuais indisponíveis ou homogêneos das pessoas idosas, principalmente aquelas referentes à omissão ou ao oferecimento insatisfatório de acesso às ações e aos serviços de saúde e de assistência social visando ao amparo do idoso. A legitimidade da atuação do Ministério Público, no que concerne às políticas públicas voltadas à pessoa idosa, decorre da imaneente relevância social de tal matéria, o que fundamenta e exige sua atuação. Coaduna-se, portanto, com o comando normativo previsto no caput dos arts. 127 e 129 da Constituição Federal e nos arts. 74 e 79 do Estatuto do Idoso.

Continua Maio (2016, p. 96):

A atuação do MP orienta-se não apenas em garantir os direitos da pessoa idosa de modo individual, quando em situação de risco, mas também combater a violência institucional que pode significar a ausência de políticas públicas ou a insuficiência das ações governamentais voltadas à garantia dos direitos das pessoas idosas [...].

O Conselho Municipal do Idoso tem que perceber que o Ministério Público é o parceiro essencial para implantar as políticas públicas previstas no Política Nacional do Idoso,

necessárias para o pleno exercício dos direitos fundamentais pela pessoa idosa. O Ministério Público, por sua vez, deve atuar com vigor e exercer todos os atributos concedidos por lei para obrigar o Poder Executivo a cumprir o que determina a lei.

## **5 Conclusão**

O presente estudo é um convite à reflexão, para pensar o futuro de 32% da população brasileira.

Fica evidente que o Brasil não pode ignorar a sua população idosa, como fez ao longo da sua história, porque hoje as suas demandas são grandes e no futuro serão ainda maiores, exigindo um trabalho organizado e de longo prazo.

Não obstante o surgimento dos direitos e garantias constitucionais e de toda a proteção legislativa, o administrador público insiste em ignorar as necessidades dos idosos, oferecendo um serviço precário, na contramão das diretrizes da Política Nacional do Idoso.

A pessoa idosa é vista como um problema para o Estado, um gasto público que deve ser reduzido ao máximo, por isto, o que se vê é a prestação de serviços pontuais, para evitar situações extremas de vida indigna, ao invés de implantar-se de fato uma política pública de resultado.

Não se faz política pública para a pessoa idosa garantindo benefício assistencial, renda mínima para sua sobrevivência. A pessoa idosa necessita de atenção específica, para conseguir superar os desafios que a idade avançada impõe e potencializar a vida independente. O administrador público não pode ignorar estas necessidades, pois elas estão explícitas na Política Nacional do Idoso, nos periódicos relatórios das conferências municipais, estaduais e também na conferência nacional.

E como se muda esta realidade? A mudança deve começar pela consciência do cidadão brasileiro sobre seus direitos e da necessidade da sua participação nas decisões políticas, exercendo o controle social. A participação em Conselhos Municipais do Idoso é um caminho para forçar a mudança de paradigma, pois este órgão tem o poder de fiscalizar a execução das políticas públicas previstas na Política Nacional do Idoso, cobrando a sua efetivação.

Contudo, não adiante a participação expressiva da população no Conselho Municipal do Idoso se o seu trabalho não vier acompanhado da atuação concreta do Ministério Público, uma vez que o Conselho Municipal do Idoso não recebeu da legislação o poder de impor as suas decisões.

A mudança de paradigma deve partir de cada cidadão brasileiro, principalmente daquele que atua como administrador público, e, sobretudo daqueles que atuam como representantes do Ministério Público, os quais têm a competência conferida por lei para tomar as medidas cabíveis no sentido de punir aqueles agentes públicos que insistem em ignorar os direitos das pessoas idosas e que estão levando o Brasil para o caminho do caos social.

A execução de todas as diretrizes previstas na Política Nacional do Idoso é imprescindível para o país atender às necessidades da pessoa idosa, efetivar o pleno acesso a todos os seus direitos fundamentais e, sobretudo, como consequência, permitir, no futuro, o viver de forma autônoma e digna.

