

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

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 Marcilio 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

##### **Educação Jurídica**

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

##### **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

##### **Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

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

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

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

Coordenadores: Daniele Silva Fontoura de Barcellos; Eloy Pereira Lemos Junior; Joice Graciele Nielsson. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-149-3

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

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

---

#### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas II” apresenta, no VIII Encontro Virtual do CONPEDI, um conjunto robusto e plural de reflexões sobre os desafios contemporâneos da efetivação dos direitos fundamentais no Brasil, especialmente à luz da atuação estatal e da construção democrática de políticas públicas.

Os trabalhos aqui reunidos abordam temas de enorme relevância para a consolidação de uma sociedade mais justa, equânime e inclusiva. Entre os eixos explorados, destacam-se o direito à alimentação, à saúde, ao saneamento básico, à educação, à segurança pública e ao trabalho digno, com especial atenção aos grupos historicamente vulnerabilizados, como mulheres negras, pessoas com deficiência, população em situação de rua, idosos e pessoas com transtorno do espectro autista (TEA).

A discussão sobre as políticas públicas ganha densidade ao dialogar com importantes marcos teóricos, como a teoria das capacidades de Amartya Sen, as categorias de biopolítica e necropolítica, os fundamentos da justiça como equidade, além de reflexões críticas sobre o federalismo cooperativo, a judicialização de direitos, o financiamento estatal e os impactos da omissão administrativa diante de tragédias socioambientais, como o desastre de Brumadinho.

Esta coletânea evidencia, ainda, a importância de se considerar a interseccionalidade, a equidade de gênero e a inclusão como pilares para o desenho e a implementação de políticas públicas que não apenas reconheçam a diversidade da população brasileira, mas também enfrentem com coragem e responsabilidade as profundas desigualdades que a estruturam.

Daniela Silva Fontoura de Barcellos (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Eloy Pereira Lemos Junior (Universidade de Itaúna – UIT)

Joice Graciele Nielsson (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul)

# **A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOAS IDOSAS NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

## **THE TRAJECTORY OF PUBLIC POLICIES FOR THE ELDERLY PEOPLE IN BRAZILIAN LEGAL SYSTEM**

**Fabio Carlos Nascimento Wanderley <sup>1</sup>**

### **Resumo**

O estudo analisa a trajetória da regulação jurídica das políticas públicas destinadas para às pessoas idosas no Brasil. Investiga a evolução dessas políticas desde iniciativas assistenciais e previdenciárias até a consolidação de um modelo mais abrangente de proteção social, configurado a partir da Constituição Federal de 1988 e da legislação infraconstitucional, com destaque para o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003). A pesquisa organiza-se em três seções: a primeira aborda as origens históricas da proteção à pessoa idosa, desde práticas caritativas até a institucionalização das primeiras políticas previdenciárias; a segunda examina o marco normativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação infraconstitucional subsequente, evidenciando a ampliação dos direitos da pessoa idosa; a terceira seção discute os desafios contemporâneos para a efetivação dessas políticas, com ênfase nos entraves burocráticos e a necessidade de maior engajamento social. A pesquisa adota o método jurídico-descritivo, com base na revisão bibliográfica e análise documental de normas jurídicas e políticas públicas.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Pessoa idosa, Constituição federal de 1988, Estatuto da pessoa idosa, Proteção social

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The study analyzes the trajectory of the legal regulation of public policies aimed at elderly person in Brazil. It investigates the evolution of these policies from early welfare and social security initiatives to the consolidation of a more comprehensive model of social protection, established through the Federal Constitution of 1988 and infraconstitutional legislation, with

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policies, Elderly person, Federal constitution of 1988, Elderly persons statute, Social protection

## 1. Introdução

O mundo vivencia um acelerado processo de envelhecimento populacional. No ano de 2000, estimava-se que a quantidade de pessoas com mais de 65 anos em todo o globo fosse de cerca de 420 milhões, valor que se elevou para aproximadamente 727 milhões em 2022, representando um aumento de 73%. Tal fato denota que a proporção de indivíduos com mais de 65 anos em relação à população total também experimentou um incremento, passando de 6,9% em 2000 para 9,3% em 2022 (ONU, 2022).

Conforme projeções realizadas, constata-se que a tendência de envelhecimento populacional seguirá em curso ao longo do tempo. Estima-se que até o ano de 2050, a população mundial alcance a marca de 9,7 bilhões de indivíduos, indicando um aumento de 24% em relação a 2022. De forma notável, o número de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos deverá apresentar um crescimento muito mais expressivo, alcançando aproximadamente 1,6 bilhão em 2050, um incremento de 120% em relação ao ano de 2022. Indica-se que a proporção de indivíduos com mais de 65 anos deve atingir a marca de 16,4% em 2050 (ONU, 2022).

**Tabela 1:** projeção da população de idosos – Escala global 2000/2050

GRUPO ETÁRIO	PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO					
	2000		2022		2050	
<b>Total</b>	<b>6.100.000.000</b>		<b>7.800.000.000</b>		<b>9.700.000.000</b>	
65 anos ou mais	420.000.000	6,9%	727.000.000	9,3%	1.600.000.000	16,4%

**Fonte:** elaborado pelo autor a partir de ONU (2022)

A tendência de envelhecimento populacional também tem se intensificado no Brasil nos últimos anos, e indica um crescimento para as próximas décadas. De fato, as recentes projeções demonstram que entre os anos de 2000 e 2022, a população brasileira apresentou um aumento, passando de aproximadamente 173,4 milhões para cerca de 214,8 milhões de indivíduos. Observou-se que durante esse período, a proporção de pessoas com idade superior a 60 anos apresentou um incremento de 9,3% para 14,3% da população total, conforme informações divulgadas pela ONU em 2022.

Para o ano de 2050, a projeção da ONU é que a população brasileira atinja cerca de 233 milhões de habitantes, com um aumento ainda mais significativo na proporção de idosos: estima-se que, nesse ano, 29,6% da população tenha mais de 60 anos de idade. Isso significa que o Brasil terá mais pessoas na terceira idade do que na faixa etária de 0 a 14 anos de idade (ONU, 2022).

Os dados estatísticos produzidos a partir dos censos demográficos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) são muito semelhantes aos apresentados pela ONU. Até o início da década de 1980, a configuração etária da população brasileira apresentava características fortemente indicativas de uma população predominantemente jovem (IBGE, 2018).

