

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**FELIPE GALERA**

**O DIREITO DO IDOSO E O TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO  
URBANO: OBSTÁCULOS PARA A APLICAÇÃO DA LEI**

**CRICIÚMA, JUNHO DE 2011.**

**FELIPE GALERA**

**O DIREITO DO IDOSO E O TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO  
URBANO: OBSTÁCULOS PARA A APLICAÇÃO DA LEI**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do título de Bacharel no curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. MSc. Maéve Rocha Diehl.

**CRICIÚMA, JUNHO DE 2011.**

**FELIPE GALERA**

**O DIREITO DO IDOSO E O TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO URBANO:  
OBSTÁCULOS PARA A APLICAÇÃO DA LEI**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, com Linha de Pesquisa em Civil Constitucional.

Criciúma, 30 de junho de 2011.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>a</sup>. Maéve Rocha Diehl - Mestre - (UNESC) - Orientadora

Prof<sup>a</sup>. Fátima Terezinha Silva Santos - Mestre - (UNESC) - Examinadora

Prof<sup>a</sup>. Mônica Abdel Al - Especialista - (UNESC) - Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais Airton e Cleusa, por todo amor e dedicação que sempre tiveram comigo, pessoas pela qual tenho imenso orgulho de chamar de pai e mãe; meu eterno agradecimento por sempre estarem ao meu lado, me apoiando e me mostrando o melhor caminho a ser percorrido, pessoas que sigo como exemplo, pais dedicados, amigos, batalhadores, que abriram mão de muitas coisas para apostar na minha educação, acreditando que este é o maior legado que poderiam me deixar;

A minha tia Célia e a meus avós Pedro e Bárbara, por estarem sempre torcendo e rezando para que meus objetivos sejam alcançados, por terem sido minha estrutura familiar em muitos momentos da vida, por toda dedicação que me propiciaram meu eterno amor e agradecimento;

Aos meus irmãos pelo carinho e atenção que sempre tiveram comigo, em especial ao meu irmão Caio, por todo o aprendizado e pela confiança em mim depositada meu imenso agradecimento;

A minha namorada, que, com muito amor, carinho e paciência, enfrentou as angústias e aflições que senti durante a realização deste trabalho;

Aos amigos que fiz durante o curso, pela verdadeira amizade que construímos, por todos os momentos que passamos durante esses cinco anos meu especial agradecimento. Sem vocês essa trajetória não seria tão prazerosa;

A minha orientadora, professora Maéve Rocha Diehl, pelo ensinamento e dedicação dispensados no auxílio a concretização dessa monografia; Às professoras Mônica e Fátima por terem aceitado fazer parte desta banca;

A todos os professores do curso de direito, pela paciência, dedicação e ensinamentos disponibilizados nas aulas, cada um de forma especial contribuiu para a conclusão desse trabalho e conseqüentemente para minha formação profissional;

Por fim, gostaria de agradecer aos meus amigos e familiares, pelo carinho e pela compreensão nos momentos em que a dedicação aos estudos foi exclusiva, a todos que contribuíram direta ou indiretamente para que esse trabalho fosse realizado meu eterno AGRADECIMENTO.

***“O que a mocidade deseja, a velhice o tem em abundância”.***

Johann Goethe

## RESUMO

O presente trabalho versa sobre a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos à pessoa idosa, fundado no princípio da dignidade da pessoa humana. Para tanto, dividiu-se o trabalho em três capítulos. O primeiro versa sobre a imagem do idoso através dos tempos a fim de analisar o tratamento dispensado a pessoa idosa em diferentes momentos da história, e com isso compreender o processo de reconhecimento dos direitos da pessoa idosa no âmbito internacional. O segundo capítulo trata sobre a Constituição Federal de 1988 como marca identificadora da dignidade, bem como o conteúdo e o significado de dignidade, apresentando o idoso como sujeito de dignidade na ordem constitucional e legal, nesta última a partir da análise da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso. Por fim, no terceiro capítulo, se analisa o direito ao transporte público gratuito, especificadamente com relação à pessoa idosa, os obstáculos enfrentados por esta classe social, os aspectos dos contratos de concessão de serviço público, para, após, fazer uma análise da decisão do Supremo Tribunal Federal, de forma a verificar a garantia e eficácia plena da norma. O método de pesquisa será bibliográfico-documental. A abordagem dos dados será qualitativa.

**Palavras-chave:** Transporte público gratuito, idoso, dignidade humana e obstáculos.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2 O PROCESSO DE RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA</b>	<b>10</b>
2.1 Incursões históricas sobre a velhice: a imagem do idoso através dos tempos .....	10
2.1.1 Idade Antiga.....	10
2.1.2 Idade Média.....	12
2.1.3 Idade Moderna.....	12
2.2 O processo de reconhecimento dos direitos humanos do idoso na ordem internacional, no contexto Pós Segunda Guerra Mundial.....	14
2.2.1 Envelhecimento populacional.....	15
2.2.2 O reconhecimento dos direitos dos idosos no Sistema Universal .....	15
2.2.3 O reconhecimento dos direitos dos idosos no Sistema Interamericano .	20
2.3 Assembléias Mundiais sobre o Envelhecimento .....	23
<b>3 A PROTEÇÃO DA PESSOA IDOSA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO</b> .....	<b>27</b>
3.1 Conteúdo e significado da noção de dignidade da pessoa humana.....	27
3.2 A Constituição Federal de 1988 como marca identificadora da dignidade da pessoa idosa .....	31
3.3 Política Nacional do Idoso.....	35
3.4 Estatuto do Idoso – Lei n.º 10.741/03 .....	38
<b>4 O DIREITO AO TRANSPORTE</b> .....	<b>42</b>
4.1 O direito ao transporte público gratuito da pessoa idosa.....	42
4.2 Deficiências e obstáculos do transporte público gratuito .....	46
4.3 Concessão de serviço público.....	49
4.3.1 Equilíbrio econômico-financeiro .....	50
4.4 Análise jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal .....	54
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	<b>57</b>
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	<b>60</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho que ora se inicia, tem como objeto de estudo a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos à pessoa idosa, fundado nos princípios da Constituição Federal de 1988, especialmente o da dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988 garante no artigo 230, § 2º, aos maiores de sessenta e cinco anos, a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos. O Estatuto do Idoso, por sua vez, Lei nº 10.741 de 01 de outubro de 2003, prevê nos artigos 39 e 40, aos maiores de sessenta e cinco anos, a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos.

Os referidos artigos prevêem a reserva de duas vagas gratuitas por veículo para os idosos que se enquadrarem nas condições exigidas pela lei. Além disso, se ambas as vagas já tiverem sido preenchidas e outros idosos vierem procurar o benefício, o artigo dispõe sobre a obrigatoriedade da concessão de um desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens que vierem a ser adquiridas por pessoas desta mesma categoria.

No entanto, não obstante as previsões constitucional e legal, é de conhecimento geral que somente em raríssimos casos concretos é que tais benefícios estão sendo reivindicados pelos idosos, o que provocou o presente questionamento sobre a efetividade do dispositivo em questão.

Para melhor situar e compreender o tema tratado dividiu-se o trabalho em três capítulos.

O primeiro capítulo versa sobre a imagem do idoso através dos tempos a fim de analisar o tratamento dispensando à pessoa idosa em diferentes momentos da história. Neste capítulo, se faz também um apanhado histórico do processo de reconhecimento dos direitos humanos dos idosos na ordem internacional, com ênfase nos documentos jurídicos elaborados pela Organização das Nações Unidas e pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos que foram, aos poucos, ampliando o espectro de direitos para os idosos.

No segundo capítulo tratar-se-á sobre a Constituição Federal de 1988 como marca identificadora da dignidade, na qual se busca compreender o conteúdo e o significado da noção de dignidade. Após, será feita uma abordagem

do idoso como sujeito de dignidade na ordem constitucional e legal, com destaque à Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso.

O terceiro capítulo é o momento em que efetivamente cumprir-se-á com o objetivo geral desse trabalho monográfico. Primeiramente, tratar-se-á sobre o direito ao transporte, especificadamente com relação à pessoa idosa. Posteriormente será feito um estudo sobre os obstáculos enfrentados pelos destinatários desses direitos. Por fim, a partir da análise do direito em si e dos obstáculos enfrentados pelos idosos, será feita uma análise das decisões do Supremo Tribunal Federal, de forma a verificar a garantia e eficácia plena da norma.

Este trabalho foi elaborado com a aplicação do método dedutivo, numa pesquisa que se partiu de estudos mais gerais sobre os direitos da pessoa idosa, para, ao final, fazer um estudo mais específico e particular sobre o direito e obstáculos ao transporte público da pessoa idosa. A técnica de pesquisa foi essencialmente teórica, com uso de materiais bibliográficos, documental legal e jurisprudencial.

## **2 O PROCESSO DE RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA**

### **2.1 Incursões históricas sobre a velhice: a imagem do idoso através dos tempos**

A primeira idéia do que se entende por “velhice” diz respeito ao estado ou condição de velho, a idade avançada, que segue à idade madura; ancianidade. E, o “velho”, como aquele que não é jovem, novo; que tem muita idade, muito tempo de vida ou de existência; antigo (HOUAISS, 1996, p. 2.838).

Seria demasiado absurdo, apenas por conta desta conceituação, sustentar e definir a velhice, pois ela assume múltiplos aspectos, irreduzíveis uns aos outros.

A diferenciação das velhices individuais ainda tem outras causas: saúde, família etc. São, entretanto, duas categorias de velhos, uma extremamente ampla e outra restrita à pequena minoria, e criadas pela oposição de exploradores e de explorados. Qualquer alegação que pretenda referir-se à velhice em geral deve ser recusada, visto constituir uma tentativa no sentido de mascarar êste hiato (BEAUVOIR, 1990, p. 15).

Todavia, estudar a condição dos velhos através dos tempos não é uma tarefa fácil, pois a velhice nunca foi colocada como questão social relevante, afinal os velhos eram a minoria, não representavam rigorosamente nada e a longevidade só era possível, quando sustentada nas classes mais privilegiadas (BEAUVOIR, 1970, p. 109).

De qualquer sorte, é importante trabalhar, ainda que alguns elementos históricos sobre a velhice, a fim de verificar, que a imagem da velhice é incerta, confusa e contraditória segundo as circunstâncias sociais da época e lugar.

Por conta disto, este capítulo iniciará-se passando a construção histórica da imagem do idoso nos principais períodos da humanidade: Idade Antiga, Idade Média, Idade Moderna e Idade Pós-Moderna.

#### **2.1.1 Idade Antiga**

Na Grécia antiga (500 a.C – século V), entre os filósofos havia duas perspectivas. Para uns, a velhice era sinônimo de sabedoria, experiência, e o ancião adquiria capacidade de se tornar professor dos jovens. Para outros, a velhice era sinônimo de fragilidade física, demência e senilidade (BRAGA, 2005, p. 29).

Segundo Homero, no entanto, a velhice está associada à sabedoria e se encarnava em Nestor, o conselheiro supremo; o tempo lhe conferia experiência, autoridade, a arte de falar. Vemo-lo, contudo, fisicamente diminuído e não é ele quem assegura aos gregos a vitória (BEAUVOIR, 1990, p. 110)

Em Esparta, por exemplo, “a velhice era honrada. Os homens viviam em acampamentos até os sessenta anos. Depois dessa idade, eles eram libertados da vida militar e precisavam manter o *status quo*” (BEAUVOIR, 1990, p. 29)

Diferentes aspectos circundaram a velhice na Roma antiga (século V a.C – século V d.C). Inicialmente os antigos romanos tinham o hábito de afogar os velhos para deles se desembaraçarem.<sup>1</sup> Mais tarde, contudo, não se cogitava mais em atentar contra a vida dos velhos, pois a propriedade privada passou a ser garantida por lei, e como proprietários passaram a ser respeitados, já que os bens eram fonte de prestígio<sup>2</sup>. O senado e a magistratura só eram atingidos em idade bastante avançada. Na política, o voto dos velhos tinha mais peso que o dos outros cidadãos. No seio familiar, o poder do *pater familias* era quase ilimitado (BEAUVOIR, 1990, p. 128-129).

