

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

FREDERICO THALES DE ARAÚJO MARTOS

ILTON GARCIA DA COSTA

REGINA VERA VILLAS BOAS

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

D597

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

Coordenadores: Frederico Thales de Araújo Martos; Ilton Garcia Da Costa; Regina Vera Villas Boas – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-900-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O "VII Encontro Virtual do CONPEDI" foi realizado de forma virtual entre os dias 24 e 28 de junho de 2024. Este evento exemplar foi um marco de excelência acadêmica e colaboração científica, reunindo pesquisadores e estudiosos de diversas áreas do Direito.

Destacamos especialmente o Grupo de Trabalho intitulado "Direitos Sociais e Políticas Públicas II", que se destacou pela profundidade e relevância dos temas abordados. Sob a coordenação dos professores Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG), Ilton Garcia Da Costa (UENP) e Regina Vera Villas Boas (PUC/SP), o GT proporcionou um espaço privilegiado para a discussão de questões fundamentais no campo dos direitos sociais e políticas públicas.

Neste GT foram apresentados trabalhos de elevada qualidade e importância crítica, sob os seguintes títulos:

- COOPERAÇÃO SOCIAL E O ALTRUÍSMO COMO ESTRATÉGIAS DE REDUÇÃO DO CUSTO DOS DIREITOS E DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE;
- A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL: UMA REFLEXÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA;
- A EFETIVAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO DA PIEC NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA NO ESTADO DO PARÁ;
- A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E A TUTELA COLETIVA COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO;
- A MITIGAÇÃO DO DIREITO DE CONVIVÊNCIA DOS PAIS ENCARCERADOS;
- COMO O PODER JUDICIÁRIO FACILITA OU DIFICULTA O CURSO DE POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS DENTRO DA PRÓPRIA INSTITUIÇÃO?;

- CONSIDERAÇÕES SOBRE A FOME E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR DE 2003-2024;
- DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E AGENDA 2030 DA ONU: INDICADORES VINCULADOS À IGUALDADE DE GÊNERO, A PARTIR DA ABORDAGEM INTERSECCIONAL;
- ENSINO SUPERIOR E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: EXCLUSÃO, DESENVOLVIMENTO E ALTERIDADE;
- ENVELHECIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERSECCIONALIDADE: O PROJETO DE LEI Nº 171, DE 2021, E A IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE CUIDADOS DIURNOS COMO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DAS NORMAS PROTETIVAS DO IDOSO;
- IMPACTO SOCIOAMBIENTAL E O DIREITO À MORADIA NO BRASIL: UMA ABRODAGEM SEDIMENTADA À LUZ DA FILANTROPIA ESTRATÉGICA;
- INTERSECCIONALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS – ANÁLISE DO TRABALHO DE CUIDADO DAS MULHERES NEGRAS E A POLÍTICA NACIONAL DE CUIDADOS NO BRASIL;
- O DIREITO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE A PANDEMIA: A INAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO;
- O EXPONENCIAL CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO PRISIONAL BRASILEIRA POR FALTA DE VAGA NO REGIME SEMIABERTO;
- O PAPEL CONTRAMAJORITÁRIO DO STF NA EFETIVAÇÃO AO DIREITO À SAÚDE: OS LIMITES À ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO À LUZ DA CRÍTICA HERMENÊUTICA DO DIREITO;
- O PAPEL DA POLÍTICA REGULATÓRIA EDUCACIONAL NA GARANTIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA;
- O PROGRAMA LAR LEGAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA SUSTENTABILIDADE SOCIAL;

- POLÍTICA INSTITUCIONAL DE ATENDIMENTO HUMANIZADO ÀS VÍTIMAS DE CRIMES E ATOS INFRACIONAIS;
- POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE ACESSIBILIDADE E AUTONOMIA;
- PROPORCIONALIDADE E A UTILIZAÇÃO DE ALGORITMOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS;
- REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA – REURB: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E PROMOÇÃO DA IGUALDADE SOCIAL;
- UMA ANÁLISE DA LEI DE COTAS N. 12. 711/2012 E O SEU PAPEL NO ENFRENTAMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL.

A qualidade dos trabalhos apresentados neste GT foi notável, refletindo o compromisso dos participantes com a pesquisa de alto nível e a inovação acadêmica. As contribuições dos estudiosos trouxeram insights significativos e promoveram um debate enriquecedor sobre os desafios contemporâneos e as perspectivas futuras nessas áreas cruciais do Direito.

O VII Encontro Virtual do CONPEDI não apenas consolidou seu papel como um canal de referência no cenário acadêmico nacional e internacional, mas também reafirmou o compromisso com a qualidade científica e a excelência na produção do conhecimento jurídico.

Convidamos calorosamente todos os interessados a explorarem mais profundamente os frutos desse encontro notável por meio dos anais do evento, no qual os textos completos estão disponíveis. Essa plataforma representa uma oportunidade única para acessar de forma integral as análises e reflexões apresentadas, enriquecendo ainda mais o debate acadêmico e ampliando o alcance das ideias discutidas.

Agradecemos a todos os participantes, coordenadores e apoiadores por tornarem o evento um verdadeiro sucesso e por contribuírem para o avanço contínuo da pesquisa jurídica no Brasil.

Com os cumprimentos dos coordenadores.

Prof. Dr. Frederico Thales de Araújo Martos (FDF e UEMG)

Prof. Dr. Ilton Garcia Da Costa (UENP)

Profa. Dra. Regina Vera Villas Boas (PUC/SP)

ENVELHECIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERSECIONALIDADE: O PROJETO DE LEI Nº 171, DE 2021, E A IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE CUIDADOS DIURNOS COMO INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO DAS NORMAS PROTETIVAS DO IDOSO

AGING, PUBLIC POLICIES, AND INTERSECTIONALITY: BILL NO. 171 OF 2021 AND THE IMPLEMENTATION OF DAY CARE CENTERS AS INSTRUMENTS FOR THE ENFORCEMENT OF ELDERLY PROTECTIVE NORMS

Adriana Timoteo Dos Santos ¹

Lauana Priscila Gallo ²

Lorany Serafim Morelato ³

Resumo

Este artigo explora a necessidade de políticas públicas robustas e interseccionais para amparar a crescente população idosa no Brasil, destacando a discrepância entre a legislação vigente e sua efetiva implementação. A Constituição de 1988 e o Estatuto do Idoso são citados como marcos legislativos importantes que estipulam a proteção integral dos idosos, todavia, observa-se uma lacuna significativa na aplicação prática dessas normas. Assim, ao estudar a proposta do Projeto de Lei nº 171 de 2021, que visa instituir centros diurnos para idosos, lhes oferecendo serviços como saúde, nutrição e educação física e a melhoria da qualidade de vida, discute-se, concomitantemente, a inércia do poder público e a insuficiente alocação de recursos que poderiam viabilizar tais iniciativas, além de abordar a judicialização das demandas por políticas públicas como reflexo da deficiência do sistema em vigor. A metodologia empregada é qualitativa, focando em revisões bibliográficas e legislações vigentes, destacando a necessidade de abordagens interseccionais e multidisciplinares, considerando as especificidades existentes entre os idosos, especialmente em relação ao gênero. Conforme recomendado pela Convenção Interamericana, A implementação de "serviços socio sanitários integrados" é uma solução potencial para essas questões, em suma, o artigo apela por uma reavaliação das estratégias públicas voltadas aos idosos, enfatizando a necessidade de uma aplicação prática mais efetiva das leis existentes e a urgência da ratificação de tratados internacionais que fortaleçam os direitos dessa população vulnerável.