Todavia, esse cenário se modificou a partir dos anos 2000. No período compreendido entre 2000 e 2022, constatou-se uma redução na população brasileira com idade igual ou inferior a 34 anos, que contava com cerca de 114,4 milhões de indivíduos em 2000 (65,9% da população total brasileira), e declinou para cerca de 110,1 milhões em 2022 (51,2% da população total brasileira). Em contrapartida, durante esse mesmo intervalo de tempo, a população com mais de 60 anos de idade apresentou um substancial aumento, migrando de 14,2 milhões de pessoas em 2000 (8,21% da população total brasileira) para 32,4 milhões em 2022 (15,1% da população total brasileira).

E as projeções futuras indicam uma intensificação no processo de envelhecimento da população brasileira. Até 2050, estima-se que a população com idade igual ou inferior a 34 anos sofrerá uma redução para 91 milhões de pessoas (39,07% da população total brasileira), enquanto a população com mais de 60 anos de idade aumentará para, aproximadamente, 66 milhões de indivíduos, representando 28,45% de todos os indivíduos do país.

**Tabela 2:** projeção da população segundo grupos de idade – Brasil 2000/2050

GRUPO ETÁRIO	PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO					
	2000		2022		2050	
<b>Total</b>	<b>173.448.346</b>		<b>214.828.540</b>		<b>232.933.276</b>	
0 a 34 anos	114.456.054	65,90%	110.129.373	51,20%	91.008.981	39,07%
60 anos ou mais	14.235.731	8,21%	32.493.765	15,10%	66.265.645	28,45%

**Fonte:** elaborado pelo autor a partir de IBGE (2018)

O envelhecimento da população brasileira exige reflexões acerca de uma nova orientação para a elaboração de políticas públicas voltadas às pessoas idosas. Um dos principais desafios enfrentados pela terceira idade no Brasil é a problemática da baixa renda e baixa aposentadoria. Muitos idosos vivem em situação de pobreza e não têm acesso a condições dignas de vida. Isso pode afetar sua saúde física e mental, bem como sua capacidade de se integrar à sociedade e participar de atividades sociais.

Enquanto programas de ação governamental que buscam coordenar os meios disponíveis do Estado e as atividades privadas, com o objetivo de alcançar metas politicamente determinadas e socialmente relevantes. (Bucci, 2002, p. 241; Moreira Neto, 2008, p. 124), as políticas públicas constituem estratégias fundamentais para mitigar desigualdades e garantir a participação ativa e saudável dos idosos na sociedade contemporânea, através da promoção do desenvolvimento social, econômico e cultural, e garantia do acesso à educação, saúde, moradia, segurança, trabalho, assistência, social e lazer (Dworking, 2002, p. 36; Smanio, 2013, p. 12).

É fundamental que políticas públicas para pessoas idosas sejam desenvolvidas de forma integrada e articulada, envolvendo diferentes áreas do governo e contando com a participação da sociedade civil. Somente assim será possível garantir que essas políticas sejam efetivas e capazes de garantir a proteção e a promoção dos direitos fundamentais das pessoas idosas no Brasil (Bucci, 2002, p. 241).

O presente trabalho analisa a trajetória das políticas públicas voltadas às pessoas idosas Na ordem jurídica brasileira. Para tanto, aplica o método jurídico-descritivo, através do levantamento e da revisão bibliográfica, e análise documental de normas jurídica e políticas públicas.

## **2. Caminhos de ontem: ações caritativas, ótica previdenciária e políticas públicas assistenciais**

Até o século XIX, os indivíduos eram expulsos do mercado de trabalho e relegados à própria sorte ao se tornarem idosos, por não serem mais considerados produtivos. Na medida em que ficavam desprovidos de meios (renda) para garantia da subsistência nesta etapa da vida, experimentavam o abandono e a marginalização social, em absoluta precarização das condições de vida (Beauvoir, 1990).

Somente a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948<sup>1</sup> foram juridicamente reconhecidos, ainda que no plano formal do Direito Internacional, direitos inerentes à pessoa idosa.

No entanto, Camarano e Pasinato (2004) afirmam que, somente a partir da I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento de 1982, em Viena, tiveram início efetivo as

---

<sup>1</sup> Artigo 25

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948).

políticas públicas para pessoa idosa no plano mundial, consistentes na garantia de segurança econômica, social e autonomia, com a integração desse segmento social ao processo de desenvolvimento das nações.

No Brasil, o tratamento das pessoas idosas esteve originariamente inserido no contexto das pessoas enjeitadas e marginalizadas no período colonial. O quadro social da época determinou a fundação das santas casas de misericórdia, a partir de 1539. Surgiram com função caritativa assistencial. Davam atendimento aos pobres na doença, no abandono e na morte. Abrigavam enfermos e doentes mentais, pessoas abandonadas e marginalizadas, especialmente crianças e velhos; e os excluídos do convívio social, como os criminosos doentes.

No século XX, a questão do idoso passou a ser observada sob a ótica previdenciária. Tiveram início as primeiras políticas estatais de seguridade social, voltadas para trabalhadores privados, futuros idosos aposentados. Nesse sentido, temos a criação do seguro de acidentes de trabalho em 1919. Já em 1923, as caixas de aposentadorias e pensões, sociedades civis responsáveis pela gestão do sistema previdenciário então estabelecido para a categoria dos ferroviários, foram instituídas e regulamentadas através do Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, denominado Lei Eloy Chaves (Debert, 2004).

A partir do crescimento do processo de industrialização, o sistema das caixas de aposentadoria e pensões se espalhou para outras categorias profissionais, despertando atenção do Estado. Em 1930, Getúlio Vargas alterou o modelo então vigente, instituindo os Institutos de Aposentadorias e Pensões, autarquias vinculadas e administradas pelo governo federal.

Já durante o regime militar, outra importante alteração foi promovida: a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966<sup>2</sup>, a partir da fusão dos institutos de aposentadorias e pensões até então existentes. No mesmo ano, ocorreu a implementação do benefício da renda mensal vitalícia, que foi posteriormente extinto em 01/01/1996 pela Lei nº 8.742/93. A partir desta legislação, a responsabilidade pelo benefício foi transferida do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a área da assistência social.

