

DISCRIMINAÇÃO POSITIVA DO ESTATUTO DO IDOSO E PROTEÇÃO DA DIGNIDADE: DIREITO À ALIMENTAÇÃO, À SAÚDE, À JUSTIÇA E AO TRABALHO

POSITIVE DISCRIMINATION IN THE ELDERLY LAW IN BRAZIL AND THE PROTECTION OF HUMAN DIGNITY: THE RIGHT TO FOOD, HEALTH, JUSTICE AND LABOR

MARIA GORETTI DAL BOSCO¹

MARIA CRISTINA VIDOTTE BLANCO TARREGA²

RESUMO: O presente trabalho apresenta políticas públicas adotadas pelo governo do Brasil destinadas à população idosa no País, contemplando medidas caracterizadas pela discriminação positiva em favor desse segmento da população, que tem crescido muito no país. Dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), organismo responsável pelo censo da população brasileira, demonstraram que a população com 60 anos ou mais está próxima de 12%, perfazendo em 2011, 23,5 milhões de pessoas, mais que o dobro do que foi registrado em 1991. Esse crescimento tem obrigado o Governo a criar políticas públicas para atender às necessidades dessa população, de modo especial, através de medidas de proteção aprovadas pelo Poder Legislativo brasileiro. O exemplo mais recente é o Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741, de 1.º de outubro de 2003), no qual foram previstas diversas políticas públicas relacionadas aos direitos aos alimentos, à saúde, à justiça e ao trabalho. A Lei considera o envelhecimento um direito personalíssimo e protegido enquanto direito social nos termos da Constituição vigente. Entre as medidas mais significativas está a prioridade de internamento em casas de saúde públicas ou particulares e na tramitação de processos na Justiça. Utilizou-se o método dedutivo, partindo-se de universo geral para situação particular e pesquisa bibliográfica, para demonstrar a possibilidade de implantação de medidas semelhantes às do Brasil em outros países em desenvolvimento.

Palavras-chave: Envelhecimento; Discriminação positiva; Dignidade humana.

ABSTRACT: This paper presents the public policies adopted by the government of Brazil aimed at the elderly population in the country, contemplating measures characterized by positive discrimination in favor of this population, which has grown significantly in the country. Data from the National Survey by Household Sample (PNAD) of the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), the public structure responsible for the Brazilian population census, showed that the population aged 60 or more is now almost 12%, amounting in 2011 23.5 million people, more than double what was recorded in 1991. This growth has forced the government to create policies to meet the needs of this population, especially through protection measures adopted by the Brazilian Parliament. The most recent example is the Elderly Statute (Law n. 10741, 1. Oct. 2003), in which were set various policies related to the rights to food, health, justice and labor. The Law considers aging one personal right and protected as a social right under the current Constitution. Among the most significant measures is the priority of admission to public or private nursing homes and in the processing of court cases. We used the deductive method, starting from the general universe to the particular situation and specialty literature, to demonstrate the possibility of implementing measures similar of Brazil in other developing countries.

Keywords: Ageing; Positive discrimination; Human dignity.

Sumário: Introdução - 1 O fenômeno do envelhecimento - 1.1 Teoricamente, quem é o idoso? - 1.2 O avanço da idade, sob um olhar histórico - 2 Idosos no Brasil: avanço da longevidade - 3 Estatuto do Idoso: proteção à dignidade humana - 4 Políticas públicas e discriminação positiva do idoso - 4.1 Direito à alimentação - 4.2 Direito à saúde - 4.3 Direito de acesso à justiça - 4.4 Direito ao trabalho – Conclusão – Referências.

¹ Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (RJ). Doutora em Direito.

² Professora da Faculdade de direito da Universidade Federal de Goiás (GO). Doutora em Direito.

INTRODUÇÃO

A palavra “velhice” tem dois sentidos diferentes: é uma certa categoria social, mais ou menos valorizada segundo as circunstâncias. É, para cada indivíduo, um destino singular – o seu próprio. O primeiro ponto de vista é o dos legisladores, dos moralistas; o segundo, o dos poetas; quase sempre eles se opõem radicalmente um ao outro. (BEAUVOIR, 1970, p. 109)

O fenômeno de envelhecimento humano cada vez mais se torna um desafio aos governos em todo o mundo, na medida em que é um segmento da população que mais cresce, especialmente nos países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. A consequência mais grave é a ausência de estruturas, tanto sociais quanto governamentais, necessárias para o enfrentamento dessa nova realidade, especialmente nos países mais pobres.

O Brasil caminha a passos largos para um grande contingente de pessoas mais velhas. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estima que os idosos serão um terço da população no ano de 2060, muito distante dos quase 13 por cento que representam hoje.

Este estudo foi idealizado a partir das pesquisas da disciplina “Direito à Alimentação e Políticas Sociais”, do Mestrado em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás, Brasil, quando os alunos discutiam as mudanças do perfil de idade da população brasileira mais pobre, onde se situam, por uma contingência social, os idosos mais necessitados de várias prestações, especialmente a de alimentos. Estudando a questão da fome e da chamada “fome oculta”,³ percebeu-se a necessidade de que políticas sociais fossem pensadas levando em consideração especialmente crianças e idosos.

Na sequência, verificou-se a existência de algumas políticas sociais implantadas pelo governo brasileiro, em forma de discriminação positiva aos idosos, em relação não apenas à alimentação, mas, também, no que se refere à saúde, ao trabalho e ao acesso à Justiça. O estudo aborda as previsões do Estatuto do Idoso e a implementação das políticas públicas, pelo Governo brasileiro, que correspondem, em certa medida, ao que está previsto na Lei.

³ A fome oculta é definida por Andréa Ramalho, como “deficiência marginal de um ou mais micronutrientes, que não é claramente identificada no indivíduo ou na população estudada, sendo, contudo, lesiva à saúde”. (RAMALHO, 2009)

As políticas públicas que integram uma gama de ações de discriminação positiva em relação aos idosos são necessárias como forma de assegurar a dignidade humana a esse segmento da sociedade, o qual, especialmente nas camadas mais pobres da população, sofre dificuldades de toda ordem.

O trabalho foi elaborado a partir do método dedutivo racionalista, constituindo-se em pesquisa bibliográfica com abordagem funcionalista dos diversos institutos previstos na legislação a partir do princípio da dignidade humana, consagrado no art. 1º, III, da Constituição Federal.