Palavras-chave: Idosos, Políticas públicas, Centros de cuidados diurnos, Qualidade de vida, Legislação

Abstract/Resumen/Résumé

This article explores the need for robust and intersectional public policies to support the

¹ Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC PR

² Mestranda no Programa de Pós Graduação em Direito pela UEPG

³ Mestranda em Direito na Escola Nacional de Formação de Magistrados - ENFAM e Mestranda em Direito Processual na Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ

growing elderly population in Brazil, highlighting the discrepancy between existing legislation and its effective implementation. The 1988 Constitution and the Statute of the Elderly are cited as important legislative landmarks that stipulate comprehensive protection for the elderly, yet there is a significant gap in the practical application of these norms. Thus, in studying the proposal of Bill No. 171 of 2021, which aims to establish day centers for the elderly, offering them services such as health, nutrition, and physical education and improving their quality of life, the public power's inertia and the insufficient allocation of resources that could enable such initiatives are discussed, along with addressing the judicialization of public policy demands as a reflection of the deficiencies in the current system. The employed methodology is qualitative, focusing on bibliographic reviews and current legislation, highlighting the need for intersectional and multidisciplinary approaches, considering the existing specificities among the elderly, especially in terms of gender. As recommended by the Inter-American Convention, the implementation of "integrated social health services" is a potential solution for these issues. In summary, the article calls for a reevaluation of public strategies aimed at the elderly, emphasizing the need for more effective practical application of existing laws and the urgency of ratifying international treaties that strengthen the rights of this vulnerable population.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Elderly, Public policies, Day care centers, Quality of life, Legislation

INTRODUÇÃO

O aumento do processo de envelhecimento – fenômeno de natureza irreversível e universal –, assim como o perfil heterogêneo dos idosos, tem gerado impacto na qualidade de vida dessa população que, nem sempre, é assistida de maneira correta e efetiva pelos Poderes Públicos.

Da análise do panorama constitucional e legislativo do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente dos valores prioritários adotados pelo constituinte, observa-se a existência de diversas normas e princípios que asseguram a proteção integral, dos quais a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto do Idoso constituem marcos relevantes no âmbito protetivo. Em que pese o avanço legislativo, pontua-se que pende de ratificação pelo Brasil da Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas, e há larga distância entre o que está previsto nas normas jurídicas e a realidade fática e particular de cada indivíduo ou grupo familiar. Há um grande desafio consistente na identificação e na efetivação de mecanismos e instrumentos capazes de efetivar e concretizar esses direitos.

A insuficiência de políticas públicas interseccionais e multidisciplinares de atendimento à pessoa idosa, além de representar notória violação aos direitos e garantias constitucionais, demonstra a discriminação existente. Isso pode ser observado, inclusive, pela menor participação dos idosos na esfera política, visto que são desobrigados do exercício do voto a partir dos 70 anos de idade (art. 14, §1º, II, b, da CF/88).

A necessidade de políticas públicas interseccionais e que abarquem a diferença de gênero da pessoa idosa é ponto a ser enfatizado. A Recomendação Geral nº 27, da ONU, trata especificamente sobre as **mulheres idosas e a proteção de seus direitos humanos** e, em seus antecedentes, destaca a tendência de as mulheres viverem mais do que os homens, e que as mulheres mais velhas do que os homens vivem sozinhas. A referida recomendação prevê, no item 48, dentre os compromissos, a necessidade de que sejam removidas todas as barreiras, sejam arquitetônicas ou de outra natureza, que impeçam a mobilidade dos idosos e os levem ao confinamento forçado. Os Estados-parte devem fornecer serviços sociais que permitam que as mulheres idosas permaneçam em suas casas e vivam de forma independente pelo maior tempo possível (Organização das Nações Unidas, 2009, p. 131, tradução nossa).

Nesse contexto, propõe-se o estudo de políticas públicas, tal como proposta pelo Projeto de Lei nº 171, de 2021, de autoria do deputado Alexandre Frota, de criação da **creche do idoso**, como espaço em que os usuários poderão usufruir, dentre outros, de serviços de saúde, nutrição, educação física e assistência social. Por sua vez, o substitutivo do referido projeto,

desenvolvido pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, em 2021, além de especificar as atividades a serem realizadas por esse serviço, apresenta a atualização do termo, que passou a ser denominado de **Centro Diurno de Idoso**, compatível com o que prevê a Lei nº 8.842/1994, enaltecendo os valores da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, considerando que a perspectiva do Centro Diurno de Idosos é ainda mais aprofundada – sob o ponto de vista da regularidade diária, variedade dos serviços e atividades ofertados –, a sua difusão e implementação como serviço público assistencial pode ensejar a melhoria das condições e da qualidade de vida de seus usuários, familiares e comunidade a qual eles pertencem.

Defende-se que, havendo norma clara e assertiva quanto à obrigatoriedade de criação de políticas públicas específicas e tendentes à efetiva melhoria da qualidade de vida do idoso, permitirá maior controle popular quanto à sua efetividade. Assim, a propositura de demandas judiciais almejando a implementação de políticas públicas para os idosos – tema do presente trabalho – reforça que há divergência quanto ao caráter programático das normas, visto que, em que pese a previsão no art. 5º, §2º da Constituição Federal, a aplicação direta e imediata dos direitos fundamentais segue estanque.

Então, o presente trabalho se esmera em apresentar a catalogação de alguns serviços similares fornecidos pela iniciativa privada, mas cujo custo impede o acesso da população vulnerável, na medida em que também analisa as iniciativas públicas existentes, com a finalidade precípua de indicar o fluxo adotado, isto é, a forma de atendimento, o cadastramento e a seleção das famílias atendidas, bem como as secretarias responsáveis, dentre outros aspectos, como possível inspiração para adoção nos municípios brasileiros.

1 ENVELHECIMENTO, POBREZA E INTERSECCIONALIDADE

O envelhecimento pode ser definido como um processo universal, gradual e irreversível, que provoca uma perda funcional progressiva no organismo humano. É caracterizado por várias alterações orgânicas, como a redução da mobilidade e do equilíbrio, das capacidades fisiológicas e alterações psicológicas (Maciel, 2010). Ainda, destaca-se por possuir perfil heterogêneo, pois, enquanto alguns idosos continuam independentes e saudáveis, outros têm sua saúde fragilizada e dependem de cuidados de terceiros (Martins, 2017).

Segundo Machado e Cavalière (2012), o envelhecimento atinge vários aspectos que podem influenciar negativamente nas relações sociais. Os indivíduos nessa fase da vida sofrem transformações em sua rotina, além do desgaste dos órgãos, dos tecidos, das capacidades

