

A INEFETIVIDADE DAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS E ESTATUTÁRIAS ESTABELECIDAS À PESSOA IDOSA.

THE INEFFICIENCY OF THE CONSTITUTIONAL AND STATUTORY GUARANTEES ESTABLISHED TO THE ELDERLY PERSON

Juliana Helena Carlucci¹
Leisa Boreli Prizon²
Juvêncio Borges Silva³

RESUMO

O objetivo do presente artigo consiste em analisar as garantias constitucionais estatutárias protetivas da pessoa idosa a fim de aferir a sua aplicabilidade e efetividade. Neste sentido num primeiro momento analisou-se a condição das pessoas idosas em face da Constituição Federal, e em que medida esta se ocupou de seus direitos. Num segundo momento analisou-se o Estatuto do Idoso considerando as proteções por ele trazidas aos idosos para, ao final, considerar a efetividade ou inefetividade dos direitos dos idosos. O estudo se justifica tendo em vista a condição de vulnerabilizados de muitos idosos, bem como se tratar de pessoas que após toda uma vida de labor e dedicação a familiares e sociedade precisarem de proteção estatal e garantias jurídicas. Da pesquisa se depreende que há uma grande distância entre as garantias constitucionais e estatutárias estabelecidas à pessoa idosa e sua efetividade, fazendo-se necessário a implementação de medidas jurídicas, políticas e sociais com vistas à proteção dos idosos de forma a proporcionar-lhes uma vida digna.

Palavras-chave: Garantias constitucionais e estatutárias; inefetividade; pessoa idosa.

¹ Graduada em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto (1992); mestre em Constituição e Processo pela Universidade de Ribeirão Preto (2001); Doutoranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto; professora titular da Universidade de Ribeirão Preto. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito do Trabalho, Administrativo, Público, Civil e Privado. Email: jcarlucci@unaerp.br

² Graduada em direito pela Universidade de Ribeirão Preto (1999). Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2008). Doutoranda pela UNAERP. Assistente de Coordenação da Universidade de Ribeirão Preto (desde 2020). Assistente Coordenação Núcleo Ensino Prático da UNAERP (2022). Doutoranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto. Professora da Universidade de Ribeirão Preto em Criminologia e Direito Penal. Conselheira Estadual da OAB/SP (gestão 2022 -2024). Email: leisaprizon@hotmail.com

³ Pós-doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2010), Doutor pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP (2005), Mestre pela Universidade de Campinas - UNICAMP (2000), Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (1997), Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992), Especialização em Didática e Planejamento do Ensino Superior pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992). É docente titular da Associação de Ensino de Ribeirão Preto. É docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. É membro associado do CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. É editor-adjunto dos seguintes periódicos: Revista Paradigma, Revista Reflexão e Crítica do Direito. É coorganizador do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania e do Congresso Internacional Iberoamericano de Pesquisa em Seguridade Social, bem como editor de seus anais. Email: juvenciborges@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the statutory constitutional guarantees protecting the elderly in order to assess their applicability and effectiveness. In this sense, at first, the condition of the elderly was analyzed in the face of the Federal Constitution, and to what extent it took care of their rights. In a second moment, the Elderly Statute was analyzed considering the protections brought by it to the elderly to, in the end, consider the effectiveness or ineffectiveness of the rights of the elderly. The study is justified in view of the vulnerable condition of many elderly people, as well as people who, after a lifetime of work and dedication to family members and society, need state protection and legal guarantees. From the research, it appears that there is a great distance between the constitutional and statutory guarantees established for the elderly and their effectiveness, making it necessary to implement legal, political and social measures with a view to protecting the elderly in order to provide them with a better life. worthy.

Keywords: Constitutional and statutory guarantees; ineffectiveness; elderly.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, com o aumento da expectativa de vida, surgiu a necessidade de se positivar os direitos do idoso. A realidade do contexto social reflete um estereótipo e demonstra a hipossuficiência do idoso perante as outras categorias autossuficientes dada a sua fragilidade e discriminação proveniente de seu estereótipo confeccionado pela própria sociedade.

Observou-se a preocupação do legislador quando estabeleceu no artigo 230 da Constituição de 1988 a necessidade de amparar o idoso.

O panorama constitucional brasileiro dos direitos do idoso sofreu mudanças com o decorrer do tempo.

As diferentes Constituições do Brasil tratam o idoso de maneira diferente, apresentando conseqüentemente posições diferentes do legislador brasileiro em relação com a atualidade.

Esta preocupação com o idoso não fazia parte do pensamento do legislador, o Brasil era conhecido como o “país do futuro”, e o futuro cabia aos jovens e não aos idosos, mas o futuro chegou, demonstrando uma outra realidade.

2. PANORAMA CONSTITUCIONAL DOS DIREITOS DO IDOSO

Com a consolidação do modelo capitalista, surge a necessidade de classificar os sujeitos, delinear as faixas etárias.

Segundo Paulo Roberto Barbosa Ramos:

(...) a preocupação de estudar e conhecer o homem em cada uma de suas fases biológicas teve um objetivo fundamental na sociedade capitalista - construir o homem ideal para produzir e reproduzir o capital (...) só interessa a esse modelo de sociedade homens dóceis, saudáveis e resistentes (...)” (2000, p.188).

