



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA TOCANTINENSE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTU SENSU
MESTRADO PROFISSIONAL EM PRESTAÇÃO JURISDICIONAL DE DIREITOS
HUMANOS

RELATÓRIO TÉCNICO

VINICIUS TEIXEIRA DE SIQUEIRA

**CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS NO ATENDIMENTO DE PESSOAS
IDOSAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA:** O combate à violência contra a pessoa idosa no
município de Palmas-TO através da análise do perfil do idoso residente e a implementação de
políticas públicas específicas.

Palmas-TO

2021

Vinicius Teixeira de Siqueira

**CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS NO ATENDIMENTO DE PESSOAS
IDOSAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA:** O combate à violência contra a pessoa idosa no
município de Palmas-TO através da análise do perfil do idoso residente e a implementação de
políticas públicas específicas.

Relatório Técnico Conclusivo de pesquisa aplicada
apresentado ao Programa de Pós-Graduação Stricto
Sensu de Mestrado Profissional Interdisciplinar em
Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da
Universidade Federal do Tocantins e Escola
Superior da Magistratura Tocantinense, 2019-2020,
na linha de Pesquisa Instrumentos da Jurisdição,
Acesso à Justiça e Direitos Humanos, subárea
Trabalho e Direitos Humanos e Projeto de Pesquisa
de Educação em Direitos Humanos. Produtos:
Relatório Técnico Conclusivo e Norma-Marco
Regulatória.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Patrícia Medina

Palmas-TO

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

S618c Siqueira, Vinicius Teixeira de.

Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência: O combate à violência contra a pessoa idosa no município de Palmas-TO através da análise do perfil do idoso residente e a implementação de políticas públicas específicas. / Vinicius Teixeira de Siqueira. – Palmas, TO, 2021.

60 f.

Relatório Técnico (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2021.

Orientadora : Patrícia Medina

1. Processo legislativo. 2. Envelhecimento. 3. Violência. 4. Pessoa idosa. I.
Título

CDD 342

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Vinicius Teixeira de Siqueira

**CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS NO ATENDIMENTO DE PESSOAS
IDOSAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA: O combate à violência contra a pessoa idosa no
município de Palmas-TO através da análise do perfil do idoso residente e a
implementação de políticas públicas específicas**

Relatório Técnico Conclusivo de pesquisa apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, promovido pela Universidade Federal do Tocantins em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre, vinculado à linha de pesquisa Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos e Projeto Educação em Direitos Humanos (EducaDH).

Produtos Técnicos:

Relatório técnico conclusivo per se

Norma Técnica Regulamentadora

Atividade de capacitação criada

Data da aprovação: 16 de setembro de 2021.

Banca examinadora:



Prof.^a. Dr.^a. PATRÍCIA MEDINA
Orientadora e Presidente da Banca
Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos
Universidade Federal do Tocantins



Profa. Dra. NEILA BARBOSA OSÓRIO
Membro Avaliador Externo
Mestrado em Educação Universidade Federal do Tocantins



Prof. Dr. GUSTAVO PASCHOAL TEIXEIRA DE CASTRO OLIVEIRA
Membro Avaliador Interno Suplente
Universidade Federal do Tocantins

Palmas – TO. 2021

O intervalo de tempo entre a juventude e a velhice é mais breve do que se imagina. Quem não tem prazer de penetrar no mundo dos idosos não é digno da sua juventude (Augusto Cury).

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus – essencial em minha vida –, pois sem Ele não teria tido forças para chegar até aqui. Por me conceder a graça de alcançar mais essa vitória, pelas bênçãos derramadas sobre mim ao longo de toda a vida. Ao meu Anjo da Guarda, protetor, que esteve sempre ao meu lado enfrentando todas as adversidades e não deixando de me socorrer nos momentos mais difíceis.

A minha companheira de vida, Beatriz Oliveira da Silva, e os meus familiares me guiaram nos caminhos d'Ele, levando-me sempre a buscar ser um ser humano melhor; meu alicerce e porto seguro nos momentos em que mais precisei; principalmente nas ocasiões nas quais pensei que não seria capaz, e que sempre se fizeram presentes ainda que distantes, e souberam entender minhas constantes ausências e falta de atenção para com eles, os quais quase sempre, devido à correria dos últimos anos, não pude recompensá-los pelo zelo, carinho e preocupação.

Aos mestres que se doam em prol de seus alunos, que dedicam seu tempo em aprender mais para levar conhecimento aos seus educandos, levando-nos a descobrir o quão deslumbrante é o mundo jurídico.

À professora Patrícia Medina, minha orientadora, pela dedicação, presteza e auxílio nas atividades de andamento deste trabalho, bem como por semear em mim o gosto pelo aprendizado.

A todos, minha gratidão sincera!

SIQUEIRA, Vinicius Teixeira de. **CAPACITAÇÃO DOS PROFISSIONAIS NO ATENDIMENTO DE PESSOAS IDOSAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA:** O combate à violência contra a pessoa idosa no município de Palmas-TO através da análise do perfil do idoso residente e a implementação de políticas públicas específicas. 2021. 60 p. Relatório Final de Pesquisa (Programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) – Universidade Federal do Tocantins e Escola Superior da Magistratura, Palmas, 2021.

RESUMO

Em um mapeamento dos casos de delitos praticados contra as pessoas idosas no município de Palmas-TO, no ano de 2018, Eurípedes Lamounier, verificou que há um grande distanciamento entre as normas protetivas e a realidade vivenciada pelos idosos, sendo a violência contra a pessoa idosa tratada mais como problema de saúde pública do que como problema de segurança pública. O presente relatório técnico tem a finalidade de apresentar um ensaio epistemológico sobre a validade e a eficácia das normas jurídica de proteção à pessoa idosa, o processo de envelhecimento populacional do município de Palmas-TO e o papel do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa no combate à violência contra o idoso. As primeiras sessões analisaram o fenômeno de validade das normas e o processo legislativo de criação do Estatuto do Idoso. Na terceira sessão foi feito um estudo quantitativo e qualitativo sobre o envelhecimento populacional do município de Palmas-TO, segundo os dados dos censos demográficos. Na quarta sessão promoveu uma análise sobre as normas de proteção a pessoa idosa no município de Palmas-TO e qual a atribuição do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa no combate aos delitos praticados contra a pessoa idosa. Ao final, diante da migração urbana, gerando uma população idosa multicultural, verificou-se a necessidade do Conselho Municipal criar uma Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa, bem como criar cursos de aperfeiçoamento dos agentes envolvidos no atendimento das pessoas idosas, vítimas de violência.

Palavras-Chave: Validade Jurídico-Normativa; Violência; Idoso; Conselho de Direitos.

SIQUEIRA, Vinicius Teixeira de. **TRAINING OF PROFESSIONALS IN THE CARE OF ELDERLY PEOPLE VICTIMS OF VIOLENCE:** Combating violence against an elderly person in the city of Palmas-TO through the analysis of the profile of the elderly resident and the implementation of specific public policies. 2021. 60 p. Final Research Report (Interdisciplinary Professional Master's Program in Juridical Provision and Human Rights) - Federal University of Tocantins and Superior School of Magistracy, Palmas, 2021.

ABSTRACT

In a mapping of the cases of crimes committed against the elderly in the city of Palmas-TO, in 2018, Eurípedes Lamounier found that there is a great distance between the protective norms and the reality experienced by the elderly, with violence against the person elderly treated more as a public health problem than a public safety problem. This technical report aims to present an epistemological essay on the validity and effectiveness of legal norms for the protection of the elderly, the population aging process in the city of Palmas-TO and the role of the Municipal Council for the Rights of the Elderly in combating violence against the elderly. The first sessions analyzed the phenomenon of validity of the norms and the legislative process of creation of the Statute of the Elderly. In the third session, a quantitative and qualitative study was carried out on population aging in the city of Palmas-TO, according to data from demographic censuses. In the fourth session, it promoted an analysis of the norms for the protection of the elderly in the city of Palmas-TO and what is the attribution of the Municipal Council for the Rights of the Elderly in combating crimes committed against the elderly. In the end, given the urban migration, generating a multicultural elderly population, it was verified the need for the Municipal Council to create a Permanent Technical Commission to Combat Violence against the Elderly, as well as to create courses for the improvement of agents involved in the care of the elderly , victims of violence.

Keywords: Legal and Normative Validity; Violence; Old Man; Rights Council.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Linha do Tempo da Legislação Municipal de Palmas-TO sobre os direitos das pessoas idosas.... 42

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantidade de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins, detalhadas mês a mês, referente aos anos de 2011 a 2020	24
Tabela 2 – Quantidade de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins (2011 a 2019)	29
Tabela 3 – Comparativo de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins e o Município de Palmas-TO (2017 a 2020)	30
Tabela 4 – Detalhamento da população idosa de Palmas-TO conforme os indicadores dos censos demográficos	33
Tabela 5 – Porcentagem da população idosa de Palmas-TO conforme os indicadores dos censos demográficos	33
Tabela 6 – Percentual de aumento da população idosa de Palmas-TO conforme o intervalo de períodos dos indicadores dos censos demográficos	34
Tabela 7 – Detalhamento da população idosa de Palmas-TO conforme os indicadores dos censos demográficos, por faixa etária	34
Tabela 8 – População de Palmas-TO conforme os indicadores dos censos demográficos dos anos de 1.996 e 2.000, na faixa etária dos 50 aos 59 anos de idade	35
Tabela 9 – Relação entre os dados demográficos do Censo 2.000, da Mortalidade da Rede Nacional de Dados em Saúde entre os anos de 2.000 a 2.009 e os dados demográficos do Censo 2.010 da população idosa de Palmas-TO, divididos por faixa etária	37
Tabela 10 – Previsibilidade da quantidade de idosos que continuaram residindo e que passaram a residir no município de Palmas-TO, entre o Censo do ano de 2.000 ao Censo do ano de 2.010, divididos por faixa etária	37

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CD	Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
COMDIPI	Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa
ONDH	Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
SF	Senado Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 O PROCESSO DE LEGITIMAÇÃO SOCIAL DO ESTADO E DE SUA LEGISLAÇÃO	17
1.1 O CONSENSO SOCIAL COMO FUNDAMENTO DE UM ESTADO CIVIL	17
1.2 A VALIDADE JURÍDICO-NORMATIVA DA LEGISLAÇÃO COMO MEIO DE PACIFICAÇÃO SOCIAL E PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	20
2 O PROCESSO LEGISLATIVO DO ESTATUTO DO IDOSO	24
3 O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO SEGUNDO OS DADOS DOS CENSOS DEMOGRÁFICOS ...	32
4 O PAPEL DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA NO COMBATE AOS DELITOS PRATICADOS CONTRA A PESSOA IDOSA NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO	39
5 RESULTADOS DO PROCESSO REFLEXIVO-PROPOSITIVO	45
5.1 PROPOSIÇÃO DE CRIAÇÃO DE UMA COMISSÃO TÉCNICA PERMANENTE DE COMBATE À VIOLÊNCIA	45
5.2 PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO	47
CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	54
APÊNDICES	58
ANEXOS	59

INTRODUÇÃO

Em razão da preocupação com a situação das pessoas idosas, vítimas de violência, Lamounier (2018), em estudo apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins, buscou mapear os casos de delitos praticados contra a pessoa idosa no município de Palmas/TO, entre os anos de 2012 a 2018.

Dentre alguns aspectos observados pelo pesquisador, foi constatado certo distanciamento da área jurídica com relação às pessoas idosas, sendo a violência contra o idoso levada em consideração mais em razão de preceitos e conhecimentos constituídos na área da Saúde do que na esfera jurídica, motivo pelo qual o autor indicou que os casos de violência contra pessoa da terceira idade vêm sendo tratados mais como problema de saúde pública do que como problema de segurança pública. (LAMOUNIER, 2018, p. 28-31)

Assim, em que pese às bases da construção das políticas sobre envelhecimento nos dias atuais estarem expressas nos documentos e Planos de Ações Internacionais aprovados nos Encontros e Assembleias da Organização das Nações Unidas, bem como o Brasil ter implementado algumas políticas públicas para atender essa parcela da população, referidas diretrizes ainda necessitam de uma maior aplicabilidade, no intuito de tornarem-se mais eficazes, transformando a visão de que os idosos são dependentes e vulneráveis para uma imagem de que são mais ativos e saudáveis.

Os resultados da pesquisa indicaram a pouca efetividade dos procedimentos que chegaram às autoridades competentes, demonstrando ser um grave problema a garantia dos direitos da pessoa idosa.

Ciente da necessidade de uma modificação de parâmetros que não se limite apenas ao âmbito normativo das instituições destinadas ao atendimento à pessoa idosa, Lamounier (2018, p. 44-50) indicou ser imperiosa a evolução do pensamento cultural da sociedade através de sistematizado processo pedagógico-educacional, voltado para todos os segmentos sociais.

Além de um processo educativo destinado aos próprios idosos para que tomem conhecimento dos seus direitos, os demais membros da família também necessitam passar por um processo de aprendizagem destinado a identificar as peculiaridades da convivência junto à pessoa idosa.

Tal cenário restou latente em face da constatação da possível falta de conhecimento técnico específico no que diz respeito às instituições de atendimento à pessoa idosa, uma vez

que diversos foram os casos de realização inadequada dos procedimentos analisados, o que indica a extrema necessidade de qualificação do pessoal que trabalha com atendimento direto às pessoas de terceira idade. (LAMOUNIER, 2018, p. 57-58)

Entretanto, destaca-se que o aprimoramento das instituições que trabalham com atendimento às pessoas idosas vítimas de violência não pode ser apenas setorial, haja vista que os diversos segmentos, tanto da área da saúde quanto da área jurídica, concentram-se em conceitos distintos e imprecisos, que não se comunicavam entre si, motivo pelo qual, a necessidade de uniformização das semânticas utilizadas, como forma de garantir um atendimento eficaz ao idoso vítima de violência, faz-se de fundamental importância.