1 O FENÔMENO DO ENVELHECIMENTO

Envelhecer é um verbo que a grande maioria das pessoas não deseja conjugar, pelo menos não tão cedo. É a fase das constatações sobre conquistas e fracassos das idades anteriores e da realidade a ser vivenciada nos anos da maturidade. A maioria das sociedades não trataram sempre da mesma maneira seus idosos, sendo considerados de grande relevância no passado, depois tidos como peso social, e mais recentemente, vistos novamente enquanto pessoas que devem estar inseridas no meio social, produzir e realizar os seus sonhos, tal ocorre com as gerações mais jovens.

1.1 TEORICAMENTE, QUEM É IDOSO?

Chegar à velhice não é mais considerado privilégio de poucas pessoas. Prolongar a vida de seus membros é aspiração de praticamente todas as sociedades, as quais lutam pela reinserção de pessoas idosas, mas, sofrem com as limitações impostas para a conquista de qualidade aos anos adicionados à vida dos idosos. O envelhecimento é um processo multidimensional que envolve as vivências anteriores de um indivíduo, nos aspectos biológicos, sócio-emocionais e econômicos, de modo que as experiências acabam por influenciar na capacidade de enfrentar as mudanças decorrentes da idade, o que faz aparecer modelos diversos de velhice. (RODRIGUES, 2000, p. 77-81)

A palavra “idoso” tem origem no latim, do substantivo *aetas*, um vocábulo do gênero feminino que serve para designar a idade ou espaço de tempo, daí ter surgido a palavra “idade” com o significado de passagem do tempo para os seres

vivos (VILAS BOAS, 2005, p. 1). A Organização Mundial da Saúde (OMS) afirma que um país pode ser considerado estruturalmente envelhecido desde que a sua taxa de idosos – os que têm mais de 60 anos em países em desenvolvimento, e acima de 65 anos para os países desenvolvidos – ultrapasse a marca de 7% da população total daquele país (VICTOR, 2009, p. 49-54). No Brasil, o Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03), em seu art. 1º., considera idosa a pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos.⁴

1.2 O AVANÇO DA IDADE, SOB UM OLHAR HISTÓRICO

O aparecimento do ser humano idoso data da humanidade primitiva, quando os povos viviam em busca de alimentos, vindos da terra. Os membros do grupo que não suportavam as intempéries do caminho e o cansaço eram deixados e morriam sozinhos. A fase seguinte apresenta povos que plantavam e criavam animais para sustentação do grupo e na qual surgem as primeiras características de organização familiar, a qual tinha no patriarca a figura principal, a quem eram atribuídas todas as atividades de direção e de encaminhamento do grupo familiar. Os mais velhos começam a ganhar mais respeito num momento posterior, por influência da religião, quando surgem os grupos organizados que formaram as primeiras sociedades, então já submetidas a um conjunto de normas e valores. Nesse período, os mais velhos recebem o respeito dos mais jovens por deterem sabedoria e poderes que lhes são dados pela religião. (PALMA; SCHONS, 2000, p. 51)

O período não oferecia a possibilidade de que se mantivessem vivos os que Beauvoir considerou “os grandes velhos”, pois as condições de vida não favoreciam a longevidade (BEAUVOIR, 1970, p. 113). Os idosos detinham a sabedoria e o conhecimento dos rituais religiosos, que não era repassado a seus descendentes, o que lhes dava o direito de exigir obediência de seus filhos e da mulher, sobre os quais tinha poder de vida e de morte. A dependência das sociedades pelo saber acumulado acabava por atribuir aos idosos a responsabilidade pela “[...] continuidade e a unidade das sociedades primitivas, no campo religioso, político, econômico e social” (PALMA; SCHONS, 2000, p. 52), além da influência da qualidade de proprietário, a qual dava ao idoso importância não por sua condição de

⁴ O texto do art. 1º do Estatuto do Idoso diz o seguinte: “É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos”.

ser humano, mas por sua vinculação à propriedade (BEAUVOIR, 1970, p. 125); PALMA; SCHONS, 2000, p. 52). Exemplo dessa situação se viu na Roma antiga, na qual o idoso tinha um papel fundamental na sociedade, pois tinha o poder de juiz dos destinos da família, por possuir propriedades rurais e autoridade sobre seus herdeiros, o que lhe dava em muitos casos, também, o poder social e econômico.

A transformação da sociedade agrária numa sociedade urbanizada e industrializada faz mudar as necessidades das pessoas (MORAGAS, 1997, p. 123), ainda mais a partir da Revolução Industrial, no século XVIII, quando os idosos começam a perder o prestígio que detinham e veem desestruturar-se o ambiente social no qual estavam inseridos. A partir desses fatores, começa a surgir o conceito negativo relacionado à idade das pessoas, passando o velho a ser visto pelo aspecto negativo da sua existência, de fragilidade, dependência e improdutividade. (PALMA; SCHONS, 2000, p. 52)

No século XIX, manteve-se certo equilíbrio das classes dirigentes e os idosos continuaram a ter certa expressão nas sociedades mais conservadoras, mas os que pertenciam às classes pobres viram desaparecer por completo sua importância, sendo objeto de desvalorização e estigma que alcançaram o século XX. O homem ganha valor na medida de sua força física e vigor para o trabalho e, nesse quadro, não cabem idosos pobres e frágeis, os quais passam a ser objeto de estigma da inutilidade e da decadência (PALMA, L. T. S.; SCHONS, 2000, p. 53). A realidade do idoso passou a ser vista sob outro olhar apenas a partir dos anos 1970, quando a sociedade se volta ao redimensionamento do papel do velho, e surgem movimentos voltados à busca por uma dignidade perdida e pela sua reinserção no ambiente social.