Os valores atribuídos as etapas da vida, diferenciam-se conforme sua utilidade para produção de riqueza, sendo assim a velhice certamente passa a se apresentar como sinônimo de decadência, já que nos moldes do sistema capitalista a força de trabalho e produção de bens é o que interessa e o idoso não tendo mais a força produtiva é relegado a um segundo plano.

A preocupação que surge então é no sentido de o Estado capitalista direcionar sua política no sentido de melhorar as condições biológicas da população, visando assim aumentar a expectativa de vida com a diminuição da mortalidade infantil, proporcionando o aumento da população objetivando o sinônimo de aumento de produção.

Com isso, o número de pessoas idosas com a diminuição do risco de morte com políticas sanitárias adequadas aumentou nos países desenvolvidos.

O problema surge quando nos países subdesenvolvidos como é o caso do Brasil o fenômeno do aumento da longevidade se dá não em razão de políticas públicas de saneamento básico, mas, em virtude do declínio da taxa de fecundidade dada a tecnologia médica de acordo com Paulo Roberto Barbosa Ramos:

(...) o processo de envelhecimento da população brasileira foi um tanto artificial, uma vez que não decorreu de políticas sanitárias..., mas principalmente de tecnologia médica. (2000, p.191)

As políticas públicas no Brasil, ou seja, políticas sanitárias e habitacionais, visando melhoria da condição de vida do idoso não foram previstas nas Constituições passadas.

O aumento da expectativa de vida com o envelhecimento populacional no Brasil se deu com a falta de amparo aos direitos do idoso, já que, gradativamente, esta condição se instalou não encontrando suporte legal de garantias mínimas no tocante a uma nova classe que surgiu.

Neste sentido, Lena Castelo Branco de Freitas:

Até os anos de 1940 eram quase inexistentes as aposentadorias no País. As companhias de seguros atendiam, de forma precária, as solicitações de pequena parcela da população urbana nesse setor, os governos aposentavam funcionários quando efetivos, em níveis muito modesto e sempre com perdas salariais. No campo do atendimento médico (...) as pessoas mais abastadas eram atendidas pelo médico da família (...) e os idosos, se não dispunham de rendimentos próprios, quando doentes

procuravam as Santas Casas ou outros hospitais de caridade.
(1994, p. 113/114)

A falta de políticas públicas e preocupação com os idosos é facilmente constatada quando se observa o panorama dos direitos dos idosos nas diversas Constituições brasileiras.

2.1 A Velhice nas diversas Constituições brasileiras

A velhice enquanto problema social, somente despertou a atenção das autoridades brasileiras recentemente.

À exceção da Constituição vigente, as Constituições brasileiras anteriores não privilegiaram o direito a uma velhice digna.

A Constituição Política do Império do Brasil, outorgada em 25.03.1824 não fez qualquer alusão à velhice e não trazia qualquer estrutura de amparo à velhice.

O mesmo aconteceu com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24.02.1891, que apesar de ter feito referência a possibilidade de aposentadoria do servidor público (art.75) apenas o fez em relação à invalidez e não a idade.

Art. 75 A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez à serviço da Nação.

A Constituição de 1891, na parte das Disposições Transitórias (art.6º), tratou da possibilidade de aposentadoria por tempo de serviço, mas somente da categoria específica dos *magistrados*

Percebe-se uma preocupação voltada apenas para garantir os interesses de uma parte da burocracia e não de toda população que não chegava a alcançar idade avançada.

Já a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 16.07.1934, previu no Título dedicado a Ordem Econômica e Social, (artigo 121, § 1º) , que “a legislação do trabalho deveria garantir assistência previdenciária, mediante contribuição integral da União, do empregador e do empregado, a favor, inclusive da velhice”.

O fato deste dispositivo dispor sobre a velhice “*com dignidade*” não significou reconhecer como direito de todos, apenas determinados segmentos sociais é que atuavam em setores próprios.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil decretada em 10.11.1937 não alterou essa situação, manteve em seu artigo 137 o dispositivo da Constituição anterior, estabelecendo os preceitos da legislação do direito do trabalho, dentre os quais a prestação de assistência médica e higiênica ao trabalhador e a instituição do seguro velhice, determinando que as associações de trabalhadores tinham o dever de prestar auxílio ou assistência aos associados no tocante aos seguros sociais.

As Constituições dos Estados Unidos do Brasil, promulgadas respectivamente em 18.09.1946 e 24.01.1967, depois emendada em 1969, não alteraram a abordagem da matéria sobre velhice dispondo somente que a legislação do trabalho deveria voltar-se à melhoria das condições do trabalhador, com contribuições a favor da velhice.

O inciso XVI do artigo 157 refere-se a legislação da previdência social sendo a previdência instituída contra as consequências da velhice.

2.2 O Idoso na atual Constituição brasileira

Com o envelhecimento populacional e conseqüentemente com o aumento do número de idosos no Brasil, o legislador brasileiro passou a prestar a atenção neste sujeito, inserindo constitucionalmente seus direitos.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05.10.1988 inovou ao trazer em seu corpo inúmeras normas visando o amparo ao idoso.

O idoso passou a ser objeto de preocupação e seus direitos foram erigidos a normas constitucionais, com previsões de garantias mínimas adequadas que visassem uma vida digna.

Com o envelhecimento populacional no Brasil o enfoque da velhice, os direitos dos idosos são enquadrados como um direito humano fundamental, no tocante a caracterização de direito social com seu reconhecimento que até agora estavam relegados a um segundo plano pelo legislador constituinte.