A falta de conhecimento técnico sobre as definições jurídicas dos tipos criminais acaba maquiando os dados referentes aos reais tipos de delitos praticados contra as pessoas idosas. (LAMOUNIER, 2018, p. 58)

Os resultados demonstraram que a maioria dos processos foram extintos por prescrição ou outra causa de extinção de punibilidade, provavelmente ligada à demora na conclusão do inquérito ou, ainda, pela falta de explicação das autoridades às vítimas dos procedimentos a serem adotados.

Nesse sentido, verificando a necessidade de se pôr em prática políticas públicas efetivas ao combate à violência contra a pessoa idosa, Lamounier (2018), concluiu que:

Assim, além de os dados servirem para que o poder público possa direcionar a implementação de políticas públicas, de forma específica, para combater os atos de violência contra a pessoa idosa, conforme já indicado, há a necessidade de capacitação dos agentes que atuam no atendimento das pessoas idosas vítimas de violência, para que possam identificar de forma precisa os atos praticados, podendo, assim, esclarecer melhor as vítimas sobre os seus direitos, bem como apontar com exatidão a realidade da violência contra a pessoa idosa.

A efetivação da legislação, a evolução das políticas públicas, bem como a modificação do pensamento social sobre os direitos e garantias fundamentais das pessoas idosas dependem de mobilização de toda a sociedade, a qual deve iniciar, como forma de mitigar as violências contra as pessoas idosas, com o aperfeiçoamento das instituições voltadas ao atendimento dos idosos. (LAMOUNIER, 2018, p. 114)

Destarte, para fazer frente a esse permanente desafio, como forma de continuidade à pesquisa realizada por Lamounier (2018), bem como buscando mitigar os casos de violência contra a pessoa idosa, o presente trabalho tinha como finalidade a realização de um estudo científico, na forma de pesquisa, visando modelar e aperfeiçoar os agentes públicos que trabalham diretamente com o atendimento de pessoas idosas vítimas de violência.

A proposta inicial pretendia identificar como se configura o perfil dos agentes envolvidos no ambiente de atendimento das pessoas idosas vítimas de violência; quais as maiores dificuldades técnicas que eles encontram durante o atendimento das pessoas idosas

vítimas de violência; como a unificação de premissas e intercomunicabilidade entre os principais segmentos de atendimento ao idoso vítima de violência (Assistência Social, Educação, Saúde e Jurídico) poderiam contribuir para o aperfeiçoamento do atendimento e mitigação dos casos de delitos contra a pessoa idosa; quais indicações objetivas podem ser implementadas a partir das recomendações pedagógicas já consolidadas; e, como se conformaria um programa “ideal” a partir de outras experiências bem-sucedidas.

Contudo, com o desencadeamento da pandemia da Covid-19, nome da doença causada pelo vírus SARS-CoV 2 (Coronavírus), e em razão dos protocolos sanitários para evitar a propagação da doença, tornou-se prejudicado a identificação dos agentes envolvidos no ambiente de atendimento das pessoas idosas, uma vez que, diante da imposição de isolamento social, não foi possível deslocar até os locais de atendimento para obtenção das informações necessárias.

Na tentativa de buscar subsídios sobre os principais agentes que atuam no atendimento da pessoa idosa vítima de violência, foi realizada a procura pelo Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa e o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, do município de Palmas-TO.

A escolha inicial de identificação dos Conselhos se deu justamente em razão da sua competência institucional estabelecida em lei, vez que, conforme indicado no Art. 7º da Lei Federal nº 8.842/1994, compete aos Conselhos do Idoso a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

Com relação ao Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa, apesar das informações indicadas no site da página do governo do Estado indicarem um número para contato de telefone, bem como um e-mail, realizadas as tentativas de comunicação, estas restaram infrutíferas, o que pode ser verificado pelo e-mail encaminhado e não respondido. (APÊNDICE A)

Em diligência a Secretaria da Cidadania e Justiça, o atendente que se encontrava informou que todos que estavam ligados ao Conselho Estadual estavam realizando suas atividades através do serviço telepresencial, motivo pelo qual, não seria possível contato com algum membro do Conselho Estadual, além do atendente ter afirmado que não possuía o contato pessoal de nenhum dos integrantes.

No site da prefeitura de Palmas-TO também há a indicação de um contato telefônico para o Conselho Municipal do Idoso (0800-644-5020), entretanto, as tentativas de ligação retornam a mensagem de que: “o numero discado não corresponde a um número de serviço

ativo”. Em diligência de tentativa de localização do Conselho Municipal, em contato com a Secretaria do Desenvolvimento Social de Palmas-TO, o atendente indicou que o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa estavam se reunindo apenas por videoconferência e que este não tinha autorização para passar o contato de nenhum conselheiro.

Diante da impossibilidade de entrar em contato com os membros dos Conselhos, o objetivo do trabalho foi alterado para uma análise da legislação e das atribuições do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa no combate à violência contra a pessoa idosa no município de Palmas-TO.

Nesse sentido, ciente da existência de legislação protetora dos direitos da pessoa idosa, no âmbito federal, estadual e municipal, a primeira seção do presente relatório técnico realizou um estudo sobre o processo de legitimação do Estado e de sua Legislação, como forma de indicar ao leitor as premissas bases para identificar o processo de validade e eficácia jurídico-normativa das leis.

Após, foi apresentado um estudo sobre o processo de elaboração legislativa do Estatuto do Idoso e a sua relação de eficácia concreta como meio de garantia dos postulados de proteção ao idoso, levando em consideração os dados de denúncias de violações aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos, nos anos de 2011 a 2020, no Estado do Tocantins.

Na intenção de delimitar o objeto de estudo, a terceira sessão realizou um estudo sobre o processo de envelhecimento populacional dos habitantes do município de Palmas-TO, tendo como base principal os dados colhidos pelos censos demográficos.

Ao final, realizou-se uma análise legislativa das leis de proteção da pessoa idosa do município de Palmas-TO e das atribuições do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO para o enfrentamento da violência contra a pessoa idosa.

1 O PROCESSO DE LEGITIMAÇÃO SOCIAL DO ESTADO E DE SUA LEGISLAÇÃO.

O processo de edificação do Estado e de sua legislação é essencial para que a norma vigente seja aceita e que esta possa atingir a eficácia almejada, sob pena de ingovernança, bem como incapacidade de pacificação social.

Por isso, antes de se realizar uma análise sobre validade jurídico-normativa das leis de proteção aos direitos da pessoa idosa, importante ter uma ideia sobre os fundamentos que legitimam o Estado e o seu respectivo ordenamento jurídico.

1.1 O CONSENSO SOCIAL COMO FUNDAMENTO DE UM ESTADO CIVIL.

Independentemente do regime político adotado por uma sociedade, o poder dos governantes somente se mantém, caso esteja alicerçado em alguma fonte legitimadora. Destarte, mesmo diante da existência de monarquias e aristocracias, não é possível afirmar, necessariamente, que referidos regimes políticos são inferiores à democracia.

Uma sociedade não se mantém somente pela violência. Ela se mantém porque se forma um consenso coletivo, que passa pela esfera da crença (religiosa, política, cultural, etc.), capaz de ungar o representante de autoridade social, voltada à defesa dos interesses da sociedade. Spinoza (2009, p. 51), mesmo reconhecendo que a democracia é o mais natural dos governos, indica que há a possibilidade de existir um estado monárquico, desde de que não subsista apenas o interesse do monarca, mas que este pratique seus atos de forma a proteger a *multidão* (sociedade).

Assim, para estabelecer corretamente um estado monárquico é necessário lançar fundamentos firmes, sobre os quais ele seja edificado e dos quais resulte a segurança do monarca e a paz da multidão, de tal modo que o monarca esteja tanto mais sob jurisdição de si próprio quanto mais atender à salvação da multidão. (SPINOZA, 2009, p. 51)

O problema não está no regime político adotado, mas sim no desvirtuamento dele. Não se trata de combater a monarquia ou a aristocracia (governo dos melhores), mas sim criar mecanismos para que estes não se tornem um governo tirano ou oligárquico. Nem mesmo a democracia está livre de desvirtuamentos, a qual pode tornar-se uma oclocracia, em que o Estado é regido pela irracionalidade das multidões. (BOBBIO, 1998)

Bobbio (1998, p. 320), citando uma das histórias de Heródoto, referente a uma discussão entabulada por Otane, Megabizo e Dario sobre a futura forma de governo da Pérsia, deixa claro a preocupação com os desvirtuamentos dos regimes políticos.

Enquanto Megabizo defende a aristocracia e Dario a monarquia, Otane toma a defesa do Governo popular, que segundo o antigo uso grego chama de *Isonomia*, ou igualdade das leis, ou igualdade diante da lei, com o argumento que ainda hoje os defensores da Democracia têm como fundamental: “Como poderia a monarquia ser coisa perfeita, se lhe é lícito fazer tudo o que deseja sem o dever de prestar contas?” Iguamente clássico é o argumento com o qual o fautor da oligarquia e, em seu enalço o fautor da monarquia, condenam o Governo democrático: “Não há coisa... mais estulta e mais insolente que uma multidão incapaz”. Como pode governar bem “aquele que não recebeu instrução nem conheceu nada de bom e de conveniente e que desequilibra os negócios públicos intrrometendo-se sem discernimento, semelhante a uma torrente caudalosa”? (BOBBIO, 1998, p. 320)

Nesse sentido, a conservação de um regime político depende da manutenção da sua fonte legitimadora.

Segundo os apontamentos realizados por Habermas (1997, p. 48-63), a validade do direito possui duas dimensões: a validade social e a validade normativa. A validade social, apesar de poder variar de acordo com a crença da comunidade, esta é revelada pelo grau de aceitação fática da norma pela sociedade, em regra, baseada nos costumes e hábitos que as sociedades tradicionais possuíam. Com relação à validade normativa, mesmo que esta regra, factualmente, não conseguir se impor, ela está legitimada em um processo legislativo racional.

Nos termos dos ensinamentos de Robert Alexy a validade das normas depende de três aspectos, sendo eles: o sociológico, o ético e o jurídico. Segundo o autor, “uma norma é socialmente válida quando é observada ou quando sua não observância é punida” (ALEXY, 2011, p. 101). Com relação à validade ética, afirma que “uma norma é moralmente válida quando é moralmente justificada” (ALEXY, 2011, p. 103).

Entretanto, com relação à validade jurídica, sua base não se restringe apenas à construção formal da norma (fator interno), correspondente a elaboração das normas segundo as diretrizes estabelecidas pelo ordenamento, mas também de observância aos fatores externos dos aspectos sociológicos e éticos, tendo em vista que, “quando um sistema normativo ou uma norma não tem nenhum tipo de validade social, ou seja, não desenvolve a menor eficácia social, esse sistema normativo ou essa norma não pode ter validade jurídica” (ALEXY, 2011, p. 103).

Ross (2003, p. 81) também questiona a validade jurídica de normas impostas a uma comunidade, mediante um regime de força, o qual não recebe aprovação ideológica na consciência jurídica social e que são obedecidas apenas em razão do temor a sanções.

A legitimidade das normas regulamentadoras devem ter como base a consciência jurídica geral, a qual, não pode ser elaborada de forma irracional e despreziosa. Segundo Ross (2003, p. 327), a ausência de racionalidade das normas jurídicas, ou seja, normas sem previsibilidade e regularidade, torna impossível a existência de uma ordem jurídica. Assim, de

modo objetivo, seria desejável que o direito fosse dotado o máximo possível de racionalidade formal, em perfeita harmonia com os valores sociais presentes no momento da criação da norma jurídica, uma vez que a sociedade deve ter como premissa um governo de leis, não um governo de homens.

Logo, conforme visto, para se obter a legitimidade social, deve-se buscar meios que reflitam a participação da sociedade na regulamentação do Estado, mediante, o que é chamado por Ross de “consciência jurídica social” e, nos dizeres de Negri (2002, p. 445) é denominado de processo de individuação de uma singularidade coletiva.

Diante de uma sociedade multifacetada, a legitimação jurídica deve possuir uma estrutura argumentativa que atenda e satisfaça as peculiaridades políticas, a distribuição de riquezas e recursos, bem como o reconhecimento étnico-cultural entre as minorias sociais. (FRASER, 2009)

Essa situação faz emergir a necessidade de se elaborar uma teoria democrática que equacione as desigualdades de uma sociedade complexa e pluralista, que viabilize a participação popular e, ao mesmo tempo, salvguarde os direitos dos cidadãos, mediante o reconhecimento das condições históricas, culturais e políticas do Estado democrático de direito.

Segundo Paulo Neto (2015, p. 26-27), enquanto a sociedade tradicional legitimava a ação política e jurídica pela perpetuação da cosmovisão religiosa, os costumes e a sacralidade do direito, em uma sociedade moderna e pós-convencional, a legitimação se afasta dessas premissas, passando a depender de um legislador político, ocorrendo uma transformação no modelo de legitimação da ordem jurídica.

É nesse contexto que Habermas indica ser indispensável a liberdade comunicativa entre os cidadãos como forma legitimadora das ações políticas, uma vez que, somente através da participação da sociedade no processo de elaboração das normas jurídicas seria possível alcançar o potencial gerador de convicção comum, que realmente seja reflexo da realidade social. Ou seja, “se o poder da administração do Estado, constituído conforme o direito, não estiver apoiado no poder comunicativo normatizador, a fonte da Justiça, da qual o direito extrai sua legitimidade, secará”. (HABERMAS, 2003, p. 186)

Diante de referido entendimento, torna-se correto afirmar que “o processo de legislação de normas jurídicas, em um Estado de direito, deve compreender que os cidadãos não podem ser considerados somente como destinatários do direito, mas como co-legisladores das normas jurídicas”. (PAULO NETO, 2015, p. 50)

Entretanto, apesar de o modelo democrático participativo representar uma forma ideal para a construção de uma singularidade coletiva, deve se ter cuidado para que não sejam violados direitos das minorias. Em uma sociedade pluralista e multicultural, a democracia nem sempre garante um equilíbrio de interesses, tendo em vista que, algumas minorias podem não ter representação política e acabam ficando sem meios de seus direitos perante grupos majoritários e vencedores insensíveis aos direitos éticos, culturais e religiosos de uma minoria.