2 IDOSOS NO BRASIL: AVANÇO DA LONGEVIDADE

O crescimento da população é um fenômeno verificado em todo o mundo. E o envelhecimento da população é visto enquanto a mudança na estrutura etária da população, cujo peso relativo de pessoas acima de uma idade determinada é aumentado, definindo-se com isso, o começo da velhice. No Brasil, esse fenômeno tem crescido nas últimas três décadas, muito rapidamente, tendo aumentado nesse

período pelo menos em nove vezes o número absoluto daqueles que têm mais de 60 anos. (CARVALHO; GARCIA, 2003, p. 725-733)

O número de pessoas idosas no Brasil – compreendidas as pessoas com mais de 60 anos, mais que dobrou nos últimos vinte anos e chega hoje a quase 13% do total da população. Em 1991, o Brasil tinha 10,7 milhões de pessoas nessa faixa etária e em 2011 foram contabilizadas 23,5 milhões pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).⁵ Atualmente, o grupo de pessoas com mais de 60 anos representa cerca de 10% da população, enquanto os que se encontram na faixa de 65 anos ou mais somam 6,53%, e aqueles que chegam aos 70 anos ou mais alcançam apenas 4,22 da população. Ainda assim, a vida média do brasileiro subiu de 45,5 anos em 1940, para 72,7 em 2008, o que representa um acréscimo de longevidade de 27,2 anos de vida. Apenas entre os anos de 2009 e 2011 o grupo de pessoas com mais de 60 anos no Brasil cresceu 7,6%. Os últimos números do Instituto, do mês de julho de 2013, registraram que a expectativa média de vida dos brasileiros subiu para 74 anos (71 para homens e 78 para mulheres).⁶

Entre as razões para esse aumento, segundo o IBGE, estão as melhorias gerais nas condições de vida da população e os avanços da medicina, fatores que poderão influenciar num aumento da expectativa média de vida de 81 anos nos próximos 50 anos. Além disso, estão diminuindo os nascimentos no Brasil, registrando-se atualmente a média de 1,5 filho por mulher. Os dados do IBGE demonstraram que entre os anos 2000 e 2011, o número de crianças com até quatro anos reduziu de 16 para 13 milhões. Isso indica uma tendência de redução das populações mais jovens nos próximos anos e também o aumento do número de pessoas idosas.

A idade média de vida do brasileiro mudou nos últimos anos, ampliando a longevidade das pessoas num ambiente que ainda não estava preparado (e segue sem estar) para absorver a carga de problemas derivados dessa mudança de panorama social. O prolongamento da idade média fez recrudescer a precariedade dos sistemas de saúde e de assistência social e a ausência de políticas públicas de

⁵ Os dados são da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD). Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=233982>. Acesso em: 12.07.2013.

⁶ Estimativa publicada pelo IBGE em 29.08.2013, feita anualmente por determinação legal, para aferição das populações dos municípios, destinada a orientar a distribuição de recursos pelo Governo Federal. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2013/nota_metodologica_2013.pdf>. Acesso em: 29.08.2013.

inserção no mercado de trabalho. Dados do IBGE mostram que os idosos no Brasil são, em sua maioria, mulheres, com baixo nível de escolaridade e renda desigual em relação às regiões brasileiras: menor no Norte e Nordeste e maior no Sudeste, onde se encontram os Estados mais desenvolvidos. (IBGE, 2010)

A perspectiva se apresenta preocupante com a população idosa que está ficando ainda mais idosa, pois, nas estimativas do IBGE em 2060 o País terá cinco milhões de idosos com 90 anos de idade ou mais. É uma população superior a dez vezes a atual, estimada em 473 mil pelo IBGE em 2013. A expectativa de vida média em 2060 chegará a 81,2 anos (81 anos e dois meses), sendo 78 anos para os homens e 84,42 (84 anos e cinco meses) para as mulheres.⁷

O envelhecimento aumenta os riscos de aquisição de doenças e incapacidades que obrigam o Poder Público a implantar políticas para assegurar as condições de vida e de assistência sócio sanitárias que são necessárias para atender à população de idosos. Doenças crônicas não transmissíveis, as quais impõem tratamentos prolongados e intervenção multidisciplinar para prevenção do agravamento de sequelas já instaladas implicam aumento dos recursos destinados aos serviços de saúde do país. (ASSIS, 2004)

Além da saúde, o envelhecimento ainda acarreta outra questão igualmente preocupante, que é a previdência social, agravada por conta da aposentadoria, considerada uma “bomba-relógio”, por força do número cada vez maior de pessoas idosas em condições de se aposentar (GIDDENS, 1999). A previsão é de que até 2050, o coeficiente entre população ativa e inativa deverá ser reduzido à metade nas regiões desenvolvidas e, em percentual ainda menor nas áreas menos desenvolvidas. (VERAS, 2003, p. 6-29)

O Brasil não é um país com tradição de bem cuidar de seus idosos. Após a aprovação da Constituição de 1988, a qual trouxe a previsão de proteção das pessoas idosas (art. 230), o enfrentamento dessa realidade começou a ser repensado, a partir de políticas de prevenção e assistência, boa parte delas determinada pelo Estatuto do Idoso,

⁷Estimativa publicada pelo IBGE em 29.08.2013 Disponível em: <http://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2013/nota_metodologica_2013.pdf>. Acesso em: 29.08.2013.

3 ESTATUTO DO IDOSO: PROTEÇÃO À DIGNIDADE HUMANA

O conceito de dignidade humana, segundo Kant, traduz a consideração de que o ser humano deve ser sempre o fim de toda atitude e de que é merecedor do respeito de todos os outros. O respeito ao outro, de que fala Kant, implica respeitar o semelhante em qualquer situação, na sua condição de ser humano (KANT, 2003, p. 306-307). Tomar o ser humano sempre enquanto fim parece abranger o conceito de mínima qualidade de sobrevivência de uma pessoa. Nesse sentido, afirma Sarlet (2006), que a dignidade é uma qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, o que o faz merecedor do respeito por parte do Estado e da comunidade, cabendo-lhe, por isso, um complexo de direitos e deveres fundamentais, capazes de garantir que não lhe sejam impostos atos degradantes e desumanos, assim como as condições mínimas para uma vida saudável. Além disso, deve assegurar à pessoa a possibilidade de participar e decidir enquanto corresponsável de sua própria vida e da convivência comunitária.

A dignidade humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme previsão da Constituição de 1988, no artigo 1º, III,⁸ à qual estão vinculados também direitos e princípios fundamentais, tais sejam, os direitos à vida, à liberdade e à igualdade. Para Sarlet (2001, p. 99), a dignidade na Carta de Direitos engloba ainda os direitos políticos, reconhecidos enquanto expressão democrática da sociedade, e os direitos sociais, tais sejam, a saúde, o lazer, a educação, entre outros, os quais têm naquele fundamento o seu nascedouro.