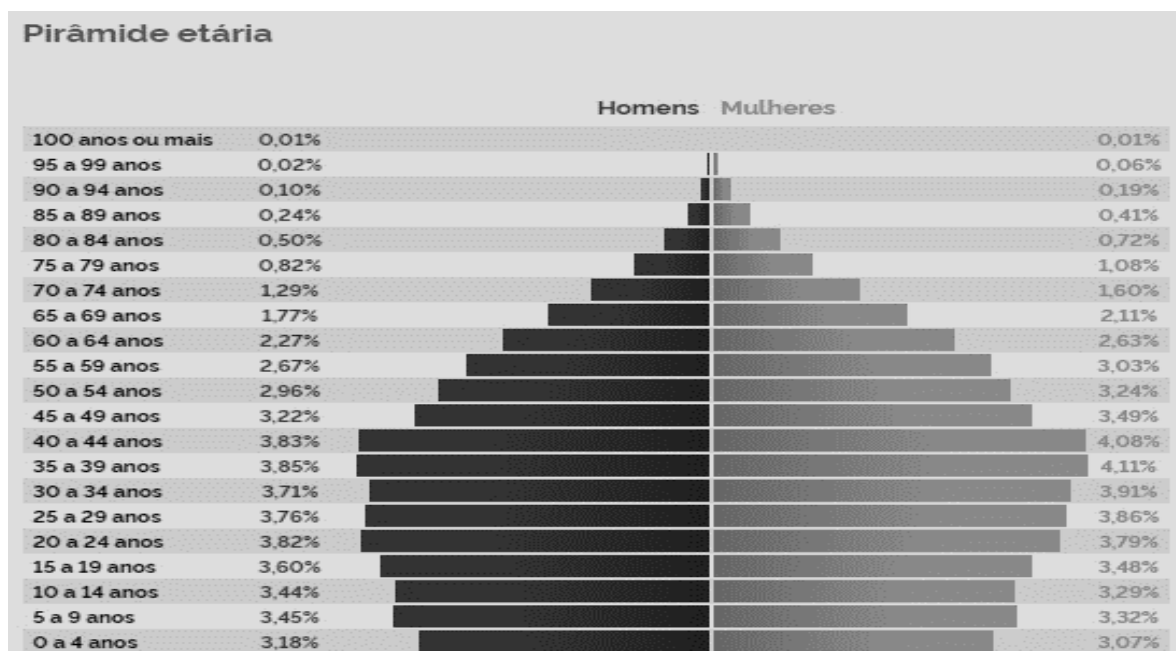
cognitiva e física, além de inúmeras perdas que ocasionam turbulências emocionais e psíquicas, as quais desencadeiam sentimento de perda e inutilidade, e, como consequência, podem gerar conflitos internos.

Por isso, enquanto fase natural do ser humano, é inconcebível que a sociedade, como bem destacam Silva, Pereira e Ramos (2023), conceda atributos pejorativos aos idosos, não os vislumbrem como fonte de experiência e sabedoria, mas como indivíduos “atrasados”, “inadequados”, “ultrapassados”, entre outros arsenais, excluindo-os de oportunidades sociais e profissionais. Isso, entretanto, parte de uma lógica capitalista, dado que a classe não é mais produtiva, mas desprestigiada e considerada como “descartável, improdutiva e incompetente” (Gama, 2013, p. 4).

No âmbito do perfil heterogêneo do envelhecimento, além do aumento exponencial do número da população idosa do Brasil, ocorreu um crescimento do número de idosos que vivem abaixo da linha da pobreza. Estima-se que, em uma década, o percentual de idosos passou de 7,72%, em 2012, para 10,49%, em 2022, o que, em termos absolutos, significa um aumento de 15,2 milhões para 22,4 milhões de pessoas com idade superior a 65 anos. Já no âmbito da composição etária da pobreza no Brasil, em 2012, 2,9% do percentual da população em situação de pobreza era composto por idosos, enquanto, em 2022, esse número subiu para 4,2%, o que significa um aumento de 2 milhões para 2,8 milhões de idosos. Por outro lado, em relação à população extremamente pobre, o percentual subiu de 1,4% para 3,1%, representando um aumento de 216 mil idosos em situação de extrema pobreza (PUCRS, 2023).

EO aumento da pobreza na população idosa enfatiza a necessidade de atenção e desenvolvimento de mecanismos pelas redes de proteção aos idosos com vistas a lhes garantir uma vida digna. Há que se destacar que, certamente, esses mecanismos deverão considerar a atual pirâmide etária do Brasil, pois a quantidade de mulheres idosas é maior do que a de homens idosos, veja-se:

Figura 1 – Pirâmide Etária



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2022)

Nesse sentido, consta nos antecedentes da Recomendação nº 27 da ONU que, segundo estatísticas do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, 80% dos homens com mais de 60 anos são casados enquanto em idosas da mesma faixa etária, apenas 48% são, o que de fato pode ser decorrência da longevidade experimentada ou mesmo, do abandono (Organização das Nações Unidas, 2009, p. 131, tradução nossa). Logo, múltiplos são os fatores que reforçam a necessidade de preocupação com população idosa no Brasil – considerando o exponencial crescimento, pobreza e gênero –, e da necessidade da busca de efetividade das diversas normas jurídicas protetivas e de tutela da pessoa idosa, mediante políticas públicas adequadas. Desta feita, o estudo do panorama constitucional e legislativo do ordenamento jurídico brasileiro, notadamente dos valores prioritários adotados pelo Constituinte, é imperioso para se examinar a legitimidade das políticas públicas já adotadas e a eventual existência de omissão dos Poderes. Ademais, o sistema internacional e a delonga de ratificação pelo Brasil de tratados internacionais relevantes a temática, é ponto que será objeto de reflexão quanto às prioridades eleitas pelo Estado de Direito.

2 NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À PESSOA IDOSA

Um marco legal dos direitos dos idosos no Brasil foi a Constituição Federal de 1988. A qual tem como base o direito à vida, garantindo a todos a aplicabilidade dos direitos fundamentais e o princípio primordial e a dignidade da humana (Brasil, 1988, art. 1º, III).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 1º, dispõe sobre o princípio da dignidade humana como base primordial no cumprimento normativo, refletindo princípios que precisam ser dirigidos também aos idosos. Assim, ao conferir-lhes cidadania, também lhes é conferido o direito de interagir com a sociedade, podendo atuar e compreender a realidade; a dignidade para proporcionar o respeito e o gozo dos direitos fundamentais à pessoa humana (Gonçalves, 2019).

O manto da igualdade constitucional abrange a todos os indivíduos, e toda a sequência normativa reforça tal diretriz protetiva, garantindo ao idoso, portanto, uma vida sem distinção e digna. Exemplo disto é o disposto nos arts. 3º, inciso IV, e 5º da lei magna, que promovem o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação – vez que todos são iguais perante a lei e, mesmo na velhice, não perdem seus direitos e garantias (Brasil, 1988). Assim, o respeito incondicional aos direitos fundamentais dos idosos, abrangendo suas dimensões individual, comunitária, espiritual e social, está intrinsecamente ligado ao princípio constitucional que eleva a dignidade da pessoa humana a um valor supremo (Moraes, 2019, p. 890).

Quanto aos direitos sociais, trata o legislador, no artigo 7º, de resguardar as relações trabalhistas, garantindo o direito à aposentadoria, e vedando expressamente qualquer discriminação no mercado de trabalho no que tange ao exercício de funções e de critérios admissionais, sejam elas de caráter etário, salarial ou sexual. No capítulo V, artigo 14, é facultado ao idoso maior de setenta anos o voto e o alistamento eleitoral (Brasil, 1988).

Estes artigos tratam, de maneira generalizada, sobre os direitos dos idosos. Os “[...] dispositivos mencionam a velhice como objeto de direitos específicos, como o do direito previdenciário (art. 201, I), do direito assistencial (art. 203, I)”, os quais encontram-se no título VIII da CF, art. 194, a seguridade social, que “[...] compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Silva, 2005, p. 849-850). O objetivo é, portanto, amparar os idosos.

Com este olhar, o constituinte, no artigo 229, cria o instituto da reciprocidade entre pais e filhos. Desta feita, num primeiro momento, tem-se enquanto dever dos pais o de assistir, criar e educar os filhos menores e, por conseguinte, os filhos maiores têm o dever de ajudar e ampará-los na velhice, carência ou enfermidade. Já no artigo 230, institui o dever da família,

da sociedade e do Estado em amparar as pessoas idosas, “[...] assegurando-lhes participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes à vida” (Brasil, 1988).