Assim, conjuntamente devem ser criados mecanismos que impeçam a dominação dos indivíduos, através de artifícios jurídicos e constitucionais que a sociedade possa acionar no intuito de garantir a sua igualdade de participação na elaboração das políticas públicas, bem como para que, em caso de ameaça ou lesão aos seus direitos mínimos, sejam devidamente observados. (PETTIT, 2009, p. 277)

A legitimação de um Estado Democrático depende da criação de meios que possibilitem a participação da sociedade para a elaboração das diretrizes políticas e jurídicas, bem como tenha mecanismos que evitem a dominação das minorias e impeça o desvirtuamento do modelo democrático para uma oclocracia.

1.2 A VALIDADE JURÍDICO-NORMATIVA DA LEGISLAÇÃO COMO MEIO DE PACIFICAÇÃO SOCIAL E PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.

Discorrer sobre a validade da norma jurídica, inevitavelmente, remete ao debate existente entre o direito e a moral, em especial contrapondo as posições clássicas dos positivistas e não positivistas. Sem a pretensão de aprofundar conceitualmente sobre os fundamentos dos positivistas e dos não positivistas, vale aqui, a título de conceituação elementar, sintetizar os elementos essenciais de cada teoria.

Para os positivistas, o conceito de direito possui apenas dois elementos: o da legalidade conforme o ordenamento ou dotada de autoridade e o da eficácia social. Ou seja, o direito é aquilo estabelecido de forma eficaz pelo ordenamento, sem a interferência externa de nenhum outro elemento ligado à moral. (DREIER, 1991, p. 96)

Os não positivistas, apesar de eventuais interpretações equivocadas, não excluem do conceito de direito os elementos da legalidade e da eficácia social. Entretanto, não veem o direito desvinculado de elementos externos. Assim, além das características do positivismo, os não positivistas incluem elementos morais na concepção do direito. (ALEXY, 2011, p. 5)

Conforme indicado na seção anterior, a legitimidade do governo não está intimamente ligada ao modelo de Estado adotado, mas sim a forma como os agentes do governo utilizam o modelo de Estado, sem que tais mecanismos dominem as minorias e desvirtuem a participação social.

Para melhor ilustração sobre o contorno do debate sobre a validade das normas jurídicas, destaca-se o diálogo entre Alcibíades e Péricles, descrito por Xenofonte, em que estes conversavam sobre leis. (XENOFONTE, 2009, p. 80)

Quando Alcibíades questiona Péricles sobre a o que é a lei, este lhe responde:

Bom, não há qualquer dificuldade, Alcibíades, no que tu pretendes ao querer saber o que é a lei. Leis são, pois, todas as determinações que a maioria, reunida em plenário, aprova e promulga, determinando o que se deve fazer e o que não se deve fazer. (XENOFONTE, 2009, p. 80)

A fim de instigar o debate, Alcibíades volta a indagar o seu tutor:

Então um tirano, uma vez que detém o poder da cidade, pode promulgar o que é preciso que os seus cidadãos façam e essas disposições serão consideradas leis?
[...]
Então, afinal, essas disposições que o tirano promulga para fazer cumprir pelos seus cidadãos, sem recorrer à persuasão, não são a negação da lei? (XENOFONTE, 2009, p. 81)

Seguindo os argumentos positivistas, basta que uma norma seja promulgada conforme o regramento legislativo vigente e, sendo esta, socialmente eficaz durante a sua vigência, ela deve ser devidamente observada, pois estaria revelando o direito daquela sociedade. Entretanto, para os não positivistas a eficácia social legislativa não pode ocorrer em razão de opressão coercitiva do Estado, motivo pelo qual, sempre que esta infringe o direito suprapositivo, elementos externos devem ser atraídos para efeitos de adequação social.

Hans Kelsen, discorrendo sobre o positivismo jurídico, afirmou que o ordenamento interno deve respeito apenas a sua norma fundamental (Constituição), motivo pelo qual, este nega a existência de uma pressuposição lógico-transcendental da norma fundamental com fatores externos, uma vez que esta deve ser editada de forma objetiva, concretamente determinada. (KELSEN, 2006, p. 225)

Por esse motivo, afirma o autor que

Aqui permanece fora de questão qual seja o conteúdo que tem esta Constituição e a ordem jurídica estadual erigida com base nela, se esta ordem é justa ou injusta; e também não importa a questão de saber se esta ordem jurídica efetivamente garante uma relativa situação de paz dentro da comunidade por ela constituída. Na pressuposição da norma fundamental não é afirmado qualquer valor transcendente ao Direito positivo. (KELSEN, 2006, p. 225)

Como forma de tentar impor um conhecimento científico ao estudo do direito, Norberto Bobbio, através de uma análise do positivismo jurídico mediante uma abordagem

avaliativa do Direito, faz distinção entre os conceitos de validade e valor do direito, entendendo que o positivismo jurídico deve representar apenas o estudo objetivo dos fatos, excluindo-se qualquer juízo de valoração subjetiva do justo ou injusto.

A validade da norma jurídica dependeria apenas da sua existência no ordenamento interno, segundo as disposições legais de previstas para a edição da legislação, sendo que qualquer juízo de valor da norma é apenas indicativo da qualidade da norma, mas não pressuposto de sua validade.

A validade de uma norma jurídica indica a qualidade de tal norma, segundo a qual existe na esfera do direito ou, em outros termos, existe como norma jurídica. Dizer que uma norma jurídica é válida significa dizer que tal norma faz parte de um ordenamento jurídico real, efetivamente existente numa dada sociedade.

O valor de uma norma jurídica indica a qualidade de tal norma, pela qual esta é conforme o direito ideal (entendida como síntese de todos os valores fundamentais nos quais o direito deve se inspirar); dizer que uma norma jurídica é válida ou justa significa dizer que esta corresponde ao direito ideal. (BOBBIO, 1995, 136-137)

Enquanto os positivistas observavam a validade jurídica através de um critério analítico, Immanuel Kant observava a existência de sistema normativo externo de validade do ordenamento jurídico. Nesse sentido, a norma fundamental precederia do direito positivo, cujo pressuposto de validade pode ser reconhecido independentemente da existência de uma legislação, apenas através da razão.

Assim, mesmo consciente da obrigatoriedade normativa da legislação posta, a legitimidade normativa pressupõe algo superior ao próprio conteúdo normativo escrito, motivo pelo qual,

Pode ser pensada, assim, uma legislação externa que contenha somente leis positivas, mas ela deveria ser precedida, então, por uma lei natural que fundamentasse a autoridade do legislador (isto é, a autorização para obrigar a outrem por meio de seu mero arbítrio). (KANT, 2013, p. 27)

Conforme já explicitado, como meio de validação das normas, estas devem ser elaboradas em supedâneo as chamadas normas fundamentais, ou direito pressuposto, lei natural. Para Hart (2012), a validade das normas está ligada à sua sujeição ao que ele denominou de “norma de reconhecimento”, cuja aceção remete à existência de uma norma *secundária* e *suprema*, capaz de conferir legitimidade e aceitação da norma.

Para o autor,

Dizer que determinada norma é válida equivale a reconhecer que esta satisfaz a todos os critérios propostos pela norma de reconhecimento e é, portanto, uma norma do sistema. Na verdade, pode-se simplesmente dizer que a afirmação de que certa norma é válida significa que tal norma satisfaz a todos os critérios oferecidos pela norma de reconhecimento. (HART. 2012, p. 133)

Contudo, enquanto Bobbio (1995) separa a validade de uma norma jurídica do valor atribuído a esta norma, Hart (2012) indica que, não necessariamente, a validade de uma norma jurídica está ligada à eficácia desta mesma norma.

Costuma-se dizer que alguns dos enigmas relacionados com a ideia de validade jurídica dizem respeito à relação entre a validade e a “eficácia” da lei. Se por “eficácia” devemos entender que uma norma do direito que exige certo comportamento é mais frequentemente obedecida que infringida, fica claro que não existe ligação necessária entre a validade de alguma norma particular e *sua* eficácia, a menos que a norma de reconhecimento do sistema inclua, entre seus critérios (como ocorre com algumas), a condição (às vezes denominada norma dessuetude) de que nenhuma norma seja considerada como pertencente ao sistema se houver deixado de ser eficaz há muito tempo. (HART, 2012, p. 133)

Nesse sentido, apesar dos apontamentos realizados pelos positivistas, a simples existência da norma jurídica no mundo das leis não pode ser o meio único e exclusivo da validade da norma. A simples existência da norma não atesta a sua validade. Mesmo que seja possível extrair um critério de presunção de validade da norma jurídica posta, a sua adequação social e eficácia também são condições de validade da norma jurídica.

Consequentemente, verifica-se que a produção legislativa, através do fenômeno jurídico-normativo, não reflete apenas a expressão da vontade de um Estado ou Governo, criando leis ao acaso. Devendo o processo legislativo buscar a validade da norma de forma que esta revele o reconhecimento social da sua condição de garantidora dos direitos e pacificadora social.

2. O PROCESSO LEGISLATIVO DO ESTATUTO DO IDOSO

Em tese, a norma jurídica, independentemente da sua linha de criação (Normativista Pura, Jurídico-Socialista ou Jurídico-Histórica Axiológica)¹ surge de um fenômeno interpretativo de um determinado parâmetro político-cultural da sociedade. Entretanto, insta salientar que em um Estado Democrático de Direito, a legislação não reflete apenas a vontade geral da maioria, mas o respeito a direitos fundamentais, mesmo que esses direitos reflitam apenas garantias de minorias. Seguindo a tendência de proteção de direitos fundamentais das minorias, o Brasil editou diversas normas de proteções individuais, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Estatuto do Jovem, Estatuto da Pessoa com Deficiência, dentre outros.

Entretanto, apesar dos referidos diplomas normativos, verifica-se um distanciamento entre a realidade social e a aplicação das garantias previstas nos referidos diplomas legais. Ou seja, apesar da existência de normas de proteção de minorias, ainda sim é possível verificar o grande número de casos de violações a direitos fundamentais destas minorias, conforme se observa dos dados estatísticos divulgados pelo Ministério dos Direitos Humanos no ano de 2018. (BRASIL, 2018, *on-line*)

Tabela 1 – Quantidade de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins, detalhadas mês a mês, referente aos anos de 2011 a 2020.

Ano	Jan	fev	mar	abr	Mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
2011	2	2	3	4	3	3	5	8	2	3	1	9	45
2012	11	1	10	12	13	13	12	7	14	9	10	12	124
2013	22	8	18	18	16	19	13	14	7	12	6	7	160
2014	8	4	3	8	12	13	5	7	9	7	6	9	91
2015	3	3	10	7	6	6	11	6	3	4	8	10	77
2016	4	13	3	6	5	7	4	5	5	9	7	6	74
2017	8	6	1	10	10	8	7	9	8	3	9	8	87
2018	7	4	5	10	12	14	6	14	16	18	18	7	131
2019	8	7	8	11	12	12	9	20	27	14	14	9	151
2020	25	18	37	33	29	33	29	26	33	26	26	27	342
Média	10	7	10	12	12	13	10	12	12	11	11	10	128

Fonte: Siqueira, V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Assim, em que pese os referidos diplomas legislativos, verifica-se que a sociedade ainda não abstraiu os vetores axiológicos da norma, motivo pelo qual, percebe-se que as

¹ Ver: REALE, Miguel. Teoria Tridimensional do Direito. São Paulo: Saraiva, 1994.

garantias instituídas ainda não foram efetivamente implementadas, ou seja, a prognose legislativa não ascendeu ao mundo empírico das relações interpessoais da sociedade.

Significa dizer que, enquanto a sociedade não entender os valores que orbitam as normas de proteção aos direitos da pessoa idosa, os direitos e garantias instituídos para proteger esses indivíduos não serão aplicados de forma concreta, revelando-se em letra de lei morta, que não consegue cumprir com seus objetivos.

A despeito do caminho cíclico entre a consciência jurídica e a política legislativa normativa, uma vez que ambas se influenciam, ainda não foi possível observar grandes resultados na aplicação das normas de proteção aos direitos das pessoas idosas.

A título de exemplo, sobre o atual contexto da aplicabilidade desses instrumentos normativos, suponhamos que um mecânico possua a ferramenta necessária para realizar o conserto de um veículo, contudo não a utiliza. De igual forma, a sociedade possui a norma necessária para combater as lesões aos direitos e garantias fundamentais das minorias, contudo, efetivamente, não aplica a norma.

No ordenamento jurídico pátrio, a norma primária², que serve de parâmetro para o reconhecimento da legislação secundária, está descrita no Art. 230 da Constituição Federal de 1988, com a seguinte diretriz: Art. 230. 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.

Um dos primeiros marcos legislativos secundários, de caráter nacional, especificamente criado para regulamentar as garantias da pessoa idosa, foi a Lei Federal nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso.

Apesar de caracterizar um avanço legislativo, objetivando “assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (Art. 1º), poucos foram os avanços concretos decorrentes da referida norma. A Lei nº 8.842/1994 teve como origem o Projeto de Lei nº 112/1990 do Senado Federal (Anexo A).

Em análise ao inteiro teor da tramitação do referido projeto de lei é possível identificar como ocorreu o debate jurídico. Em 14 de outubro de 1989, a Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal criou, temporariamente, a Subcomissão do Idoso, para que esta, no exíguo prazo de 120 dias pudesse “investigar e estudar a situação dos idosos, principalmente os

² O sentido de norma primária e secundária aqui utilizado se aproxima ao conceito estabelecido por Hart (2012), concernente a norma de reconhecimento (Primária. Ex.: Constituição Federal) a qual confere legitimidade as demais normas do ordenamento (Secundárias. Ex.: Leis Ordinárias).

instalados em asilos, e sugerir a adoção de uma política voltada para a assistência aos idosos”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1990, *on-line*)

A Subcomissão do Idoso foi composta por apenas cinco Senadores, os quais realizaram audiências públicas em que foram ouvidas apenas nove representantes sociais.