Significa dizer que a Carta positivou o princípio da dignidade humana, que deve orientar toda a legislação de proteção aos direitos fundamentais. Em relação a isso, o autor afirma que se os direitos fundamentais são decorrência da dignidade da pessoa, pode-se aceitar que este princípio seja considerado um direito fundamental em si, dada a relevância de sua função (SARLET, 2001, p. 100). Ademais, a Carta determina, no artigo 230, que o amparo às pessoas idosas é dever da família, da sociedade e do Estado, os quais devem garantir a elas a participação comunitária,

⁸ O texto do art. 1º, III, da CF/88 diz o seguinte: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]; III – a dignidade da pessoa humana.”

defender sua dignidade e bem estar e a garantia do direito à vida.⁹ No Estatuto do Idoso, o envelhecimento é considerado direito personalíssimo e sua proteção um direito social, devendo o Estado brasileiro promover políticas públicas para assegurar a vida digna e saudável das pessoas idosas.¹⁰

O crescimento da população idosa no Brasil e as condições precárias às quais estava relegada, especialmente nas camadas mais pobres, levou a sociedade a exigir do governo a regulamentação de direitos essenciais destinados a esse segmento populacional. O Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/2003) foi elaborado com participação significativa das entidades de defesa dos interesses das pessoas idosas e sua aprovação significou certo avanço da resposta do Estado e da sociedade às necessidades dessas pessoas. A Lei trata de vários aspectos da vida dos idosos, desde os direitos fundamentais até as penas para crimes mais comuns praticados contra os idosos.

O Estatuto segue os princípios estabelecidos pela Política Nacional do Idoso, criada pela Lei n. 8.842/94, a qual prevê, em seu artigo 3º: a) o dever do Estado, da sociedade e da família de assegurar ao idoso todos os direitos de cidadania e garantir sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida; b) o processo de em envelhecimento deve ser objeto de conhecimento e de informação para toda a sociedade, dado que a ela diz respeito; c) a proibição de discriminação de qualquer natureza contra o idoso; d) as transformações a serem efetivadas pela Política terem o idoso como seu principal agente e destinatário; e) o poder público e a sociedade devem observar as diferenças econômicas, sociais e regionais, além das contradições entre o meio rural e urbano.

Os direitos fundamentais inerentes à pessoa são garantidos no artigo 2º do Estatuto, o qual determina que sejam proporcionados aos idosos todos os meios para preservar sua saúde física e mental, além do aperfeiçoamento moral,

⁹ O texto do art. 230, da Constituição Federal do Brasil, tem o seguinte teor: “A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. § 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. § 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.”

¹⁰ Tais direitos estão assegurados nos artigos 8º e 9º do Estatuto, que rezam, respectivamente que: “O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente”; “É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.”

intelectual e social, em condições de liberdade e igualdade.¹¹ No artigo 3º, a Lei repete a previsão da Política Nacional do Idoso, determinando prioridade absoluta na efetivação, entre outros, dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao trabalho e à cidadania.¹² No Parágrafo Único¹³ estão os mecanismos para assegurar a prioridade na consecução dos direitos previstos, como o atendimento preferencial junto aos órgãos públicos, a preferência na formulação das políticas sociais específicas e a garantia de acesso às redes de serviços de saúde e de assistência social, entre outros.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS E DISCRIMINAÇÃO POSITIVA DO IDOSO

Ainda que vários autores cuidem de abordar o tema das políticas públicas, não se pode afirmar que existe uma definição única sobre o que seja essa expressão (LYNN, 1980). Mead (1995), por exemplo, a define enquanto campo no âmbito dos estudos políticos destinados à análise dos governos em relação às grandes questões públicas. Para Lynn (1980), igualmente política pública é um conjunto de ações de um determinado governo, com o objetivo de produzir efeitos específicos, ou ainda, a soma de atividades de um governo capazes de influenciar a vida dos administrados. (PETERS, 1986)

Afirma Borges (2006, p. 1424-1428) que política pública é a expressão usada de modo oficial por órgãos públicos e pelo segmento das ciências Sociais, vindo a

¹¹ O texto do artigo 2º do Estatuto diz: “O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.”

¹² O art. 3º do Estatuto traz o seguinte texto: “É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.”

¹³ O Parágrafo Único, do art. 3º, tem o seguinte texto: “A garantia de prioridade compreende: I - atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população; II - preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas; III - destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso; IV - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações; V - priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência.”

VI - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos;

VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento;

VIII - garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais.

substituir o que era chamado de planejamento estatal, utilizado até os anos 1970. No âmbito das democracias modernas, não há como desvincular o conceito de política pública com o de cidadania, vista esta enquanto um conjunto de liberdades individuais expressas pelos direitos civis. (NERI, 2005, p. 7-24)

Importante frisar que em políticas destinadas a pessoas idosas é fundamental que estejam presentes questões como a capacidade funcional e necessidades de autonomia, de participação, de cuidado e de autossatisfação, e ainda, meios de proporcionar ao idoso as possibilidades de atuar em diversos contextos sociais e de elaborar novos significados para sua vida. (RODRIGUES, 2009, p. 604-612)

A discriminação positiva, ou ação afirmativa, está intimamente ligada à igualdade material. Lembre-se Aristóteles (1997, p. 228), quando afirmava que “[...] para pessoas iguais o honroso e justo consiste em ter a parte que lhes cabe, pois nisto consistem a igualdade e a identificação entre pessoas”. Entretanto, dizia ainda, “[...] dar, porém, o desigual a iguais, e o que não é idêntico a pessoas identificadas entre si, é contra a natureza, e nada contrário à natureza é bom”.

Afirma Rothemburg (2008, p. 77-92) que, segundo o princípio da igualdade, é necessário que todas as pessoas recebam igual tratamento jurídico, onde não haja razão para que sejam diferenciadas. Mas onde houver razões suficientes para tratamento jurídico diferente é preciso que essa distinção seja feita de modo a equiparar as condições das pessoas. Este é um conteúdo, segundo o autor, definido pela história e pela ideologia, mas cabe ao Direito criar técnicas voltadas à eliminação das discriminações negativas e promoção das discriminações positivas.