[...] Seus direitos são idênticos, tanto sobre as pessoas, com sobre as coisas: pode matá-las, mutilá-las ou vendê-las. Este poder só se extingue com a morte ou com a *capitis diminutio* que – em casos extremamente raros – desligava o cidadão da vida civil. Era considerado um *monstrum* o filho que erguesse a mão contra o pai; deixava de

---

<sup>1</sup> A autora refere que os romanos provavelmente tinham este hábito, pois se falava em enviá-los *ad pontem* e os senadores eram denominados *de pontani*. A autora ressalta ainda que deva ter havido um contraste social entre os destinos dos velhos pertencentes à elite e dos velhos plebeus (BEAUVOIR, 1990, p. 126).

<sup>2</sup> A autora refere que a condição de poder do velho estava vinculada à propriedade, vínculo que o mantinha como pessoa de respeito. Não eram consideradas, portanto, as suas particularidades como ser humano (BEAUVOIR, 1990).

pertencer à sociedade dos homens sendo declarado *sacer*, isto é, rejeitavam-no do mundo, matando-o. Pretendendo casar-se, o rapaz devia obter não somente o consentimento do pai, como também o do avô [...] (BEAUVOIR, 1990, p. 15).

De forma geral, segundo os autores citados, vê-se que as sociedades primitivas consideravam o estado de velhice dignificante. Os jovens a eles recorriam em busca de seus conselhos, eram respeitados e lhe confiavam um papel de intensa atuação nos destinos políticos.

### **2.1.2 Idade Média**

Passados alguns séculos, Pérola Braga (2005, p. 33) destaca que na Idade Média (séculos V - XV) esboroam-se os privilégios dos velhos, até então reconhecidos como sábios, experientes e raramente ricos. Em um tempo de precariedade e rara longevidade, a situação dos velhos fica extremamente desfavorecida, pois, tanto entre os nobres, quanto entre os camponeses, a força física prevalecia, sendo que os fracos (lêem-se velhos), eram sumariamente rejeitados. A sociedade européia da Idade Média vivia em difíceis condições e não se preocupava com os poucos idosos que sobreviviam.

Durante o Baixo-Império e a Alta Idade Média, viram-se os velhos quase excluídos da vida pública: o mundo era dirigido pelos jovens. Dividida, conturbada, ameaçada, belicosa, a sociedade era governada muito mais pela fortuna das armas que por instituições estáveis. Pouco valor tinha o homem de experiência (BEAUVOIR, 1990, p. 143).

Neste período, a idéia de rejuvenescimento esteve sempre presente, sendo o tempo considerado como uma causa de declínio. Os velhos foram excluídos da vida pública, uma vez que eram os jovens quem conduziam o mundo (BEAUVOIR, 1990, p. 179)

### **2.1.3 Idade Moderna e Pós-Moderna**

Com o fim da Idade Média e o início da Era Moderna, a sociedade começa a evoluir. Entre os séculos XVI – XVIII, houve a diminuição dos índices de

mortalidade em todas as faixas etárias, em decorrência, o aumento de um maior número de pessoas atingindo a longevidade. No final do século XVIII, houve um êxodo rural, que aumentou a população urbana, fazendo com que, cerca de cinco milhões e meio de pessoas passassem a morar na área urbana. Assim, a melhoria das condições materiais favoreceu a longevidade e o tempo de vida prolongou-se (BEAUVOIR, 1990, p. 221-230).

No final do século XIX, os franceses passaram efetivamente a dar um tratamento social à velhice, ao distinguirem os velhos dos mendigos internados nos “depósitos de velhos” e nos asilos públicos. (PEIXOTO, 2003, p. 70-72).

Entre os séculos XVIII e XIX, a Europa se transforma e as mudanças que ali se produzem têm influência considerável na condição dos velhos e na idéia que a sociedade faz da velhice.

Muitas destas transformações, especialmente a ascensão do Estado Capitalista, acabaram sendo nefastas para os velhos, pois, ao envelhecerem, os operários eram tidos como incapazes de suportar o ritmo do trabalho. Assim, os que conseguiam sobreviver, quando perdiam o emprego por causa da idade, ficavam reduzidos à miséria (BEAUVOIR, 1990, p. 236).

Com a evolução e progressão em andamento e, fruto da revolução industrial, ocorre uma inversão de valores, em vez da sabedoria, passa-se a julgar o homem pela sua capacidade de produção - muito mais próxima do jovem - e, ao idoso começa a restar um lugar de exclusão e marginalização. A humanidade atualmente é marcada pela qualificação do potencial da juventude em detrimento da velhice estabelecida por improdutividade e decadência. O fato de ainda não existir a integração de grupos etários mais jovens com os mais velhos, tem a participação de ambos os lados, em que associa-se a rejeição do idoso ao próprio envelhecimento, os valores que norteiam as gerações mais novas e a insistência dos mais velhos em manter e impor valores culturais do passado. (A EVOLUÇÃO histórica da imagem do idoso. Envelhecimento Social. Disponível em <http://www.parana-online.com.br/canal/vidaesaude/news/62886/?noticia=A+EVOLUCAO+HISTORICA+DA+IMAGEM+DO+IDOSO+ENVELHECIMENTO+SOCIAL>, acesso em 28/09/2010)

Começa a reinstalar-se aí o conceito negativo de velhice, considerando que o velho, por não ser mais produtivo economicamente, passa a perder espaço (PALMA; SCHONS, 2000, p. 52).

Com o passar do tempo, o seu poder econômico e social passa a ser inexpressivo; a importância da memória e da experiência de vida, que em

momento anterior eram muito valorizadas, agora parece ser desconhecida. Sobre eles recai o peso da inutilidade e decadência (PALMA; SCHONS, 2000, p. 53).

As alterações que ocorreram durante o século XIX foram recebidas pelo século XX e XXI com uma concentração ainda maior de estigma e desvalorização do velho. Com a velocidade da urbanização, a figura da família patriarcal desapareceu, dando lugar à industrialização. A preocupação com a produção e comercialização era cada vez maior. Os homens que detinham a força física e o vigor eram supervalorizados, pois era deles que dependia a produção (PALMA; SCHONS, 2000, p. 53).

Nas palavras de Palma e Schons, “agora o mundo é dominado por estes, que detêm a ciência e a técnica” (2000, p. 53).

No entanto, a partir da década de 1970, a situação começou a mudar, pois um forte movimento de defesa dos velhos se iniciou, na tentativa de uma reavaliação de seu papel frente às sociedades, e tal fato se deve muito ao aporte normativo da Organização das Nações Unidas e sistemas regionais, conforme será visto no próximo tópico.

## **2.2 O processo de reconhecimento dos direitos humanos do idoso na Ordem Internacional, no contexto da Pós Segunda Guerra Mundial**

O processo de internacionalização dos direitos humanos, que ensejou a criação de um Direito Internacional dos Direitos Humanos, despontou a partir de 1945, em resposta às atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, principalmente em relação às consequências do regime nazista que imperou na Alemanha, caracterizado pela descartabilidade e coisificação do ser humano (MAZZUOLI, 2002, p. 474). Segundo Flávia Piovesan (2008, p. 118), “se a Segunda Guerra Mundial significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar sua reconstrução”.

A existência de um conjunto de normas e organizações de proteção internacional dos direitos humanos surgiu a partir da criação de um sistema universal de direitos humanos – com a Organização das Nações Unidas, e de vários sistemas regionais, dos quais se destacam o Sistema Interamericano, que constituirá um dos objetos de estudos deste capítulo.

### **2.2.1 Envelhecimento populacional**

O envelhecimento da população mundial não possui precedente e tende a evoluir com o decorrer do tempo. Durante o século XX, a proporção de pessoas idosas aumentou e, muito provavelmente, essa tendência se manterá durante o século XXI. Ao fim de 2007, 10,8% da população mundial possuía 60 anos ou mais. Projeta-se, para o ano de 2025, que a porcentagem de pessoas idosas alcance 15,1% e que, em 2050, chegue a 21,7% (ONU, 2010 - G).

No Brasil, em 2007, a Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (IBGE, 2010), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, revelou a existência de quase 20 milhões de idosos, correspondendo a 10,5% do total da população. Destes, 16,5 milhões viviam na área urbana e 3,4 milhões na área rural.

O fenômeno da transição demográfica representa o centro das preocupações do conjunto de iniciativas internacionais relacionadas com a velhice. A estratégia proposta pela Organização das Nações Unidas tem por objetivo garantir que a população possa envelhecer com segurança e dignidade, considerando as pessoas idosas como cidadãos e cidadãs com plenos direitos (ONU, 2010 - D).

### **2.2.2 O reconhecimento dos direitos dos idosos no Sistema Universal**

A criação de um sistema global de proteção - a Organização das Nações Unidas, em 1945, a partir da elaboração da Carta das Nações Unidas foi o marco da reconstrução dos direitos humanos no período Pós-Guerra.

A criação da Organização das Nações Unidas foi extremamente relevante para a proteção e efetivação dos direitos humanos dentro dos Estados, por tratar-se de um sistema geral de proteção internacional que fiscaliza a promoção destes direitos pelos países e os responsabiliza por eventuais violações. Seus objetivos centrais, segundo o artigo 1º da Carta das Nações Unidas, são: a segurança internacional, com a manutenção da paz; o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações; a resolução dos

problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário; a promoção e o respeito aos direitos humanos (ONU, 2008 - A).

Na data de 10 de dezembro de 1948, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada, por unanimidade, pelos 48 países que participaram da votação (PIOVESAN, 2008, p. 135). Oito países que também integravam a Organização das Nações Unidas, dos quais seis eram comunistas – União Soviética, Ucrânia, Tchecoslováquia, Polônia, Iugoslávia e URSS, bem como a Arábia Saudita e a África do Sul, que expressaram a abstenção e se recusaram a participar da votação por não comungarem com o conteúdo do documento<sup>3</sup> (COMPARATO, 2003, p. 208-209).

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, não se faz referência explícita à proteção das pessoas de idade (o art. 25 trata de forma discreta o direito a velhice). No entanto, é consenso que todos os seus artigos e disposições devem ser aplicados a toda sociedade, incluindo aí, o grupo de 60 anos ou mais.

Artigo XXV.

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

[...] (ONU, 2010 - B)

A Declaração, mesmo tratando-se apenas de uma recomendação, constitui o símbolo do surgimento de uma nova concepção de direitos humanos, pautada na primazia da dignidade humana, em que a condição de ser humano é a única exigida para o pleno exercício destes direitos.

Desta forma, os direitos humanos passaram a constituir um aporte normativo que possibilita a todas as pessoas, independente de raça, etnia, religião, idade, gênero ou classe social, o acesso a garantias e direitos civis, políticos, econômicos, sociais, individuais e culturais. Em suma, visam limitar o poder de atuação dos Estados, estabelecendo condições essenciais que

---

<sup>3</sup> Somente em 1975, no último ato da Conferência sobre Segurança e Cooperação, realizada na Europa, os países comunistas aderiram à Declaração Universal dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2007, p. 136).

assegurem a dignidade humana, uma vez que foram consagrados na ordem internacional como resposta ao impacto causado pelas conseqüências da Segunda Guerra Mundial, em especial, aos danos decorrentes da política nazista, que violou atrozmente os direitos mais elementares do ser humano (PIOVESAN, 2000, p. 17-18).