A Subcomissão do Idoso se compôs de 5 (cinco) membros: Senador Carlos Patrocínio (Presidente), Senador Jutahy Magalhães (Relator), Senador Marcos Mendonça, Senador Mário Maia e Senador João Lobo. A abertura dos trabalhos contou, ainda, com a participação do Presidente do Senado Federal, Senador Nelson Carneiro, e com a presença do Senador Ney Maranhão e da Deputada Moema Santiago.

De acordo com o disposto no art. 230 da Constituição Federal, os trabalhos da Subcomissão estiveram voltados para a busca de amparo às pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. Nesse sentido, foram realizadas audiências públicas para obter depoimentos e receber sugestões de autoridades diretamente ligadas à assistência aos idosos, assim como de representantes da terceira idade.

Nas reuniões da Subcomissão do Idoso foram depoentes o Dr. Renato Maia Guimarães, Diretor da Divisão Nacional de Doenças Crônicas-Degenerativas do Ministério da Saúde; o Dr. João Batista Medeiros, da Assessoria Especial para Assuntos da Terceira Idade do Governo do Distrito Federal; o Dr. Salvador Augusto Galesso Coaracy, Coordenador do Grupo dos Mais Vividos do SESC-DF; o Dr. Oswaldo Gonçalves da Silva, do SESC-SP; a Sra. Cecília Pedro Martinelli de Souza, do Fórum da Terceira Idade de São Paulo; a Irmã Maria Luíza Nogueira, Presidente da Associação Santa Luíza de Marillae de São Paulo; a Sra. Maria Teresa Caminha Duere, Secretária de Apoio Comunitário e Institucional da LBA; a Sra. Leidejane Calado, Assistente Social do Pronav/LBA e o Sr. Zenon de Oliveira Moura, do Pronav/LBA. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1990, *on-line*)

O relatório final da Subcomissão do Idoso indicou a necessidade de se estabelecer, urgentemente, uma política nacional que pudesse definir medidas de caráter político, econômico, social e cultural referente aos idosos, bem como sugeriu a “criação de um Conselho Nacional de Assistência ao Idoso, formado de representantes governamentais e institucionais, com a finalidade de promover a assistência médico-social, defender direitos e interesses, conjugar recursos, divulgar informações e proporcionar oportunidade de realização pessoal e de Integração Social aos idosos”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1990, *on-line*)

O Projeto de Lei do Senado nº 112/1990 foi lido em plenário no dia 02 de agosto de 1990, onde aguardou o prazo regimental de 5 dias para apresentação de eventuais emendas (Art. 122, §1º do RI do Senado Federal). Em 07 de agosto de 1990 o projeto foi aprovado pelos Líderes dos Partidos e incluído para votação na Sessão Plenária do dia 09 de agosto de 1990. Devidamente aprovado em turno único, o projeto foi devidamente encaminhado à Câmara dos Deputados no dia 15 de agosto de 1990. (SENADO, 1990, *on-line*)

Na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei recebeu o nº 5.710/1990 e foi apensado a outros projetos de leis que tratavam da mesma matéria: Projeto de Lei nº 323/1991, Projeto de Lei nº 1.925/1991, Projeto de Lei nº 2.946/1992 e Projeto de Lei nº 3.289/1992.

Em parceria com o Ministério do Bem-Estar Social, através da Secretaria da Promoção Humana, foi realizado o 1º Encontro Técnico dos Conselhos Estaduais do Idoso com a finalidade de avaliar o referido Projeto de Lei, momento em que foram apresentadas várias sugestões que culminaram em um substitutivo ao projeto original. Encaminhado à Comissão de Seguridade Social e Família, em 02 de junho de 1993, recebeu parecer favorável, situação esta que foi repetida perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em 30 de junho de 1993. Após a apresentação de 5 emendas parlamentares, o projeto foi levado para votação no plenário, tendo sido devidamente aprovado em 07 de julho de 1993. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1990, *on-line*)

Devolvido ao Senado Federal, este aprovou o texto substitutivo ao Projeto de Lei nº 112/1990, bem como encaminhou o Projeto de Lei à Presidência da República para sanção.

Em análise ao texto, o Presidente da República vetou os artigos que criavam o Conselho Nacional do Idoso, sob o argumento de que “a criação do órgão permanente contida no Art. 11 e, por conseguinte, os art. 12,13, 14,15, 16,17 e 18, que dela decorrem, não podem, a nosso ver, ser acolhidos, sob pena de inconstitucionalidade”, uma vez que, compete “privativamente ao presidente da república a iniciativa das leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública”. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1994, *on-line*)

Conforme visto, apesar da Lei nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, ter passado por um processo de debate envolvendo diversos setores sociais, importante mencionar que esta não se tornou o elemento essencial para a defesa dos direitos da pessoa idosa.

Diante da baixa efetividade da Política Nacional do Idoso, bem como diante do fato da criação do Conselho Nacional do Idoso ter sido vetado, os Estados e municípios começaram a editar leis visando garantir, mediante políticas regionais, a aplicação e concretização dos direitos dos idosos. Tal situação, inclusive, pode ser observada no município de Palmas-TO, em que foi sancionada a Lei Municipal nº 1.190/2003, que instituiu o seu próprio Estatuto do Idoso.

Diante desse cenário de pouca efetividade, bem como, em razão de que diversas unidades federativas estavam editando seus próprios estatutos, foi editada a Lei Federal nº 10.741/2003, que instituiu o Estatuto do Idoso destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

O Estatuto do Idoso teve como origem o Projeto de Lei nº 3.561/1997 (Anexo B), o qual, tendo em vista a importância e sensibilidade do assunto, foi encaminhado a uma

Comissão Especial criada para apreciar e proferir parecer ao projeto, bem como aos demais projetos que foram apensados a ele. Devidamente instalada em 30 de maio de 2000, bem como após a eleição de seus membros, a Comissão Especial iniciou os trabalhos buscando a efetiva participação dos mais variados órgãos e entidades que trabalhavam, direta ou indiretamente, com o atendimento da pessoa idosa.

Conforme relatório final da Comissão Especial, foi objeto de debate em todas as esferas políticas e sociais, com participação expressiva de entidades voltadas ao atendimento da pessoa idosa, cujas matérias foram debatidas em Encontros Nacionais e Regionais, Fóruns de Discussões, Reuniões, Seminários, com a participação da sociedade civil, organizações não governamentais, representantes do Ministério Público, bem como representantes dos demais órgãos governamentais e diversos parlamentares. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001)

A amplitude do debate envolvendo a análise do Projeto de Lei do Estatuto do Idoso foi tão grande que, como forma de racionalizar os trabalhos, foram criados grupos temáticos, coordenados pelos Deputados, os quais apresentaram sugestões para o melhoramento do projeto. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2001). De igual modo, as emendas parlamentares e as discussões em plenário foram essenciais para o aprimoramento do projeto de lei, o qual contou com o apoio irrestrito de todos os parlamentares, com quase nenhum ponto de divergência, conforme se infere da sessão de votação do projeto. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2003)

O Estatuto do Idoso trouxe algumas inovações legislativas, inerentes à pessoa idosa, especialmente no que concerne a proteção dos direitos fundamentais da pessoa idosa, com capítulos específicos sobre o direito à vida, à liberdade, ao respeito e à dignidade, ao alimento, à saúde, educação, cultura, esporte e lazer, profissionalização e trabalho, previdência social, assistência social, habitação e transporte.

Com relação ao combate à violência contra o idoso, além do Estatuto trazer texto expresso sobre o dever de todos de zelar pelo idoso, inclusive com obrigação compulsória de comunicação aos órgãos competentes, trouxe penalidades administrativas e tipificou crimes praticados contra a pessoa idosa.

Entretanto, mesmo diante da existência de legislação criada especificamente para proteger os dados referentes à violência contra a pessoa idosa ainda são preocupantes, o que, aparentemente, no ano de 2020, foi agravado pela crise decorrente da pandemia causada pelo coronavírus. Segundo as informações disponibilizadas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, nos painéis de dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, a

média de denúncias de violações dos direitos da pessoa idosa, entre os anos de 2011 a 2019, no Estado do Tocantins, foi de 104 casos. (ONDH, 2021a, *on-line*)

Tabela 2 – Quantidade de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins (2011 a 2019).

Ano	Nº de Denúncias
2011	45
2012	124
2013	160
2014	91
2015	77
2016	74
2017	87
2018	131
2019	151
Média	104

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

No ano de 2020 o número de registro de denúncias de violações aos direitos da pessoa idosa, no Estado do Tocantins, foi de 342 novos casos, situação esta que corresponde a um aumento de 126,50% com relação ao ano de 2019. (ONDH, 2021b, *on-line*) A referida situação serve de alerta para que sejam desenvolvidas ações visando mitigar os casos de violência contra a pessoa idosa no Estado do Tocantins.

Apesar dos números não retratarem uma progressão linear de aumento de registro dos casos de violações contra os direitos da pessoa idosa no Estado do Tocantins, não há dúvidas de que as políticas públicas de defesa dos direitos dos idosos devem ser constantemente atualizadas.

Segundo estudo realizado por Osório e Neto (2016), sobre a violência contra a pessoa idosa no município de Palmas-TO, tendo como base o ano de 2007:

Palmas é a capital brasileira com maior indicador de ocorrência em violência física no país com 75% de ocorrência. De catorze casos registrados 64% dos agressores estavam na faixa de vinte e um a 30 anos e 28% tem a idade de trinta e cinco a cinquenta e um anos sendo apenas 8% na faixa de dezesseis a vinte anos. Destes 30% são filhos, companheiros e parentes e 70% de outros. (OSÓRIO e NETO, 2016, p. 625)

Solicitado informações através do Sistema Fala.BR do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) especificamente sobre o município de Palmas-TO, foi enviada resposta sobre a quantidade de casos atendidos pelo Disque 100, referente a violência contra a pessoa idosa, no município de Palmas-TO, referente aos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020.

Tabela 3 – Comparativo de denúncias de violação aos direitos da pessoa idosa registradas na Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, em relação ao Estado do Tocantins e o Município de Palmas-TO (2017 a 2020).

Ano	Estado do Tocantins	Município de Palmas-TO	Grau de Equivalência
2017	87	12	13,79%
2018	131	23	17,55%
2019	151	22	14,56%
2020	342	67	19,59%

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Não sendo possível estabelecer as questões de causa e efeito, sem a identificação das razões das variações dos casos de violação aos direitos da pessoa idosa, não é possível implementar políticas eficazes para solucionar o problema.

Evidente que políticas gerais são necessárias para se estabelecer bases sólidas de proteção à pessoa idosa. Contudo, apenas com o conhecimento específico das situações concretas, será possível mitigar de forma eficaz os casos de violação aos direitos das pessoas idosas.

Em 2006, a Organização das Nações Unidas e a Rede Internacional de Prevenção à Violência à Pessoa Idosa, estabeleceu o dia 15 de junho como sendo o Dia Mundial de Conscientização da Violência Contra a Pessoa Idosa, motivo pelo qual, instituiu-se o Junho Violeta, como o mês destinado ao combate à violência contra a pessoa idosa.

Mesmo diante da ausência de estudos, levando em consideração os dados referente ao Estado do Tocantins, junho é o mês em que a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos mais registrou casos de violações aos direitos da pessoa idosa.

Destaca-se que os dados podem não revelar um número exato dos casos de violação aos direitos da pessoa idosa, tendo em vista a existência da subnotificação dos casos. Nesse sentido, o estudo dos dados de violação aos direitos da pessoa idosa deve ser realizado com cuidado, especialmente quando não há transparência na forma com que os dados são gerados.

O combate à violência contra a pessoa idosa, não está limitado a apenas um segmento social, uma vez que diversos são os fatores que podem contribuir para que referidos fatos

aconteçam. Conforme visto, mesmo diante da existência de um sistema normativo devidamente voltado para a proteção dos direitos da pessoa idosa, inclusive com tipificação criminal específica a delitos praticados contra a pessoa idosa, não são poucos os casos de denúncias de violações aos direitos da pessoa idosa. Mesmo diante de uma legislação que foi criada mediante um amplo debate social, a existência pura da lei não é suficiente para que os direitos da pessoa idosa sejam devidamente observados.

Para tanto, torna-se necessário que o Estado, constantemente, estabeleça políticas públicas voltadas à conscientização e concretização dos direitos da pessoa idosa, bem como crie mecanismos perenes de fiscalização das violações aos direitos desse grupo. Portanto, é essencial a existência dos Conselhos dos Direitos da Pessoa Idosa, constituídos mediante o critério da proporcionalidade entre membros representantes dos órgãos e entidades públicas e das entidades da sociedade civil organizada, garantindo-se o pluralismo político, com a finalidade de supervisionar o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas, propondo melhorias para a efetivação e o combate as violações dos direitos da pessoa idosa.

3 O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO SEGUNDO OS DADOS DOS CENSOS DEMOGRÁFICOS

Apesar de trata-se de um fenômeno que se intensificou nos últimos anos, os problemas do envelhecimento populacional sempre foram observados durante o transcurso da evolução social.

Segundo Neila Barbosa Osório (2002, p. 48), as transformações ocorridas na Europa no século XIX foram essenciais para a compreensão do que a sociedade fazia com a velhice, tendo em vista que, com o aumento do número de idosos, somado ao progresso da ciência, tornou-se possível afastar os mitos do envelhecimento e estabelecer conceitos verdadeiros que fossem aptos a tratar as pessoas idosas.