O constituinte destacou no artigo 3º, da Constituição Federal como fundamentos da República Federativa do Brasil e, dentre eles, indicou:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (grifo nosso).

A inserção deste objetivo fundamental na Constituição em conjunto com o capítulo VII - Da Família, da criança e do idoso artigo 230 especificamente, traduz uma preocupação do legislador em amparar o idoso, já que reconhece sua hipossuficiência ante as transformações fisiológicas e principalmente as transformações sociais que começam a se acentuar ao alcançar cronologicamente a idade de sessenta anos, segundo o próprio legislador.

A Constituição de 1988 proporcionou um avanço no tocante aos direitos dos idosos, mas, estas garantias, prescritas através das normas constitucionais não são capazes de garantir sozinhas a plena eficácia dos mesmos.

A adequação dos direitos dos idosos no texto constitucional, e sua inserção na categoria de beneficiários de direitos fundamentais não retira a fragilidade do envelhecimento nesta nossa sociedade.

O desrespeito aos direitos humanos atinge os direitos básicos do homem e os direitos fundamentais inseridos na Constituição, entre os quais se encontram os direitos dos idosos.

O significado que deve ser conferido à expressão direitos humanos fundamentais nos é oferecido por José Afonso da Silva:

No qualificativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados. Do homem, não como o macho da espécie, mas no sentido de pessoa humana. Direitos fundamentais do homem significa direitos fundamentais da pessoa humana ou direitos humanos fundamentais. É com esse conteúdo que a expressão direitos fundamentais encabeça o Título II da Constituição, que se completa, como direitos fundamentais da pessoa humana, expressamente, no art. 17. (1997, p.177)

Os direitos dos idosos, são direitos sociais, que sob a rubrica “Direitos e Garantias Fundamentais” foram abarcados pela Constituição Federal de 1988.

Segundo o mesmo José Afonso da Silva, os direitos fundamentais possuem as seguintes características: imutabilidade gravada no texto constitucional em relação à atuação do Poder Reformador; são direitos intransferíveis, inegociáveis, porque não são de conteúdo patrimonial;

irrenunciáveis podendo não serem exercidos, mas não se admite sejam renunciados; imprescritíveis ou seja não se verificam requisitos que importem sua prescrição. (1997, p. 177)

Por direito fundamental, segundo a definição de Villiers entende-se “os direitos fundamentais são centrais aos direitos e liberdades individuais e formam a base de um Estado Democrático”. (1996. p. 29)

Segundo Flávia Piovesan a Constituição ao inserir os dispositivos do artigo 3º preocupou-se em assegurar os valores da dignidade e do bem estar da pessoa humana, como imperativo de justiça social:

O valor da dignidade humana informa a ordem constitucional de 1988 ... o valor da dignidade da pessoa humana, como o valor dos direitos e garantias fundamentais, vem a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte a todo sistema jurídico brasileiro. (1996, p.59- 60)

Em nossa história a Constituição de 1988 foi a única a estabelecer de forma precisa e detalhada um elenco de direitos civis, econômicos, políticos, sociais e culturais, acompanhados de um conjunto de garantias e mecanismos que os asseguram.

O Princípio da dignidade humana, reconhecido pelo Estado na Constituição de 1988 traduz que a pessoa é o valor último, o valor supremo da democracia que humaniza.

Segundo Canotilho a dignidade humana “é igualmente, a raiz antropológica constitucionalmente estruturante do Estado de Direito”. (1993, p.362)

Neste sentido, o estatuto jurídico deve assegurar os direitos fundamentais, já que a dignidade da pessoa humana é princípio absoluto.

A Constituição Federal de 1988 é expressa quanto à eficácia e aplicabilidade das normas que contém os direitos fundamentais, estatui que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (art. 5º,§ 1º).

Isso não resolve todas as questões, porque, por outro lado, a Constituição depende de legislação ulterior a aplicabilidade de algumas normas definidoras de Direitos Sociais, enquadradas dentre os direitos fundamentais, limitando sua eficácia e aplicabilidade.

No contexto dos direitos dos idosos, a necessidade desta força normativa para regulamentar seus direitos, deve ter por base a ação de agentes responsáveis que através de políticas públicas devem orientar suas ações tendo por base o Princípio da Dignidade humana.

Na tentativa de estabelecer esta força normativa adequada à realidade do idoso brasileiro, foi promulgada a Lei nº 10.741/2003 que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, e carece de efetividade, por falta de Políticas Públicas adequadas e de fiscalização na aplicação.

3 O ESTATUTO DO IDOSO

A Lei nº 10.741, de 01.10.2003 instituiu o Estatuto do Idoso, com o objetivo de assegurar os direitos sociais, promover a sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, visando conjugar os esforços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal e também assegurar as providências para fazer cumprir o artigo 230 da Constituição Federal de 1988.