Observa-se que a CF estende o alcance dos direitos fundamentais e sociais aos idosos, porém, Rocha (2011, p. 538), enfatiza que “[...] o envelhecimento também de ser visto como direito personalíssimo e sua proteção como direito social, permitindo, assim, o atendimento ao princípio da dignidade da pessoa humana em todas as idades”. Portanto, têm-se na constituição “[...] a proteção do idoso, das crianças e adolescentes, dos deficientes e da família numa série de dispositivos sem fazer separação. Ela protege os indivíduos em estado de vulnerabilidade” (Cápua; Capua; Barbosa, 2018, p. 116).

Em janeiro de 1994, surgiu a Lei nº 8.842, denominada de Política Nacional do Idoso, cujo objetivo é assegurar os direitos sociais dos idosos, ou seja, dos indivíduos acima dos 60 anos, bem como propiciar condições para sua autonomia, interação e participação na sociedade, cabendo ao Estado se responsabilizar pela sua participação na sociedade, defendendo sua dignidade, bem-estar e direito à vida (Fernandes; Soares, 2012).

Somente em 2003, com a promulgação da Lei nº 10.741, surge o Estatuto do Idoso, como “[...] um registro de mudanças significativas em relação à figura do idoso e em relação aos espaços sociais destinados aos velhos” (Justo; Rozendo, 2010, p. 472). O Estatuto é reconhecido como um microsistema que se destaca por identificar as necessidades específicas da população idosa, impondo deveres ao Estado.

De acordo com Gama (2013), o grande desafio não é proteção integral ao idoso, mas, sim, os mecanismos para efetivá-los e concretizá-los, adequando à realidade e a dinâmica da vida de cada indivíduo. Martins (2017, p. 14) ressalta que, “[...] no Brasil, a distância que separa os ditames legais da realidade é expressiva”, mesmo com todos os aparatos legais ainda não é garantido vida com qualidade aos idosos brasileiros.

Portanto, essa distância entre o direito posto e a realidade, enfatiza a necessidade de o Brasil assumir compromissos internacionais com a tutela da pessoa idosa, de forma a possibilitar a monitoração, cobrança e maior atuação efetiva. Isso porque, no âmbito internacional, a Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou e abriu para assinatura a Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas, em 15 de junho de 2015. Em que pese o Brasil tenha sido um dos primeiros signatários da Convenção, esta ainda está em processo de ratificação.

A mensagem nº 412 de 24 de outubro de 2017, que encaminhou o texto da Convenção Interamericana ao Congresso Nacional, destacou a importância da ratificação pelo Estado Brasileiro, considerando que no âmbito internacional não existem instrumentos normativos

vinculantes sobre os direitos das pessoas idosas e que a entrada em vigor desse instrumento contribuirá para fortalecer o monitoramento e a defesa dos direitos das pessoas idosas, especialmente a defesa da mulher idosa, promovendo, nacionalmente, a implementação de políticas voltadas para esse grupo populacional, definindo melhor as responsabilidades dos Estados a respeito do tema.

O panorama legislativo e a comparação com a realidade prática do envelhecimento sinaliza que, conquanto a legislação tenha evoluído significativamente na proteção dos idosos, ainda há diversos entraves para a efetivação e concretização prática. Não se descuida, ainda que a ratificação pelo Estado Brasileiro da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos poderá favorecer a implementação de práticas, tais como a exposta neste trabalho.

3 O PROJETO DE LEI Nº 171, DE 2021 - IMPLEMENTAÇÃO DOS CENTROS DE CUIDADOS DIURNOS ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA PROTETIVA - E A JUSTICIABILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para a correta compreensão da necessidade de atuações mais efetivas e o motivo que ensejou a criação do Projeto de Lei nº 171, de 2021, se faz necessário o reconhecimento das peculiaridades existentes entre as pessoas idosas, além de uma visão interseccional. Partindo das lições de Marcia Maiumi Fukujima, Eduardo Canteiro Cruz e Joana D’Arc Ricardo dos Santos, contidas no livro intitulado **Boas Práticas na Gestão do Cuidado e da Segurança da Pessoa Idosa** (2021), há diferentes níveis de cuidados e atenção a serem dispensados conforme a análise do domínio físico, afetivo, funcional e social de cada idoso.

Consoante Okuno (2021), a Política Nacional de Humanização (PNH) da pessoa idosa visa a minimizar tais obstáculos, de modo que o acolhimento permaneça embutido nas ações de atenção e de gestão, ouvindo o usuário e fornecendo respostas mais apropriadas aos problemas. A referida autora trata da Clínica Ampliada como uma proposta de reorganização da assistência clínica e da gestão do trabalho em saúde, que seja capaz de compreender o indivíduo e seus problemas de saúde, inseridos em um território e em redes sociais (família, espaços de trabalho e de convivência), propondo possibilidades de intervenção que sejam adequados às necessidades singulares (Okuno, 2021). O termo **clínica ampliada** demonstra a necessidade da análise do idoso em seu contexto multidisciplinar, e que as políticas públicas oferecidas estejam conectadas em uma engrenagem tanto de informações compartilhadas, quanto de fluxos que permitam a análise integral do indivíduo.

O cuidado aos idosos deve ser global, integrando abordagens interdisciplinares e multidimensionais que considerem a interação de aspectos físicos, psicológicos e sociais, bem como a influência do ambiente. É essencial que essa abordagem seja adaptável, visando atender às necessidades específicas dos idosos e prevenir a sobrecarga dos cuidadores, por intermédio da avaliação da rede de suporte social (Brasil, 2006).

De toda sorte, consta expressamente o termo **centro de cuidados diurnos** no artigo 10, inciso I, b) da Lei nº 8.842, de janeiro de 1994, a qual prevê que, na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos: “[...] estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, **centros de cuidados diurnos**, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros” (Brasil, 1994, grifo nosso). A referida previsão legislativa utiliza o termo **estimular**, sem a determinação de obrigatoriedade de instituição pelo Poder Público e previsão de parâmetros para a sua criação.

Partindo das referidas análises, o Projeto de Lei nº 171, de 2021, de autoria do deputado Alexandre Frota, propõe, como já mencionado, a criação da **creche do idoso**, um espaço em que os usuários poderão contar, dentre outros, com serviços de saúde, nutrição, educação física e assistência social. A proposta conta com apenas três artigos. O artigo 1º estabelece a criação da **Creche de Idosos** no âmbito dos municípios brasileiros, constando no parágrafo primeiro que os prédios deverão ser adequados para receber o público a que se destina. O artigo 2º prevê que “As entidades do artigo anterior terão a finalidade de acolher, alimentar, cuidar da saúde e tudo o mais necessário para o idoso ocupar seu dia”.

Dentre as justificativas apresentadas pelo deputado federal, consta a identificação de que há uma lacuna no país e que a proposta teria por objetivo, além de cuidar da saúde do idoso, ser um local de encontro e entretenimento para todos que lá estiverem, propiciando uma maior qualidade de vida. O parlamentar destacou que os idosos vivem, em geral, durante o dia sozinhos em suas residências ou locais onde moram, e que os municípios teriam o dever de cuidar dessas pessoas. Em suma, o local denominado creche para idosos teria a finalidade, conforme a justificativa do projeto, de “[...] de socializar nossos idosos além de proporcionar a eles um espaço para descanso e divertimento”.