## Referências

ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira. Da política nacional do idoso ao estatuto do idoso: a difícil construção de um sistema de garantias de direitos da pessoa idosa. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia, GIACOMIN, Karla Cristina. Política nacional do idoso: velhas e novas questões. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 359 - 377. Disponível em: <<https://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Pol%C3%ADtica-Nacional-do-Idoso-velhas-e-novas-quest%C3%B5es-IPEA.pdf>> Acesso em: 01 de abr. 2021.

ARANCO, N. et al. Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe. 2018. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Panorama-de-envejecimiento-y-dependencia-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>>. DOI: <http://dx.doi.org/10.18235/0000984>. Acesso em: 14 de abr. 2021.

BARBOSA, Amanda Querino dos Santos. Conselho de Políticas Públicas: instâncias deliberativas na busca da efetivação do estado democrático. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2017.

BRAGA, Diego Vieira; ERNST, Aracy. Ser ou não ser “país do futuro”, eis uma questão discursiva. Linguagem em (Dis)curso – LemD, Tubarão, SC, v.15, n.1, p.169-182, jan/abr. 2015.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. 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\\_03/leis/2003/110.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 2.528, de 19 de outubro de 2006. Aprova a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. Disponível em: <[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt2528\\_19\\_10\\_2006.html](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt2528_19_10_2006.html)>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

CÔRTEZ, Soraya M. Vargas. Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. *Educar: Curitiba*, n. 25, Editora UFPR, 2005, p. 143-174. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/er/n25/n25a10.pdf>> Acesso em: 20 de mar. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) 2018. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654_informativo.pdf)>. Acesso em: 01 de abr. 21.

\_\_\_\_\_. Projeção da População do Brasil e Unidades da Federação (2010 a 2060), Revisão 2018. Disponível em: <[https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm\\_source=portal&utm\\_medium=popclock](https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm_source=portal&utm_medium=popclock)>. Acesso em: 01 de abr. 21.

\_\_\_\_\_. Perfil dos Municípios Brasileiros 2019. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101770.pdf>>. Acesso em: 01 de abr. 2021.

FARIA, José Eduardo. O Estado e o direito depois da crise, 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2017.

FERNANDES, Maria Teresinha de Oliveira; SOARES, Sônia Maria. O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao idoso no Brasil. *Rev. esc. enferm. USP*, São Paulo, v. 46, n. 6, p. 1494-1502, dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0080-62342012000600029&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-62342012000600029&lng=pt&nrm=iso)>. <https://doi.org/10.1590/S0080-62342012000600029>. Acesso em: 24 mar. 2021.

GOVERNO, Danielle Augusto. O Princípio da igualdade relacional como fundamento de aplicação da política pública para a pessoa idosa. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2021.

MAIO, Iadya Gama. Pessoa idosa dependente: políticas públicas de cuidados intermediários ao idoso no Brasil e a atuação do Ministério Público. Curitiba: Juruá, 2016.

MARTINS DE FREITAS, A. A. A.. Direito fundamental social à moradia em Instituições de Longa Permanência para Idosos e a responsabilidade do Estado. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2015.

NAHRA, Clícia Maria Leite. Os conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Conselhos Tutelares. In: ROCHA, Carmen Suzana da; VELLEDA, Circe Terezinha Flesch; SILVA, Sebastian Rei Gomes da. Revista Digital da Capacitação de Candidatos a Conselheiro(a) Tutelar. Porto Alegre: Procempa, 2009. p. 06 – 12. Disponível em: <[https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos\\_tutelares/rd\\_capacitacao\\_conselheiro\\_tutelar.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos_tutelares/rd_capacitacao_conselheiro_tutelar.pdf)> Acesso em: 20 de mar. 2021.

OMS - Organização Mundial de Saúde. Envelhecimento ativo: uma política de saúde. Brasília, DF: Organização Pan-Americana de Saúde, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/401>. Acesso em: 25 de mar. 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento. Viena. Áustria, 1982. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/e-psico/publicas/humanizacao/prologo.html>> Acesso em: 29 de mar. 2021.

\_\_\_\_\_. Princípios das Nações Unidas para o Idoso. Viena. Áustria, 1991. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/bioetica/onuido.htm>> Acesso em: 31 de mar. 2021.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2016.