Na implementação do Estatuto do Idoso, a lei atribui ao Poder Público incumbências muito claras nas mais diversas áreas:

- na promoção e na assistência social, há previsão de ações no sentido de atender as necessidades básicas do idoso, estimulando a criação de centros de convivência, centros de cuidados noturnos, atendimentos domiciliares, além da capacitação de recursos para o atendimento do idoso;
- na área da saúde, o idoso deve ter toda assistência preventiva, protetiva e de recuperação por meio do Sistema Único de Saúde; deve ser incluída a geriatria como especialidade clínica, para efeito de concursos públicos federais, estaduais e municipais;
- na área da educação preveem-se: a adequação dos currículos escolares com conteúdo voltados para o processo de envelhecimento, de forma a eliminar preconceitos; a inserção da Gerontologia e da Geriatria como disciplinas curriculares nos cursos superiores; a criação de programas de ensino destinado aos idosos; o apoio à criação de universidade aberta para a terceira idade;
- na área do trabalho e previdência social: impedir a discriminação do idoso, no setor público e privado; programas de preparação para a aposentadoria com antecedência mínima de dois anos antes do afastamento; atendimento prioritário previdenciários;
- habitação e urbanismo: facilitar o acesso à moradia para o idoso e diminuir as barreiras arquitetônicas;

- na área da justiça: promoção jurídica do idoso, coibindo abusos e lesões a seus direitos;
- na área da cultura, esporte e lazer: iniciativas para a integração do idoso, com redução de preços dos eventos culturais, esportivos e de lazer.

Estas incumbências que se traduzem em uma carta de boas intenções, com declarações de direitos exercendo um comando imperativo, na verdade não surtiu o efeito esperado, o legislador infraconstitucional, ao dar força normativa ao dispositivo constitucional que prevê o amparo ao idoso o fez de forma inconsequente, sem se ater aos Princípios básicos constitucionais, retirando a condição de cidadão do idoso, ao torná-lo mais uma vez dependente de diretrizes previstas na lei, que reconhecem a sua hipossuficiência, mas não garantem que sejam cumpridos de forma eficaz seus direitos.

A falta de objetividade da Lei nº 10.741/2003 em garantir condições mais acessíveis a uma vida digna, reafirma a marginalização e precariedade de vida na qual se encontra o idoso brasileiro.

A falta de campanhas educativas conjugada com a falta de um efetivo trabalho dos órgãos públicos no tocante aos direitos dos idosos impossibilitam a sua integral aplicação e também a generalidade dos comandos estabelecidos em regras pouco viáveis transformam a Lei que dispõe sobre o Estatuto do Idoso em uma ficção jurídica.

A lei em vez de garantir os direitos nela prescritos, inviabiliza a sua total aplicação, colaborando para que o Princípio da Dignidade Humana se afaste cada vez mais da realidade do idoso e com isso deixando de se cumprir um direito fundamental e constitucional.

A Lei 10.741/2003 favorece uma maior discriminação perante a sociedade, pois trata em seus artigos de um sujeito de direitos como se na verdade este fosse um incapaz e culpado da condição na qual se encontra apenas porque cronologicamente chegou à idade de sessenta anos, quando na verdade o responsável é o Estado que não assegura ao idoso ter direito a um padrão de vida capaz de garantir a si e a sua família independência suficiente para manter uma vida digna.

Na medida em que a Lei que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso adota puramente o critério cronológico, o legislador deixa de observar as diferentes situações em que este sujeito se encontra.

O sujeito que trabalha no campo, por exemplo pelas próprias condições climáticas, maior exposição ao sol, trabalho pesado fatalmente envelhecerá mais cedo; a mulher que trabalha em dupla jornada, também sofrerá um maior desgaste; em

contrapartida o idoso rico certamente não buscará auxílio no Sistema Único de Saúde, desta maneira, adotar puramente um critério cronológico, significa nivelar, igualar este sujeito, sem ter uma preocupação real com a condição individual de cada um, dificultando assim a própria aplicação da lei ao carecedor de proteção legal.

Conforme já analisado o legislador não utiliza outros indicativos para descrever este sujeito tais como: capacidade mental, emocional, social que justifiquem que o idoso não possa continuar a fazer parte desta sociedade como um ator que mantém sua força de trabalho, há somente a idade cronológica pré estabelecida por ditames classificatórios sem o mínimo fundamento.

Neste sentido, Moretti argumentou:

A questão do envelhecimento coloca-se ainda num contexto social mais amplo, cenário das relações sociais em que ocorrem. Assim, é entendida como um complexo e multidimensional fenômeno emergente de fatores políticos, econômicos, sociais e culturais, que se apresenta organicamente vinculado às contínuas transformações que se processam no interior da sociedade. (1998,p.38)

Segundo Haddad, “a velhice é pensada exclusivamente como etapa natural do ciclo biológico da vida, como momento inexorável da existência a que todos estão virtual e igualmente expostos”. (1993, p.12)

A amplitude que envolve o envelhecimento não pode ficar restrita a um critério puramente cronológico para obter a definição de quem é este idoso amparado legalmente, desta maneira a superficialidade fatalmente impedirá o direcionamento correto para se alcançar o objetivo desta Lei que visa o amparo ao idoso carente.

O estatuto, reconhece em seus artigos a dependência do idoso, ao prescrever que este sujeito necessita de amparo e proteção, desta maneira como promover a sua autonomia, integração e participação na sociedade?

O próprio Estado retirou a independência do idoso, quando não assegurou as garantias mínimas, os direitos sociais já prescritos nos Princípios Constitucionais.

A importância dos direitos sociais básicos é a de realizar a igualdade material na sociedade e, quando desatendidos, tornam-se os grandes desestabilizadores das Constituições, sobretudo em países de economia frágil, sempre em crise.