Com o movimento de internacionalização, cujo marco foi a Declaração, alguns princípios essenciais passaram a nortear o conceito de direitos humanos, como os princípios da universalidade, da indivisibilidade, da interdependência e da inter-relacionabilidade, também previstos no parágrafo 5º da Declaração de Viena – 1993.

Diz-se que os direitos humanos são universais porque são valores que se estendem a todos os indivíduos indistintamente (CORREIA, 2008). Esta concepção jusnaturalista do princípio da universalidade foi incorporada na Declaração dos Direitos Humanos, cujo artigo 2º dispõe:

Artigo II.

1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania (ONU, 2008 - B).

O princípio da universalidade perpassa, inexoravelmente, o debate sobre o relativismo cultural. Conforme Flávia Piovesan (2002, p. 192-193), os relativistas afirmam que a diversidade cultural inviabiliza a existência de uma concepção universal de direitos humanos, devendo-se levar em consideração que os grupos étnicos, religiosos ou políticos existentes no mundo possuem valores morais distintos, provenientes de processos históricos diversificados.

Contrariamente, os adeptos da universalização defendem sua importância para que os direitos humanos sejam respeitados pelos Estados. Acusam, outrossim, o relativismo cultural de ser mera justificativa para as violações de direitos existentes, sobretudo entre povos orientais (MAZZUOLI, 2002, p.477).

Por essa razão, a universalidade é de extrema relevância para a efetivação dos direitos humanos. A partir de uma concepção universalista, os grupos excluídos passaram a ser concebidos como sujeitos de direitos humanos, conquistando espaço dentro do Direito Internacional com a criação de sistemas específicos de proteção (sistemas interamericano, europeu e africano). O princípio da universalidade ensejou também a criação de documentos destinados exclusivamente aos grupos ou categorias minoritárias, como as mulheres, os negros, as crianças e adolescentes, os idosos, os deficientes físicos, dentre outros que não eram contemplados na maioria das declarações de direitos (PIOVESAN, 2003, p.40).

Outro princípio basilar é a indivisibilidade, em que o respeito à dignidade humana depende da promoção de todos os direitos inerentes à pessoa humana. Desta forma, a violação de direitos civis e políticos, denominados pela teoria geracional de direitos de primeira dimensão, afeta, ainda que indiretamente, os direitos econômicos, sociais e culturais, denominados direitos de segunda dimensão (BOBBIO, 1992, p. 6). O conceito de indivisibilidade aproxima-se muito do de interdependência, pelo qual a concretização de um direito humano depende que os demais também sejam, simultaneamente, efetivados (WEIS, 2006, p. 118). Pela mesma razão, diz-se que os direitos humanos estão inter-relacionados, pois a violação de um destes direitos afetará todos os demais. Desta forma, a efetivação dos direitos inerentes à pessoa humana constitui requisito mínimo para a existência de uma vida digna.

Visando efetivar os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1966, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Contudo, só puderam entrar em vigor a partir de 1976, quando atingiram o número mínimo de ratificações exigidas (PIOVESAN, 2008, p. 160).

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos representou um avanço dessa dimensão de direitos dentro do sistema global, pois ampliou o rol dos direitos civis e políticos previstos na Declaração Universal.

No campo da igualdade, o artigo 2<sup>a</sup> compromete os Estados que ratificarem o Pacto a respeitar e garantir os direitos civis e políticos a todos os

indivíduos que estiverem sujeitos as suas jurisdições, sem qualquer discriminação de gênero, raça, cor, língua, idade, situação econômica, etc. (ONU, 2010 - E).

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é um instrumento destinado aos grupos minoritários, visando disseminar as desigualdades sociais e promover uma vida digna a toda população do planeta. Para cumprir com este propósito, o Pacto estabelece como meta a elaboração de políticas públicas, por parte dos Estados, direcionadas à implementação dos direitos estabelecidos ao longo de seu texto (COMPARATO, 2003, p. 306).

Da mesma forma que o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais compromete os Estados partes, no artigo 3º, a garantirem a todas as pessoas, sem distinção de idade, sexo, cor, raça, língua e religião o gozo dos direitos econômicos, culturais e sociais. Prevê, outrossim, o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social (artigo 9º), alimentação, saúde, educação, trabalho, lazer e outros (ONU, 2010 - C).

Posteriormente, reconhecendo os graves problemas que afligiam uma parte cada vez maior da população do mundo – os idosos – no dia 14 de dezembro de 1978 a Organização das Nações Unidas, através da Resolução 33/52, convocou a I Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento<sup>4</sup>, que foi realizada em 1982, em Viena, objetivando garantir a segurança econômica e social das pessoas de idade (ONU, 2010 - D).

Em dezembro de 1991, através da resolução 46/91, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovaram os princípios em favor das pessoas idosas, formulados em torno de cinco eixos: independência, participação, cuidados, auto-realização e dignidade (ONU, 2010 - D).

O ano de 1999 foi instituído como o Ano Internacional do Idoso, com o tema “Uma sociedade para todas as idades”, onde se buscou a conscientização mundial sobre as questões do envelhecimento (ONU, 2010).

Em 2002, é realizado em Madri, Espanha, a II Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, com o objetivo de examinar os resultados da I

---

<sup>4</sup> O resultado da I Assembléia Mundial sobre o envelhecimento foi a elaboração do Plano de ação Internacional para o Envelhecimento, documento composto por 62 recomendações voltadas para a proteção social a ser garantida ao idoso, e que seria reformulado de forma mais complexa na II Assembléia Mundial sobre o envelhecimento, realizada em Madri no ano de 2002.

Assembléia e aprovar as revisões do Plano de Ação – tema que será abordado com mais profundidade no próximo tópico.

Pode-se dizer que todos os direitos discutidos nestas ações atingem diretamente a condição social dos idosos, um grupo vulnerável e minoritário, que assim como as crianças, mulheres, negros e tantos outros, não eram destinatários de eventuais ações positivas do Estado.

A partir das disposições normativas da Declaração Universal dos Direitos Humanos, as Nações Unidas vêm construindo um robusto sistema de proteção aos segmentos vulneráveis da população, no presente caso, voltado para a obtenção de direitos destinados especificamente aos idosos, ou seja, normas que levam em consideração as especificidades das pessoas mais velhas.

Em relação a estas conquistas, o sistema de proteção interamericano de direitos humanos realizou um papel importante na construção de documentos jurídico-internacionais que reconhecem tais direitos. E é considerando essa sua importância, que no subtópico seguinte discorrer-se-á sobre os principais documentos e aspectos do processo de internacionalização dos direitos humanos dos idosos dentro do sistema interamericano.

### **2.2.3 O reconhecimento dos direitos dos idosos no Sistema Interamericano**

O Sistema Interamericano ensina Flávia Piovesan (1997, p. 223) encontra-se consubstanciado em dois regimes: um baseado na Convenção Americana e o outro fundamentado na Carta da Organização dos Estados Americanos. A Convenção Americana que foi assinada em 22 de novembro de 1969 em São José, Costa Rica<sup>5</sup>, fato este que a levou a ser conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, é o instrumento de maior importância dentro do sistema interamericano de direitos humanos

Segundo Piovesan (2000, p. 30), a Convenção reconhece e assegura um catálogo de direitos civis e políticos similares ao previsto no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (direitos de primeira dimensão), não enunciando de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico (direitos de segunda dimensão).

---

<sup>5</sup> A autora salienta que a Convenção Americana entrou em vigor em julho de 1978, quando o 11º instrumento de ratificação foi depositado (PIOVESAN, 2000, p. 223).

O Pacto de San José prevê dois Órgãos processuais internacionais, que são a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, com sede em Washington DC (Estados Unidos da América), e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em San José (Costa Rica). Enquanto a Comissão é um órgão político-administrativo, a Corte é um verdadeiro órgão judiciário internacional.

Enquanto a Comissão Interamericana promove a observância e a proteção dos direitos humanos na América, preparando estudos, relatórios, recomendações aos Estados membros, a Corte Interamericana apresenta competência consultiva e contenciosa com força vinculante e obrigatória quando o Estado reconhecer a jurisdição da Corte (PIOVESAN, 2000, p. 33-45).

Somente em 1988, a Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou o Protocolo de San Salvador<sup>6</sup>, que tratou especificadamente os direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2000, p. 31). Os direitos fundamentais da pessoa idosa na esfera regional passaram a ser previstos especificadamente em tal instrumento, particularmente no artigo 17 do diploma.

Artigo 17. Proteção de pessoas idosas

Toda pessoa tem direito à proteção especial na velhice.

Nesse sentido os Estados Partes comprometem-se a adotar de maneira progressiva as medidas necessárias a fim de pôr em prática este direito e, especialmente, a:

- a) Proporcionar instalações adequadas, bem como alimentação e assistência médica especializada, às pessoas de idade avançada que careçam dela e não estejam em condições de provê-las por meios próprios;
- b) Executar programas trabalhistas específicos destinados a dar a pessoas idosas a possibilidade de realizar atividade produtiva adequada às suas capacidades, respeitando sua vocação ou desejos;
- c) Promover a formação de organizações sociais destinadas a melhorar a qualidade da vida das pessoas idosas (OEA, 2010 - A).

A importância de tal pacto consiste no caráter da obrigação de cada Estado parte, que é de uma proteção objetiva, já que não se configura tratado multilateral tradicional, baseado em relações recíprocas e sinalagmáticas; mas, sim, “[...] uma ordem legal internacional que visa beneficiar, acima de tudo, o indivíduo.” (RAMOS, 2002, p.29).

---

<sup>6</sup> A autora menciona que o Protocolo de San Salvador somente entrou em vigor em 1999, quando do depósito pelo Estado da Costa Rica do 11º instrumento de ratificação (PIOVESAN, 2000, p. 45).

No mesmo sentido, Flavia Piovesan (2000, p.31) citando Thomas Buergenthal sustenta que os países integrantes da Convenção Americana possuem a obrigatoriedade de adotar ações afirmativas necessárias e razoáveis para assegurar o pleno exercício dos direitos garantidos pela Convenção, como a tomada de medidas legislativas.

Em 1993, a 19ª Sessão Especial da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos, criou o Conselho Interamericano para o Desenvolvimento Integral, formado pela fusão do conselho Econômico e Social Interamericano com o Conselho Interamericano para a Educação Ciência e Cultura (RAMOS, 2002, p. 216).

Compete a esse Conselho apreciar relatórios periódicos sobre a situação dos direitos sociais e econômicos e as medidas progressivas que os Estados tenham adotado a fim de assegurar seu devido respeito (Artigo 19). O peticionamento individual cabe somente em duas hipóteses: violação do direito dos trabalhadores de organizarem sindicatos e violação ao direito à educação; não há previsão, portanto, de petição no caso de atentado ao direito à proteção na velhice (OEA, 2010 - B).

Até o momento, poucos foram os países americanos que aderiram ao Protocolo de San Salvador: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai, apenas (OEA, 2010 - A).

Estes Estados-Partes comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os Estados, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos no Protocolo – Artigo 1 (OEA, 2010 - A).

Ramos aí identifica o princípio do “desenvolvimento progressivo [...] pelo qual o Estado deve orientar suas políticas públicas, na medida dos recursos disponíveis, para obter a efetividade destes direitos.” (2002, p.257).

O Sistema Interamericano, juntamente com o Sistema Global, desempenham papéis importantíssimos na promoção dos direitos humanos dos idosos, principalmente se considerarmos que os idosos constituem um grupo historicamente vulnerável, vítima de negligência da sociedade e dos Estados.

A atuação deste sistema regional de proteção é fundamental para reconhecer a dignidade e especificidades da pessoa idosa, que ainda são estigmatizadas pela exclusão social.