No Brasil, a Constituição de 1988 significou um marco importante na garantia dos direitos dos idosos. No artigo 203, a Carta de Direitos criou a obrigatoriedade de assistência social para os necessitados, tendo como um dos objetivos a proteção à velhice (Inciso I) e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal ao idoso que comprovar não ter meios de manter-se por si ou por seus familiares.¹⁴ A Constituição determina que o amparo às pessoas idosas deva ser assegurado pela família, sociedade e pelo Estado, devendo os programas de amparo ser executados

¹⁴ O texto citado, do artigo 203 da Constituição, é o seguinte: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social e tem por objetivos: I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”.

preferencialmente nos lares familiares (parágrafo 1º) e a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de 65 anos.¹⁵

Alguns direitos fundamentais dos idosos, os quais não eram assegurados aos devido às condições precárias de muitos deles e, ainda, por força do desconhecimento, da desinformação da sociedade e dos familiares, foram regulamentados na Política Nacional do Idoso, a qual orientou a edição do Estatuto do Idoso. Direitos como a alimentação, a saúde, o acesso à justiça e ao trabalho tornaram-se positivados e exigíveis, gerando o dever do Estado brasileiro de promover políticas públicas para o cumprimento das prescrições da nova legislação.

No âmbito cultural, a partir do Estatuto do Idoso, asseguraram-se descontos de pelo menos 50% nos ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, assim como o acesso preferencial aos locais de tais eventos (art. 23). Previu-se também no Estatuto previu-se a criação do Fundo Nacional do Idoso, criado depois pela Lei 12.203/19 e gerido pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, destinado a fomentar planos e programas de atendimento à pessoa idosa. As doações ao Fundo são dedutíveis do Imposto de Renda, em limites de um por cento para pessoas jurídicas e seis por cento para pessoas físicas.¹⁶ No setor de transportes coletivos, o Estado brasileiro implementou a determinação de gratuidade nos transportes urbanos e semiurbanos, aos maiores de 65 anos (art. 39).

4.1 DIREITO À ALIMENTAÇÃO

O Estatuto do Idoso contemplou no artigo 3º, a obrigação da família, da sociedade e do Estado de assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, entre outros, o direito à alimentação.¹⁷ Mas não apenas trouxe o direito aos alimentos, que serão prestados na forma da Lei Civil (Código Civil – Lei 10.046/2002), segundo a previsão

¹⁵ Diz o art. 230 da CF: “A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. Parágrafo 1º. Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares. Parágrafo 2º. Aos maiores de 65 anos é assegurada a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.”

¹⁶ O artigo 3º da Lei prevê: “A pessoa jurídica poderá deduzir do imposto de renda devido, em cada período de apuração, o total das doações feitas aos Fundos Nacional, Estaduais ou Municipais do Idoso devidamente comprovadas, vedada a dedução como despesa operacional.”

¹⁷ O texto do artigo 3º do Estatuto prevê: “É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.”

do artigo 11 do Estatuto, como estabeleceu a solidariedade da obrigação de alimentar, conforme o artigo 12 da Lei.¹⁸ Esse é um dos aspectos mais importantes da garantia do direito aos alimentos, porque repousa no princípio da solidariedade familiar, pressupondo a lei a presença de vínculos afetivos existentes entre os parentes (DIAS, 2013), conforme disposição do artigo 1.694 do Código Civil.¹⁹

O sentido do direito a alimentos previsto no Código Civil, assim como no Estatuto do Idoso, é o de manutenção do alimentando, desde que ele não possa prover por si as suas necessidades, e o parente de quem se reclama pode proporcionar aquela prestação sem prejuízo de sua própria manutenção (Código Civil, art. 1.695).²⁰ Se houver cônjuge ou companheiro, inicialmente o dever de sustento cabe a estes. Em não os havendo, cabe reclamá-los dos parentes, aqui considerados os ascendentes e descendentes. Diz a lei civil ainda, que não existindo esses parentes os alimentos serão prestados pelos irmãos, germanos ou unilaterais.

Maria Berenice Dias (2013) alarga esse alcance, para dizer que caberá também a outros parentes até o quarto grau – último admitido no direito brasileiro (Código Civil, art. 1.592).²¹ Ainda é importante a previsão da lei de que se o parente que deve os alimentos em primeiro lugar não estiver em condições de suportar totalmente o encargo, serão chamados os parentes de grau imediato para concorrer com ele na prestação, e se forem várias as devedoras, todas concorrerão na proporção de seus recursos, além de serem chamadas a integrar a lide no caso de ação contra uma delas (art. 1.698).

O Estatuto do Idoso ainda prevê que as transações que se refiram a alimentos poderão ser celebradas diante do representante do Ministério Público, as quais, referendadas, terão eficácia de título executivo extrajudicial (art. 13) Mais ainda, diz a Lei especial, que na ausência de condições econômicas do idoso ou de seus familiares pra prover seu sustento, este será provido pelo Poder Público, através dos instrumentos existentes para prestação de assistência social (art. 14).

¹⁸ Diz o seguinte o texto do artigo 12 do Estatuto do Idoso: “A obrigação de alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.”

¹⁹ O texto do artigo 1.694 do Código Civil é o seguinte: “Podem os parentes, os cônjuges ou companheiros pedir uns aos outros os alimentos de que necessitam para viver de modo compatível com a sua condição social, inclusive para tender as necessidades de sua educação”.

²⁰ Diz o artigo 1.695 do CC: “São devidos os alimentos quando quem os pretende não tem bens suficientes, nem pode, pelo seu trabalho, a própria manutenção. E aquele, de quem se reclamam. Pode fornecê-los sem desfalque do necessário ao seu sustento.”

²¹ O artigo 1.592 do Código Civil tem o seguinte texto: “São parentes em linha colateral ou transversal, até o quarto grau, as pessoas provenientes de um só tronco, sem descenderem uma da outra.”