Mesmo diante desta situação, Osório (2002) pontua as dificuldades enfrentadas pelos idosos no século seguinte. Com o ápice da Revolução Industrial, o êxodo rural e a progressão demográfica do século XX, os idosos foram marginalizados, uma vez que não foram contemplando pelo novo sistema de desenvolvimento urbano pautado no ritmo acelerado do capitalismo.

No século XX, a urbanização da sociedade continuou, mas pela diminuição de crédito da experiência o prestígio da velhice diminui. A sociedade tecnocrática de hoje não acredita que, com o passar dos anos, o saber se acumula, mas sim na sua extinção. A idade significava uma desqualificação, só os valores da juventude eram apreciados.

A Revolução Industrial, o êxodo rural e a progressão demográfica no século XX são fatos ligados que colaboraram com o desenvolvimento urbano, e o surgimento de uma diferente classe: o proletariado.

Para aumentar o lucro, o capitalismo desenvolveu-se na produtividade, à medida que os produtos se tornaram fartos, os preceitos exigiram uma elevada rentabilidade.

Os idosos não foram habilitados para acompanhar o ritmo dirigido aos operários; ficaram desempregados e a coletividade os discrimina. Com a idade de 45 a 65 anos é complexo encontrar emprego. Sendo assim, esses indivíduos são obrigados a continuar vivendo com pequenas aposentadorias que lhe são conferidas. (OSÓRIO, 2002, p. 48-49)

Analisando o aumento da população idosa no Brasil, um estudo realizado por Duarte, Osório e Silva Neto (2014), indicaram que

Nas últimas décadas, a população com idade acima de 60 anos aumentou significativamente. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no Censo Demográfico Revisão de 2009, os velhos representavam 4,01% da população total do Brasil em 1980 e em 2009 essa proporção aumentou para 6,67%. Em 2050, a população idosa ultrapassará os 22,71% da população total. (DUARTE, OSÓRIO e SILVA NETO, 2014, p. 5)

O primeiro conjunto de dados estatísticos colhido pelo IBGE, referente ao município de Palmas-TO, foi realizado no ano de 1.996, o qual indicou que a capital do mais novo

Estado da Federação possuía uma população estimada em 86.116 habitantes. Na divulgação dos dados concernente à faixa etária da população, constatou-se que 1.979 pessoas (1.140-Homens; 839-Mulheres) residentes no município de Palmas-TO possuíam idade superior a 60 anos, ou seja, apenas 2,30% da população do município eram consideradas idosas. (IBGE, 1996, *on-line*)

No Censo realizado no ano de 2000, a população do município de Palmas-TO foi estimada em 137.355, dos quais, 3.721 pessoas (2.018-Homens; 1.703-Mulheres) possuíam mais de 60 anos de idade. (IBGE, 2000, *on-line*)

Em 2.007, o IBGE estimou a população do município de Palmas-TO em 178.355 habitantes, sendo que, destes, 6.537 (3.413-Homens; 3.124-Mulheres) contavam com idade acima de 60 anos. (IBGE, 2007, *on-line*)

O último censo realizado no ano de 2.010 apontou que a capital do Estado do Tocantins possui uma população estimada em 228.332 habitantes, contabilizando 9.978 (5.124-Homens; 4.854-Mulheres) pessoas com idade acima de 60 anos. (IBGE, 2010, *on-line*)

Tabela 4 - Detalhamento da população idosa de Palmas-TO conforme os indicativos dos censos demográficos.

Ano	População Total	População Idosa + 60 anos	População Idosa Sexo Masculino	População Idosa Sexo Feminino
1.996	86.116	1.979	1.140	839
2.000	137.355	3.721	2.018	1.703
2.007	178.386	6.537	3.413	3.124
2.010	228.332	9.978	5.124	4.854

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

O envelhecimento populacional do município de Palmas-TO é perceptível através dos números registrados nos censos demográficos. Enquanto no de 1.996 apenas 2,30% da população era considerada idosa, no ano de 2.010 esse número saltou para o total de 4,37% da população.

Tabela 5 - Porcentagem da população idosa de Palmas-TO conforme os indicativos dos censos demográficos.

Ano	População Total	População Idosa + 60 anos	Porcentagem de Pessoas Idosas
1.996	86.116	1.979	2,30%
2.000	137.355	3.721	2,71%
2.007	178.386	6.537	3,66%
2.010	228.332	9.978	4,37%

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Levando em consideração todo o período do ano de 1.996 até o ano de 2.010, apesar do aumento significativo da população do município de Palmas-TO na proporção de 165,14%, com a faixa etária dos idosos o aumento foi muito mais significativo, correspondendo ao percentual de 404,19%.

Tabela 6 - Percentual de aumento da população idosa de Palmas-TO conforme o intervalo de períodos dos indicativos dos censos demográficos.

Período	Aumento Populacional	População Idosa	População Idosa Sexo Masculino	População Idosa Sexo Feminino
1.996-2.000	59,50%	88,02%	77,02%	102,98%
1.996-2.007	107,15%	230,32%	199,39%	272,35%
1.996-2010	165,14%	404,19%	349,47%	478,55%
2.000-2.007	29,87%	75,68%	69,13%	83,44%
2.000-2.010	66,23%	168,15%	153,91%	185,03%
2.007-2.010	28,00%	52,64%	50,13%	55,38%

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

O principal aumento da população idosa foi observado nos primeiros anos da velhice, correspondente entre os 60 e 64 anos de idade.

Tabela 7 - Detalhamento da população idosa de Palmas-TO conforme os indicativos dos censos demográficos, por faixa etária.

Faixa Etária	1.996		2.000		2.007		2.010	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher	Homem	Mulher
60 a 64	527	339	884	669	1.368	1.207	2.020	1.715
65 a 69	285	190	529	405	886	757	1.318	1.231
70 a 74	328	310	278	279	546	525	839	828
75 a 79			181	164	321	322	493	542
80 a 84			81	107	292	313	259	300
85 a 89			35	50			131	149
90 a 94			19	16			46	58
95 a 99			7	9			14	22
+ 100			4	4			4	9
Total	1.140	839	2.018	1.703	3.413	3.124	5.124	4.854

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Ademais, conforme os dados do Censo de 2.010, ao lado dos Estados de Rondônia, Acre, Roraima e Mato Grosso, o Tocantins possui a população idosa do sexo masculino em número superior a população idosa do sexo feminino.

Contudo, os índices indicam que este fator pode está sendo alterado, uma vez que o percentual de aumento da população idosa do sexo feminino, comparada com o aumento do sexo masculino, vem sendo muito superior.

Enquanto no ano de 1.996 a 2.010 a população idosa do sexo masculino passou de 1.140 para 5.124 habitantes (aumento de 349,47%), a população idosa do sexo feminino saltou de 839 para 4.854 habitantes (aumento de 478,55%).

A diferença que no ano de 1.996 era de 301 pessoas idosas do sexo masculino a mais que os idosos do sexo feminino, no ano de 2.010 passaram a ser de apenas 270, perfazendo uma diminuição de 10,30%.

Outro fator interessante a ser observado nos indicadores do censo demográfico do município de Palmas-TO, com relação ao percentual da população idosa, refere-se ao fato de que os números indicam que não se trata apenas do envelhecimento da população residente.

No ano de 1.996 a população residente no município de Palmas-TO com idade entre 50 a 59 anos correspondiam a 3.454 habitantes. Se fosse desconsiderada qualquer mortalidade dessa população nos próximos 10 anos, no ano de 2.007 teríamos um acréscimo populacional de pessoas idosas correspondente ao número de pessoas com idade de 50 a 59 anos no ano de 1996. Ou seja, levando em consideração apenas o envelhecimento populacional dos residentes, a população idosa no ano de 2.007 deveria ser a soma da população idosa do ano de 1996, mais a população da faixa etária dos 50 aos 59 anos, perfazendo um total de apenas 5.413 habitantes com mais de 60 anos de idade.

Contudo, no ano de 2.007 foi contabilizado uma população idosa de 6.537 habitantes. De igual modo seria o comparativo entre os anos de 2.000 e 2.010. No ano 2.000 a população idosa do município de Palmas-TO era de 3.721 habitantes, sendo que, a faixa etária entre os 50 a 59 anos, correspondia a um total de 5.745 habitantes. Logo, desconsiderando qualquer percentual de mortalidade, bem como, levando em consideração apenas o fator de envelhecimento populacional, no ano de 2.010 a população idosa do município de Palmas-TO deveria ser de 9.466 habitante.

Entretanto, no ano de 2.010 foi indicado que 9.978 habitantes do município de Palmas-TO possuíam idade superior a 60 anos.

Tabela 8: População de Palmas-TO conforme os indicativos dos censos demográficos dos anos de 1.996 e 2.000, na faixa etária dos 50 aos 59 anos de idade.

Faixa Etária	1.996		2.000	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher
50 a 54	1.197	842	2.014	1.474
54 a 59	881	514	1.289	968
Total	2.078	1.356	3.303	2.442

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Nesse sentido, o fenômeno da velhice no município de Palmas-TO não reflete apenas no aspecto do envelhecimento populacional, mas também na migração da população idosa para o município.

Assim, além do envelhecimento populacional, as redes de atendimento ao idoso devem observar o aspecto do impacto sócio regional referente aos idosos que não envelheceram no município, mas escolheram-no para residir durante essa fase da vida.

A partir dos dados recém apresentados, é possível afirmar que o fator tempo não é o único elemento envolvido no processo de envelhecimento populacional do município de Palmas-TO.

Para melhor compreensão desse fenômeno é preciso realizar uma análise quantitativa e qualitativa, mediante o cruzamento dos dados existentes na Rede Nacional de Dados em Saúde – RNDS, dentro da plataforma do Aplicativo *Tabnet* do DATASUS³, do Programa Saúde Digital do Ministério Saúde, referente ao registro de mortalidade no município de Palmas-TO e a faixa etária da população residente, segundo os dados do censo.

Conforme já indicado, segundo os dados do censo, no ano de 2.000 o município de Palmas-TO possuía 5.745 habitantes com idade entre os 50 a 59 anos. Ocorre que, entre os anos de 2.000 a 2.009 foram registrados 1.069 óbitos na referida faixa etária, o que, levaria a contagem para o ano de 2.010 de apenas 4.676 idosos na faixa etária de 60 a 69 anos. Contudo, segundo os dados do censo do ano de 2.010, o município de Palmas contava com 6.284 habitantes com idade entre 60 a 69 anos.

Ou seja, entre o intervalo do censo de 2.000 até o censo de 2.010, cerca de 1.608 pessoas com idade entre 60 a 69 passaram a residir no município de Palmas-TO, o que corresponde a probabilidade de que 25,5% da população da referida faixa etária serem de novos moradores da capital do estado do Tocantins.

Tais fatos se repetem nas demais faixas etárias, demonstrando uma possível migração urbana de pessoas idosas para o município de Palmas-TO, o que faz com que os dados referentes ao número de habitantes superem os dados correspondentes ao número de óbitos.

Destaca-se ainda que os dados não leva em consideração outros fatores, como a possibilidade de mudança de domicílio, bem como o registro do óbito em outras localidades, o que não compromete o resultado, uma vez que resta evidente que o envelhecimento

³ O DATASUS disponibiliza informações que podem servir para subsidiar análises objetivas da situação sanitária, tomadas de decisão baseadas em evidências e elaboração de programas de ações de saúde. O aplicativo TABNET é um tabulador genérico de domínio público que permite organizar dados de forma rápida, conforme a consulta que se deseja tabular. Assim, o Programa Saúde Digital compreende o uso de recursos de Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) para produzir e disponibilizar informações confiáveis, sobre o estado de saúde para quem precisa, no momento que precisa. (<https://datasus.saude.gov.br/>)

populacional não decorre apenas do envelhecimento dos antigos habitantes do municípios, mas também da migração urbana.

Tabela 9 – Relação entre os dados demográficos do Censo 2.000, da Mortalidade da Rede Nacional de Dados em Saúde entre os anos de 2.000 a 2.009 e os dados demográficos do Censo 2.010 da população idosa de Palmas-TO, divididos por faixa etária.

Faixa Etária	Habitantes em 2.000	Mortalidade de 2.000 a 2.009	Habitantes em 2.010
50 a 59 anos	5.745	1.069	
60 a 69 anos	2.487	1.223	6.284
70 a 79 anos	902	1.364	2.702
80 anos ou mais	332	1.141	992

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Tabela 10 – Previsibilidade da quantidade de idosos que continuaram residindo e que passaram a residir no município de Palmas-TO, entre o Censo do ano de 2.000 ao Censo do ano de 2.010, divididos por faixa etária.

Faixa Etária	Previsibilidade de residentes antigos	%	Previsibilidade de residentes novos	%
60 a 69 anos	4.676	74,41%	1.608	25,59%
70 a 79 anos	1.264	46,78%	1.438	53,22%
80 anos ou mais	-462	-46,57%	1.452	146,37%

Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Enquanto os primeiros habitantes nascidos no município de Palmas-TO ainda levaram um tempo considerável para serem considerados idosos, o processo migratório urbano também pode ser perceptível na população idosa.

A não realização do Censo no ano de 2.020 impossibilita que seja verificada a continuidade dos fatores de envelhecimento populacional no município de Palmas-TO. Entretanto, os dados levantados revelam um ensaio epistemológico que possibilitará um estudo detalhado sobre as características do processo de envelhecimento do município de Palmas-TO.

Se confirmada a existência de uma migração urbana, fica evidente a necessidade de adequação da rede de atendimento a pessoa idosa, de forma que seja capaz de compreender o multiculturalismo, o qual, além de ser tão forte na sociedade brasileira, torna-se mais característico com a idade.

Adaptar a essa realidade multicultural permite com que as diferenças sejam mitigadas, propiciando a elaboração de políticas públicas capazes de atender com eficácia a diversidade dos interesses das pessoas idosas.