### **2.3 Assembléias Mundiais sobre o Envelhecimento – ONU**

O fenômeno da transição demográfica representa o centro das preocupações do conjunto de iniciativas internacionais relacionadas com a velhice. A estratégia proposta pela Organização das Nações Unidas tem por objetivo garantir que a população possa envelhecer com segurança e dignidade, considerando as pessoas idosas como cidadãos e cidadãs com plenos direitos (ONU, 2002 - D).

O aumento da população idosa em todos os países do mundo, fez com que a Organização das Nações Unidas denominasse o período que vai de 1975 a 2025 de Era do Envelhecimento, cujas conseqüências são múltiplas e difusas (PALMA E SCHONS, 2000, p. 53).

O desprezo e a exclusão social ocorridas durante a história fez com que os organismos internacionais passassem a se preocupar com a velhice e seus problemas, culminando com inúmeros congressos, seminários, pesquisas e a significativa Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento (PALMA E SCHONS, 2000, p. 62)

Assim, no ano de 1982, em Viena, Áustria, ocorre a I Assembléia Mundial sobre o envelhecimento, organizada com a finalidade de se discutir o processo de envelhecimento populacional em uma sociedade organizada sob estruturas voltadas para as vias de desenvolvimento econômico e tecnológico (ONU, 2010 - D).

A I Assembléia Mundial sobre o envelhecimento contou com a participação de 124 Estados, e estava envolvida em um contexto de conflitos ideológicos e políticos, como a Guerra Fria, o regime do Apartheid na África do Sul e movimentos de luta pela independência territorial. Este cenário levava à reflexão de que os idosos, por serem considerados naturalmente mais vulneráveis, poderiam sofrer as conseqüências negativas desta dinâmica de forma mais violenta (ALONSO, 2005, p. 40).

O resultado da I Assembléia foi a elaboração de um Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento, composto por 62 recomendações voltadas a proteção social a ser garantida ao idoso (ONU, 2010 - D).

Extraí-se do prólogo do Plano de Ação Internacional aprovado na Assembléia de Viena que:

O propósito era que a Assembléia Mundial servisse de foro “para iniciar um programa internacional de ação que visa a garantir a segurança econômica e social das pessoas de idade, assim como oportunidades para que essas pessoas contribuam para o desenvolvimento de seus países”. Em sua resolução 35/129, de 11 de dezembro de 1980, a Assembléia Geral manifestou também seu desejo de que, como resultado da Assembléia Mundial, “as sociedades reajam mais plenamente ante as conseqüências sócio-econômicas do envelhecimento das populações e ante as necessidades especiais das pessoas de idade” [...] (ONU, 2010).

Dentre as recomendações mais relevantes deste documento, merecem destaque as orientações voltadas para a manutenção da plena qualidade de vida do idoso, tanto do ponto de vista físico quanto do ponto de vista emocional e intelectual, buscando-se com isso manter a independência do idoso em relação aos demais indivíduos no mais alto grau em que esta autonomia for possível - Recomendação 1 (ONU, 2010 - D).

Especificamente em relação à saúde, o Plano recomenda a prática preventiva, como forma de minimizar as possíveis complicações biológicas decorrentes da idade avançada. Além disso, deve ser dado um tratamento especial aos idosos de idade mais avançada, por estarem em uma condição de maior vulnerabilidade e debilidade física:

Recomendação 3: O diagnóstico precoce e o tratamento apropriado são necessários, como medida preventiva, para reduzir as incapacidades e doenças do envelhecimento.

Recomendação 4: Deverá ser dada especial atenção, quanto a cuidados de saúde, aos muito idosos e às pessoas que se encontrem incapacitadas em sua vida cotidiana, especialmente quando sofrem perturbações mentais ou incapacidade de se adaptarem ao ambiente; os transtornos mentais poderiam ser evitados ou modificados por meios que não exigem a colocação dos afetados em instituições, tais como a capacitação e o apoio à família e aos voluntários por profissionais, promovendo o cuidado ambulatorial das doenças mentais, o trabalho de bem-estar social, centro-dia e medidas que visam prevenir o isolamento social (ONU, 2010 - D).

Já em relação ao ambiente de vida do idoso, o Plano destaca a importância da adaptação das moradias, de locais públicos e dos meios de transporte de modo a facilitar a acessibilidade do idoso e não privá-lo de qualquer oportunidade. A idéia é fazer com que o idoso tenha condições de permanecer morando no seu próprio lar, e apenas mudar para abrigos especializados quando não houver outra possibilidade de manutenção de sua qualidade de vida, o que também pode ser observado pelo destaque dado nas orientações relacionadas à importância da família no amparo e nos cuidados com o idoso (ONU, 2010 - D).

Um dos pontos mais importantes do documento diz respeito às recomendações voltadas para a provisão de benefícios sociais e geração de empregos para a população idosa. O documento defende a garantia de uma renda mínima para os indivíduos idosos como um dever do Estado, através da criação de um sistema previdenciário. Em relação ao trabalho, devem ser incentivados programas de atualização e requalificação profissional visando permitir a continuidade do exercício profissional pelos indivíduos idosos – Recomendações 36 3 37 do Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento (ONU, 2010 - D).

Pode-se avaliar positivamente o Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento elaborado em 1982 pela sua característica de tratar o idoso de forma global, no sentido de desmistificar a questão do envelhecimento como um tópico unicamente relacionado à saúde, e inseri-la em uma discussão mais abrangente, tratando de problemáticas que envolvem questões como a qualidade de vida, renda, trabalho e ambiente de convívio, por exemplo.

Após 20 anos do primeiro encontro, é realizada II Assembléia Mundial sobre Envelhecimento, ocorrida no período de 8 a 12 de abril de 2002 em Madri, que reuniu representantes de cerca de 160 países e teve como proposta debater sobre os impactos e as conseqüências do processo de envelhecimento da população mundial, visando rever o Plano Internacional de Ação sobre o Envelhecimento que fora aprovado na I Assembléia que ocorrera em 1982, em Viena (CAMARANO, 2005, p. 258).

Durante a II Assembléia Mundial sobre Envelhecimento, foi aprovada uma nova declaração política que contém os principais compromissos assumidos pelos governos para executar o plano, além de um novo Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento (ONU, 2010 - F), com intuito de servir de

orientação à adoção de medidas normativas sobre o envelhecimento no século XXI, influenciando as políticas e programas dirigidos à população idosa de todo o mundo.

O documento contém 35 objetivos e 239 recomendações para a adoção de medidas dirigidas aos governos nacionais e representa um avanço importante porque sugere parceiras com a sociedade civil e o setor privado para a sua execução, cabendo ao governo explicitar as parcerias para implementação do plano, bem como, estabelecer as responsabilidades de cada parte (ONU, 2010 - F).

O plano de ação fundamenta-se em três orientações prioritárias: os idosos e o desenvolvimento, promover a saúde e o bem-estar até a chegada da velhice, além de criar ambientes propícios e favoráveis, com o objetivo de guiar a formulação e aplicação de políticas para o envelhecimento, visando à melhoria da qualidade de vida dos idosos e sua integração na sociedade através de um ambiente propício para a convivência inter-geracional (ONU, 2010 - F).

A partir dos acordos alcançados em Madrid, o envelhecimento populacional é considerado um fenômeno mundial que implica em uma profunda transformação das sociedades, exigindo a readequação de políticas e programas voltados à pessoa idosa. No entanto, cabe a cada Estado avaliar as prioridades e responsabilidades para a implementação das medidas. Conforme destacado nas recomendações das Nações Unidas “corresponde a cada país desenvolver os mecanismos necessários à promoção de um nível de bem-estar social adequado ao número adicional de anos de vida da população idosa” (CAMARANO, 2005, p. 261).

A partir da análise realizada neste capítulo, percebe-se que a proteção jurídica e social da população idosa está intimamente relacionada à evolução histórica e cultural da sociedade. Cumpre destacar, no entanto, que os direitos dos idosos não se esgotam naqueles até agora reconhecidos pelos organismos e documentos jurídicos internacionais e nacionais.

### **3 A PROTEÇÃO DA PESSOA IDOSA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Os direitos fundamentais fazem parte do processo de evolução da sociedade e, como bem esclarece Bobbio (2004, p. 05), “não são conquistados todos de uma vez e nem de uma vez por todas”. Trata-se, na verdade, de um catálogo aberto, onde os novos direitos são inseridos na medida em que, diante de circunstâncias históricas determinadas, se lhes reconhecem aludida necessidade.

A Constituição Federal de 1988 é qualificada como a mais democrática da história constitucional brasileira, intitulada de “Constituição Cidadã” pelo então presidente da Assembléia Nacional Constituinte, deputado Ulisses Guimarães. Em seu ato de promulgação, ressaltou ser ela o documento da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da democracia, da cidadania e da justiça social.

Semelhante ao que se deu em relação à positivação dos direitos fundamentais na ordem jurídica brasileira, o direito a uma velhice digna, também só teve sua positivação com o advento da Constituição Federal de 1988, fato que será visto em tópico específico deste capítulo.

A partir do advento da Carta Magna de 1988, a dignidade da pessoa humana se transformou em valor supremo da ordem jurídica, declarando-o, em seu artigo 1º, inciso III, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, fato que repercutiu diretamente nos direitos da população idosa.

Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana, tornou-se um dos alicerces de todos os direitos fundamentais, razão pela qual se exige um melhor exame de sua dimensão e importância, o que se buscará efetivar no tópico seguinte deste trabalho.

#### **3.1 Conteúdo e significado da noção de dignidade da pessoa humana**

Levando-se em consideração o fato de que qualquer conceito que seja, ainda que jurídico, possui uma história, surge a necessidade, antes de adentrar especificamente no conteúdo e na noção de dignidade da pessoa humana, retomar a evolução desta, para que se possa compreender melhor o seu sentido.

A noção de valor inerente à pessoa humana possui origem no período clássico da história, época em que, segundo Comparato (2003, p. 16) “despontou a idéia de uma igualdade essencial entre todos os homens”. Iniciou-se, então, a primeira fase da evolução do conceito de pessoa com a filosofia estoíca que se desenvolveu durante seis séculos (321 a.C até a segunda metade do século III da Era Cristã), conforme pondera o autor:

O estoicismo organizou-se em torno de algumas idéias centrais, como a unidade moral do ser humano e a dignidade do homem, considerado filho de Zeus e possuidor, em consequência, de direitos inatos e iguais em todas as partes do mundo, não obstante as inúmeras diferenças individuais e grupais (COMPARATO, 2003, p. 16)

Já no pensamento filosófico e político da Antiguidade Clássica, a dignidade da pessoa humana tinha relação com a posição social do indivíduo e com o seu grau de reconhecimento pelos demais membros da comunidade, admitindo-se a existência de pessoas mais dignas ou menos dignas (SARLET, 2007, p. 30).

Depois, no século XVII e XVIII, passou-se a construção do conceito de pessoa humana com a filosofia de Immanuel Kant, amparado nas idéias de que “só o ser racional possui a faculdade de agir segundo a representação de leis ou princípios: só um ser racional tem vontade, que é uma espécie de razão, denominada razão prática” (apud COMPARATO, 2003, p. 20). Para Kant, o homem não possui preço como as coisas, mas sim dignidade, inerente a condição de ser humano, indivíduo racional.

[...] no reino dos fins tudo tem ou preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e, portanto, não permite equivalente, então ela tem dignidade [...] (SARLET, 2006, p. 33).

No mesmo sentido são as conclusões de Roger Raupp Rios (2002, p. 484-485):

[...] o princípio jurídico da proteção da dignidade da pessoa humana tem como núcleo essencial a idéia de que a pessoa é um fim em si mesmo,

não podendo ser instrumentalizada ou descartada em função das características que lhe conferem individualidade e imprimem sua dinâmica pessoal. O ser humano, em virtude de sua dignidade, não pode ser visto como meio para a realização de outros fins.