Os direitos sociais são enumerados no artigo 6º e 7º da Constituição Federal de 1988, estes dirigem-se a todas as pessoas, e não apenas aos trabalhadores.

O artigo 6º, caput, da Constituição Federal dispõe que:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

De acordo com FÜHRER direitos sociais são “os direitos à atividade social do Estado, constituindo-se numa obrigação de fazer da parte deste último”. (1996,p.106)

Segundo FERREIRA os direitos sociais são: “direitos subjetivos não são meros poderes de agir, mas, sim, poderes de exigir.” (1999, p.40)

Positivados na Constituição Federal de 1988 os direitos sociais são poderes de exigir prestação concreta por parte do Estado.

Ainda segundo FERREIRA o texto constitucional afirma:

(...) é dever do Estado” propiciar a proteção à saúde (art.196), à educação (art. 205), à cultura (art. 215), ao lazer, pelo desporto (art,217), pelo turismo (art. 180) e igualmente o direito do trabalho que se garante pelo socorro da previdência social ao desempregado (art.201, 1999, p.50).

Como sujeito passivo desses direitos podemos afirmar que o Estado é o responsável pelo atendimento aos direitos sociais e como o objeto do direito social é uma contraprestação sob a forma da prestação de um serviço o Estado deve garantir sua efetividade.

A respeito do direito dos idosos, embora não tenha sido incluído no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 como espécie de direito social, tem essa natureza, estando previsto em dispositivos constitucionais que lhe tutelam.

Integra o direito previdenciário, sob a rubrica “idade avançada”, conforme novas disposições na área feita pela Emenda Constitucional nº20/ 98:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada.

Realiza-se então, basicamente pela aposentadoria e direito assistencial (art. 203, I) como forma protetora da velhice, incluindo a garantia de recebimento de um salário mínimo por mês, quando ele não possuir meios de prover sua subsistência.

Art. 203 –A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I- a proteção à família, `a maternidade, ` a infância, à adolescência e a velhice.

O idoso enquanto sujeito de direitos não perde seus direitos sociais ao atingir a idade de sessenta anos, estes devem ser assegurados pelo Estado em qualquer etapa da vida deste sujeito, como direito subjetivo que é, os direitos sociais são inerentes ao ser humano, imprescritíveis, inalienáveis e irrenunciáveis.

A falta de programas, políticas públicas suficientemente adequadas, é que dificulta a realização de uma igualdade material na sociedade, favorecendo a predominância da discriminação social em relação aos hipossuficientes, que são dependentes do Estado no tocante a efetivação destes direitos.

Neste sentido, BONAVIDES conclui que:

O grande problema do momento constitucional é o de como aplicar a Constituição, como concretizar seu texto, introduzi-lo na realidade nacional, já que um clima contrário ao espírito da Constituição nas cúpulas empresariais mais retrógradas e em algumas lideranças políticas que resistem à aplicação dos direitos sociais básicos. (1993, p.307)

Uma vez que o Estado assegure a efetividade aos direitos sociais previstos na Constituição Federal, a autonomia, integração e participação efetiva na sociedade por parte do idoso, naturalmente, estará incorporada em sua realidade desfazendo-se ao menos em parte, esta dependência que lhe retira a dignidade de ser humano ao instituir de forma programada sua dependência.

O amparo social; a garantia de cidadania; da participação, da informação; a proibição de discriminação; a destinação das transformações da política do idoso e a observação da disparidade sócio econômica são Princípios basilares que informam a Política de amparo ao idoso.

Na Constituição Federal de 1988, o legislador optou pela facultatividade do alistamento eleitoral aos maiores de setenta anos, não lhe retirou a condição de ser cidadão, poder votar e ser votado participando assim da vida política do Brasil, mas incorreu em atitude discriminatória, haja vista que a própria redação do dispositivo coloca o idoso entre analfabetos e os relativamente incapazes.

Segundo Barbalet:

No Estado democrático moderno, a base da cidadania é a capacidade para participar no exercício do poder político por meio do processo eleitoral... a participação dos cidadãos no moderno estado-nação implica a condição de membro de uma comunidade política baseada sufrágio universal, e portanto também condição de membro de uma comunidade civil baseada na letra da lei. (1989,p.12)

Segundo Moreira:

No Brasil, nos últimos anos, verifica-se o empenho para que as gerações mais velhas não deixem de votar, constituindo assim uma força política expressiva. (1994, p.129)

A necessidade de se assegurar a qualidade de cidadão reflete espanto, pois a própria Constituição lhe confere este direito, não lhe retirando esta qualidade pelo fato de

o sujeito ter alcançado a idade de setenta anos, apenas lhe confere facultatividade em participar ou não do sufrágio eleitoral.

A cidadania, como forma de direitos políticos não deixa estar incorporada ao universo do idoso, este deixará de exercê-la no tocante ao sufrágio eleitoral se assim desejar como o previsto no artigo 14º, § 1º da Constituição Federal.

Art. 14º- A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I- facultativos para:

(...)

b) os maiores de setenta anos;

Questiona-se desta maneira, a necessidade de se assegurar a cidadania no tocante ao idoso, quando não há para o idoso uma igual participação na comunidade como membro efetivo desta, o desengajamento com as perdas dos contatos sociais é que preocupam a medida que possam afetar a cidadania do idoso.