Por esse motivo que a análise do perfil demográfico e social da população idosa é essencial para a elaboração de estratégias eficientes na defesa de seus direitos, bem como para que sejam instituídos programas de aperfeiçoamento dos agentes ligados ao atendimento das pessoas idosas.

4. O PAPEL DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA NO COMBATE AOS DELITOS PRATICADOS CONTRA A PESSOA IDOSA NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO

No âmbito nacional, apesar da edição da Lei nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso e tentou criar o Conselho Nacional do Idoso, este, após grande pressão social e política, somente com a edição do Decreto nº 4.227/2002, de 13 de maio de 2002, que o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso foi efetivamente criado.

O Poder Legislativo teve papel essencial na mobilização para a criação do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, o que inclusive pode ser visto pelas manifestações realizadas no Plenário do Senado Federal, através dos discursos do Senador do Estado do Tocantins, Leomar Quintanilha, que presidia a Subcomissão Permanente do Idoso do Senado Federal.

Em discurso realizado no dia 07 de maio de 2001, durante a 47ª Sessão Não Deliberativa, o Senador Leomar Quintanilha, presidente da Subcomissão Permanente do Idoso do Senado Federal, chamou atenção para que o Poder Executivo criasse o Conselho Nacional do Idoso, inclusive indicando que havia marcado reunião junto ao Ministério da Previdência Social para tratar do assunto.

[...] Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, assomo a esta tribuna para destacar uma das ações que, com vigor, haveremos de adotar: a cobrança em relação ao Ministério da Previdência e Assistência Social pela ainda não implantação do Conselho Nacional do Idoso, criado pela Lei n.º 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Ora, esse Conselho tem um significado vital, da maior importância, porque ele não só haverá de balizar as ações existentes, as que estão em práticas e as sugeridas, como também deverá acompanhar suas execuções. Esse Conselho será responsável pela "formulação, coordenação, supervisão e avaliação nacional da política do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas", conforme está preceituado no art. 7º da Lei nº 8.842.

[...]

Sr. Presidente, faço um apelo desta tribuna ao Ministério da Previdência Social para que implemente com a urgência que o caso requer o mais rapidamente possível o Conselho Nacional do Idoso que tanta falta está fazendo. Nessa reunião, que ocorrerá no dia 08 às 10 horas, gostaria de convidar V. Ex^a para nos honrar com sua presença que muito abrilhantaria a opinião e seguramente estaria homenageando esses mais de 14 milhões de idosos existentes no Brasil. (SENADO FEDERAL, 2001, p. 8265)

Novamente, durante a 4ª Sessão Deliberativa Ordinária do Senado Federal, o presidente da Subcomissão Permanente do Idoso do Senado Federal, destacou a necessidade de criação de Conselhos dos Idosos em todas as unidades federativas, inclusive informando que estava disponibilizando cópias de projetos de leis de criação dos referidos conselhos, bem como ainda estava articulando junto ao Poder Executivo a criação do Conselho Nacional.

O SR. LEOMAR QUINTANILHA (PFL - TO) - Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, o Brasil não é mais um país só de jovens. O número de pessoas idosas já

está beirando os 15 milhões. Apesar desses números alarmantes, são muito poucos os Estados e Municípios brasileiros que criaram os Conselhos de Idosos, órgãos fundamentais para tratar dos problemas relacionados com o envelhecimento humano!

A Subcomissão Permanente do Idoso, que tenho a honra de presidir, vinculada à Comissão de Assuntos Sociais, além de muitos outros assuntos relativos a reintegração dos idosos na sociedade, decidiu colocar cópias de Projetos de Lei à disposição das Senhoras e dos Senhores Senadores para que as enviem aos Governadores de seus Estados, assim como para os Prefeitos Municipais e Presidentes das Câmaras de Vereadores, com vistas à implementação de uma política estadual do idoso com a criação de Conselhos Estaduais e Municipais de Idosos.

[...]

Estamos agindo para que o Poder Executivo envie um Projeto de Lei para o Congresso Nacional, propondo a criação desse Conselho. Chegando aqui, temos a mais absoluta certeza, tramitará em regime de urgência, tal a sua importância para a viabilização da reintegração completa do idoso na sociedade. (SENADO FEDERAL, 2002a, p. 715)

A participação do Senado Federal, em especial pela atuação da Subcomissão Permanente do Idoso, foi essencial para a criação dos Conselhos do Idoso em todo o território nacional, principalmente com relação ao Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.

O SR. LEOMAR QUINTANILHA (PFL - TO) - Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, a Subcomissão Permanente do Idoso, da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, fez da criação do Conselho sua principal bandeira de lutas.

Com o propósito de alcançar seu objetivo, seus membros gestionaram insistentemente perante o Ministério da Justiça, renovando as ações a cada alteração que ocorria na direção daquela Pasta. Assim foi com o Ministro José Gregori, depois com o Ministro Aloysio Nunes, ambos revelando muito interesse pela matéria e, finalmente, com o Ministro Miguel Reale Júnior. Em todas as audiências apresentamos sugestões para a formatação do Conselho Nacional do Idoso, recolhidas entre idosos e técnicos em gerontologia social.

Foi uma grande vitória. O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso era o instrumento que faltava para completarmos o arcabouço jurídico que baliza a política do idoso em nosso País. (SENADO FEDERAL, 2002b, p. 10.435)

No âmbito do Estado do Tocantins, o Conselho Estadual da Pessoa Idosa foi inicialmente instituído através da Lei Estadual nº 1.335/2002 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 1.608/2002. Posteriormente, a legislação foi revogada pela entrada em vigor da Lei Estadual nº 2.087/2009, sendo atualmente regido pelo Regimento Interno publicado no Diário de Oficial nº 3.131/2010.

Com relação ao município de Palmas-TO, o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos foi criado pela Lei Municipal nº 746/1998, cuja legislação foi substituída pela Lei Municipal nº 842/1999, a qual foi devidamente revogada pela Lei Municipal nº 2.199/2015, a qual reestruturou o Conselho Municipal dos Direitos dos idosos no Município de Palmas, bem como criou o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas, sendo atualmente regido pela Portaria nº 130/2017 (Anexo I) que instituiu o Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa-COMDIPI.

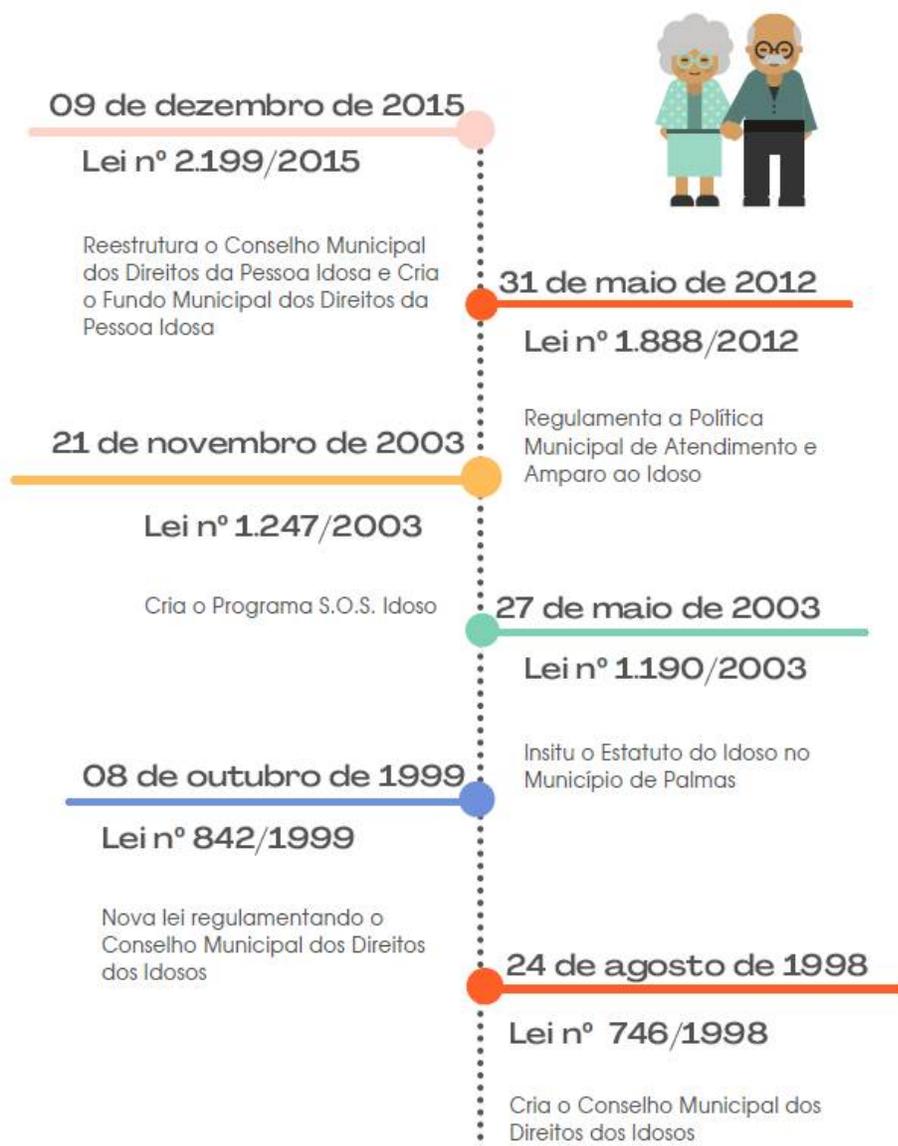
Destaca-se, ainda, que o município de Palmas-TO instituiu o seu próprio Estatuto do Idoso, através da Lei Municipal nº 1.190/2003, de 27 de maio de 2003. Ou seja, antes mesmo de ser aprovado o Estatuto do Idoso no âmbito nacional, o município de Palmas-TO já contava com uma legislação própria e avançada sobre as garantias e proteção dos direitos da pessoa idosa.

Através de pesquisa realizada em junho de 2021, no Banco de Leis do Município de Palmas-TO, do site da Câmara Municipal (www.palmas.to.leg.br), no campo de pesquisa textual, utilizando-se o descritor “idoso”, sem a especificação do tipo de lei, a pesquisa retornou 168 resultados, distribuídos em 21 páginas.

Buscando como parâmetro de identificação apenas as leis específicas, cuja matéria legislativa tratava exclusivamente dos direitos das pessoas idosas, ou seja, não continham outros temas, foram encontradas apenas seis leis.

Em 24 de agosto de 1998 foi criado o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos, através da Lei Municipal nº 746/98 (Anexo C); Em 08 de outubro de 1999 é editada a Lei Municipal nº 842/1999 (Anexo D) regulamentando o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos; Em 27 de maio de 2003 foi instituído o Estatuto do Idoso no Município de Palmas, através da Lei Municipal nº 1.190/2003 (Anexo E); No mesmo ano, em 21 de novembro, foi criado o Programa S.O.S. Idoso, através da Lei Municipal nº 1.247/2003 (Anexo F); Em 31 de maio de 2012 foi regulamentada a Política Municipal de Atendimento e Amparo ao Idoso no Município de Palmas-TO, através da Lei Municipal nº 1.888/2012 (Anexo G); e, em 09 de dezembro de 2015, foi editada a Lei Municipal nº 2.199/2015 (Anexo H), que reestruturou o Conselho Municipal dos Direitos dos Idosos no Município de Palmas e criou o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.

Figura 1 – Linha do Tempo da Legislação Municipal de Palmas-TO sobre os direitos das pessoas idosas.



Fonte: Siqueira. V. T. Pesquisa: Capacitação dos profissionais no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência, 2021.

Com relação à produção legislativa, além de ser precursor, o município de Palmas-TO possui uma base de leis bastante avançadas no que concerne à proteção dos direitos e garantias fundamentais da pessoa idosa, bem como os direitos sociais do referido grupo. Nos termos das disposições contidas no Art. 1º da Lei Municipal nº 2.199/2015, o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas é um

órgão colegiado, paritário, com caráter consultivo permanente, deliberativo, fiscalizador e normativo da Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, em consonância com a Política Nacional e Estatuto do Idoso, com finalidade de congregar esforços e soluções junto às instituições oficiais e da sociedade civil de atenção à pessoa idosa. (PALMAS, 2015)

As atribuições do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas estão devidamente estabelecidas no Art. 3º da Lei Municipal nº 2.199/2015, cujo dispositivo normativo estabelece:

Art. 3º Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas:

- I - formular, para fins de aprovação pelo Poder Executivo, a política de ação municipal destinada a apoiar e integrar a pessoa idosa;
- II - implementar a Política Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, definindo prioridades para as ações correspondentes e aplicação de recursos;
- III - envolver as instituições comprometidas com a causa da pessoa idosa nas ações a serem desenvolvidas pelo Conselho;
- IV - incentivar a realização de pesquisas, estudos e seminários, campanhas, encontros e outros eventos correlacionados com a pessoa idosa;
- V - promover a integração entre instituições oficiais e da sociedade civil que atuam com a pessoa idosa;
- VI - fiscalizar a implementação das políticas de atenção a pessoa idosa;
- VII - oferecer subsídios para formulação de leis, decretos ou outros atos administrativos, normativos, pertinentes ao interesse da pessoa idosa;
- VIII - fiscalizar a aplicação de recursos financeiros do Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa;
- IX - divulgar as políticas públicas de atenção a pessoa idosa;
- X - elaborar e aprovar seu regimento interno;
- XI - praticar demais atos necessários à consecução dos objetivos do Conselho e sua efetivação.

Conforme se observa, o Conselho Municipal é responsável por todo o processo jurídico-normativo necessário, tanto para a criação, quanto para a implementação, das políticas públicas destinadas a garantir os direitos da pessoa idosa, possuindo, ainda, a atribuição de fiscalizar o cumprimento das políticas públicas, pertinentes ao interesse da pessoa idosa. Como forma de viabilizar o cumprimento das suas atribuições, em seu Regimento Interno (Portaria nº 130/2017), o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas previu a possibilidade de criação de Comissão Técnicas, permanentes ou temporárias, com a finalidade de atuar em áreas e assuntos específicos. (PALMAS, 2017)

Regimentalmente está prevista a criação das seguintes Comissões Técnicas:

Art. 20. [...]