No âmbito das políticas públicas para manutenção do idoso que não têm condições de se auto sustentar, existe o Benefício de Prestação Continuada (BPC) previsto na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742/93), o qual consiste no repasse de um salário mínimo mensal (R\$ 678,00 em 2013, ou cerca de U\$ 296,85)²² às pessoas idosas e àquelas portadoras de deficiências que não tenham condições de sobrevivência, tendo como critério de eleição a incapacidade para o trabalho, de modo a universalizar os benefícios e promover a inclusão social. (GOMES, 2002. p. 60-79)

Entretanto, esse benefício ainda deixa muitos idosos de fora, em função do grau de seletividade previsto na LOAS, por estarem fora da faixa etária (65 anos) ou do patamar de pobreza exigidos, ou, ainda, por não conseguir acesso a documentos necessários ao processo, além dos casos em que, embora muito necessitados, não são considerados “incapazes para o trabalho.” (SILVA, 2006)

4.2 DIREITO À SAÚDE

No que se refere à saúde, nos anos 1990, a primeira providência do governo brasileiro é de 1994, com a criação da Política Nacional do Idoso (Lei 8.842/94), mas somente em 1999, foi editada a Política Nacional de Saúde do Idoso. Outros quatro anos se passaram até que fosse aprovada, em 2003, pelo Congresso Nacional, a Lei n. 10.741 (Estatuto do Idoso). Em 2006, em atenção ao Estatuto do Idoso (art. 15)²³, o governo criou o Pacto pela Saúde, através do qual o Serviço Único de

²² Conversão para o dólar feita em 12.09.2013.

²³ É o seguinte o texto do art. 15 do Estatuto do Idoso: “É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde - SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos. § 1º A prevenção e a manutenção da saúde do idoso serão efetivadas por meio de: I - cadastramento da população idosa em base territorial; II - atendimento geriátrico e gerontológico em ambulatórios; III - unidades geriátricas de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social; IV - atendimento domiciliar, incluindo a internação, para a população que dele necessitar e esteja impossibilitada de se locomover, inclusive para idosos abrigados e acolhidos por instituições públicas, filantrópicas ou sem fins lucrativos e eventualmente conveniadas com o Poder Público, nos meios urbano e rural; V - reabilitação orientada pela geriatria e gerontologia, para redução das sequelas decorrentes do agravo da saúde. § 2º Incumbe ao Poder Público fornecer aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação. § 3º É vedada a discriminação do idoso nos planos de saúde pela cobrança de valores diferenciados em razão da idade. § 4º Os idosos portadores de deficiência ou com limitação incapacitante terão atendimento especializado, nos termos da lei. [...] IV - pelo próprio médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, caso em que deverá comunicar o fato ao Ministério Público.”

Saúde (SUS) passou a considerar prioritária a saúde dos idosos, tendo como objetivo principal a manutenção de sua capacidade funcional.

O Estatuto assegura, entre outros direitos, o atendimento especializado geriátrico em ambulatórios médicos públicos, em unidades de referência, com pessoal especializado nas áreas de geriatria e gerontologia social, atendimento domiciliar para idosos cuja locomoção esteja comprometida, inclusive em casas de acolhimento públicas, reabilitação, medicamentos gratuitos, além de próteses e órteses destinadas ao tratamento de habilitação e reabilitação. Também foi garantido pelo Estatuto o atendimento especializado para portadores de deficiências ou com limitação incapacitante (art. 15, § 4º). A Lei especial ainda proibiu a discriminação do idoso por parte de planos de saúde, vedando a cobrança de valores diferenciados em razão da idade (art. 15, § 3º).

No âmbito da Política Nacional do Idoso, atendendo ao disposto no art. 18²⁴ do Estatuto, também foi readequada a rede de saúde e assistência social, de modo a promover o atendimento integral ao idoso, o desenvolvimento de instrumentos voltados à inserção da população idosa na vida sócio econômica das comunidades, além de reforma e atualização de leis e regulamentos, ampliação das opções de turismo e lazer. Houve, ainda, uma reforma dos currículos de universidades para melhor preparo dos acadêmicos para tratamento de problemas da população idosa.

E em relação aos medicamentos usados pelas pessoas idosas, o Congresso nacional está discutindo projeto de Lei para permitir que os gastos dispendidos por aposentados e pensionistas na compra de medicação para tratamento de doenças possam ser deduzidos do imposto de renda devido ao Governo. A proposta já foi aprovada pelo Senado da República e aguarda aprovação da Câmara dos Deputados.²⁵ A atual lei tributária brasileira permite a dedução de valores gastos com apenas com medicamentos utilizados em ambiente hospitalar.

Importante mecanismo de preservação da dignidade das pessoas idosas foi criado pelo Conselho Nacional de Medicina (CFM), ao aprovar as chamadas “diretivas de vontade antecipadas”, as quais traduzem a possibilidade de que

²⁴ O artigo 18 do Estatuto diz o seguinte: “As instituições de saúde devem atender aos critérios mínimos para o atendimento às necessidades do idoso, promovendo o treinamento e a capacitação dos profissionais, assim como orientação a cuidadores familiares e grupos de autoajuda”.

²⁵ A medida faz parte do Projeto de Lei n. 375/2008, do Senado da República, de autoria do senador Paulo Paim (PT-RS), aprovado na Casa em quatro de junho de 2013. O texto permite que sejam beneficiados pensionistas e aposentados com renda mensal inferior a seis salários mínimo, mediante apresentação de receita médica.

qualquer pessoa, desde que maior, capaz e plenamente consciente, possa definir junto ao seu médico os limites do tratamento terapêutico que deseja receber durante a fase terminal de uma doença crônica.²⁶ Na prática, a decisão do CFM é um testamento vital para evitar longos períodos de tratamento de manutenção de uma vida precária e sem possibilidades de recuperação nos casos de doentes terminais internados em unidades hospitalares.

4.3 DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

O direito ao acesso à justiça, de forma prioritária para as pessoas idosas, foi contemplado no Estatuto, em três artigos, os quais tratam da aplicação de procedimento mais curto na tramitação dos litígios em que idosos sejam partes, a criação de varas especializadas e exclusivas destinadas ao segmento, além de assegurar prioridade para processos nos quais sejam partes pessoas com 60 anos ou mais em todas as instâncias.