Nos anos 70, diante da transição demográfica experimentada pela população brasileira, o envelhecimento populacional deixou de ser tratado como mera questão previdenciária, passando a ter uma agenda própria vinculada a implementação de políticas sociais para a

---

<sup>2</sup> O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), criado pelo Decreto nº 72, de 21 de novembro de 1966, era uma autarquia federal integrada ao Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, encarregado da concessão e da manutenção de benefícios (aposentadorias, pensões, auxílios, abonos, pecúlios, seguros por acidentes de trabalho, salários-maternidade, dentre outros) aos empregados e empregadores urbanos e rurais e a seus dependentes.

população idosa. No Brasil, já existia uma política de bem-estar social que incluía áreas como previdência social, saúde, educação e habitação.

Em 1974, a partir da Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que teve como principal objetivo desvincular as questões previdenciárias e de aposentadorias das empresas e dos sindicatos. Com isso, os sindicatos perderam recursos financeiros e passaram a concentrar suas lutas nos trabalhadores ativos, deixando a questão das aposentadorias e, conseqüentemente, da pessoa idosa para o Ministério do Trabalho e o Ministério da Previdência (Haddad, 2001).

Cumprir destacar que o MPAS criou o Programa de Assistência ao Idoso, direcionado para a população idosa, com o objetivo de promover a promoção humana através de um conjunto de ações que desencadeassem um processo de desenvolvimento humano e social.

Durante a década de 1970, foram criados benefícios não contributivos destinados a idosos em situação de carência, como as aposentadorias rurais e a renda mensal vitalícia (Lei nº 6.119, de 15 de outubro de 1974), no valor de 50% do salário mínimo, destinada a trabalhadores carentes, tanto urbanos quanto rurais, com idade superior a 70 anos que tivessem contribuído com a previdência social por, pelo menos, um ano. A Renda Mensal Vitalícia foi a primeira política pública implementada no Brasil para a proteção de idosos em situação de vulnerabilidade (Camarano; Pasinato, 2004).

Até aquele momento, as políticas voltadas para idosos no Brasil se concentravam em providenciar renda para aqueles que haviam trabalhado durante certo período de suas vidas ou assistência social para os idosos em situação de carência e seus dependentes. Em outras palavras, essas políticas eram direcionadas aos idosos em situação de vulnerabilidade.

Em 1976, o MPAS publicou o primeiro documento voltado para políticas sociais direcionadas aos idosos, intitulado Política Social para o Idoso. Continha diretrizes fundamentais para uma política social voltada para idosos, com o objetivo de identificar as condições de vida dos idosos brasileiros e o suporte assistencial existente para atender às necessidades desse grupo etário.

No final da década de 1970, o MPAS, através do seu INPS, passou a apoiar centros de convivência como locais de socialização, o que levou à organização de idosos em associações. Nesse período, houve também a inclusão de pesquisas e disciplinas voltadas para a área do envelhecimento em cursos de graduação e pós-graduação no Brasil.

Toda a década de 1980 foi marcada pela crescente aquisição dos direitos sociais e por movimentos dos idosos na luta pela cidadania no Brasil. O engajamento político da população idosa na assembleia nacional constituinte produziu reflexos no texto constitucional de 1988

que, diferente das legislações anteriores, trouxe disposições específicas sobre os direitos da pessoa idosa. Através de um sistema legislativo adequado, o idoso ampliou seu espaço de participação no debate de garantia de direitos.

### **3. Pessoa idosa e políticas públicas: regulação jurídica pela Constituição Federal de 1988 e legislação infraconstitucional**

O Brasil foi um dos primeiros países da América Latina a implementar políticas públicas para garantia de renda a pessoa idosa. A partir da Constituição de 1988, a previdência social foi estabelecida como um seguro social, e a assistência social deixou de ser vista como um favor para se tornar uma política pública não contributiva e de direito para toda a sociedade.

Por ser signatário do Plano Internacional de Ação para o Envelhecimento de 1982, comprometeu-se o Brasil a implementar políticas públicas voltadas para a população idosa (Camarano. Pasinato, 2004). No entanto, antes mesmo desse compromisso, a população brasileira já demandava por direitos e apoio governamental aos idosos.

Exemplos dessas reivindicações incluem a criação da União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil em 1960, da Associação Cearense Pró-idosos (ACEPI) em 1977, da Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas (COBAP) em 1984 e da Associação Nacional de Gerontologia (ANG) em 1985. Essas iniciativas visavam estabelecer ações práticas, científicas e políticas em favor dos idosos (Haddad, 2001).

Mas, somente a partir da Constituição Federal de 1988 a seguridade social passou a ser considerada um direito de cidadania, desvinculado do contexto trabalhista e assistencialista. O texto constitucional estabeleceu que a seguridade social deveria ser financiada por toda a sociedade, por meio de contribuições sociais, e que deveria ser gerida de forma democrática e descentralizada, com a participação da sociedade civil na formulação e controle das políticas públicas. Isso foi um marco importante para as políticas públicas voltadas para os idosos, que passaram a contar com uma base legal mais sólida e a ter maior visibilidade e prioridade na agenda do Estado (Haddad, 2001).

Diversos dispositivos constitucionais evidenciam a preocupação do legislador constituinte com a pessoa idosa. O artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, por exemplo, veda expressamente a discriminação por motivo de idade. Em prestígio a dignidade humana da pessoa idosa, o artigo 5º, inciso XLVIII, determina o cumprimento de pena privativa de liberdade em estabelecimentos prisionais distintos, de acordo com a idade do apenado (Brasil, 1988).

Já o artigo 203, inciso I, da Constituição Federal de 1988, reconhece ao idoso o direito à proteção social universal, independente de prévia contribuição, devida pelo Estado. O artigo 230 estabelece as balizas para defesa da dignidade humana do idoso, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na sociedade, dignidade e bem-estar (Brasil, 1988).

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha avançado, manteve a família como responsável principal pela proteção e cuidado do idoso, colocando o Estado em posição subsidiária pela garantia de direitos e pela criação de políticas públicas que promovam o envelhecimento saudável e ativo.

Ainda assim, é correto falar que a Constituição Federal de 1988 foi um importante marco para as políticas públicas de proteção social aos idosos, pois, qualificou a seguridade social como um direito de cidadania e garantiu benefícios como a aposentadoria e o salário-família para os trabalhadores rurais e urbanos, além de um benefício assistencial para idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social. Essa mudança representou um avanço significativo, já que antes a proteção social era vinculada apenas à condição trabalhista ou assistencial, e passou a ser um direito universal a todos os cidadãos brasileiros (Haddad, 2001).