Necessita-se assegurar a efetiva participação do idoso na comunidade, visando com isto sua integração, evitando as condições de desigualdade e com isso a perda dos papéis sociais.

A efetiva participação do idoso se dará, quando sua condição deixar de ser vista como pejorativa e depreciativa.

Neste sentido, Loureiro:

Nas circunstâncias atuais, a sociedade não atribui ou não permite ao velho outro papel que não o de refugo, de desconsideração estereotipada, pois não o considera mais capaz de produzir economicamente - capacidade tida como essencial na visão capitalista de hoje -, e, assim, o homem velho desempenha papel subalterno, de acordo com as possibilidades que a situação do momento e do lugar lhe concede. (1998, p.26)

Neste sentido, Debert:

Esse modelo é criticado porque estaria, sem pretender, alimentando os estereótipos da velhice como um período de retraimento em face da doença e da pobreza, uma situação de dependência e passividade que legitima as políticas públicas, baseadas na visão do idoso como um ser doente, isolado, abandonado pela família e alimentado pelo Estado. (1999, p.73)

Quando o idoso perde seus papéis sociais, ele passa a viver a tragédia das privações mais elementares e aí sim podemos dizer que a sua condição de cidadão passa a ser ameaçada, devendo o Estado garantir seu bem estar e sua participação nas representações sociais.

A participação exigida como forma de integração do idoso no contexto social deve ocorrer como um processo existencial concreto que se produz na dinâmica da sociedade e se expressa na própria realidade cotidiana, segundo Séguin a participação é:

Um processo social que existe independentemente da interferência provocada por um ou outro agente externo, apesar de prevista na constitucionalmente e em legislação infraconstitucional, inclusive na Lei da Política Nacional do idoso.(2001, p.43)

Valorizar a participação dos idosos significa reconhecer os seus papéis no desenvolvimento possibilitando sua integração e com isso garantindo sua cidadania.

Segundo Myriam Moraes de Barros:

“Embora o estigma da velhice possa existir nem todos os que chegam à determinada idade tornam-se passíveis de ser indivíduos estigmatizados”.
(1998, p.139)

O legislador infraconstitucional dificultou a garantia aos direitos dos idosos, por não simplificar os procedimentos, os princípios e definir de maneira precisa o próprio sujeito em debate.

Os Princípios das Nações Unidas para o idoso se resumem em quatro: independência, participação, assistência, auto-realização e dignidade, evitando uma forma burocratizada de se garantir os direitos.

O Princípio da Independência reserva ao idoso: ter acesso à alimentação, água, moradia, vestuário, à saúde, ter apoio familiar e comunitário; ter oportunidade de trabalhar ou ter acesso a outras formas de geração de renda; poder determinar em que momento deverá se afastar do mercado de trabalho; ter acesso à educação permanente e a programas de qualificação e requalificação profissional; poder viver em ambientes seguros adaptáveis à sua preferência pessoal, que sejam passíveis de mudanças e poder viver em sua casa pelo tempo que for viável.

O Princípio da participação estabelece a integração à sociedade sua participação ativa na formulação e implementação de políticas que afetam diretamente seu bem estar. Esta é a verdadeira forma de se assegurar a cidadania ao idoso com participação e credibilidade em seus atos participativos.

O Princípio da assistência estabelece ter acesso a serviços sociais e jurídicos que lhe assegurem melhores níveis de autonomia, proteção e assistência.

O Princípio da auto-realização estabelece que ao idoso deve aproveitar as oportunidades para total desenvolvimento de suas potencialidades.

E por dignidade, os Princípios das Nações Unidas para o idoso estabelecem que o idoso deve poder viver com dignidade e segurança, sem ser objeto de exploração e

maus tratos; ser tratado com justiça, independentemente da idade, sexo, cor, raça, etnia deficiências, condições econômicas ou outros fatores.

O Estatuto deveria seguir o exemplo dos Princípios das Nações Unidas para o idoso facilitando sua aplicação e, com isso, evitaria reforçar a ideia estereotipada do idoso como um sujeito incapaz e produzindo uma maior efetividade aos seus direitos, desta forma se afastaria da generalidade, que se perde em programas públicos inócuos e alcançaria maior eficácia.

O processo de envelhecimento deve levar a sociedade a zelar pelos seus cidadãos ajudando diminuir as desigualdades sociais, mas esta própria sociedade colabora cada vez mais para que se crie uma ideologia da velhice, quando aceita a exclusão do idoso pelo simples fato cronológico, já enraizado no contexto social.

A Política Nacional do Idoso não diz de forma direta e clara como a sociedade deve agir para garantir um envelhecimento digno.

Estabelece em seus Princípios meios e regras que por si só burocratizam o acesso às garantias mínimas de se ter uma vida digna e trabalha com um estereótipo que é a realidade da sociedade.

Neste sentido, Loureiro:

“Conforme o tratamento dispensado à velhice no seio da sociedade, desvenda-se o sentido ou contrassenso de toda vida interior desta sociedade, pois o que define o sentido e o valor da velhice é o sentido que atribuído pelos homens à existência e o seu sistema global de valores (...) o flagelo da conotação da velhice vem anulando, muito cedo, homens que ainda sonham, anseiam e desejam, mas que oprimem, por imposição da sociedade, seus devaneios, suas potências latentes, que subjugadas, se desfazem ou se recalcam, entristecendo o homem velho (...) o aplauso ou a rejeição da sociedade são fortes condicionantes do agir, do pensar e do viver em grupos”. (1998, .p 27/28)

Discrimina-se o idoso em seus princípios apesar de positivar o contrário.