[...]

VIII - o Conselho poderá criar as seguintes Comissões:

- a) saúde;
- b) família e habitação;
- c) educação, cultura e lazer;
- d) Trabalho e aposentadoria;
- e) Avaliação de projetos.
- f) Outras;

Apesar de o Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas já ter indicado áreas sensíveis em que considera a necessidade de instituição de uma Comissão Técnica destinada a trabalhar especificamente nesses assuntos, verifica-se que o Conselho não está limitado a instituir apenas as referidas Comissões Técnicas. Entretanto, não há como se afastar de outra área sensível quando se fala da proteção aos direitos da pessoa idosa, a violência contra a pessoa idosa.

Como forma de justificar a importância de efetivação de políticas públicas destinadas à segurança da pessoa idosa, a Organização das Nações Unidas e a Rede Internacional de Prevenção à Violência à Pessoa Idosa, no ano de 2006, instituíram o dia 15 de junho como sendo o Dia Mundial de Conscientização da Violência Contra a Pessoa Idosa.

No ano de 2021, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, através da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (SNDPI), criou o Pacto Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (PNDPI), com a proposta, dentre outras, de reduzir o índice de violência contra a pessoa idosa. Com isso, será desenvolvido um programa de fortalecimento das redes de proteção e atendimento à pessoa idosa, com o objetivo de conscientizar a população sobre o enfrentamento à violência contra a pessoa idosa, não apenas sobre uma perspectiva teórica, mas também prática, promovendo a prevenção e fortalecendo as ações locais de combate a essa violação de direitos.

Como forma de obter êxito no combate e prevenção à violência contra a pessoa idosa, torna-se necessário que o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas crie uma Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa, com a finalidade de promover estudo detalhado e preciso sobre os casos e causas da violência contra os idosos no município, para, então, instituir políticas públicas que busquem fortalecer as redes de proteção e atendimento a esse segmento, por meio de mecanismos eficazes de sensibilização do papel dos atores que integram a referida rede.

5. RESULTADOS DO PROCESSO REFLEXIVO-PROPOSITIVO

A partir da análise dos dados de violações aos direitos das pessoas idosas no Estado do Tocantins, bem como os aspectos jurídico-normativos das leis existentes no município de Palmas-TO, além da criação da criação de uma Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa no âmbito do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO, também se revelou necessária à elaboração de curso de aperfeiçoamento dos agentes de atendimento aos idosos, voltados ao fortalecimento das redes de proteção e atendimento à pessoa idosa.

5.1 PROPOSIÇÃO DE CRIAÇÃO DE UMA COMISSÃO TÉCNICA PERMANENTE DE COMBATE À VIOLÊNCIA

RESOLUÇÃO Nº _____, DE ____ DE _____ DE _____.

Dispõe sobre a criação da Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa no âmbito do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO.

O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DE PALMAS – COMDIPI – PALMAS – TO, órgão autônomo, paritário, deliberativo e fiscalizador das ações de atendimento aos direitos da pessoa idosa no município de Palmas, estado do Tocantins, criado por força da Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso – EI) e pela Lei nº 8.842/94 (Política Nacional do Idoso), regido pela Lei Municipal nº 2.199/2015, por força das disposições contidas no Art. 26, II da Portaria nº 130, de 17 de novembro de 2017 (Regimento Interno – COMDIP), em reunião Ordinária realizada no dia _____,

RESOLVE:

Art. 1º. Fica criada a Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa no âmbito do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO.

Art. 2º. Compete à Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa, entre outras atribuições:

I - diagnosticar as lacunas existentes nas ações e serviços da Seguridade Social e na prestação de segurança pública e jurídica às pessoas idosas vítimas de violência;

II - apresentar propostas para o fortalecimento das redes de proteção e atendimento à pessoa idosa;

III - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;

IV - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

V - promover o intercâmbio com entidades internacionais, nacionais e municipais, com vistas ao conhecimento de legislações, políticas e ações pertinentes ao objeto da Comissão Técnica.

Art. 3º. A Comissão Técnica compõe-se de 6 (seis) membros, observado, tanto quanto possível, o critério da proporcionalidade entre os membros representantes dos órgãos e entidades públicas municipais e das entidades da sociedade civil organizada.

Parágrafo único. O Coordenador da Comissão Técnica será escolhido, através de votação interna, apenas entre os membros da comissão.

Art. 4º. A Comissão Técnica poderá convidar pessoas físicas com notória qualificação na área de assistência a pessoa idosa, bem como representantes de instituições afins, com o objetivo de prestar assessoramento ao Colegiado em assuntos específicos, em tempo determinado.

Art. 5º. O exame das proposições emanadas da Comissão Técnica se dará na forma estabelecida no Regimento Interno do Conselho Municipal.

Parágrafo único. Compete ao Coordenador a indicação de Relator, dentre os membros da Comissão Técnica, para realizar a exposição e apresentação de relatório das matérias originárias que serão objeto de deliberação pelo Conselho.

Art. 6º. O mandato dos membros designados para a Comissão será de um ano, permitindo a recondução, uma única vez, por igual período.

Art. 7º. As reuniões da Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa serão públicas e nos seus trabalhos aplicar-se-ão, no que couber, as disposições do Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.

Art. 8º. A instalação da Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa ocorrerá até o décimo dia após a publicação desta Resolução.

Art. 9º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas-TO,

5.2 PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO

Além da criação da Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa no âmbito do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO, esta deve realizar a implementação de cursos de capacitação e aperfeiçoamento dos agentes de atendimento aos idosos, voltados ao fortalecimento das redes de proteção e atendimento à pessoa idosa, vítimas de violência.

O cenário delineado pela Pesquisa, somado ao conjunto de normatização legal que regem os Conselhos de Direitos das Pessoas Idosas e o embasamento teórico sobre o tema, possibilitou a elaboração de um conjunto propositivo a ser apresentado, como aplicação prática deste Relatório, aos agentes envolvidos no atendimento de pessoas idosas vítimas de violência.

Essas proposições serão elencadas como as seguintes ações programáticas:

a) Criar um Programa de Formação Permanente voltado à Capacitação dos Agentes envolvidos no atendimento das pessoas idosas vítimas de violência;

a.1) Incentivar a prática de projetos de extensão voltados ao enfrentamento da violência contra a pessoa idosa, levando a produção do conhecimento acadêmico e o próprio processo de ensino e formação dos agentes para fora do ambiente da sala de aula, mediante tratamento de conteúdo disciplinar, multidisciplinar, interdisciplinar e transdisciplinarmente;

a.3) Estimular a prática educacional voltada ao objetivo de tornar o aluno/agente ciente de que a plena apreensão destes possibilitará a formação de cidadãos ativos, construtores de alternativas políticas, sociais e econômicas para os problemas regionais, bem como a formação de profissionais capazes de atuar pela defesa e eficácia dos direitos da pessoa idosa;

a.4) Viabilizar táticas de enfrentamento da violência contra a pessoa idosa;

b) Socializar imediatamente os resultados desta pesquisa com os demais Conselhos Municipais dos Direitos das Pessoas Idosas do Estado do Tocantins;

c) Estimular novas práticas e socializar as práticas já desenvolvidas pelos agentes da rede de atendimento das pessoas idosas, como forma de criar um ciclo permanente de atualização de aperfeiçoamento das práticas desenvolvidas para combater a violência contra a pessoa idosa;

d) Criar um repositório digital para arquivo e consulta dessas práticas;

e) Incentivar a criação de outros cursos de capacitação junto aos demais municípios brasileiros para estimular pesquisas que possibilitem mapear e conhecer os problemas regionais específicos a serem trabalhados;

e.1) Fortalecer essas pesquisas através de parcerias interinstitucionais como a OAB-TO (Ordem dos Advogados do Brasil), os Conselhos de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; Ministério Público e outros;

f) Realizar reuniões periódicas com o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa para estabelecer prioridades e desenvolver ações conjuntas, que visem à solução dos problemas que envolvam o combate à violência contra a pessoa idosa.

Evidente que um dos pontos iniciais para a conscientização da sociedade, no intuito de impingir mudanças sociais no combate a qualquer tipo de violação a direitos fundamentais, inicia-se com o aprendizado e estudo dos Direitos Humanos.

Segundo Freire,

a EDH seria uma educação libertadora, que primaria principalmente, pela ação do próprio sujeito que inicialmente defenderia seus direitos, e após essa atitude empoderadora, vai à defesa daqueles que ainda não possuem consciência para tal, mas que a partir de tal atitude vê-se capacitado a agir. (FREIRE,2001).

Não basta que os Direitos Humanos sejam reconhecidos através de instrumentos normativos, estes devem ser objeto de constante debate e aprendizagem pela sociedade, sob pena de tornarem-se garantias inalcançáveis.

Oliveira e Brito (2017), analisando a importância do ensino dos Direitos Humanos nas escolas, como forma de enfrentamento às violações contra as crianças e adolescentes, afirmam que a educação sobre os direitos fundamentais é uma

necessidade imprescindível do indivíduo reconhecer a si próprio como agente de direitos, capaz de transformar sua realidade, sendo protagonista na construção de uma consciência cidadã e de uma nova mentalidade livre de preconceitos, por meio do conhecimento dos Direitos Humanos. (OLIVEIRA e BRITO, 2017, *on-line*)

Assim como ocorreu com a implementação das políticas públicas relacionadas à criança e ao adolescente, as quais não ficaram adstritas apenas aos cânones jurídicos, as diretrizes de combate à violência contra a pessoa idosa também devem passar por um processo de educação amplo, nos mais diversos setores.

A Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República, ao elaborar o Caderno de Educação em Direitos Humanos, indica que

Toda ação educativa com enfoque nos direitos humanos deve conscientizar acerca da realidade, identificar as causas dos problemas, procurar modificar atitudes e valores, e trabalhar para mudar as situações de conflito e de violações dos direitos humanos, trazendo como marca a solidariedade e o compromisso com a vida. (BRASIL, 2013, p. 34)

Ou seja, é evidente que o processo de educação da sociedade é um elemento essencial para a transformação do cidadão em sujeito de direitos. Assim, a Educação em Direitos Humanos “concebe a formação de pessoas em direitos humanos como um processo de empoderamento, que pode ser concretizado na gestão de ações preventivas de violações dos direitos humanos em diferentes espaços”. (BRASIL, 2013, p. 34)

Uma das diretrizes nacionais para a Educação em Direitos Humanos está ligada à educação para a mudança e à transformação social, capacitando o cidadão para que este possa “realizar uma nova interpretação de sua existência, tornando-se livre das violações e dos preconceitos que permeiam o seu ambiente, como, por exemplo, as desigualdades, a violência e a discriminação”. (BRASIL, 2013, p. 42)

Mesmo o Estado do Tocantins contando com um projeto de educação voltado às pessoas idosas (Universidade da Maturidade – UMA), os profissionais que trabalham com o atendimento às pessoas da terceira idade, também devem passar por um processo de conhecimento técnico, que atenda as especificidades da pessoa idosa, sob pena de não se atender aos pilares básicos de um Estado Democrático de Direito.

A realização do Estado Democrático de Direito está atrelada ao desenvolvimento e plena garantia dos direitos da pessoa humana. E para conseguir essa efetividade faz-se necessário entender a educação como um direito social de grande importância, mas também como um pressuposto para que a pessoa consiga exercer, adequadamente e com autonomia, todos os outros direitos humanos. (BARROS, 2016, p. 159)

Barros (2016) também destaca a importância da educação como forma de se pôr em prática os direitos, uma vez que somente através da educação as pessoas têm “acesso aos conhecimentos e saberes acumulados pela humanidade, igualmente uma via de garantir a efetividade dos outros direitos, pois somente se pode exigir aqueles direitos dos quais se saber possuir”. (BARROS, 2016, p. 160)

Por mais que seja válida, a existência de uma Carta Constitucional, ainda que avançada, não é garantia de que os direitos humanos ou, no caso, os direitos fundamentais nela previstos sejam efetivados, respeitados e aplicados. [...] Assim, é salutar instaurar um processo educativo voltado à temática dos DH para imiscuir nas pessoas um processo de autoempoderamento, de forma que se tornem conscientes das violações a esses direitos e capazes de concretizar ações para preveni-las e enfrentá-las. (BARROS, 2016, p. 163)

Diversos fatores, sejam eles sociais ou tecnológicos, podem contribuir para que os idosos, vítimas de violências, não consigam ter acesso à justiça. Mesmo diante do avançado sistema eletrônico processual no Estado do Tocantins, Brito et al (2017) afirma que

[...] há uma parcela da população que não tem acesso aos meios eletrônicos de comunicação, que estão sendo penalizados, por falta de domínio da técnica da informática, e os que não possuem os computadores conectados com a rede de Internet para poderem ter acesso à justiça. Além dos que querem postular sozinhos, ou seja, sem assistência de um advogado, que precisarão adquirir uma assinatura eletrônica, além de escâner para postular em juízo. (BRITO et al, 2017, p. 119)

Nesse sentido, o avanço tecnológico das instituições voltadas para o atendimento dos idosos não pode implicar em limitação ao acesso dos seus direitos, mas ao contrário, deve permitir que todos tenham a possibilidade de buscar a defesa irrestrita dos seus direitos. Como resultado, “é obrigação não só do Poder Judiciário, mas de todos os sujeitos do sistema de justiça, como o Ministério Público, Defensoria Pública e Advocacia promoverem condições de acesso aos usuários hipossuficientes”. (BRITO et al, 2017, p. 122)

No estudo realizado por Lamounier (2018), foi indicado mecanismos que possibilitam o mapeamento dos delitos praticados contra a pessoa idosa no município de Palmas-TO. Além de referida situação, constatou-se também inobservância da devida técnica jurídica para o atendimento da pessoa idosa.