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, Carmen Zanotto, atuando como relatora, aprovou um Projeto de Lei com alterações, objetivando a renovação da nomenclatura e a especificação das atividades em centros voltados aos idosos. Seu voto ressaltou a crucialidade de promover atividades sociais e físicas para prevenir a solidão e depressão na terceira idade, argumentando que o projeto propõe a criação de espaços que ofereçam serviços

essenciais à qualidade de vida, conforme estabelecido pelo Estatuto do Idoso. A iniciativa visa não apenas atender às necessidades básicas dos idosos, mas apoiar sua autoestima e independência, estimulando a integração com a comunidade. Além disso, a substituição do termo **creche do idoso** por **Centro Diurno de Cuidados** foi destacada como uma medida para preservar a dignidade e autonomia dos idosos, alinhando-se melhor com a legislação existente e evitando sua infantilização.

Ao que tudo indica, os referidos centros de cuidados diurnos, estariam em consonância com a Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas que prevê os chamados “serviços socio sanitários integrados” como benefícios e prestações institucionais para atender as necessidades de tipo sanitário e social do idoso, com o objetivo de garantir sua dignidade e bem-estar e promover sua independência e autonomia. No que tange à saúde, prevê o dever dos Estados de promoverem o desenvolvimento de serviços socio sanitários integrados especializados para atender ao idoso com doenças que geram dependência, inclusive as enfermidades crônicas degenerativas, as demências e a doença de Alzheimer. Já no âmbito da moradia, consta o dever dos Estados-parte de adotarem as medidas pertinentes para promover o pleno gozo deste direito e facilitar o acesso do idoso a serviços socio sanitários integrados e a serviços de cuidados domiciliares que lhe permitam residir em seu próprio domicílio conforme a sua vontade (Mensagem nº 412, 2017).

Ocorre que, na discricionariedade administrativa, as decisões políticas, por vezes, se revelam como indesejadas omissões inconstitucionais, sem a devida alocação de recursos, qualificação de pessoas e priorização dos idosos. A inexistência fática de políticas públicas interseccionais e multidisciplinares de atendimento ao idoso, além de representar notória violação aos direitos e garantias constitucionais, demonstra a discriminação existente, inclusive pela menor participação política dos idosos, que são desobrigados do exercício ao voto a partir dos 70 anos (art. 14, §1º, II, b, da CF/88). De certo, assim, que, havendo norma clara e assertiva quanto à obrigatoriedade para políticas públicas específicas e tendentes a efetiva melhoria da qualidade de vida do idoso, permitirá maior controle popular quanto à sua efetividade.

Já especificamente quanto ao Projeto de Lei em estudo, em junho de 2023, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, o atual relator da Comissão, Deputado Miguel Lombardi, consignou em seu voto que centros diurnos de cuidados estão inseridos no arcabouço de serviços socioassistenciais, mais especificamente no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, serviço de média complexidade do Sistema Único de Assistência Social (Suas), de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços

Socioassistenciais, aprovada por meio da Resolução nº 109, de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009).

Sugeriu-se, então, que, como ainda não está previsto em lei o local de inserção da normativa que tratará sobre os centros diurnos, que sua inserção ocorra junto a Lei Orgânica de Assistência Social, a exemplo de outros serviços que já existiam e passaram a estar expressamente previstos nessa Lei, como o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), conferindo segurança jurídica e possibilitando que o Parlamento aprimore a prestação do referido serviço.

Especificamente, quanto ao Estatuto do Idoso, previu a inclusão do art. 36-A, capítulo VIII da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que estabelece a criação de centros diurnos de cuidados para idosos, visando oferecer uma gama de serviços que incluem acolhimento, nutrição adequada, atividades educacionais, recreativas, terapêuticas, além de cuidados de saúde e promoção da integração social. Estes centros podem ser administrados tanto diretamente pelo Estado quanto por entidades de assistência social, respeitando as normas de acessibilidade e as necessidades específicas dos idosos e de suas famílias. Regulamentos adicionais definirão o perfil dos usuários, os serviços prestados e os requisitos para a infraestrutura física, garantindo a eficácia desses espaços no suporte ao bem-estar dos idosos (Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, 2021).

Nota-se que a proposta é de inclusão no Capítulo VIII que trata “Da Assistência Social”, o que se demonstra pertinente, visto que é obrigação do Estado assegurar à pessoa idosa a liberdade, e que esta compreenda a participação na vida familiar e comunitária, a prática de esportes e de diversão. As liberdades, no entanto, são prejudicadas quando a família precisa trabalhar, e o idoso permanece, durante o dia, isolado e com poucas atividades que estimulem o seu bem-estar, contato social e que fomente as suas potencialidades, sendo certo que consultas esporádicas e convivências ocasionais não são suficientes para a efetiva garantia da qualidade de vida.

A ausência de políticas públicas, como a proposta pelo texto substitutivo do Projeto de Lei e na Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas, aliada à necessidade premente da sociedade, provoca a judicialização de demandas que, almejam a efetividade da garantia constitucional da proteção integral ao idoso.

Interessante para o estudo em análise, os autos de nº 0024205-67.2011.8.08.0048¹, em que o Ministério Público do estado do Espírito Santo ajuizou Ação Civil Pública em face de um município, objetivando a condenação em obrigação de fazer consistente em proporcionar a uma idosa específica estrutura compatível com o Centro de Cuidados Diurno: Hospital-Dia e Centro-Dia, dotado de assistência diurna da idosa. A causa de pedir fática da demanda judicial era a situação específica em que se encontrava a idosa: residência em casa mal conservada, filho desempregado e que não proporcionava situação de dignidade à genitora. A idosa manifestou expressamente que não tem o desejo de deixar de conviver com o filho, pois é ele quem lhe concede cuidado e atenção.

A sentença proferida em primeiro grau de jurisdição analisou, pormenorizadamente, a omissão do Poder Público Municipal quanto ao cumprimento das garantias das pessoas idosas. Enfatizou o dever Constitucional do Poder Público previsto no art. 230 da CF, assim como a previsão legal de tratamento prioritário, o que abrange a efetivação das medidas de assistência e alocação de verbas públicas em programas voltados à proteção do idoso, conforme prevê o artigo 3º, da Lei Federal nº 10.741/2003.

No entanto, a referida sentença foi reformada em sede de reexame necessário. O desembargador relator votou pela manutenção da Sentença, invocando fundamentos que utilizou em caso similar, realçando a análise perpetrada de que o Município Recorrente basicamente se limitou a declarar, sem apresentar provas convincentes, que não há negligência na oferta de serviços públicos essenciais à dignidade dos idosos, baseando-se apenas em convênios estabelecidos entre 2012 e 2013. O voto do desembargador revisor, que foi acompanhado pela maioria, concluiu pela reforma da sentença, cujos fundamentos reforçam o propósito deste trabalho. Conforme o desembargador revisor, não foi constatada excepcionalidade capaz de ensejar a intervenção do Poder Judiciário. Ressaltou que houve a comprovação pelo ente público dos convênios e termos de colaboração firmados que buscam concretizar as normas programáticas da Carta da República em relação aos idosos.

Especificamente quanto ao objeto deste estudo – obrigação do ente municipal de construir e disponibilizar centro de cuidados diurnos, constou no voto do revisor que a controvérsia central levantada pelo Ministério Público concentra-se na não implementação, pelo município apelante, de um centro de cuidados diurnos para idosos. No entanto, segundo a lei nº 8.842/94, que regula a política nacional do idoso, a criação desses centros é incentivada,

¹ Processo nº 0024205-67.2011.8.08.0048. Disponível em: http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_12_instancias/descricao_proces.cfm. Acesso em: 8 fev. 2023.

mas não constitui uma obrigação legal explícita para o município. Portanto, fica a critério do gestor público decidir entre estabelecer tais centros ou firmar parcerias com o setor privado para prestar esses serviços essenciais. A legislação e a jurisprudência indicam que, embora o suporte aos idosos seja uma responsabilidade constitucional, a decisão sobre como implementar políticas públicas específicas, incluindo a alocação de recursos, depende da avaliação de conveniência e oportunidade pelo administrador, sem que haja margem para interferência judicial, exceto em casos de violações graves aos compromissos constitucionais².