Discrimina, quando o coloca em uma classe específica, dada a idade que possui.

Quando reconhece, a existência de preconceito visando a garantia de mecanismos que visam impedir a discriminação quanto sua participação no mercado de trabalho.

O artigo 3º, inciso IV da Constituição Federal de 1988 é bem claro quando prescreve que não haverá discriminação em razão de idade e o artigo 5º também ao quando diz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Se estes princípios fundamentais fossem efetivamente obedecidos, não seria necessário editar estatutos, leis específicas para a proteção dos mais fragilizados pela conjuntura, como é o caso do idoso.

Sob a aparência de proteção contra a discriminação na verdade esconde-se o preconceito e a demagogia.

Em dezenove anos de vigência do Estatuto da Pessoa Idosa, é possível constatar que existem dificuldades à sua aplicabilidade. Tais dificuldades refletem-se não só no campo social como no jurídico.

Juridicamente, a lei, no tocante ao direito à saúde, garante ao idoso assistência à saúde, esse atendimento deve ser sustentando em diversos níveis de atendimento pelo Sistema Único de Saúde – SUS, a política desejada, seria aquela que prevê a criação de programas e serviços alternativos para saúde do idoso; a adoção de normas de funcionamento pelas instituições geriátricas e similares.

Na realidade, não se tem notícia sobre a efetividade destes programas, o que se percebe é um descaso que não somente atinge o idoso, mas todos os cidadãos brasileiros e, aí, a idade já não é mais um critério diferenciador do descaso social.

Apesar da diversidade de propostas e planos das diretrizes os agentes governamentais, através dos programas específicos, têm-se oferecido atendimento ao idoso através de núcleos de estudo da “terceira idade”, Universidades da Terceira idade, conselhos de idosos, na sua maioria estes programas estão relacionados com ao lazer deste sujeito. Os idosos continuam a ser excluídos e segregados do contexto social. A própria criação de núcleos específicos denuncia tal segregação.

O processo é de exclusão do idoso e, não, como estabelecem os preceitos constitucionais de inclusão nos processos decisórios da sociedade.

A realidade é que o teor incipiente de tais programas impede que a dignidade do sujeito se realize na forma e com as finalidades estabelecidas pelo constituinte.

Portanto, a fruição da “providência” preconizada na Constituição Federal, que, no caso do idoso remete, também, à sua cidadania, está obstaculizada pelo próprio agente desta garantia, o Estado. Por sua vez, as Leis que poderiam aproximar o idoso das condições mínimas de dignidade tendem a dar continuidade ao padrão criado pela sociedade capitalista, o idoso afastado do sistema produtivo, “fardo” para a família e para

a sociedade, deverá manter-se ocupado com lazer, enquanto a sociedade de homens e mulheres produtivos realizam a cidadania mínima.

Oficialmente existem iniciativas empenhadas em promover um envelhecimento bem sucedido, mas a notícia se dá conforme o entendimento deste “Estado – Providência” não há constatação real, há na verdade um descompasso entre o discurso e a realidade, cria-se um clima psicológico positivo que não condiz com a realidade do idoso brasileiro.

Conselhos, comitês e comissões visando assessorar a administração pública no tratamento da população idosa têm sido criados em nível federal, estadual e municipal.

O aumento do número de programas da terceira idade, a criação de espaços coletivos para redefinição de formas de sociabilidade onde o idoso participa e “repensa” o futuro do País reafirmam, pelas formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com outras gerações, que este sujeito continua fora do contexto social conhecido pela parcela produtiva da sociedade.

Ao conclamar o idoso à formação de uma classe específica, como diretriz de sua política, a Lei deixa de inserir o idoso no contexto social geral, tendo por certo que como instrumento jurídico ela seria o mecanismo hábil para tanto.

Os planos, programas e projetos especiais previstos, não devem somente ser desenvolvidos, mas, sim simplificados e efetivados em conjunto com a Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, Beauvoir:

“De todos os fenômenos contemporâneos, o menos contestável, o de marcha mais segura, o mais fácil de ser previsto com grande antecedência e talvez o mais pejado de consequência é o envelhecimento da população” (1990,p.247)

Observamos, neste sentido, que a crise de governabilidade em que se encontra o Brasil, também reflete diretamente na aplicação e efetividade das diretrizes e ações governamentais.

Segundo Manoel Ferreira Filho:

“A governabilidade de um Estado consiste na capacidade de obtenção dos resultados almejados ... na capacidade de efetivar a política definida pelo governo”. (1995, p.9)

Quando um comando legal não é obedecido significa não terem essas leis eficácia e efetividade.

Apesar dos programas que são desenvolvidos no tocante a Universidade da Terceira idade, nos conselhos de idosos em todos os níveis da Federação, nas delegacias

que tratam das lesões aos direitos dos idosos, nos programas de lazer a ele destinados, pouco se tem observado sobre a efetividade dos programas e políticas ligados ao idoso.

O idoso carente necessita sobreviver, se vestir, se alimentar, cuidar de sua saúde ter moradia sem ter que aguentar as humilhações a que são expostos diariamente, quando procuram os órgãos públicos, responsáveis pela aplicação da Lei e estes demonstram ser ineficazes em garantir os direitos mínimos a uma vida digna.