Assim, após estudo detalhado a ser realizado pela Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência Contra a Pessoa Idosa, também será possível desenvolver um plano de curso, no intuito de aprimorar o conhecimento técnico dos profissionais envolvidos no atendimento à pessoa idosa, vítima de violência, como forma de que estes possam adotar os procedimentos necessários para a devida identificação das situações de vulnerabilidade, e, bem assim, a devida instrução dos idosos quanto aos caminhos a serem percorridos,

encaminhando-os às diversas autoridades competentes, nas mais diversas áreas de atuação, através de parâmetros unificados, que possibilitem a interação interdisciplinar das instituições.

Somente com um estudo técnico e aprofundado sobre os casos e as causas da violência contra a pessoa idosa no município de Palmas, com a construção de produto educacional para aperfeiçoamento dos profissionais que trabalham em atendimento às pessoas idosas, vítimas de violência, que se obterá impactos positivos sobre todo o processo de combate à violência, uma vez que a educação é uma das formas de promover mudanças nas pessoas e estas aprimoram o meio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração o aspecto social da legislação, o fato desta existir no mundo empírico, necessariamente não pode ser entendido que referida norma é válida e que esta vai cumprir o seu papel.

Por esse motivo, dois fatores são essenciais para que a legislação tenha capacidade de concretizar a paz social. O primeiro decorre do fato de a norma ser editada por um Estado socialmente legitimado, independentemente da forma de governo adotada. O segundo diz respeito à legitimação da norma em si, a qual também deve advir de um consenso social, não refletindo apenas os interesses do Estado, mas que tenha como base um reconhecimento social de que esta é capaz de garantir os direitos e pacificar a sociedade.

Analisando o processo legislativo da Lei Federal nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, e da Lei nº 10.741/2003, que institui o Estatuto do Idoso, verificou-se a preocupação do legislador em editar textos normativos que tenham perpassado por um amplo debate social, com um enorme pluralismo de ideais.

Tal situação, conforme visto, é essencial para a aceitação jurídica da norma. Contudo, não vem sendo suficiente para evitar os casos de violação aos direitos das pessoas idosas. O monitoramento dos casos de violação aos direitos da pessoa idosa demonstram a necessidade de implantação de novas políticas públicas que sejam capazes de aplicar, com a máxima eficácia possível, os direitos das pessoas idosas.

No município de Palmas-TO, além da legislação Federal, a sociedade conta com um conjunto de normas voltadas exclusivamente para a proteção da pessoa idosa, inclusive com políticas públicas mais modernas que as instituídas em âmbito nacional. Entretanto, tal situação, não é suficiente para evitar os diversos casos de violações aos direitos da pessoa idosa no município.

Como meio de dar efetividade as garantias dos direitos das pessoas idosas, a legislação criou os Conselhos dos Direitos das Pessoas Idosas, órgão colegiado, paritário, com caráter consultivo permanente, deliberativo, fiscalizador e normativo da política dos direitos da pessoa idosa, com finalidade de congregar esforços e soluções junto às instituições oficiais e da sociedade civil de atenção à pessoa idosa.

Para que o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Palmas consiga cumprir sua finalidade institucional, este deve instituir uma Comissão Técnica Permanente voltada, exclusivamente, para a análise e implementação das políticas públicas de Combate à Violência Contra a Pessoa Idosa.

Tal situação mostra-se essencial, especialmente quando os dados demonstram que o processo de envelhecimento populacional do município de Palmas-TO não limita-se apenas aos habites residentes, mas também a uma numerosa quantidade de idosos que passam a residir no município, caracterizando um multiculturalismo, o qual, por diversas vezes, pode ocasionar choque cultural.

Para tanto, será encaminhado, em novembro de 2021, mediante ofício, cópia deste relatório técnico, contendo a minuta de resolução para a criação da referida Técnica Permanente de Combate à Violência Contra a Pessoa Idosa.

Após a criação da Comissão Técnica, será encaminhada pauta discussão e análise de criação de um curso voltado para o aperfeiçoamento dos agentes envolvidos na rede de atendimento da pessoa idosa vítima de violência, o qual poderá ser efetivado mediante parceria da Escola Superior da Magistratura Tocantinense e a Universidade Federal do Tocantins, a través do Programa da Universidade da Maturidade.

Tratando-se de curso a ser realizado através da análise consultiva do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, além de atingir todos os agentes envolvidos na rede de atendimento à pessoa idosa vítima de violência, também será possível replicá-lo em âmbito nacional, fortalecendo toda a estrutura de atendimento.

Com isso, através de estudos específicos realizados pela Comissão Técnica, bem como pelo aperfeiçoamento dos agentes que realizam o atendimento das pessoas idosas, será possível a aplicação de políticas públicas voltadas concretamente para o combate da violência contra à pessoa idosa, de forma célere e eficaz.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito**. São Paulo : Editora WMF Martins Fontes, 2011.

BARROS, Graciela Maria Costa. **Estudando direitos humanos: diagnóstico e proposições do processo de ensino-aprendizagem em direitos humanos nos cursos de Direito do estado do Tocantins**. 2016. 227f. Relatório Técnico (Mestrado profissional e interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, Palmas, 2016.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico: Lições de Filosofia do Direito**. São Paulo: Ícone, 1995.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **ATA DA 150ª SESSÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, DA 1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA, DA 52ª LEGISLATURA**, EM 21 DE AGOSTO DE 2003. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22AGO2003.pdf#page=180>>; Acesso em 11 de jun de 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. COMISSÃO ESPECIAL - PROJETO DE LEI Nº 3561/1997. **Relatório Final da Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer ao Projeto de Lei nº 3.561/1997**. 2001. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0vpc7pe0d3wtf45cfj3x8j9hb3094076.node0?codteor=24431&filename=Tramitacao-PL+3561/1997>; Acesso em 11 de jun de 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 3561/1997**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0vpc7pe0d3wtf45cfj3x8j9hb3094076.node0?codteor=1130962&filename=Dossie+-PL+3561/1997>; Acesso em 11 de jun de 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 5710/1990**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0co5r9ht9z0wlvp6pjevooztc2657978.node0?codteor=1146313&filename=Dossie+-PL+5710/1990>; Acesso em: 10 de jun de 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Ministério dos Direitos Humanos divulga balanço anual com dados sobre denúncias de violações de direitos humanos**. 2018. Disponível em <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/maio/ministerio-dos-direitos-humanos-divulga-balanco-anual-com-dados-sobre-denuncias-de-violacoes-de-direitos-humanos>>; Acesso em 15 de jan de 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - ONDH. Dados Abertos. **Balanco Geral 2011 a 2019 – Pessoa Idosa. Denúncias Idoso Mês e UF.** 2021a. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/disque100/balanco-geral-2011-a-2019-pessoa-idosa>>; Acesso em: 15 de jun de 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS - ONDH. Dados Abertos. Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. **1º e 2º Semestre de 2020.** 2021b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos>>; Acesso em: 15 de jun de 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **PACTO NACIONAL DE IMPLEMENTAÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA-PNDPI.** Compromisso da Década do Envelhecimento 2020 – 2030. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-idosa/CARTILHA_PACTO_ENVELHECIMENTO_.pdf>; Acesso em: 20 de jul de 2021.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Mensagem de Veto nº 3. Referente ao Projeto de Lei do Senado nº 112/1990 (nº 5.710/1990 na Câmara dos Deputados).** 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8842-1994.pdf>; Acesso em: 10 de jun de 2021.

BRASIL. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Caderno de educação em direitos humanos - diretrizes nacionais.** 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=32131-educacao-dh-diretrizesnacionais-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 9 de jan. de 2019.

BRASIL. SENADO FEDERAL. 47ª Sessão Não Deliberativa. Discurso do Senador Leomar Quintanilha (PPB/TO). **Apela ao Ministério da Previdência e Assistência Social para implantação do Conselho Nacional do Idoso, nos termos da Lei 8842 de Janeiro de 1994.** Diário do Senado Federal nº 56 de 2001. Pub. 08 de maio de 2001.

BRASIL. SENADO FEDERAL. 4ª Sessão Deliberativa Ordinária. Discurso do Senador Leomar Quintanilha (PFL/TO). **Encaminhamento de propostas aos governadores de estados, prefeitos municipais e presidentes de câmaras municipais, para viabilizar a implementação de políticas estaduais e municipais em prol dos idosos. Necessidade de criação do Conselho Nacional do Idoso.** Diário do Senado Federal nº 4 de 2002. Pub. 22 de fevereiro de 2002.

BRASIL. SENADO FEDERAL. 77ª Sessão Deliberativa Extraordinária. Discurso do Senador Leomar Quintanilha (PFL/TO). **Luta de S.Exa. pela reintegração social dos idosos. Empenho da Comissão de Assuntos Sociais, que culminou com a criação, no último dia 13 de maio, do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso.** 2002b. Diário do Senado Federal nº 72 de 2002. Pub. 05 de junho de 2002.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 112/1990**. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/27626/pdf>>; Acesso em 10 de jun de 2021.

BRITO, George Lauro Ribeiro de; COSTA, Igor Rodrigues da; MEDINA, Patrícia; MELO, José Wilson Rodrigues de; MOTA, Bhonny Soares de Sá; ROCHA, Suyene Monteiro da. **O (DES)ACESSO À JUSTIÇA: O PROCESSO JUDICIAL ELETRÔNICO NO TOCANTINS**. Revista Cereus. v. 9, p. 113-124, 2017.

DREIER, Ralf. Der Begriff des Rechts. **Rech - Staat - Vernunft**. Frankfurt, 1991.

DUARTE, Cleiciara Souza; OSÓRIO, Neila Barbosa; e NETO, Luiz Sinésio Silva. VIOLÊNCIA CONTRA VELHOS E APOIO PSICOLÓGICO: REFLEXÕES ACERCA DAS AÇÕES POLÍTICAS E SOCIAIS. **Revista Interdisciplinar da Universidade Federal do Tocantins** – V. 1, n. 01, p. 43-56, jul/dez. 2014.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**. São Paulo, n. 77, p. 11-39, 2009.

FREIRE, Paulo. Direitos humanos e educação libertadora. (Conferência de junho de 1988) In: FREIRE, Ana Maria (org.) **Pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Era das transições**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 2003.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **O Conceito de Direito**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **CENSO 1996**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/475#resultado>>, Acesso em: 05 de outubro de 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **CENSO 2000**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/pesquisa/43/2000?ano=2000>>, Acesso em: 05 de outubro de 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **CENSO 2007**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/9065-contagem-da-populacao.html?edicao=9679&t=resultados>>, Acesso em: 05 de outubro de 2021.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **CENSO 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=26&uf=17#topo_piramide>, Acesso em: 05 de outubro de 2021.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2013.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Forense, 2006.

NEGRI, Antônio. **O poder constituinte: ensaio sobre as alternativas da modernidade**. Rio de Janeiro : DP&A, 2002.

OLIVEIRA, Gustavo Pascoal Teixeira de Castro; BRITO, Grazielle Aguillar de Oliveira. **Enfrentamento às violações contra crianças e adolescentes dentro da escola por meio da educação em direitos humanos**. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/66550/enfrentamento-as-violacoes-contra-criancas-e-adolescentes-dentro-da-escola-por-meio-da-educacao-em-direitos-humanos>>. Acesso em: 10 de jan. de 2019.

OSÓRIO, Neila Barbosa. **Uma Proposta de Instrumentalização para jovens Universitários atuarem junto a Idosos Institucionalizados, Inspirada na Pedagogia Salesiana**, Ano de obtenção: 2002. Tese de Doutorado defendida pela Universidade Federal de Santa Maria, RS, 2002.

OSÓRIO, Neila Barbosa; NETO, Luiz Sinésio Silva. O velho, a violência e a educação: Reflexões sobre a violência com velhos em Palmas/TO. In: **Anais da I Reunião Científica ANPED Norte**. Belém, PA, 2016, p. 620-634.

PALMAS. TOCANTINS. **Lei Municipal nº 2.199/2015**. Disponível em: <<https://legislativo.palmas.to.gov.br/media/leis/lei-ordinaria-2.199-2015-12-09-4-4-2017-15-35-47.pdf>>; Acesso em: 20 de jul de 2011.

PAULO NETO, Alberto. **ENTRE O CONSENSO E A CONTESTAÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO: Uma interlocução entre a teoria democrática de J. Habermas e P. Pettit**. Tese de Doutorado em Filosofia. Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 201, 2015.

PETTIT, Philip; MARTÍ, José Luis. **A Political Philosophy in Public Life: Civic Republicanism in Zapatero's Spain**. Princeton : Princeton University Press, 2009.

ROSS, Alf. **Direito e Justiça**. Bauru : EDIPRO, 2003.

SPINOZA, Benedictus de. **Tratado Político**. São Paulo : Editora WMF Martins Fontes, 2009.

XENOFONTE. **Memoráveis**. Série: Autores Gregos e Latinos. Trad. do Grego: Ana Ellias Pinheiro. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra - Annablume, 2009.

APÊNDICES

Apêndice A – e-mail enviado ao Conselho Estadual de Direitos da Pessoa Idosa.

Apêndice B – Proposição de minuta de Resolução de criação da da Comissão Técnica Permanente de Combate à Violência contra a Pessoa Idosa no âmbito do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa do Município de Palmas-TO.

Apêndice C – Proposta de Criação de Programa de Formação dos agentes envolvidos no atendimento da pessoa idosa vítima de violência.

ANEXOS

Anexo A – Projeto de Lei nº 112/1990 do Senado Federal.

Anexo B – Projeto de Lei nº 3.561/1997.

Anexo C – Lei Municipal nº 746/98.

Anexo D – Lei Municipal nº 842/1999.

Anexo E – Lei Municipal nº 1.190/2003.

Anexo F – Lei Municipal nº 1.247/2003.

Anexo G – Lei Municipal nº 1.888/2012.

Anexo H – Lei Municipal nº 2.199/2015.