A partir da década de 1990, a questão do idoso entrou definitivamente na agenda dos países em desenvolvimento. Em reforço a perspectiva constitucional inaugurada em 1988, participou o Brasil de diversos eventos internacionais voltados para o envelhecimento populacional foram realizados, o que ajudou a consolidar as conquistas até então experimentadas (Debert, 2004).

Em 1991, por exemplo, a ONU adotou os Princípios das Nações Unidas a favor das pessoas idosas, estabelecendo diretrizes para a proteção e promoção dos direitos dos idosos. Já em 1992, a ONU realizou a Conferência Internacional sobre Envelhecimento, que resultou na aprovação da Proclamação do Envelhecimento, com o intuito de dar seguimento ao Plano Internacional de Ação para o Envelhecimento de 1982, além de conscientizar de que o envelhecimento da população mundial representa um desafio sem precedentes, mas urgente, de política e de programas para governos, organizações não governamentais e grupos privados, com a intenção de garantir que as necessidades dos idosos e seus recursos humanos sejam adequadamente abordados (Camarano; Pasinato, 2004; ONU, 2021).

Ainda no plano internacional, o ano de 1999 foi designado como o Ano Internacional dos Idosos, sob o lema "sociedade para todas as idades". Durante este período, os países membros da ONU se comprometeram a aplicar cinco princípios fundamentais em prol dos

idosos – dignidade, independência, participação, autorrealização e cuidados (Camarano; Pasinato, 2004; ONU, 2021).

A legislação infraconstitucional brasileira sobre a pessoa idosa é vasta, espalhando-se por diversas temáticas, como, por exemplo, saúde, educação, lazer, trabalho, previdência e assistência social. Merece destaque a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências; a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências; e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências.

A Lei nº 8.742, sancionada em 1993 e popularmente conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), representa um importante instrumento legal que substituiu a abordagem assistencialista da pobreza, baseada em caridade e favor, por uma concepção de direitos. Essa mudança de paradigma foi fundamental para a assistência social no Brasil, uma vez que reconheceu a sua importância na garantia dos direitos dos cidadãos brasileiros, através do acesso a benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais.

Assim, a LOAS se configurou como um marco na história da assistência social brasileira, por sua capacidade de mudar o enfoque da caridade para o direito, consolidando a cidadania e a inclusão social como valores fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária (Debert, 2004).

Ao longo da história do Brasil, a assistência social foi caracterizada como uma ação paternalista e clientelista do Estado, muitas vezes realizada de forma fragmentada e sem estudos aprofundados sobre a realidade social do país. Essa abordagem foi vista como algo secundário nas políticas governamentais, e a assistência social era frequentemente confundida com caridade e ajuda aos pobres (Oliveira, 2007).

Essa perspectiva revela a falta de uma política efetiva e estruturada de assistência social no país, o que levou a uma concepção assistencialista que não respeitava os direitos dos cidadãos (Oliveira, 2007).

A LOAS representou uma quebra com modelos fragmentados de assistência social e se estabeleceu como uma importante rede de proteção social no Brasil. Com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Estado assumiu a política de assistência social por meio de um conjunto de serviços e benefícios, com destaque para o Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS) e o Bolsa Família. Esses programas proporcionaram maior dignidade e cidadania a milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade (Debert, 2004).

O BPC-LOAS, por exemplo, é destinado a idosos e pessoas com deficiência em condição de extrema pobreza, enquanto o Bolsa Família é um programa de transferência de renda condicionada à frequência escolar das crianças. Com isso, o Estado brasileiro reconheceu a importância da assistência social como um direito fundamental para a garantia da dignidade e da inclusão social dos cidadãos.

A LOAS inovou em matéria de assistência social no Brasil, ao reconhecer a sua importância como política pública. Em seu primeiro artigo, prevê que a assistência social é um direito do cidadão e dever do Estado, com o objetivo de garantir o atendimento às necessidades básicas dos indivíduos em situação de vulnerabilidade social<sup>3</sup>.

Essa previsão tornou-se um marco histórico para a assistência social no país, ao estabelecer um novo paradigma de atuação do Estado, que não mais se limitava a ações pontuais e fragmentadas, mas passou a estruturar uma política de proteção social mais ampla e efetiva.

Com a aprovação da LOAS, houve uma reestruturação da gestão pública e participativa da assistência social, que permitiu a universalização do atendimento e a regulamentação dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. O artigo 203 estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, sem a necessidade de contribuição à seguridade social, tornando-se um direito do cidadão. Já o artigo 204 prevê que a assistência social é uma ação governamental realizada com recursos do orçamento da seguridade social (Brasil, 1988).

Possibilitou-se, assim, o acesso aos serviços, benefícios e programas socioassistenciais por parte da população carente, que antes era excluída do sistema de proteção social. Assim, a LOAS e a transformação da assistência social em política pública foram importantes para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, em que o Estado assume o papel de promover a inclusão social e a redução das desigualdades.

O Decreto nº 1.744, de 08 de dezembro de 1995, teve como objetivo regulamentar a concessão do BPC-LOAS, previsto no artigo 20 da LOAS. Esse benefício consiste em uma renda básica, no valor de um salário mínimo, direcionado a idosos a partir de 65 anos e pessoas com deficiência que não possuam condições de manter sua subsistência ou de tê-la mantida por seus familiares. Com essa medida, o Estado brasileiro se comprometeu a assegurar uma renda mínima aos grupos mais vulneráveis da população, garantindo-lhes uma vida mais digna e a redução das desigualdades sociais.

---

<sup>3</sup> Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Brasil, 1993).

Contudo, segundo entendimento de Fernandes e Santos (2007), o BPC-LOAS oferece uma contribuição limitada para a construção da cidadania, já que indivíduos que se encontram abaixo da linha da pobreza apresentam uma série de necessidades básicas não atendidas, as quais um salário mínimo não é capaz de suprir de forma adequada para garantir uma vida digna.