Promover programas de lazer, exercícios para garantir uma vida mais saudável, universidades da terceira idade, “tardes do crochê”, pinturas em porcelana, demonstra o quanto o Poder Público está afastado da realidade do idoso no Brasil. O idoso necessita de lazer, mas também necessita que o Estado assegure seus direitos básicos.

A realidade demonstra que o idoso como sujeito de direitos encontra dificuldades para que o Estado e a sociedade efetivem suas obrigações elementares, a inacessibilidade aos órgãos públicos, burocratizada pela lei dificulta este acesso e a falta de informações de quais são estas garantias, colabora por dificultar a efetividade destes direitos no universo do idoso.

Quando o Estado se volta diretamente para o combate das desigualdades interindividuais, percebe-se que ele, o Estado, leva à formação de vastas organizações burocráticas, dispendiosas e ineficientes.

Considerações Finais

De todo o analisado pôde-se concluir que tanto a Constituição da República Federativa do Brasil quanto o Estatuto do Idoso e demais legislações ordinárias cuidaram da proteção do idoso, conferindo-lhe prerrogativas e garantias, entretanto, observou-se que há ainda todo um caminho a ser percorrido no que tange à plena efetividade desses direitos e garantias.

Assim como acontece com os direitos de cidadania no Estado e sociedade brasileiros, há ainda um *longo caminho* a ser trilhado para a sua efetiva concreção.

E considerando que as previsões estatísticas apontam que de 2020 a 2030 a previsão é que a população de idosos no Brasil tenha um aumento de duzentos e vinte milhões de pessoas, e que tal terá impactos no que se refere à seguridade social, faz-se necessário a implementação de políticas públicas efetivas com vistas à garantia de direitos e sua concreção a esse importante contingente da população brasileira.

REFERÊNCIAS

- ANGELO, Milton. *Direitos Humanos* Leme: Direito 1998.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3.ed. São Paulo: Malheiros,1998.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais*. São Paulo: Malheiros, 1992.
- BARBALET, J.M . *A cidadania- Ciências sociais*. Editorial Estampa. Lisboa.1989.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 18 ed. São Paulo: Saraiva , 1997.
- BEAVOIR, Simone De. *A Velhice*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1990.
- BOLAN, Valmor. Brasil: *Vocação humanista, Democracia e plurirracial*. Gaurulhos: UNG. Universidade de Guarulhos- {s.d.}
- BRZEZINSKI, Iria .*LDB Interpretada: Diversos olhares se cruzam*. São Paulo: Cortez., 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL , promulgada em 5 de outubro de 1988, com as Emendas Constitucionais e as Emendas Constitucionais de Revisão*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- CUNHA, J. Da Silva. *Direito internacional público. Introdução e fontes*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 1993.
- DEMO, Pedro. *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, 1985.
- DINIZ, Maria Helena. *Normas Constitucionais e seus efeitos*. São Paulo: Saraiva, 1989.
- DIREITOS HUMANOS: *Construção da liberdade e da igualdade*. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1998.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva. 1995.
- _____. *Direitos Humanos Fundamentais* . São Paulo: Saraiva, 1999.
- FIORATI, J.J. *A evolução jurisprudencial dos sistemas regionais internacionais de proteção aos direitos humanos*. *Revista dos Tribunais* n. 722. 1995. P. 10-24.
- HADDAD, Eneida G. de Macedo. *A Ideologia da Velhice*. Editora Cortez. 1986. São Paulo.
- _____. *O direito à Velhice: os aposentados e a previdência social*. Editora Cortez. São Paulo 1993.

HOLLIS, James. *A Passagem ao Meio da Miséria ao significado da meia idade*. São Paulo: 1995.

LAFER, Celso. *Paradoxos e Possibilidades*. Nova Fronteira. Rio de Janeiro, 1982.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO SÃO PAULO.

LEI NACIONAL Nº 8842 DE JANEIRO DE 1994 - POLÍTICA NACIONAL DO IDOSO.

LITRENTO, Oliveiros. *Manual de direito internacional público*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

LORDA, C. Raul. *Recreação na Terceira Idade*. Rio de Janeiro: Sprint, 1995.

MORAES, Alexandre de. *Direitos Humanos Fundamentais*. São Paulo: Atlas. São Paulo, 2000.

____. *Curso de Direito Constitucional*. Editora Atlas. São Paulo. 1999.

PAUPÉRIO, Machado A *O Conceito Polêmico de Soberania*. Rio de Janeiro: Forense, 1958.

PRETI, Dino. *A linguagem dos idosos: um estudo de análise da conversação*. São Paulo: Contexto, 1991.

RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SCHONS, Selma Maria. *Assistência Social entre a ordem e a “des ordem”*. São Paulo: Cortez, 1999.

SILVA, José Afonso. *Curso de direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1998.

SOARES, Albino de Azevedo. *Lições de direito internacional público*. 4.ed. Coimbra: Almedina, 1988.

TRINDADE, Antônio C. *A proteção internacional dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1991.

TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLADÃO, Haroldo. *Democratização e socialização do direito internacional*. Rio de Janeiro: Livraria José [s.d.].

Submetido em 25.09.2022

Aceito em 10.10.2022