O entendimento ora exposto reforça a necessidade da inserção do tema dos idosos na agenda governamental de forma efetiva, e com inspiração em exemplos e fluxos que apresentam resultados práticos efetivos. Sobre o assunto, Fernando Burgos (2020) vai além, ao afirmar que os idosos requerem ações, projetos, políticas em áreas como educação, cultura, esporte, lazer, desenvolvimento econômico, ciência e tecnologia, habitação, transporte, entre outras. Mais do que isso, demandam ações intersetoriais, que envolvam e integrem várias áreas, como o chamado terceiro setor e o setor empresarial, o que, conforme o autor, já vem sendo adotado em outros países.

Assim, temas como a necessidade de convivência intergeracional, valorização e cuidado com os cuidadores, **prescrição social**, isto é, estratégias de médicos direcionarem pacientes a atividades e trabalhos comunitários, em vez de recorrer apenas a tratamentos medicamentosos, apenas poderão ser debatidos e inseridos com a estrutura mínima disponível ao idoso e as suas múltiplas necessidades.

4. ANÁLISE DE SITUAÇÕES EXISTENTES E SUGESTÃO DE FLUXO PARA CRIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS CENTROS DE CUIDADOS DIURNOS

Diante das análises procedidas no item anterior, defende-se, no presente trabalho, que haja a efetiva concretização dos direitos das pessoas idosas, de forma multidisciplinar, a partir do fornecimento de atividades e Serviço Assistencial de Proteção Especial pelo Poder Público e com a integração com as famílias e a comunidade.

A necessidade de implementação dos centros diurnos de cuidado a pessoa idosa se destaca quando comparados os benefícios em relação às Instituições de Longa Permanência. Na pesquisa realizada por Bruna Giovanna Buesso da Silva e Alessandro Ferrari Jacinto, a qual

² Processo nº 0024205-67.2011.8.08.0048. Disponível em: http://aplicativos.tjes.jus.br/sistemaspublicos/consulta_12_instancias/descricao_proces.cfm. Acesso em: 8 fev. 2023, grifo nosso.

resultou no artigo **Centros de Convivência para Idoso no Brasil: uma revisão narrativa da literatura**, publicado em 2018, extrai-se resultados relevantes quanto à avaliação da qualidade de vida dos idosos que frequentam os referidos centros.

Uma das pesquisas mencionadas por Silva e Jacinto (2018) consta sintetizada no artigo intitulado **Avaliação da qualidade de vida: comparação entre idosos não institucionalizados participantes de um centro de convivência e idosos institucionalizados em Ji-Paraná/RO**, realizada por Dagios, Vasconcellos e Evangelista, em 2015. O estudo contou com a participação de 136 idosos, dos quais 100 eram membros de um Centro de Convivência, e 36 eram institucionalizados em uma Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI). Para coleta de dados, foram utilizados dois instrumentos formulados pela Organização Mundial de Saúde (OMS), o WHOQOL-bref e WHOQOL-OLD, instrumentos para avaliar qualidade de vida em adultos e idosos. A análise comparativa entre idosos que frequentam centros de convivência e aqueles que residem em ILPI revelou que os primeiros relatam uma qualidade de vida superior. Isso ressalta a necessidade de expandir os serviços oferecidos por esses centros, incluindo o apoio de equipes multiprofissionais, devido ao seu papel fundamental na promoção da saúde e no aumento da qualidade de vida dos idosos. Observou-se que os residentes das ILPIs mostraram maior descontentamento em relação à sua participação comunitária, independência e realizações pessoais, atribuindo-se tal insatisfação ao isolamento social e à limitação na execução de projetos de vida causados pela institucionalização. O estudo sugere uma correlação entre as restrições impostas pela institucionalização e os efeitos adversos de doenças crônicas, enquanto a maior satisfação de vida relatada pelos frequentadores dos centros de convivência pode ser atribuída à maior integração social e ao sentimento de pertencimento à comunidade (Silva; Jacinto, 2018, p. 6-7).

Logo, considerando que, a perspectiva do **Centro Dia** – ou **creche do idoso** – é ainda mais aprofundada – no ponto de vista de regularidade diária, variedade dos serviços e atividades –, a sua difusão e implementação como serviço público assistencial pode ensejar a melhoria das condições e da qualidade de vida dos idosos, de seus familiares e da comunidade.

A existência de instituições privadas fornecendo o referido serviço não alberga grande parte da população vulnerável e, em verdade, casos graves de violência e maus tratos não chegam ao conhecimento das autoridades públicas. Reitera-se, o envelhecimento e o aumento da pobreza da população idosa, cujas estatísticas foram expostas nos itens anteriores. Nada obsta, porém, que os modelos existentes na iniciativa privada, assim como alguns já fomentados pelo Poder Público, possam inspirar novas iniciativas, especialmente se houver a aprovação do

Projeto de Lei ora mencionado e, por conseguinte, houver o reforço da necessidade do referido serviço.

No âmbito privado, apresentam-se alguns exemplos de Centro Dia, encontrados em pesquisas realizadas. O Centro Dia *Solar Day Care*, existente em Recife, oferece um serviço de atenção diária destinado especialmente a idosos com limitações para a realização de atividades diárias. Com horário de funcionamento de segunda a sexta-feira, a instituição oferece atendimentos com médica geriatra, terapeuta ocupacional, fisioterapia, fonoaudiologia, musicoterapia, alimentação completa e higiene pessoal. Consta, ainda, no sítio eletrônico da empresa a seguinte informação: “Melhore a qualidade e recupere a independência do paciente o mais rápido possível”³.

Em Curitiba, há uma instituição denominada Viva Vida – Casa de moradia e creche/diária para idosas, local destinado a mulheres com mais de 60 anos. O serviço de creche/diária é ofertado e, nas especificações fornecidas no sítio eletrônico da entidade, consta que as idosas são acolhidas desde sua chegada até o retorno para seus lares⁴. As atividades realizadas são variadas: atividades físicas para manter o corpo ativo, atividades lúdicas e psicomotoras para manter a mente sadia e alegre, atividades de meditação/oração para alimentar o espírito, possibilitando socialização e motivação. Em uma diária completa são fornecidas seis refeições.

O avanço do serviço na iniciativa privada sinaliza a necessidade de alternativas criativas para cuidados da população idosa na esfera pública para o atendimento da população vulnerável. Em Ponta Grossa, houve a aprovação da Moção nº 280/2022, de autoria da vereadora Josi do Coletivo, que propôs a iniciativa do programa **Creche para idosos**, destacando a importância de um programa que oferece às famílias vulneráveis e com baixa renda a opção de cuidados diurnos para idosos, permitindo que estes possam permanecer em centros especializados durante o dia, enquanto seus familiares trabalham, e retornem ao lar à noite, em contraste com a permanência integral em asilos. Ponta Grossa já apresenta uma demanda significativa por esse tipo de serviço, especialmente entre famílias mais abastadas que podem arcar com os custos de cuidadores profissionais. A proposta visa estabelecer uma política pública que atenda à população menos favorecida, que não tem condições de contratar cuidadores especializados⁵.