Frequentemente, os idosos precisam arcar não somente com seus próprios gastos com saúde, mas também contribuir para o sustento de suas famílias. Esses gastos adicionais reduzem o salário mínimo a que têm direito e comprometem seu propósito fundamental, que é garantir as necessidades vitais básicas do cidadão e de sua família. Essa situação evidencia a insuficiência do salário mínimo no Brasil e do BPC-LOAS (Fernandes; Santos, 2007).

Nesse contexto, também é importante a Política Nacional do Idoso (PNI), instituída pela Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, pois, estabeleceu competências para entidades e órgãos públicos, bem como incentivou a coordenação e a integração dos ministérios envolvidos na sua implementação, visando à elaboração de um plano governamental em nível nacional. Sua operacionalização é realizada de forma descentralizada e integrada com outras políticas voltadas para idosos em níveis estadual e municipal, em parceria com a sociedade.

A PNI é a primeira legislação específica que garante os direitos dos idosos no Brasil. Ela é composta por um conjunto de medidas que têm como objetivo principal assegurar os direitos de cidadania dessa população. A coordenação e gestão da PNI foram atribuídas à Secretaria de Assistência Social do então MPAS, atualmente denominado Ministério da Previdência Social (MPS).

Visa garantir os direitos sociais dos idosos, promovendo sua autonomia e participação na sociedade. Ela define a pessoa com mais de 60 anos como idoso e estabelece os princípios da política nacional do idoso como direitos de cidadania, garantidos pela família, sociedade e estado, proibindo qualquer tipo de discriminação.

A PNI também estabelece diretrizes, tais como: participação e convívio social, envolvimento na formulação, implementação e avaliação de políticas, planos, programas e projetos; prioridade de atendimento domiciliar; capacitação e reciclagem dos prestadores de serviços; informação e divulgação das políticas, serviços, planos, programas e projetos; divulgação de informações sobre aspectos biopsicossociais do envelhecimento; prioridade no atendimento em órgãos públicos e privados prestadores de serviços; apoio a estudos e pesquisas sobre envelhecimento (Brasil, 1994).

Nela, também são explicitadas as responsabilidades dos Conselhos do Idoso, como acompanhamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional do Idoso, sendo que a União é responsável por coordenar, formular, acompanhar, promover, implementar e avaliar a Política

Nacional do Idoso. Na implementação da PNI, órgãos e entidades públicas devem: prestar serviços, promover ações para o atendimento das necessidades básicas, com participação da família, da sociedade e das entidades; promover seminários, simpósios e encontros; planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos e diversas pesquisas sobre a situação social do idoso; garantir assistência à saúde no SUS; prevenir, promover, proteger e recuperar a saúde com medidas profiláticas; fiscalizar instituições geriátricas pelos gestores do SUS; colocar a geriatria como especialidade clínica em concursos nos níveis federal, estadual e municipal; realizar estudos epidemiológicos para melhorar a prevenção, o tratamento e a reabilitação do idoso (Brasil, 1994).

A PNI também instituiu os Conselhos dos Direitos do Idoso - CDI, atribuindo a responsabilidade por acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas para a pessoa idosa (Camarano, 2004). No Plano federal, o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI foi efetivamente implementado em 13 de maio de 2002, através do Decreto nº 4.227, estrutura básica do Ministério da Justiça. Por força do Decreto nº 9.893, de 27 de junho de 2019, passou a compor a estrutura organizacional do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, extinto em 2023 após a posse de Luiz Inácio Lula da Silva como Presidente da República. Considerando a atual estrutura ministerial, entendemos que o CNDI deve compor a estrutura do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania – MDHC (Brasil, 1994; Camarano, 2004)).

Na implementação da PNI, órgãos e entidades públicas devem prestar serviços e promover ações para atender às necessidades básicas do idoso, com a participação da família, da sociedade e das entidades. Também devem promover seminários, simpósios e encontros, planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos e pesquisas sobre a situação social do idoso, garantir assistência à saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), prevenir, promover, proteger e recuperar a saúde com medidas profiláticas, fiscalizar instituições geriátricas pelos gestores do SUS, colocar a geriatria como especialidade clínica em concursos nos níveis federal, estadual e municipal, e realizar estudos epidemiológicos para melhorar a prevenção, o tratamento e a reabilitação do idoso (Brasil, 1994).

A PNI também deve promover a criação de universidades abertas para idosos, oferecendo oportunidades para que os idosos possam continuar aprendendo e se desenvolvendo intelectualmente, além de ser um espaço para o convívio social e a troca de experiências. Também deve combater toda e qualquer forma de discriminação em relação a pessoa idosa, medida fundamental para garantir participação plena na sociedade, inclusive no mercado de trabalho (Brasil, 1994).

Além disso, a política deve facilitar o acesso do idoso à habitação popular, reduzindo barreiras arquitetônicas e urbanas. Na esfera judicial, é importante que sejam promovidas e defendidas ações contra qualquer tipo de abuso ou lesão aos direitos dos idosos. Outra diretriz importante é a redução de preços em eventos culturais. Por fim, cabe aos cidadãos o dever de denunciar à autoridade competente qualquer negligência ou desrespeito ao idoso (Brasil, 1994).

Estabelece, ainda, a prioridade do atendimento ao idoso em todas as políticas públicas, em especial nas áreas de saúde, transporte, cultura, esporte e lazer (artigo 6º). Também prevê a promoção de estudos e pesquisas sobre o envelhecimento e a garantia de acesso do idoso à informação e à divulgação das políticas, serviços, programas e projetos que lhe são destinados (artigos 8º e 9º).

Ainda, destaca a importância da capacitação e reciclagem dos profissionais que atuam no atendimento ao idoso, bem como a necessidade de fiscalização e avaliação dos serviços prestados a esta população (artigos 11 e 12).

A PNI apresenta uma série de obrigações que devem ser cumpridas pelos órgãos e entidades públicas para garantir a promoção e proteção dos direitos dos idosos. É importante ressaltar que a criação de locais de atendimento aos idosos é fundamental para oferecer a eles um espaço adequado para o convívio, cuidados e atividades que promovam a sua integração social e a sua autonomia (Brasil, 1994).

#### **4. Desafios para o amanhã: da normatividade à efetividade do Estatuto da Pessoa Idosa**

Diante das críticas acerca da inefetividade da PNI, e inspirado pela exitosa experiência do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990), após seis anos de tramitação no Congresso Nacional, promulgou-se a Lei nº 10.741, em 1º de outubro de 2003, instituindo-se o Estatuto da Pessoa Idosa, catálogo de direitos dos indivíduos brasileiros com idade igual ou superior a 60 anos.