Segue-se uma nova fase da estruturação do princípio da dignidade da pessoa humana, representada, agora, pela descoberta do mundo dos valores. Através dela, verificou-se que o homem possui vontade, sendo capaz de agir livremente direcionando sua ação no sentido da busca da satisfação de seus interesses.

[...] a quarta etapa na compreensão da pessoa consistiu no reconhecimento de que o homem é o único ser vivo que dirige a sua vida em função de preferências valorativas. Ou seja, a pessoa humana é, ao mesmo tempo, o legislador universal, em função dos valores éticos que aprecia, e o sujeito que se submete voluntariamente a essas normas valorativas [...] (COMPARATO, 2003, p. 26).

Por fim, no século XX, surge mais uma etapa da formação do conceito de dignidade da pessoa humana, com o reconhecimento de uma identidade singular do ser humano, defendida pelo pensamento existencialista (COMPARATO, 2003, p. 27).

Confirmando a visão da filosofia estoíca, reconheceu-se que a essência da personalidade humana não se confunde com a função ou papel que cada qual exerce na vida. A pessoa não é personagem. A chamada qualificação pessoal (estado civil, nacionalidade, profissão, domicílio) é mera exterioridade, que nada diz da essência própria do indivíduo [...] (COMPARATO, 2003, p. 27)

Diante disto, extrai-se que a evolução do conceito de dignidade da pessoa humana e a importância de sua dimensão para o Estado Social e Democrático de Direito, deu-se nas marchas e contra-marchas da história, evoluindo de uma primitiva relação de privilégios entre castas até a busca da isonomia de tratamento e garantia do indivíduo.

Foi somente à custa de séculos de lutas que se pôde chegar hoje ao reconhecimento da dignidade da pessoa humana com sendo algo essencial e indistinto a todos os seres humanos, base e fundamento de uma ordem

verdadeiramente democrática. Nas palavras de Sarlet (1988, p. 60), a dignidade da pessoa humana consubstancia na:

[...] qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra toda e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos [...].

A dignidade, portanto, inspira e fundamenta toda ordem sócio-política que se pretende democrática (ALEXY, 2002, p. 26), devendo ser reconhecida como exigência de efetivação de todas as potencialidades do ser humano.

Alexandre de Moraes, comentando o artigo 1º da Constituição Federal, o qual dispõe que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direitos e tem como fundamentos:

[...] a dignidade da pessoa humana: concede unidade aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerente às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos (2001, p. 48).

Referido dispositivo revela o caráter de centralidade da dignidade da pessoa humana diante de outros conceitos, formulações ou idéias jurídicas; trata-se da valorização superlativa do princípio, eleito como fator fundante e motivador, em larga escala, de toda a normatização atinente à esfera da vida juridicizada (RIOS, 2002, p. 487).

Sendo assim, a afirmação da dignidade da pessoa humana no direito brasileiro tem o condão de repelir quaisquer providências, diretas ou indiretas, que esvaziem a força normativa desta noção fundamental, tanto pelo seu

enfraquecimento na motivação das atividades estatais (executivas, legislativas ou judiciárias), quanto pela sua pura e simples desconsideração.

Tendo a Constituição Federal de 1988, alcançado a dignidade humana ao centro do ordenamento jurídico, dando ensejo à efetivação de uma ampla esfera de direitos fundamentais como condição *sine qua non* para a concretização do fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, ver-se-á no tópico seguinte, os reflexos deste acontecimento nos direitos da população idosa.

### **3.2 A Constituição Federal de 1988 como marca identificadora da dignidade da pessoa idosa**

De forte inspiração democrática, trouxe a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, um título específico sobre os princípios fundamentais, tendo como Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, que se subdivide em cinco capítulos: Direitos e Deveres Individuais e Coletivos; Direitos Sociais; Direitos e Deveres da Nacionalidade; Direitos Políticos e Partidos Políticos. Também, estão positivados direitos fundamentais no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira e no Título VIII – Da Ordem Social (BRASIL, 2011 - A).

Em referidos títulos e capítulos, estatuem-se direitos de liberdade contra o arbítrio; protege a intimidade, a liberdade de expressão, de credo; a inviolabilidade do domicílio; proíbe a tortura; assegura a plena participação política e veda a discriminação em todos os seus aspectos; condiciona a ordem econômica ao respeito ao meio ambiente e à dignidade humana (BRASIL, 2011 - A) e, reconhece a existência de grupos sociais merecedores de especial tutela, como os índios, crianças, mulheres e idosos, entre outros.

Os princípios da cidadania e da dignidade da pessoa humana, portanto, são expressamente incorporados no texto constitucional brasileiro, dentro das quais, pode-se dizer, insere-se a proteção da dignidade do idoso.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;  
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;  
V - o pluralismo político  
[...] (BRASIL, 2011 - A).

Com recorrente clareza, Ramos (2003, p. 133) alerta que “À primeira vista talvez não se perceba a importância desse dispositivo constitucional para as pessoas idosas. Todavia, trata-se de enorme engano [...]”.

A afirmação de que a República Federativa do Brasil fundamenta-se na cidadania e na dignidade da pessoa humana orienta toda a atuação do Estado e da sociedade civil em direção à efetivação desses fundamentos, diminuindo, com isso, o espaço de abrangência da concepção de que as pessoas, na medida em que envelhecem, perdem seus direitos. (RAMOS, 2003, p. 133).

O dispositivo constitucional acima transcrito, portanto, aponta no sentido de assegurar a cidadania, que é uma decorrência da garantia da dignidade da pessoa humana, durante toda a sua vida (RAMOS, 2003, p. 133)

E acrescenta referido autor:

Assegurar os direitos fundamentais das pessoas idosas é uma alternativa inteligente para a garantia dos direitos de todos os seres humanos. Todavia, fez-se observar que somente serão assegurados os direitos fundamentais aos idosos na medida em que aos seres que envelhecem seja garantido, durante a existência, o direito à dignidade (RAMOS, 2003, p. 149)

Nesta toada, estatui o art. 3º da Carta Magna que a República Federativa do Brasil, tem como objetivo fundamental, dentro outros, “promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras forma de discriminação” (BRASIL, 2011 - A), reiterando a não discriminação o artigo 5º do texto constitucional, relacionado aos direitos e garantias fundamentais:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes do País, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 2011 - A).

Todavia, a realidade é que a idade tem sido motivo de grande discriminação na sociedade brasileira. Entretanto, assinala-se que tal condição não poderia servir de critério para uma eventual discriminação, muito menos para atuação dos atos da vida, já que preceitos constitucionais têm salientado que a idade não pode ser objeto de qualquer tipo de preconceito.

No tocante à individualização da pena, dispõe o artigo 5º, inciso XLVIII, que o idoso deve cumprir pena em estabelecimento penal distinto (BRASIL, 2011 - A). Com isso, exige-se que os estabelecimentos destinados ao cumprimento da pena sejam diferenciados em função da natureza do delito, da idade e do sexo do apenado.

Sabe-se, no entanto, que referidas exigências constitucionais só se tem aplicado em relação ao sexo, separando os estabelecimentos prisionais em femininos e masculinos. Os demais fatores não têm sido atendidos (SILVA, 2005, p. 150).

Dentre os direitos e garantias fundamentais e direitos sociais, reconhece a Constituição Federal, em seu artigo 7º, como direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social a aposentadoria e a proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (BRASIL, 2011 - A).

O artigo 203 do mesmo diploma, determina que a assistência social seja prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, bem como a garantia de um salário mínimo<sup>7</sup> de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família (BRASIL, 2011 - A).

Quanto à garantia de um salário-mínimo mensal, Silva (2005, p. 781) afirma que é direito fundamental da pessoa humana a que corresponde o dever do Estado, mediante o estabelecimento de Política de Seguridade Social que proveja os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações

---

<sup>7</sup> O pagamento de um salário mínimo como benefício mensal é titulado na Lei da Previdência Social (Lei 8.213/91) como Benefício Assistencial, mais conhecido como LOAS. Para que o idoso tenha direito a este benefício, a lei impõe determinados requisitos.

de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento a quem dela necessitar, independentemente de contribuição.

A Constituição Federal, no seu art. 205, assim determina: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. E, mais adiante, no seu art. 208, I, impõe: “ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurado, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria” (BRASIL, 2011 - A). Todavia, dados levantados pelo censo de 2000 comprovam que mais de 35% dos idosos brasileiros são analfabetos (IBGE, 2011).

Sob tal perspectiva, Ramos (2003, p. 220) afirma que o Estado deve cumprir o mandamento constitucional e defende a realização de um conjunto de ações voltadas a inserir os idosos no contexto social a partir de sua integração ao sistema educacional, não se justificando iniciativa contrária, sob pena de omissão inconstitucional.

Por sua vez, o artigo 229 determina aos filhos maiores o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade, estabelecendo, também, através do artigo 230, que 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 (BRASIL, 2011 - A).

Analisando rapidamente a norma contida neste último dispositivo constitucional, verifica-se que, conquanto tenha ela indiscutível alcance social, revela ainda persistir a disposição do nosso legislador em minimizar a responsabilidade do Estado pela assistência do idoso<sup>8</sup> (OLIVEIRA, 1991, p. 155).

Por fim, mas não menos importante, a Constituição também garante aos maiores de sessenta e cinco anos a gratuidade dos transportes coletivos urbanos, de acordo com o que preceitua o artigo 230, § 2º da Constituição (BRASIL, 2011 - A), objeto de estudo do presente trabalho e que será abordado em tópico específico.

---

<sup>8</sup> O autor refere que segundo a distribuição dos encargos assumidos pelo caput do art. 230, cabe à família, em primeiro lugar, o ônus de propiciar aos seus membros de idade mais avançada um final de vida condigno (OLIVEIRA, 1991, p. 145).

Percebe-se, diante da previsão destes dispositivos constitucionais, que a finalidade da Carta Magna é, sem dúvida, garantir a dignidade do idoso. Esta proteção determina, acima de tudo, que a política da terceira idade não deve basear-se apenas na prestação de apoios materiais, mas também na adoção de medidas sociais e culturais com objetivo de superar o isolamento e a marginalização social ocorrida durante toda a história.

Nesse contexto, buscando a efetividade dos princípios constitucionais, implementou-se no Brasil a Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional de Assistência do Idoso, que será estudada no tópico que segue.

### **3.3 Política Nacional do Idoso**

Passados seis anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, mais especificamente em 04 de janeiro de 1994, entrou em vigor a Lei 8.442, que dispunha sobre a Política Nacional de Assistência ao Idoso (BRASIL, 2011 - C).

Referida norma, adotou como princípio basilar garantir ao idoso os direitos de cidadania efetiva na sociedade, de forma a garantir um envelhecimento digno às pessoas com mais de sessenta anos de idade.

Segundo seu artigo 1º, “a política do idoso tem por objetivo assegurar seus direitos sociais, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (BRASIL, 2011 - C).

Reafirmando preceito constitucional (art. 230), elege a família, a sociedade e o Estado como responsáveis (provedores) pela efetiva participação do idoso na comunidade, bem como, defesa de sua dignidade e bem-estar e direito à vida (art. 3º, I). O envelhecimento é um fenômeno social e, assim, todos devem ter informações sobre esse processo (art. 3º, II). O inciso III, do art. 3º, reforça o comando constitucional da isonomia ao dispor que o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza. O inciso IV reconhece o idoso como sujeito responsável pela efetivação da lei, e o inciso V afirma o caráter heterogêneo da velhice (BRASIL, 2011 - C).