No âmbito do procedimento, o artigo 69 determina que todas as causas que tratem de direitos de pessoas idosas, sejam processadas de acordo com o Procedimento Sumário, o qual reduz várias das etapas, das exigências e dos prazos para a tramitação dos litígios, o que faz com que os feitos nessa modalidade tenham provimento judicial com maior celeridade. Além disso, a Lei determinou a possibilidade de criação de varas especializadas e exclusivas para a tramitação dos processos relativos a idosos²⁷ e a grande maioria dos Estados brasileiros já tem instaladas essas varas em vários de seus municípios, mas há ainda muitos que não dispõem dessa estrutura.

Como a lei não é imperativa, na medida em que usou o verbo “poderá”, facultando ao poder público cumprir ou não essa exigência, boa parte das cidades preferiu utilizar a mesma Vara da Infância e da Juventude e acrescentar o

²⁶ A Resolução n. 1.995, do Conselho Federal de Medicina, de agosto de 2012, define, no art. 1º, as diretivas antecipadas da vontade: “[...] o conjunto de desejos, prévia e expressamente manifestados pelo paciente, sobre cuidados e tratamentos que quer, ou não, receber no momento em que estiver incapacitado de expressar, livre e autonomamente, sua vontade. Art. 2º. Nas decisões sobre cuidados e tratamentos de pacientes que se encontram incapazes de comunicar-se, ou de expressar de maneira livre e independente suas vontades, o médico levará em consideração suas diretivas antecipadas de vontade.”

²⁷ A previsão está no art. 70, do Estatuto: “O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso.”

atendimento também ao idoso, embora a Lei fale em varas exclusivas para os litígios cujas partes sejam pessoas idosas.

O benefício da prioridade de tramitação dos processos, determinado pelo Estatuto (art. 71)²⁸ parece ter merecido maior observância por parte do Poder Judiciário, dado que, nos últimos anos, tem reduzido o número de recursos aos tribunais pleiteando a obediência a esse dispositivo da Lei em demandas de idosos. A prioridade na tramitação pode ser requerida pelo idoso através de seu procurador, fazendo prova da idade e o magistrado deve determinar que o processo contenha essa informação de forma visível nos autos.

A mesma providência deve ser exigida nos processos administrativos junto a órgãos da administração pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, conforme previsão do artigo 71, § 3º, do Estatuto. A exigência ganhou reforço com a Emenda Constitucional n. 45/2004, a qual previu, no art. 5º, Inciso LXXVIII, a necessidade de prazo razoável para duração dos processos judiciais e administrativos, de resto, aplicável enquanto regra geral a todas as providências destinadas a acelerar a tramitação das questões no Judiciário e na Administração.

A prioridade, neste caso, será assegurada, também, pelo atendimento preferencial aos idosos nos serviços de assistência judiciária nas defensorias públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal. O tratamento prioritário persiste para o processo em favor do cônjuge ou companheiro sobrevivente maior de 60 anos, em caso de morte do titular da ação ou do processo administrativo.

Por fim, o Conselho Nacional de Justiça decidiu, desde fevereiro de 2013, que os recebimentos de verbas devidas pelo Poder Público aos idosos, a serem pagas mediante precatórios (dívidas públicas reconhecidas pelo Judiciário), conforme

²⁸ Diz o art. 71: “É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância. § 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo. § 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos. § 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, em presas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária. § 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.”

determina a Constituição (art. 100)²⁹, podem ser antecipados em mais de uma oportunidade, desde que os interessados tenham idade acima de 60 anos e sejam portadores de doenças graves. O regime especial de pagamento de precatório alimentar com essa prioridade foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/2009, mas em alguns casos, o poder público só permitia que os idosos recebessem uma vez no mesmo órgão.

4.4 DIREITO AO TRABALHO

O exercício do trabalho, em atividade que respeite as condições físicas, intelectuais e psíquicas do idoso é um direito assegurado no Estatuto (art. 26),³⁰ sendo proibida a sua discriminação na contratação para qualquer trabalho ou emprego, assim como o estabelecimento de limite máximo de idade, inclusive para concursos públicos, com exceção dos casos permitidos em lei (art. 27).³¹

A profissionalização do idoso está prevista no art. 28 do Estatuto, no qual se afirma que essa tarefa deve ser realizada de modo a que sejam aproveitados os seus potenciais e habilidades para poder trabalhar de forma regular e remunerada; a preparação dos trabalhadores para a aposentadoria com antecedência, estimulando novos projetos sociais e esclarecendo sobre direitos e cidadania; e estímulo às

²⁹ O texto do art. 100 da Constituição é o seguinte: “Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. § 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo. § 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.”

³⁰ O art. 26 do Estatuto tem o seguinte texto: “O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas”.

³¹ O art. 27 diz o seguinte: “Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir. Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.”

empresas privadas para a contratação de pessoas idosas para seus quadros.³²

Mas a importância do trabalho para o idoso não conseguiu ainda fazer com que o Governo brasileiro conseguisse implantar políticas públicas para atender as previsões do Estatuto do Idoso. O ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) não desenvolve programas específicos voltados ao trabalho do idoso, embora tenha implantado algumas políticas para atender às determinações do Estatuto, como instalação de centros de convivência, estímulo à convivência familiar através de programas de fortalecimento de vínculos, entre outros.³³

No final de 2011, a Câmara dos Deputados rejeitou projeto de lei de incentivo à contratação para o trabalho, por empresas privadas, de pessoas entre 60 e 69 anos, que oferecia descontos no imposto de renda devido de até dois por cento dos salários pagos a idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais.³⁴

CONCLUSÃO

As primeiras civilizações, por terem reduzido número de idosos, estes recebiam melhor forma de tratamento na medida em que exerciam papéis importantes de direção e comando do grupo social, mantendo domínio financeiro, patriarcal e religioso. O passar do tempo, entretanto, as necessidades do mundo moderno vão deixando o idoso de lado, pois já não têm força física para criar e produzir, como exige a atualidade. A tecnologia e as descobertas médicas começam a responder por um aumento significativo do número de idosos, que coincide com a redução do número de nascimentos. A população começa a envelhecer e, nem por isso, as estruturas sociais e governamentais estão preparadas para lidar com isso.