O Estatuto da Pessoa Idosa almeja fornecer um tratamento abrangente e de duração prolongada, mediante a adoção de medidas que tenham em vista o bem-estar dos idosos. Ademais, tem por objetivo fomentar a equidade e a justiça social em prol da população idosa mais vulnerável. Além de ampliar os direitos da pessoa idosa, o Estatuto instituiu diversas ferramentas para a efetivação dos direitos fundamentais, realçando o papel imperativo da família, da comunidade, da sociedade e do Estado nesse processo (Brasil, 2003).

Conforme apontado por Camarano e Pasinato (2004), anteriormente à promulgação do Estatuto da Pessoa Idosa, em 2003, a legislação pertinente aos idosos era dispersa. O Estatuto

da Pessoa Idosa consolidou diversas leis e políticas preexistentes, bem como incluiu novos elementos, em uma perspectiva integradora e com medidas direcionadas ao bem-estar da população idosa, de forma equitativa e individualizada.

O Estatuto da Pessoa Idosa representou um marco significativo na política pública brasileira, como instrumento jurídico que, através de 118 artigos, estabelece a salvaguarda dos idosos. Dentre esses artigos, alguns tipificam como ilícitos e preveem sanções pelo descumprimento das disposições contidas na PNI (Brasil, 2003).

De forma ampla, a estrutura do Estatuto da Pessoa Idosa é composta por sete títulos. O Título I, denominado "Das Disposições Preliminares", estabelece a identificação do idoso como cidadão, conferindo-lhe prioridades em termos de direitos e de atendimento. O Título II, por sua vez, versa sobre os direitos fundamentais, tais como vida, liberdade, respeito e dignidade, bem como aborda temas como alimentos, saúde, cultura, educação, esporte e lazer, transporte, trabalho, previdência e assistência social (Brasil, 2003).

O Título III do Estatuto da Pessoa Idosa aborda as medidas de proteção, estabelecendo as circunstâncias e os agentes responsáveis por sua aplicação. Já o Título IV trata da política de atendimento ao idoso, definindo as corresponsabilidades dos órgãos públicos e privados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, regulamentando a ação das entidades de atendimento por meio de normas e sanções. O Título V aborda o acesso à justiça, conferindo prioridade no atendimento aos idosos e definindo as competências do Ministério Público nesse contexto (Brasil, 2003).

O Título VI trata dos crimes contra o idoso, descrevendo suas categorias, classificações e sanções correspondentes. Por sua vez, o Título VII, que trata das disposições finais e transitórias, inclui no Código Penal os crimes cometidos contra os idosos e estabelece um aumento de pena de 1/3 (um terço) para esses casos. Além disso, o título prevê fontes de recursos públicos para programas e ações voltados para os idosos (Brasil, 2003).

De forma inédita, o Estatuto da Pessoa Idosa trouxe os princípios da proteção integral<sup>4</sup>, que preconiza a implementação de tutela específica e adequada as peculiaridades da pessoa idosa, e da prioridade absoluta no exercício de direitos em virtude da peculiar condição humana, realçando a necessidade de maior proteção a um grupo social vulnerável frequentemente exposto a discriminação, opressão, violência e crueldade (Brasil, 2003).

Ainda sobre o princípio da prioridade absoluta, decorrente de alteração promovida pela Lei nº 13.466, de 12 de julho de 2017, vale assinalar a criação de uma prioridade especial aos

---

<sup>4</sup> Em âmbito internacional, a proteção da pessoa idosa já contava com expressa previsão na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 que, em seu artigo 25, previa o direito à segurança na velhice (ONU, 1948).

idoso com mais de 80 anos de idade (prioridade especial ou “super prioridade”) no referido regime de prioridade absoluta. Nesse sentido, por exemplo, o artigo 15, § 7º, do Estatuto da Pessoa Idosa dispõe que a pessoa idosa com mais de 80 anos de idade terá preferência em todo e qualquer tratamento de saúde em relação aos demais idosos. No mesmo sentido, temos os artigos 3º, § 2º (cláusula geral de prioridade especial) e 71, § 5º (prioridade na tramitação de processos judiciais e administrativos).

Importante desdobramento da proteção integral, prevista nos artigos 4º a 6º do Estatuto da Pessoa Idosa, foi a responsabilização civil e criminal como instrumentos de prevenção e/ou repressão contra negligência, discriminação, violência de diferença tipos, inclusive a financeira, crueldade e opressão contra o idoso (Brasil, 2003).

A política de atendimento e as medidas de proteção previstas no Estatuto da Pessoa Idosa são como importantes dispositivos para promover a igualdade substantiva e a justiça social. Essas medidas são aplicadas quando os direitos dos idosos são ameaçados ou violados, o que representa um fator de diferenciação e equidade entre partes desiguais (Velazco; Romero, 2000).

À guisa da efetivação de direitos fundamentais, o Estatuto da Pessoa Idosa trouxe disciplina específica de temas como saúde, educação, esporte, cultura, lazer e trabalho. O rol não é exaustivo, pois, o Estatuto da Pessoa Idosa também apresenta disciplina específica sobre liberdade, respeito e dignidade (artigos 10 e 14), previdência e assistência social (artigos 29 a 36), habitação (artigo 37) e transporte (artigo 39).

Os artigos 9º e 15 do Estatuto da Pessoa Idosa estabelecem acesso universal, integral e igualitário pelos idosos ao sistema único de saúde, através de um conjunto articulado de ações e serviços de prevenção e tratamento a serem efetivados, especialmente, através de unidades geriátricas de referência, com profissionais especializados, e atendimento domiciliar (Brasil, 2003).

O acesso à educação ao longo da vida também é uma conquista da pessoa idosa. Os artigos 20 a 25 do Estatuto da Pessoa Idosa imputam ao Estado o dever de criar oportunidades de acesso à educação através da implementação de cursos especiais, programas de extensão e fomento a Universidade Aberta da Terceira Idade (UNATI), que contarão com currículos e metodologias compatíveis com as necessidades e especificidades da pessoa idosa (Brasil, 2003).