Artigo 3º - A política nacional do idoso reger-se-á pelos seguintes princípios:

- I - a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida;
- II - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos;
- III - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza;
- IV - o idoso deve ser o principal agente e o destinatário das transformações a serem efetivadas através desta política;
- V - as diferenças econômicas, sociais, regionais e, particularmente, as contradições entre o meio rural e o urbano do Brasil deverão ser observadas pelos poderes públicos e pela sociedade em geral, na aplicação desta Lei (BRASIL, 2011 - C).

O artigo 4º traz uma série de preceitos destinados a orientar a atividade administrativa do Estado, visando o pleno atendimento do idoso, delineando sua finalidade, princípios e diretrizes respectivas.

Artigo 4º - Constituem diretrizes da política nacional do idoso:

- I - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;
  - II - participação do idoso, através de suas organizações representativas, na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;
  - III - priorização do atendimento ao idoso através de suas próprias famílias, em detrimento do atendimento asilar, à exceção dos idosos que não possuam condições que garantam sua própria sobrevivência;
  - IV - descentralização político-administrativa;
  - V - capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços;
  - VI - implementação de sistema de informações que permita a divulgação da política, dos serviços oferecidos, dos planos, programas e projetos em cada nível de governo;
  - VII - estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais do envelhecimento;
  - VIII - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;
  - IX - apoio a estudos e pesquisas sobre as questões relativas ao envelhecimento.
- Parágrafo único - É vedada a permanência de portadores de doenças que necessitem de assistência médica ou de enfermagem permanente em instituições asilares de caráter social (BRASIL, 2011 - C).

O artigo 5º confere ao Ministério da Previdência e Assistência Social a Coordenação da Política Nacional do Idoso. A esse órgão máximo de gestão da Política Nacional do Idoso compete:

Artigo 8º - À União, por intermédio do ministério responsável pela assistência e promoção social, compete:

I - coordenar as ações relativas à política nacional do idoso;

II - participar na formulação, acompanhamento e avaliação da política nacional do idoso;

III - promover as articulações intraministeriais e interministeriais necessárias à implementação da política nacional do idoso;

IV - vetado;

V - elaborar a proposta orçamentária no âmbito da promoção e assistência social e submetê-la ao Conselho Nacional do Idoso (BRASIL, 2011 - C).

Em 2002, cria-se o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, através do Decreto n.º 4.227, a quem compete supervisionar e avaliar a Política Nacional do Idoso; elaborar proposições, objetivando aperfeiçoar a legislação pertinente à Política Nacional do Idoso; estimular e apoiar tecnicamente a criação de conselhos de direitos do idoso nos estados, no distrito federal e nos municípios propiciar assessoramento aos Conselhos Estaduais, do distrito federal e municipais, no sentido de tornar efetiva a aplicação dos princípios e diretrizes estabelecidos na Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994; zelar pela efetiva descentralização político-administrativa e pela participação de organizações representativas dos idosos na implementação de política, planos, programas e projetos de atendimento ao idoso; zelar pela implementação dos instrumentos internacionais relativos ao envelhecimento das pessoas, dos quais o Brasil seja signatário; e, elaborar o seu regimento interno (BRASIL, 2011 - C).

O diploma em comento, todavia, logo se mostrou insuficiente, eis que as ações governamentais ali previstas foram expressas de forma muito genérica, na maioria das vezes, como normas programáticas, que apenas estabeleciam uma orientação para a administração pública no que tange à adoção das medidas aos cidadãos de sessenta anos ou mais, carecendo de instrumentos específicos de tutela judicial e administrativa, e, portanto, do mínimo de efetividade que tal proteção estava a reclamar (FREIRE, 2006, p. 294).

Depois de anos de discussão, foi aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, em 01 de outubro de 2003, a Lei n.º 10.741 – denominada de Estatuto do Idoso, a qual, finalmente, trouxe em seu bojo disposições específicas de atuação estatal e da sociedade em prol do idoso, e que será objeto de indagações no tópico que segue.

### **3.4 Estatuto do Idoso – Lei n.º 10.741/03**

O Estatuto do Idoso, instituído pela Lei Federal n.º 10.741/03, nasceu com o objetivo principal de dar maior concretude à tutela da pessoa idosa, evitando que a falta de regulamentação esvaziasse o conteúdo da norma constitucional e se agravasse o processo de exclusão social dos indivíduos com idade igual ou superior a 60 anos de idade (MARTINEZ, 2005, p. 14).

Ao contrário da fracassada Política Nacional do Idoso, a partir da edição do estatuto, houve uma significativa mudança em relação à efetivação dos direitos das pessoas idosas, porquanto muitos destes direitos foram consagrados mediante determinações específicas, acompanhadas de instrumentos jurídicos para se exigir a observância da norma.

Os idosos, vítimas do desrespeito por parte dos que os cercam, têm na Lei n.º 10.741/03 um conjunto de medidas estatais para resguardá-los, providências de variada ordem que visam a resgatar-lhe o respeito e, principalmente, a viabilizar-lhe o exercício da cidadania. Por isso são-lhe assegurados ou declarados novos e significativos direitos. Toda sociedade é convocada para reconhecer esses postulados e a reaculturar-se, passando a tributar a reverência devida àqueles que fazem por merecer a consideração humana, familiar e social (MARTINEZ, 2005, p. 14).

Segundo Ramos (2004), a aprovação do Estatuto do Idoso demonstra preocupação da sociedade brasileira com o seu novo perfil populacional. O Brasil não é mais um país de jovens, mas um país em acelerado processo de envelhecimento, que exige do Estado e da sociedade ações efetivas voltadas à garantia dos direitos fundamentais das pessoas envelhecidas.

Por conta disto, o estatuto traz consigo, ao longo dos seus 118 artigos, uma legislação capaz de ensejar profundas mudanças sociais, econômicas, culturais e políticas, visando o bem-estar das pessoas idosas do Brasil.

Dentre as mudanças presentes no Estatuto do Idoso, nota-se o predomínio de disposições concretizadoras de direitos sociais à população idosa, voltadas, por exemplo, à saúde, previdência e assistência social, renda mínima, educação, trabalho e moradia (BRASIL, 2011 - D).

De início, logo em seu artigo 2º dispõe o diploma legal que “o idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana [...]” (BRASIL,

2011 - D), proibindo, assim, qualquer discriminação ou supressão de direitos em razão da idade.

No artigo 10, o estatuto reforça que é dever do Estado e da sociedade garantir-lhes a liberdade, o respeito, a dignidade e todos os direitos civis, sociais e individuais garantidos pela Constituição. Em vários outros dispositivos da lei é imposto o respeito à dignidade dos idosos (art. 2º; art. 3º, “caput”, art 10, § 3º, art. 49, VI) e aos seus direitos (art. 4º; art. 10, §§ 1º a 3º; art. 49, V, art. 50, II) (BRASIL, 2011 - D).

No que tange à saúde, o *caput* do artigo 15 do Estatuto do Idoso estabelece o acesso universal do idoso à saúde plena, *in verbis*:

Art. 15. É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde – SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos (BRASIL, 2011 - D).

O parágrafo segundo determina que é dever do Estado fornecer “aos idosos, gratuitamente, medicamentos, especialmente os de uso continuado, assim como próteses, órteses e outros recursos relativos ao tratamento, habilitação ou reabilitação” (BRASIL, 2011 - D). Por sua vez, o parágrafo terceiro prevê que planos de saúde não poderão tarifar valores diferenciados em razão da idade.

Concernente ao direito de moradia, o diploma legal prevê que o idoso tem “direito à moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada” (BRASIL, 2011 - D).

Quanto ao transporte interestadual de passageiros, direito fundamental previsto no art. 40 do estatuto, é garantida a reserva de duas vagas gratuitas por veículo para os idosos que se enquadrarem nas condições exigidas pela lei (BRASIL, 2011 - D). Além disso, se ambas as vagas já tiverem sido preenchidas e outros idosos vierem a procurar o benefício, o artigo dispõe sobre a obrigatoriedade da concessão de um desconto de 50%, no mínimo, no valor das passagens.

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II (BRASIL, 2011 - D).

Inúmeros outros artigos compõem o Estatuto do Idoso, entretanto, procurou-se destacar àqueles que parecem merecer referência especial, por se revestirem de maior relevância para a inclusão do idoso na sociedade.

Neste sentido, para a efetividade das disposições previstas na lei, remete o estatuto ao Título III, das medidas de proteção, onde se explicita o trato do Judiciário das violações cometidas contra o idoso, nestas compreendidas as ações ou omissões de todos aqueles obrigados a garantir ao idoso o pleno gozo de seus direitos fundamentais.

Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II – por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento;

III – em razão de sua condição pessoal (BRASIL, 2011 - D).

Constatada qualquer violação, fazem-se possíveis as seguintes medidas de proteção:

Art. 45. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 43, o Ministério Público ou o Poder Judiciário, a requerimento daquele, poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento à família ou curador, mediante termo de responsabilidade;

II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III – requisição para tratamento de sua saúde, em regime ambulatorial, hospitalar ou domiciliar;

IV – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários dependentes de drogas lícitas ou ilícitas, ao próprio idoso ou à pessoa de sua convivência que lhe cause perturbação;

V – abrigo em entidade;

VI – abrigo temporário (BRASIL, 2011 - D).

Diante de tudo até aqui exposto, não há dúvidas da opção, tanto do constituindo quanto pelo legislador, pela instituição de um sistema tutelar da pessoa idosa. Na Constituição, vários são os dispositivos que mencionam a velhice como objeto de direitos específicos. No âmbito infraconstitucional, e seguindo a linha do comando constitucional, o legislador tutelou o direito dos idosos primeiramente com a edição da Lei n.º 8.842/94 e posteriormente com a edição da Lei n.º 10.741/04.

Verificada, assim, a postura do idoso como sujeito de dignidade humana na ordem constitucional, e como sujeito de direitos materiais, sociais e culturais no âmbito legal, passa-se, a partir do capítulo seguinte, a fazer uma análise sobre um dos direitos fundamentais da pessoa idosa, que é o direito ao transporte, direito este que, uma vez alcançado, torna o idoso mais digno, de forma a possibilitar, inclusive, uma maior inclusão deste na sociedade em que vive.

## **4 O DIREITO AO TRANSPORTE**

Dentre os mais diversos direitos fundamentais sociais elencados pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil, encontra-se o direito ao transporte, que na esfera da terceira idade, apresenta uma importância grandiosa.

Isto porque, é de ser reconhecido que o transporte é um instrumento material para o exercício constitucional dos direitos dos idosos no país, por ser meio de acesso ao trabalho, ao lazer, à cultura, à educação, à família e à saúde.

No entanto, nos capítulos anteriores se verificou que o idoso tem pouco espaço numa sociedade competitiva e consumista, ficando, muitas vezes, condenado ao abandono e à falta de oportunidades.

Por isso, o acesso ao transporte significa, especialmente para este segmento da população, a possibilidade de inserção social, e com isso, o exercício da condição de cidadão (WOLKMER, 2003, p. 141).

Assim, por se tratar de um direito essencial a efetividade da dignidade da população idosa, e por ser o objetivo principal do presente trabalho, este capítulo abordará, por derradeiro, os aspectos fundamentais sobre a garantia aos idosos na utilização gratuita de transporte público.

### **4.1 O direito ao transporte público gratuito da pessoa idosa**

O transporte coletivo, nos dias de hoje, reveste-se de extrema importância por ser meio pelo qual a maior parte da população pode se locomover, vencendo grandes distâncias existentes para obter os diversos serviços; e dele depende a população para que os direitos sociais elencados na Constituição Federal possam ser exercidos e efetivados (PINHEIRO, 2006, p. 255).

Por conta de sua importância, é que no campo do transporte público o idoso deve ser tratado de forma diferenciada pela lei, recebendo proteção especial que sua condição etária lhe impõe, compensando as desigualdades existentes (PINHEIRO, 2006, p. 255).