O Brasil, com seus 23,5 milhões de idosos, mais que o dobro do que havia há 20 anos, somente começa voltar os olhos para esta população nos anos 1990, após a nova Constituição, a qual traz em seu bojo um conjunto de direitos para os mais

³² Diz o artigo 28 do Estatuto do Idoso: "O Poder Público criará e estimulará programas de: I - profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas; II - preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania; III - estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho."

³³ Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Disponíveis em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>> Acesso em: 12 set. 2013.

³⁴ "Câmara rejeita incentivo fiscal para empresa que contratar idoso e deficiente" Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em: 10 set. 2013.

velhos, a necessitarem de envolvimento da sociedade e políticas públicas por parte do Governo.

Em 2003, aqueles direitos contidos na Carta são regulamentados pelo Congresso Nacional no Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003), contemplando uma discriminação positiva em favor dos idosos, observada desde a Constituição e destinada a assegurar a observância dos mandamentos legais.

Ainda que a legislação brasileira tenha proporcionado inúmeras possibilidades por ter previsto medidas de discriminação positiva, destinadas a proteger a população idosa em vários aspectos, ainda é pouco eficaz a repercussão dessa nova legislação no âmbito das políticas públicas do governo brasileiro.

Do ponto de vista da sobrevivência digna do idoso, o Benefício da Prestação Continuada (BPC), garantido a idosos que não podem trabalhar e não dispõem de sustento, por si próprios ou por sua família, no valor de um salário mínimo vigente, não é suficiente para atender às necessidades de uma pessoa idosa, especialmente se portadora de doenças graves ou crônicas, as quais exigem cuidados especiais. Mais do que isso, o benefício nem sempre alcança a muitos que dele necessitam, em função dos critérios estabelecidos por Lei.

Não se pode, entretanto, deixar de registrar alguns avanços, tais sejam: a ampliação e prioridade do acesso à Justiça prevista no Estatuto do Idoso e efetivamente aplicado nos fóruns e tribunais; o direito de internação e tratamento hospitalar, de medicamentos gratuitos, transporte urbano e interestadual, entre outros. Falta muito para que o Brasil possa estar apto a enfrentar os problemas advindos de um terço de sua população idosa, em 2060. As estruturas do Estado para enfrentar uma nova realidade de demandas a cada ano, com o aumento do número de idosos, deve aparelhar-se em qualidade e velocidade muito maiores do que se constata hoje. Uma nação se compõe a partir de alguns fatores, tais o costume, a religião, a língua, as territorialidades, mas, o mais importante deles, sem dúvida, é o ser humano, cuja existência deve ser a essência de toda a ação de seu governo, desde o primeiro até o último dia de sua vida.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Política**. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

ASSIS, Mônica de. **Promoção da saúde e envelhecimento**: avaliação de uma experiência no ambulatório do Núcleo de Atenção ao Idoso da UnATI/UERJ. 2004. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública-ENSP/FIOCRUZ: Rio de Janeiro, 2004.

BEAUVOIR, S. **A velhice**. As relações com o mundo. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

_____. **A velhice**. As relações com o mundo. São Paulo: Fronteira, 1990.

BORGES, C. M. M. Gestão participativa em organizações de idosos: instrumento para a promoção da cidadania. In: FREITAS, E. V. de *et al.* **Tratado de geriatria e gerontologia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br>>. Acesso em: 10 set. 2013.

DIAS, Maria Berenice. **Os alimentos após o Estatuto do Idoso**. Disponível em: <http://www.mariaberenice.com.br/uploads/9_-_os_alimentos_ap%F3s_o_estatuto_do_idoso.pdf>. Acesso em: 10 set. 2013.

GIDDENS, A. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOMES, A. L. O Benefício da Prestação Continuada: uma trajetória de retrocessos e limites – construindo possibilidades de avanços? In: **Seminário Internacional: mínimos de cidadania e benefícios a idosos e pessoas deficientes – Brasil, França e Portugal**. São Paulo: FAPESP, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio PND 2011**. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=233982>. Acesso em: 10 set. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Orçamentos Familiares (2008-2009)**: Despesas, rendimentos e condições de vida. Rio de Janeiro, 2010.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes**: doutrina dos elementos da ética. Bauru: Edipro, 2003.

LYNN, L. E. “**Designing Public Policy**: A Casebook on the Role of Policy Analysis” Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MEAD, L. M. “**Public Policy**: Vision, Potential, Limits, Policy Currents” Fevereiro/1995.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Disponíveis em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>>. Acesso em: 10 set. 2013.

MORAGAS, R. **Gerontologia social**: envelhecimento e qualidade de vida. São Paulo: Paulinas, 1997.

NERI, A. L. As políticas de atendimento aos direitos da pessoa idosa expressas no Estatuto do Idoso. **A Terceira Idade**, v. 16, n. 34, p. 7-24, 2005.

PALMA, L. T. S.; SCHONS, C. R. (Orgs.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues**: sobre gerontologia social. 2. ed. Passo Fundo: UPF, 2000.

PETERS, B. G. "**American Public Policy**. Chatham" N.J.: Chatham House, 1986.

RODRIGUES, Maria Aparecida P. *et al.* Uso de serviços básicos de saúde por idosos portadores de condições crônicas, Brasil. **Revista de Saúde Pública**, n. 43 (04), 2009, p. 604-612.

RODRIGUES, Nara Costa. Envelhecimento e Cidadania. In: SCHONS, C. R.; PALMA, L. T. S. (Org.). **Conversando com Nara Costa Rodrigues sobre Gerontologia Social**. Passo Fundo: UPF Editora, 2000.

ROTHEMBURG, Walter Claudius. Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia. **NEJ - Novos Estudos Jurídicos** - Vol. 13 - n. 2, jul-dez 2008, p. 77-92.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, J.C. Da Velhice e assistência social no Brasil. **A Terceira Idade**, v. 17, p. 54-64, 2006.

VERAS, R. A novidade da agenda social contemporânea: a inclusão do cidadão de mais idade. *In* **A Terceira Idade**, v. 14, n. 28, 2003, p. 6-29.

VICTOR, Janaina Fonseca *et al.* **Perfil sóciodemográfico e clínico de idosos atendidos em Unidade Básica de Saúde da Família, Acta Paul Enferm**, 2009.

VILAS BOAS, M. A. **Estatuto do Idoso Comentado**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Artigo recebido em: Fevereiro/2016

Aceito em: Maio/2016