A concessão de descontos de, no mínimo, 50% em ingressos, o acesso preferencial a estabelecimentos e o fomento a participação em eventos cívicos e culturais, por exemplo, são

instrumentos previstos nos artigos 23 e 24 do Estatuto da Pessoa Idosa para concretizar a participação ampla dos idosos em atividades culturais, esportivas e de lazer (Brasil. 2003).

O Estatuto da Pessoa Idosa, em seus artigos 26 a 28, também consolida a garantia de emprego à pessoa idosa, compatível com suas condições físicas, intelectuais e psíquicas, impedindo, por exemplo, a discriminação por idade. Também atribui ao Estado o dever de estimular à profissionalização especializada de idosos, bem como a sua contratação pela iniciativa privada. É um importante instrumento de combate ao ageísmo<sup>5</sup> no ambiente laboral e exclusão dos idosos do mercado de trabalho (Brasil. 2003).

De acordo com o artigo 34 do Estatuto da Pessoa Idosa, os idosos com 65 anos ou mais que não possuem meios de subsistência próprios ou familiares têm direito a receber um benefício mensal de um salário mínimo, o BPC-LOAS. Por sua vez, o artigo 38 do Estatuto da Pessoa Idosa estabelece que nos programas públicos de habitação é obrigatória a reserva de 3% das moradias para idosos, com acesso independente e financiamento adequado às condições financeiras dessa população (Brasil. 2003).

Conforme disposto no artigo 39 do Estatuto da Pessoa Idosa, os indivíduos com mais de 65 anos têm direito à gratuidade em transportes coletivos públicos urbanos e semiurbanos, com a reserva de 10% dos assentos para este grupo populacional. Por sua vez, o artigo 40 prevê que nos transportes coletivos interestaduais deve haver duas vagas gratuitas por veículo destinadas aos idosos que recebem até dois salários mínimos, além de um desconto de 50% para idosos nas mesmas condições que excedam o número de vagas gratuitas. Por fim, o artigo 41 estabelece a reserva de 5% das vagas em estacionamentos públicos e privados para uso exclusivo dos idosos (Brasil. 2003).

Os artigos 48 ao 50 do Estatuto da Pessoa Idosa apresentam as diretrizes para as instituições que prestam assistência aos idosos, tais como a necessidade de oferecer instalações adequadas, higiênicas e seguras para o público atendido, além de garantir a manutenção e cuidados com a saúde dos idosos, fornecimento de vestuário e alimentação adequados. As entidades também são orientadas a preservar os vínculos familiares dos idosos e a promover atividades de educação, esporte, cultura, lazer e outras atividades que visem à melhoria da qualidade de vida dessa população (Brasil. 2003).

---

<sup>5</sup> Também chamado de etarismo e idadismo, é o preconceito dirigido às pessoas em razão da idade. O relatório global sobre preconceito de idade, divulgado em março de 2021 pela Organização Mundial de Saúde (OMS), Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (OHCHR), Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UN DESA) e Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), em breve síntese, revelou que o ageísmo está infiltrado em inúmeras instituições e setores da sociedade mundial. Por exemplo, jovens e idosos estão frequentemente em desvantagem no local de trabalho. O acesso a formação e educação especializadas diminui significativamente com a idade (ONU, 2021).

Os artigos 93 ao 108 do Estatuto da Pessoa Idosa definem as penalidades aplicáveis aos agressores que cometem crimes contra os idosos. As punições incluem aumento da pena para diversos tipos de agressão, tais como discriminação, humilhação, omissão de assistência, lesão corporal, abandono, ações que possam colocar em risco a integridade física ou psicológica do idoso, negação de emprego por razões relacionadas à idade, apropriação indevida de bens e rendimentos e depreciação da imagem dessa população (Brasil, 2003).

Além disso, o artigo 98 estabelece que a família que abandona um idoso em hospitais ou casas de saúde pode ser condenada a uma pena de seis meses a três anos de prisão (Brasil, 2003).

Nessa perspectiva, o Estatuto da Pessoa Idosa concretiza o princípio da igualdade em seu novo sentido atribuído pelo Estado Material de Direito (Enterria, 1984), pois, além de reforçar as disposições da Política Nacional do Idoso, implementa aparato normativo voltado à concretização de direitos fundamentais.

Em que pesem todas as conquistas e progressos já observados, pelo menos dois desafios ainda estão postos à sociedade brasileira para, uma vez superados, tornar efetivos os direitos previstos no Estatuto da Pessoa Idosa.

O primeiro deles é cultural. É necessário ampliar a consciência social a respeito do crescente processo de envelhecimento da população brasileira e conseqüente necessidade de implementação de políticas públicas para a pessoa idosa (Camarano; Pasinato, 2004). Nesse sentido, por exemplo, o artigo 22 do Estatuto do Idoso determina a inserção nos currículos mínimos dos diversos níveis de ensino formal de conteúdos voltados ao processo de envelhecimento, ao respeito e à valorização do idoso (Brasil, 2003).

A referida prescrição legal não pode ficar circunscrita a ações isoladas de alguns educadores altruístas e pessoalmente comprometidos com a temática. A realidade exige que o Estado tenha postura ativa implemente políticas públicas que altere profundamente os currículos escolares e contemple o estatuto do idoso.

O engajamento da pessoa idosa, tal qual historicamente observado por ocasião da assembleia nacional constituinte, também é fundamental. É necessário que os idosos se organizem e articulem junto as organizações – Conselhos de Idosos, Ministério Público, Defensoria Pública, Associações – mecanismos para reivindicação dos direitos juridicamente já reconhecidos e construção de vontade política junto ao Estado. A velhice não pode representar somente o fim da vida. Deve ser encarada, também, como palco para o exercício de direitos (Velazco; Romero, 2001).

O segundo desafio consiste na superação dos obstáculos, muitas vezes ilegais, impostos pela burocracia estatal (Moreira Neto, 2008) para o exercício de direitos previstos no Estatuto do Idoso.

A Resolução Normativa nº 433, de 27 de junho de 2018, da Agência Nacional de Saúde Suplementar, por exemplo, ampliava o limite de cobrança de coparticipação em convênios médicos, permitindo que as operadoras de planos de saúde cobrassem dos usuários até 40% do valor das consultas, exames e procedimentos médicos (ANS, 2018).