Nesta senda, a Constituição Federal de 1988, no artigo 230, § 2º, prevê expressamente a gratuidade do transporte público às pessoas com mais de sessenta e cinco anos de idade.

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.  
(...)

§ 2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos (BRASIL, 2011 - A).

Seguindo o preceito constitucional, o Estatuto do Idoso, em normas contidas no capítulo X, artigos 39 a 42, também assegura aos maiores de sessenta e cinco anos gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos.

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 1º Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

§ 2º Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.

§ 3º No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo (BRASIL, 2011 - D).

O parágrafo terceiro do artigo acima faz referência aos idosos com menos de 65 anos, deixando a critério da legislação local a possibilidade de baixar esse limite para os idosos com idade igual ou superior a 60 anos.

No artigo 40, é assegurado ao idoso o direito de duas vagas gratuitas por veículo (inciso I) e desconto de 50% no valor da passagem de cada idoso excedente com renda de até dois salários mínimos (inciso II).

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.  
Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II (BRASIL, 2011 - D).

A disposição contida no artigo 40 foi regulamentada pelo Decreto 5.130, de 07 de julho de 2004, revogado, posteriormente, pelo Decreto 5.934, de 18 de outubro de 2006.

Este último decreto, por sua vez, veio definir no artigo 2º, I, que o idoso é a pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos, e no inciso II, o que vem a ser serviço de transporte interestadual de passageiros, definindo como aquele que transpõe o limite do estado, do distrito federal ou de território (BRASIL, 2011 - B).

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:  
I - idoso: pessoa com idade igual ou superior a sessenta anos;  
II - serviço de transporte interestadual de passageiros: o que transpõe o limite do Estado, do Distrito Federal ou de Território;  
III - linha: serviço de transporte coletivo de passageiros executado em uma ligação de dois pontos terminais, nela incluída os seccionamentos e as alterações operacionais efetivadas, aberto ao público em geral, de natureza regular e permanente, com itinerário definido no ato de sua delegação ou outorga;  
IV - seção: serviço realizado em trecho do itinerário de linha do serviço de transporte, com fracionamento do preço de passagem; e  
V - bilhete de viagem do idoso: documento que comprove a concessão do transporte gratuito ao idoso, fornecido pela empresa prestadora do serviço de transporte, para possibilitar o ingresso do idoso no veículo (BRASIL, 2011 - B).

O artigo 3º, §1º, e seus incisos, definem os tipos de transportes que os idosos têm direito, que são os serviços de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros, prestados com veículos de características básicas, com ou sem sanitários, em linhas regulares; os serviços de transporte ferroviário interestadual de passageiros, em linhas regulares; e, os serviços de transporte aquaviário interestadual, abertos ao público, realizados nos rios, lagos, lagoas e baías, que operam em linhas regulares, inclusive travessias (BRASIL, 2011 - B).

Pontieri (2004, p. 14), destaca que essa medida é bastante relevante, pois beneficia em muito os idosos que vivem em condições mais simples e muitas vezes têm parentes residindo em outros estados da federação.

Segundo o autor, a estimativa do Ministério dos Transportes é que onze milhões de pessoas tenham direito ao benefício (PONTIERI, 2004, p. 13-18).

No entanto, apesar dos dados apontarem que praticamente a totalidade dos idosos (94%) saiba que têm direito a usar o transporte público gratuitamente, somente metade delas (46%) faz uso deste benefício (DEMANDAS SETORIAIS - SAÚDE, ACESSIBILIDADE, EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO, INFORMAÇÃO, APOSENTADORIA, TEMPO LIVRE, LAZER E ATIVIDADES FÍSICAS) Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3520>>. Acessado em: 19/05/2011).

A baixa procura/utilização do benefício é decorrente das inúmeras barreiras criadas pela Administração Pública, pelos donos das empresas de transporte e principalmente pela sociedade, que ainda marginaliza a pessoa idosa.

Em Criciúma, a Lei n.º 2.293/88, estabeleceu em seu artigo 1º a isenção do pagamento de tarifa de transporte coletivo do município para pessoas com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos, condicionando a concessão do benefício à apresentação da carteira de identidade ao motorista ou cobrador [Redação acrescida pela Lei n.º 3030/94] (CRICIÚMA, 2011 - A).

A Lei 3.229/95, que dispõe sobre o sistema de transporte coletivo urbano do município, também regulou a matéria sobre a gratuidade do serviço. O artigo 27 prevê que “Na fixação de tarifas será garantido abatimento nos preços das passagens de ônibus de 50% (cinquenta por cento) para estudantes de 1º grau, 2º grau e nível superior e 25% (vinte e cinco por cento) para os professores” (CRICIÚMA, 2011 - B).

Art. 28. Será gratuito:

- I – O transporte de crianças de até 5 (cinco) anos, acompanhadas de pessoa responsável, desde que ocupem o mesmo assento do acompanhante;
- II – O transporte de policiais militares em serviço (fardados);
- III – O transporte de deficientes físicos quando encaminhados pelo Núcleo de Transporte Coletivo e credenciados pela Empresa (CRICIÚMA, 2011 - B).

No campo do idoso, a Lei n.º 3.229/95 foi omissa e não considerou as pessoas com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos como beneficiários da gratuidade.

A questão foi regulamentada pelo Decreto Municipal n.º 975/SA/2004, na seção II – Do cartão do Idoso – que passou a prever a gratuidade do transporte público coletivo para usuários com idade de sessenta e cinco anos ou superior, seguindo preceito constitucional e infraconstitucional (CRICIÚMA, 2011 - C).

Analisadas, desta forma, as principais questões sobre o transporte da pessoa idosa, inclusive no âmbito municipal, far-se-á, a seguir, uma análise da efetividade do direito ao transporte público gratuito a partir das deficiências e obstáculos criados pelas empresas de transporte e da Administração Pública.

## **4.2 Deficiências e obstáculos**

Em que pese a salutar intenção do constituinte e do legislador ordinário ao positivarem o direito ao transporte público gratuito aos idosos, é fato que as regulamentações da administração pública passaram a criar obstáculos para efetividade do direito ao invés de facilitá-lo e efetivá-lo. Por isso, os dados informados em lauda acima não causam surpresa<sup>9</sup>.

De início, destaca-se o artigo 3º, §2º do Decreto 5.943/06, que condiciona a gratuidade à solicitação da passagem com, no mínimo, antecedência de três horas em relação ao horário de partida.

O parágrafo §5º, por sua vez, prevê que no dia marcado para a viagem, o idoso deverá comparecer ao terminal de embarque até trinta minutos antes da hora marcada para o início do percurso, sob pena de perda do benefício.

Art. 3º Na forma definida no art. 40 da Lei nº 10.741, de 2003, ao idoso com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos serão reservadas duas vagas gratuitas em cada veículo, comboio ferroviário ou embarcação do serviço convencional de transporte interestadual de passageiros.

---

<sup>9</sup> O estudo aponta que praticamente a totalidade dos idosos (94%) saiba que têm direito a usar o transporte público gratuitamente, mas somente metade delas (46%) faz uso deste benefício.

§ 1º Para fins do disposto no caput, incluem-se na condição de serviço convencional:

I - os serviços de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros, prestado com veículo de características básicas, com ou sem sanitários, em linhas regulares;

II - os serviços de transporte ferroviário interestadual de passageiros, em linhas regulares; e

III - os serviços de transporte aquaviário interestadual, abertos ao público, realizados nos rios, lagos, lagoas e baías, que operam linhas regulares, inclusive travessias.

§ 2º O idoso, para fazer uso da reserva prevista no caput deste artigo, deverá solicitar um único "Bilhete de Viagem do Idoso", nos pontos de venda próprios da transportadora, com antecedência de, pelo menos, três horas em relação ao horário de partida do ponto inicial da linha do serviço de transporte, podendo solicitar a emissão do bilhete de viagem de retorno, respeitados os procedimentos da venda de bilhete de passagem, no que couber.

§ 3º Na existência de seções, nos pontos de seção devidamente autorizados para embarque de passageiros, a reserva de assentos também deverá estar disponível até o horário definido para o ponto inicial da linha, consoante previsto no § 2º.

§ 4º Após o prazo estipulado no § 2º, caso os assentos reservados não tenham sido objeto de concessão do benefício de que trata este Decreto, as empresas prestadoras dos serviços poderão colocar à venda os bilhetes desses assentos, que, enquanto não comercializados, continuarão disponíveis para o exercício do benefício da gratuidade.

§ 5º No dia marcado para a viagem, o idoso deverá comparecer ao terminal de embarque até trinta minutos antes da hora marcada para o início da viagem, sob pena de perda do benefício.

§ 6º O "Bilhete de Viagem do Idoso" e o bilhete com desconto do valor da passagem são intransferíveis (BRASIL, 2011 - B).

Referido dispositivo, tem sido objeto de crítica por parte dos estudiosos e, inclusive, por parte dos próprios idosos, pois condiciona a gratuidade à solicitação da passagem com, no mínimo, três horas de antecedência em relação ao horário de partida.

Por parte dos estudiosos, as críticas dizem respeito especialmente ao fato de que esta determinação estaria afrontando o artigo 230 da Constituição Federal, além de afrontar o próprio Estatuto do Idoso (PONTIERI, 2004, p. 15-16).

Os idosos, por sua vez, alegam que condicioná-los a fazerem uso da reserva do bilhete de viagem com antecedência de, pelo menos, três horas em relação ao horário de partida do ponto inicial, o colocam em grande desvantagem com os demais usuários, ferindo a Lei 10.741/03 (PONTIERI, 2004, p. 16-17).

Por outro lado, há alegações por parte dos empresários, no sentido de que tal medida servirá de parâmetro para que saibam, com antecedência de, pelo menos três horas, se algum idoso irá ou não embarcar, para que possam

comercializar as passagens em não havendo passageiros nestas condições (PONTIERI, 2004, p. 15-16).

De um lado, existe o ponto de vista das empresas que, sob o enfoque empresarial e econômico, até parece razoável, mas de outro, está o idoso que, com toda a certeza, está recebendo tratamento absolutamente prejudicial em relação aos demais adultos.

Caso o idoso queira fazer jus ao desconto mínimo de 50% previsto pelo estatuto, o decreto estabelece que o idoso deverá adquirir a passagem obedecendo ao prazo máximo de seis horas de antecedência da partida para viagem com até quinhentos quilômetros de distância.

Para trechos com distância acima de quinhentos quilômetros, o decreto determina que a compra do bilhete deverá ser feita pelo idoso com, no máximo, doze horas de antecedência do horário previsto para o início da viagem.

Art. 4º Além das vagas previstas no art. 3º, o idoso com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos terá direito ao desconto mínimo de cinquenta por cento do valor da passagem para os demais assentos do veículo, comboio ferroviário ou embarcação do serviço convencional de transporte interestadual de passageiros.

Parágrafo único. Para fazer jus ao desconto previsto no caput deste artigo, o idoso deverá adquirir o bilhete de passagem obedecendo aos seguintes prazos:

I - para viagens com distância até 500 km, com, no máximo, seis horas de antecedência; e

II - para viagens com distância acima de 500 km, com, no máximo, doze horas de antecedência (BRASIL, 2011 - B).

Os idosos ainda apontam que a altura dos degraus dos ônibus é a principal dificuldade (8%), mais reclamada entre as mulheres (11%, contra 4% entre homens 4%) e variando de 9% entre as que possuem entre 60 e 69 anos a 16% entre as com 80 anos ou mais. Outras dificuldades percebidas são o fato de os ônibus não pararem para os idosos e o mau atendimento que motoristas e cobradores dedicam aos idosos (5% cada) (DEMANDAS SETORIAIS - SAÚDE, ACESSIBILIDADE, EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO, INFORMAÇÃO, APOSENTADORIA, TEMPO LIVRE, LAZER E ATIVIDADES FÍSICAS. Disponível em: <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3520>. Acesso em: 19/05/2011).