³ Disponível em: https://solar-day-care.ueniweb.com/#about_us. Acesso em: 8 fev. 2023.

⁴ Disponível em: <https://crechevivavida.com.br/creche/> Acesso em: 8 fev. 2023.

⁵ Disponível em: <https://comvcportal.com.br/noticia/26587/ponta-grossa-podera-ter-creche-para-idosos>. Acesso em: 8 fev. 2023.

Em pesquisas realizadas, verificou-se a existência de um serviço similar desenvolvido pela Prefeitura de Vinhedo-SP, o Serviço de Proteção Social Especial para pessoas Idosas e suas Famílias – Quero Vida (QUERO VIDA, *on-line*). O sítio eletrônico da prefeitura apresenta detalhes, registrando que se trata de um serviço cujo órgão responsável é a Secretaria de Assistência Social e Cidadania do Município. Pode ser solicitado por qualquer membro da família da pessoa idosa ou deficiente que atenda ao pré-requisito para a inclusão no serviço e que tenha o Cartão Cidadão Vinhedo. A respeito dos pré-requisitos, há a indicação de que deve ser solicitado nos casos em que houver pessoas idosas com dependência e/ou quando seus cuidadores e familiares tiverem vivência de violação de direitos que comprometam a sua autonomia.

Quanto às etapas para o efetivo acesso ao serviço, há um fluxo pré-definido, a saber, o responsável pelo idoso ou o próprio idoso deve procurar o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) para realização de cadastro e solicitação de vaga no serviço Quero Vida. Feito o cadastro, deverá ser feito um agendamento de visita domiciliar pela Secretaria Municipal de Assistência Social para a verificação e os acompanhamentos necessários, assim como para a análise da viabilidade do ingresso no serviço. Dado o deferimento, o idoso receberá as orientações relacionadas ao início do atendimento.

Nota-se que se trata de um serviço público e gratuito, cuja análise do preenchimento dos pré-requisitos ultrapassa a mera conferência de documentos. Neste ponto, interessante a visita domiciliar, como forma de análise da realidade da família, uma vez que podem, eventualmente, o idoso e seus familiares, ser integrados a outros programas assistenciais que sejam compatíveis com sua condição.

Reforça-se a importância de a rede de proteção do município possuir íntima ligação, contato e fluxos de atendimento, uma vez que o Centro Dia Diurno demanda uma articulação entre as Secretarias de Assistência Social e Saúde, para que seja possível oferecer ao idoso atendimento de profissionais, tais como assistentes sociais, psicólogos, cuidadores, auxiliares de enfermagem e nutricionistas, para que haja o planejamento das atividades diárias a serem realizadas conforme as necessidades, assim como refeições preparadas no período em que estiverem no Centro.

Em suma, os Centros de Convivência e Lazer já são uma realidade no Brasil, no entanto, propõe-se que haja uma estruturação na modalidade de Centro dia, como difundido na iniciativa privada, igualmente no âmbito público, para que os atendimentos sejam regulares e sob uma perspectiva ampliada da situação do idoso. Além disso, convém que tais instituições

tenham funcionamento diverso do asilo, sendo abertas nos períodos matutino e vespertino, retornando os idosos retornam ao convívio com suas famílias no período noturno.

Isso, pois, a manutenção dos vínculos familiares possui natureza principiológica e é uma das grandes vantagens desse modelo. Sobre o tema, os ensinamentos de Freitas Junior (2008, p. 13) são relevantes ao reforçar que de acordo com os artigos 226 e 230 da Constituição Federal e o artigo 3º, inciso V, do Estatuto do Idoso, decisões judiciais em casos que afetam os direitos dos idosos devem, sempre que possível, preservar os laços familiares, assegurando o direito dos idosos de permanecerem em seus lares. Isso visa proteger sua intimidade, propriedade, privacidade, cultura e costumes, além de manter os vínculos familiares.

Portanto, as normas constitucionais necessitam ser interpretadas conforme a evolução da realidade fática e considerando a etapa da vida em que estão sendo aplicadas. Os indivíduos possuem direitos e garantias fundamentais em qualquer etapa da vida, inclusive, aos idosos, a lei lhes atribui, além dos direitos especiais, a proteção integral. Esse tratamento diferenciado ocorre em razão do princípio da isonomia, pois o envelhecimento é um processo natural e biológico, decorrente do direito à vida que, muitas vezes, pode estar associado a doenças e a uma maior fragilidade (Figueiredo, 2018).

Importante pontuar que o conceito de **envelhecimento ativo e saudável** é previsto na Convenção Interamericana sobre Direitos da Pessoa Idosa, como o processo pelo qual se otimizam as oportunidades de bem-estar físico, mental e social; de participar em atividades sociais, econômicas, culturais, espirituais e cívicas; e de contar com proteção, segurança e atenção, com o objetivo de ampliar a esperança de vida saudável e a qualidade de vida de todos os indivíduos na velhice e permitir-lhes assim seguir contribuindo ativamente para suas famílias, amigos, comunidades e nações (Mensagem nº 412, 2017).

Assim, para que não haja a violação dos direitos e das garantias fundamentais dos idosos, fazem-se necessárias ideias inovadoras e políticas públicas aptas a compreensão do ser humano em sua completude, sendo insuficiente a garantia da saúde física do idoso – muitas vezes em hospitais e asilos –, se esta não for acompanhada da proteção e do fomento à privacidade, intimidade, lazer, cultura e convivência familiar, dentre outros aspectos inerentes à dignidade da pessoa humana que garantam a felicidade e uma vida digna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise dos panoramas internacional, constitucional e legal de proteção aos direitos dos idosos, é possível afirmar que o Estado garante ao longo a proteção à sua

dignidade por meio de normas, porém, nem sempre tais direitos são tutelados, ou têm a eficácia necessária. A ausência de amor e afeto dos familiares, bem como a precariedade de estruturas hospitalares e de recreação e lazer por parte do Estado, ferem a dignidade do idoso que, sem esperanças, fica vulnerável às enfermidades físicas e da alma, perdendo a vontade de viver.

No presente artigo, objetivou-se, mediante a análise do Projeto de Lei nº 171, de 2021, e a proposta de texto substitutivo, realçar a necessidade de políticas públicas amplas, efetivas, multidisciplinares de proteção ao idoso.

A estruturação de centros diurnos de cuidados como política pública apta a atender idosos e, por via reflexa, seus familiares, em situação de vulnerabilidade, é uma medida capaz de melhorar a qualidade de vida desses sujeitos, sobretudo se forem adotados fluxos, atividades e avaliações que tenham por objetivo garantir um acesso ao serviço partindo da visão sistêmica da realidade da família atendida. Os exemplos de instituições, tanto da iniciativa pública quanto da privada, foram pontuais, visto que uma análise mais pormenorizada demandaria ampla pesquisa de campo. No entanto, tiveram por objetivo enfatizar a premente necessidade justificada no Projeto de Lei em comento. Igualmente, a existência de demandas judiciais com situações específicas de idosos que necessitam de um serviço público, tal como oferecidos nos Centros Dias, reforça que a iniciativa, seja do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário, poderá retirar da inércia o Poder Executivo, garantindo que a discricionariedade na escolha das políticas públicas seja pautada em prioridades constitucionais. Ademais, especificamente quanto à terminologia **creche para idosos**, em que pese refletir e ideia do que se pretende com o serviço, de fato, não se demonstra adequada, especialmente quando se reconhece a plena capacidade dos idosos e que a repersonalização do Direito privado exige a adoção de terminologia que fomentem a valorização da dignidade da pessoa humana.