A previsão atingiria principalmente idosos e portadores de doenças crônicas que, por suas necessidades médicas, poderiam ver o valor mensal do plano de saúde praticamente dobrar. O artigo 15, § 3º, do Estatuto do Idoso, que impede a discriminação da pessoa idosa no plano de saúde através da cobrança de valores diferenciados por conta da idade, não foi observado pela autoridade administrativa (ANS, 2018; Brasil, 2003).

Apesar de inúmeras reivindicações da sociedade civil por maior debate a respeito do tema, a Agência Nacional de Saúde Suplementar somente revogou a referida resolução após o deferimento de medida liminar nos autos da ADPF nº 532/DF<sup>6</sup>, determinando ao final a realização de audiência pública.

Como dito alhures, mesmo diante de conquistas e progressos já observados, ainda há muita luta pela frente em prol da efetivação de direitos da pessoa idosa.

## **5. Considerações finais**

O envelhecimento da população brasileira, fenômeno crescente e relevante, exige uma reflexão profunda sobre os direitos da pessoa idosa e as políticas públicas necessárias para sua plena proteção. O Estado, ao criar o Estatuto da Pessoa Idosa, buscou não apenas garantir direitos fundamentais, mas também promover uma mudança cultural em relação à forma como a sociedade encara essa fase da vida. Embora a legislação tenha sido um avanço significativo, os desafios permanecem, especialmente no que se refere à efetivação dessas políticas no cotidiano da população idosa.

O fortalecimento da Política Nacional do Idoso foi um passo importante, ao criar diretrizes que direcionam as ações de diversas esferas governamentais. Porém, a implementação de medidas que assegurem o bem-estar da pessoa idosa requer mais do que simples

---

<sup>6</sup> Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 532/DF. Diário de Justiça Eletrônico, DF, 2 ago. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314836950&ext=.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.

normatização. É preciso que os sistemas de saúde, educação e assistência social estejam articulados e operando de forma eficaz para atender as necessidades dessa população, garantindo-lhes uma vida digna, com o respeito que merecem em todas as fases de seu envelhecimento.

O Estatuto da Pessoa Idosa consolidou diversas iniciativas e ampliou direitos essenciais para os idosos, mas o maior desafio ainda é garantir que esses direitos se tornem realidade em todos os níveis de governo e na sociedade como um todo. A legislação, ao garantir acesso prioritário a serviços como saúde, educação e transporte, bem como ao criar medidas de proteção contra discriminação e abuso, representa um avanço. Contudo, a persistência de barreiras administrativas e culturais dificulta o pleno exercício desses direitos, o que demanda ações contínuas para superar tais obstáculos.

Para que o Estatuto alcance sua plenitude, é fundamental que haja uma transformação nas práticas sociais e na atuação estatal. O preconceito contra a pessoa idosa e a burocracia existente em muitas políticas públicas ainda limitam o impacto positivo da legislação. A integração de todas as partes envolvidas – governo, sociedade civil e os próprios idosos – é essencial para que o envelhecimento seja visto não como um fim, mas como uma nova etapa da vida, repleta de direitos, dignidade e oportunidades. Somente com esse esforço conjunto será possível garantir que os direitos previstos no Estatuto da Pessoa Idosa se concretizem de fato.

## 6. Referências

- AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR. **Resolução Normativa nº 433, de 27 de junho de 2018**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 jun. 2018. Disponível em:  
<https://www.ans.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&task=TextoLei&format=raw&id=MzU5NA==>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**. Tradução de Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. **Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados**. Coleção de Leis do Brasil, 1923. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995. **Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências**. Diário Oficial da União,

Brasília, DF, 11 dez. 1995. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d1744.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 1.948, de 3 de julho de 1996. **Regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências.**

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jul. 1996. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d1744.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1744.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 4.227, de 13 de maio de 2002. **Cria o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 mai. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4227.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4227.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.893, de 27 de junho de 2019. **Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 jun. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9893.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9893.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. **Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 nov. 1966. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-72-21-novembro-1966-375919-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 dez. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

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, Brasília, DF, 05 jan. 1994. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18842.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 out. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.466, de 12 de julho de 2017. **Altera os arts. 3º, 15 e 71 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 2017. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13466.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13466.htm). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 532/DF. Diário de Justiça Eletrônico, DF, 2 ago. 2018. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314836950&ext=.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMARANO, Ana Amélia (Org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. *In*: CAMARANO, Ana Amélia. **Os Novos Idosos Brasileiros: Muito Além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004, p. 253-292.

DEBERT, Guita Grin. **A Reinvenção da Velhice: socialização e processos de reprivatização do envelhecimento.** São Paulo: Universidade de São Paulo, FAPESP, 2004.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** Tradução de Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ENTERRIA, Eduardo Garcia de. Principio de legalidad, estado material de derecho y facultades interpretativas y constructivas de la jurisprudencia em la constitución. **Revista Española de Derecho Constitucional**, Madrid, n. 10, p. 11-61, enero/abril 1984.

FERNANDES, Maria das Graças Melo; SANTOS, Sérgio Ribeiro dos. **Políticas Públicas e direitos do idoso: desafios da agenda social do Brasil contemporâneo.** *Achegas, net*, v. 34, p. 49-60, 2007.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. **O direito à velhice: os aposentados e a previdência social.** 2. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Projeção da população do Brasil e Unidades da Federação por sexo e idade: tabelas 2013 e 2018.** Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?=&t=resultados>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Quatro paradigmas do Direito Administrativo pós-moderno: legitimidade, finalidade, eficiência, resultados.** Belo Horizonte: Fórum, 2008.

OLIVEIRA, Iris Maria de. Assistência Social e cultura do atraso. **III Jornada Internacional de Políticas Públicas.** Questão Social e Desenvolvimento do Século XXI. São Luís (MA), 28 a 30 de agosto de 2007. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoC/846283f8d2b05415e544Iris%20Maria%20de%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório global sobre idade - Resumo Executivo**, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240020504>. Acesso em: 20 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Revisão de 2022 das Perspectivas da População Mundial**, 2022. Disponível em: <https://population.un.org/wpp/>. Acesso em: 20 fev. 2025.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Legitimidade jurídica das políticas públicas: a efetivação da cidadania. *In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLINI, Patrícia Tuma Martins (Orgs). O direito e as políticas públicas no Brasil.* São Paulo: Atlas, 2013.

VELAZCO, M. M., ROMERO, M. C. **Nueva visión del adulto mayor.** La Habana, perspectiva y realidad, 2000.