Pretendeu-se no presente artigo destacar a necessidade da análise interseccional, com a lente de gênero para atenção as idosas mulheres, bem como enfatizar a relevância da ratificação pelo Estado Brasileiro da Convenção Interamericana sobre os Direitos das Pessoas Idosas, para que haja maior possibilidade de cobrança, inclusive no âmbito internacional, da realização de políticas públicas, como a defendida neste trabalho e prevista na mencionada Convenção como “Serviços socio sanitários integrados”, em busca do envelhecimento ativo e saudável da população brasileira. Por fim, importa refletir que, para uma devida atenção ao idoso, é imperioso o diálogo e a interlocução para o fortalecimento de uma rede de proteção com amplo acesso da população e com fluxos definidos que contemplem forças de atuação para as situações de vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

10 CASAS de repouso em Curitiba que funcionam como um segundo lar <3. **TOPVIEW**, 1 jun. 2018. Disponível em: <https://topview.com.br/self/comportamento/casas-de-reposo-em-curitiba/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 171/2021**. Cria a Creche do Idoso, espaço onde os usuários poderão contar, dentre outros, com serviços de saúde, nutrição, educação física e assistência social. Autor: Alexandre Frota. Designado Relator: Dep. Denis Bezerra. 12 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1 out. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 20 de janeiro de 2023.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 4 jan. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8842.htm. Acesso em: 22 de janeiro de 2023.

BURGOS, F. Os idosos na agenda governamental. **GV Executivo**, v. 19, n. 1, p. 36-38, jan./fev. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/download/81437/77747/173461>. Acesso em: 8 fev. 2023.

CÁPUA, V. A.; CAPUA, T. C. A.; BARBOSA, M. B. Um olhar sociológico sobre alguns pontos essenciais do processo de envelhecimento e da aposentadoria. *In*: ISTOE, Rosalee Santos Crespo; MANHÃES, F. C.; SOUZA, C. H. M. de (org.). **Envelhecimento humano em processo**. Campos dos Goytacazes: Brasil Multicultural, 2018. p. 112-127. Disponível em: http://www.pgcl.uenf.br/arquivos/ebookenvelhecimentohumano_050320192114.pdf. Acesso em: 3 fev. 2023.

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA. **Projeto de lei nº 171, de 2021**. Cria a Creche do Idoso, espaço onde os usuários poderão contar, dentre outros, com serviços de saúde, nutrição, educação física e assistência social. Autor: Deputado Alexandre Frota, Relatora: Deputada Carmen Zanotto. 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2071994&filename=Tramitacao-PL%20171/2021. Acesso em: 8 fev. 2023.

CRECHE VIVA A VIDA. Creche/Diária. Disponível em: <https://crechevivavida.com.br/creche/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

DAGIOS, P.; VASCONCELLOS, C.; EVANGELISTA, D. H. R. Avaliação da qualidade de vida: comparação entre idosos não institucionalizados participantes de um centro de convivência e idosos institucionalizados em Ji-Paraná/RO. **Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento**, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 469-484, 2015.

FERNANDES, M. T. de O.; SOARES, S. M. O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao idoso no Brasil. **Revista da Escola de Enfermagem da Usp**, v. 46, n. 6, p. 1494-1502, dez. 2012.

FIGUEIREDO, L. A. V. S. **Responsabilidade civil pelo desamparo aos pais na velhice**. 2019. 168 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

FREITAS JUNIOR, R. M. de. **Direitos e Garantias do Idoso**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

FUKUJIMA, M. M.; CRUZ, E. C.; SANTOS, J. R. dos. Linha de cuidado para atenção integral à saúde da pessoa idosa. *In*: NUNES, Vilani Medeiros de Araújo. **Boas práticas na gestão do cuidado e da segurança da pessoa idosa**. Natal: EDUFRN, 2021. p. 89-102.

GAMA, G. C. N. da. Pessoa idosa no direito de família. **Civilistica.com**, ano 2, n. 1, p. 1-12, 2013.

GONÇALVES, R. R. F. M. **A proteção constitucional ao idoso e a (i)legalidade do reajuste das mensalidades dos planos de saúde por mudança de faixa etária**. 2019. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-protecao-constitucional-ao-idoso-e-a-ilegalidade-do-reajuste-das-mensalidades-dos-planos-de-saude-por-mudanca-de-faixa-etaria/>. Acesso em: 31 jan. 2023.

JUSTO, J. S.; ROZENDO, A. S. A velhice no Estatuto do Idoso. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 10, n. 2, 2010.

MACHADO, R. M. L.; CAVALIÉRE, S. L. O envelhecimento e seus reflexos biopsicossociais. **Cadernos Unisuam**, v. 2, n. 1, p. 110-120, jun. 2012.

MACIEL, M. G. Atividade física e funcionalidade do idoso. **Motriz**, Rio Claro, v. 16, n. 4, p. 1024-1032, out./dez., 2010.

MARTINS, A. N. E. **Mediação familiar para idosos em situação de risco**. São Paulo: Blucher, 2017.

MENSAGEM nº 412, 24 out. 2017. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1617507&filenome=MSC+412/2017. Acesso em: 12 abr. 2024.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, nov. 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

OKUNO, M. F. P. Clínica ampliada: uma proposta de cuidado à pessoa idosa. *In*: NUNES, Vilani Medeiros de Araújo. **Boas práticas na gestão do cuidado e da segurança da pessoa idosa**. Natal: EDUFRN, 2021. p. 103-112.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. **Recomendação Geral N.º 27: Mulheres idosas e a proteção dos seus direitos humanos**. 2009. Disponível em:

https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_27_mulheres_idosas_protecao_seus_direitos_humanos.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos**. 45. ed. Washington/DC: OEA, 2015. Disponível em: https://www.oas.org/en/sare/documents/CIPM_POR.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

PONTA Grossa poderá ter creche para idosos. **ComVC**, 23 jun. 2022. Disponível em: <https://comvcportal.com.br/noticia/26587/ponta-grossa-podera-ter-creche-para-idosos>. Acesso em: 8 fev. 2023.

PUCRS DATA SOCIAL: 2,8 milhões de idosos vivem abaixo da linha de pobreza no Brasil. **PUCRS [on-line]**, 8 set. 2023. Disponível em: <https://www.pucrs.br/blog/idosos-pobres-no-brasil/>. Acesso em: 12 abr. 2024.

QUERO VIDA. Assistência Social e Cidadania. **Prefeitura de Vinhedo/SP**. Disponível em: <https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/secretarias-paginas/87/quero-vida/>. Acesso em: 8 fev. 2023.

ROCHA, C. O. L. Direitos fundamentais (breves considerações). *In*: FERNANDES, R. V. C. (org.). **Direito constitucional**. São Paulo: Método, 2011, v. 2. p. 538.

SILVA, B. G. B. da; JACINTO, A. F. Centros de convivência para idosos no Brasil: uma revisão narrativa de literatura. *In*: II CONGRESSO NACIONAL DE ENVELHECIMENTO HUMANO, 2., 2018, Campina Grande. **Anais [...]**. Campina Grande: Realize Editora, 2018. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/50304>. Acesso em: 8 fev. 2023.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, J. V.; PEREIRA, B. G. M.; RAMOS, M. D. N. Envelhecer contemporâneo: ônus ou bônus? **Jornal Contemporânea**, v. 3, n. 1, p. 134-155, 2023.

SOLAR DAY CARE. Sobre. Disponível em: https://solar-day-care.ueniweb.com/#about_us. Acesso em: 8 fev. 2023.