Além das barreiras acima apresentadas, as empresas de transporte também vêm alegando desequilíbrio econômico do contrato, requerendo, assim, a suspensão da obrigatoriedade de conceder o transporte gratuito, com base no artigo 167, inciso II da Constituição Federal.

Por conta disso, no próximo tópico serão abordados os aspectos que circundam os contratos de concessão de serviço público, além do posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

### **4.3 Concessão de serviço público**

A Constituição Federal dispõe expressamente que compete ao poder público, na forma da lei, diretamente ou mediante delegação, sob o regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos.

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado (BRASIL, 2011 - A).

Di Pietro (2002, p. 266) conceitua concessão como sendo um contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público, para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares contratuais.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p. 326) concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.

A lei que se refere o dispositivo constitucional acima é a Lei Federal n.º 8.987/95, cognominada de “Lei de Concessão de Serviços Públicos”, que veio regular a concessão e permissão de serviços públicos previstos no artigo 175 da Constituição Federal, em seu artigo 2º dispõe que:

Art. 2º. Considera-se concessão de serviço público a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica o consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado (BRASIL, 2011 - E).

A concessão surge no exato momento em que uma pessoa jurídica de direito público não quer assumir o encargo da gestão de determinado serviço público, e se a lei autorizar, encarrega outra pessoa, geralmente, uma entidade privada, dessa gestão, por conta própria, mediante um ato jurídico pelo qual lhe transfira temporariamente o exercício dos direitos e poderes necessários e imponha as obrigações e deveres correspondentes. Esse ato jurídico é a concessão de serviço público (CAETANO, 1996, p. 240).

No caso do transporte público, na grande maioria dos estados e municípios brasileiros, o serviço é delegado a empresas privadas mediante contrato de concessão.

Porém, conforme dito no tópico anterior, as concessionárias de transporte público passaram a alegar que a instituição do benefício tarifário em prol das pessoas com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos (artigos 39 e 40 do Estatuto do Idoso), coloca em risco o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, tutelado pela Constituição Federal de 1988 e leis ordinárias.

#### **4.3.1 Equilíbrio Econômico Financeiro**

O princípio do equilíbrio financeiro do contrato é uma das características essenciais do contrato administrativo e a contrapartida das prerrogativas da Administração. Todo contrato de concessão de serviços públicos supõe a existência de um equilíbrio econômico-financeiro. O contrato se assenta, pois, numa determinada equação financeira e as relações contratuais têm de

desenvolver-se na base do equilíbrio estabelecido no ato de estipulação (MELLO, 2000, p. 590).

Lúcia Valle Figueiredo (2001, p. 91) explica que manutenção da equação econômico-financeira do contrato, que se traduz no equilíbrio entre as obrigações e a remuneração do concessionário, é vital no contrato de concessão, até mesmo, para o asseguramento da continuidade do serviço público, como também de sua prestação.

O §3º do artigo 9º da Lei 8.987/95 prevê a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao estabelecer que “a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso” (BRASIL, 2011 - E).

O artigo 2º, todavia, esclarece que concessão é um serviço por conta e risco do particular, que deve formular a proposta considerando todos os fatos conhecidos e previsíveis (BRASIL, 2011 - E). Por isto, que a construção doutrinária se dirige no sentido de que o particular, até certo ponto, deve suportar a álea ordinária de sua atividade.

Mello (2000, p. 676 e 680), acerca do risco do empreendimento pelo particular concessionário, esclarece que:

[...] a garantia econômica do concessionário na concessão de serviço público não é, contudo, uma proteção total que lhe dá o concedente contra qualquer espécie de insucesso econômico ou diminuição de suas perspectivas de lucro.

Com efeito, uma vez que o concessionário exerce um serviço estatal, mas por sua conta, risco e perigos, é natural que, à moda de qualquer empreendimento comercial ou industrial, se sujeite a certa álea, a certo risco. Pode, portanto, ser, como outro empreendedor, integralmente bem-sucedido, parcialmente bem-sucedido ou mal sucedido em suas expectativas legítimas de sucesso econômico.

[...]

Os riscos que o concessionário deve suportar sozinho abrangem, além dos prejuízos que lhe resultem por atuar canhestamente, ineficiência ou imperícia, aqueles outros derivados de eventual estimativa inexata quanto à captação ou manutenção da clientela de possíveis usuários, bem como, no caso de fontes alternativas de receita, os que advenham de uma frustrada expectativa no que concerne aos proveitos extraíveis de tais negócios [...].

No caso dos transportes públicos, não se mostra razoável a posição adotada pelas empresas concessionárias ao afirmarem que a gratuidade disposta no Estatuto do Idoso estaria desequilibrando financeiramente o contrato.

Após o advento do Estatuto do Idoso, o artigo 9º do Decreto n.º 5.934/06 regulamentou que “disponibilizado o benefício tarifário” a Agência Nacional de Transportes Terrestres e o concessionário ou permissionário adotarão as providências cabíveis para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (BRASIL, 2011 - B).

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 8º da Resolução n.º 1.692/06 da Agência Nacional de Transportes Terrestres, que diz que referida agência regulamentadora estabelecerá a revisão da planilha tarifária para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Art. 8º A ANTT, em Resolução específica, estabelecerá a revisão da planilha tarifária para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, em observância ao disposto no caput do art. 35 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, referente às duas vagas de que trata o caput do art. 2º desta Resolução, caso o benefício concedido aos idosos resulte comprovadamente em desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos (BRASIL, 2011).

De frente a essa dicotomia (direito social do transporte público e o princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato), a Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestres de Passageiros ingressou com ação cautelar objetivando a não obrigatoriedade do transporte público gratuito aos idosos. Em julho de 2004, foi concedida liminar para determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres que se abstivesse de qualquer ato tendente a punir as associadas da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestres de Passageiros no que toca ao cumprimento da reserva de vagas para idosos<sup>10</sup>.

Em 09/11/2006, foi proferida decisão em sede de Agravo de Instrumento interposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres, obrigando as empresas associadas da Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestres de Passageiros à implementação do benefício previsto no

art. 40 do Estatuto do Idoso, ficando os órgãos legais autorizados a fiscalizar e lavrar eventuais autos de infração por descumprimento da gratuidade <sup>11</sup>.

Um mês depois, o MM. Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, em Agravo Regimental no Mandado de Segurança impetrado pela Associação Brasileira das Empresas de Transporte Terrestres de Passageiros, proferiu decisão desobrigando as empresas associadas à implementação do Estatuto do Idoso <sup>12</sup>.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres recorreu ao Supremo Tribunal Federal e, no dia 08 de janeiro de 2007 o eminente Ministro Gilmar Mendes suspendeu a liminar que impedia o transporte público de idosos hipossuficientes até o julgamento final da ação ordinária que tramitava no Tribunal Regional Federal da 1º Região, decisão que permanece válida e eficaz até a presente data <sup>13</sup>.

O Ministro Gilmar Mendes citou, em sua decisão, o artigo 230 da Constituição Federal, que diz que o Estado, a sociedade e a família têm o dever de amparar as pessoas idosas e ressaltou que a questão a ser definida pela Agência Nacional de Transportes Terrestres relativa ao equilíbrio tarifário das empresas é uma questão que exige providência administrativa, tendo em vista o disposto no artigo 175 combinado com o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988.

Citou, ainda, o artigo 40 do Estatuto do Idoso, que determina a reserva de duas vagas gratuitas por ônibus para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos. Estabelece, também, desconto de 50% no preço das passagens para os demais idosos que excederem as vagas gratuitas.

Realizadas as considerações que se julgaram importantes para entender o direito do transporte público gratuito e os obstáculos que seus

---

<sup>10</sup> Histórico do Estatuto do Idoso: Gilmar Mendes autoriza transporte gratuito a idoso. *O Estadão*, São Paulo, 05 jan. 2007. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/destaques/idoso/idoso.asp>. Acesso em: 23 maio 2011.

<sup>11</sup> Histórico do Estatuto do Idoso: Gilmar Mendes autoriza transporte gratuito a idoso. *O Estadão*, São Paulo, 05 jan. 2007. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/destaques/idoso/idoso.asp>. Acesso em: 23 maio 2011.

<sup>12</sup> Histórico do Estatuto do Idoso: Gilmar Mendes autoriza transporte gratuito a idoso. *O Estadão*, São Paulo, 05 jan. 2007. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/destaques/idoso/idoso.asp>. Acesso em: 23 maio 2011.

<sup>13</sup> Histórico do Estatuto do Idoso: Gilmar Mendes autoriza transporte gratuito a idoso. *O Estadão*, São Paulo, 05 jan. 2007. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/destaques/idoso/idoso.asp>. Acesso em: 23 maio 2011.

destinatários enfrentam, passar-se-á, no tópico seguinte, a análise jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal acerca do tema.

#### **4.4 Análise jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal**

Modernamente, é aplicado o nome de jurisprudência ao conjunto de decisões dos tribunais, ou a uma série de decisões similares sobre uma mesma matéria. No direito antigo, significava a sabedoria dos prudentes, os sábios do direito, a Ciência do Direito, sendo que ainda hoje pode ser empregada nesse sentido. Um conjunto de decisões, forma-se mediante o trabalho diuturno dos tribunais, e o próprio direito ao vivo, cabendo-lhe o importante papel de preencher lacunas do ordenamento nos casos concretos (VENOSA, 2006, p. 21).

No presente caso, a análise tem como objetivo verificar a posição da Corte Suprema acerca da gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos a pessoa idosa, fundada no princípio da dignidade da pessoa humana.

No Supremo Tribunal Federal, muito poucas decisões existem a respeito. Uma datada de 1989, restou ementada da seguinte forma:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DE UM DOS AUTORES: adequação da causa à sua finalidade estatutária. Interpretação teleológica do dispositivo constitucional. Tese nova que deve ser submetida à instrução e ao contraditório, tanto mais quando a outra Associação requerente detém, em princípio, o requisito para interpor a ação (CF, art. 103, inc. IX). MEDIDA CAUTELAR. Isenção – concedida pelo legislador constituinte estadual – de tarifa nos transportes coletivos, urbanos e fluviais, a usuários deficientes, idosos, policiais em serviço e estudantes da rede oficial durante o período letivo. Âmbito de validade das Constituições dos Estados em face da autonomia que os Municípios recolhem da própria Lei Fundamental da União. Questão jurídica relevante. Irreparabilidade dos prejuízos, porém, dos usuários e não dos argüentes, a impedir a concessão da liminar. Cautelar indeferida (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. n. 107-8: relator. Ministro Célio Borja. 19 de outubro de 1989. Disponível em: [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em: 21/05/2011 - F).

Neste julgado, argüindo a inconstitucionalidade do artigo 255, da Constituição de 05 de outubro de 1989, do estado do Amazonas, a requerente Associação Nacional das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas, propôs ação direta de inconstitucionalidade de ato normativo estadual

e requereu, liminarmente, medida cautelar, para suspender os efeitos do dispositivo impugnado (artigo 102, I, a, da Constituição).

Na inicial, referiram que o artigo 255 da Constituição do Amazonas, ao isentar do pagamento de tarifas nos transportes coletivos, urbanos ou fluviais, os deficientes de locomoção, os policiais em serviço, os idosos maiores de 65 anos e os alunos da rede escolar oficial, no período letivo, ofendia o artigo 30 da Constituição Federal, que dá aos municípios, no seu inciso V, a competência para legislar sobre o transporte coletivo.

O relator Ministro Célio Borja votou no sentido de que a possível irreparabilidade do prejuízo em que incorreriam os prestadores de serviço de transportes ou os seus usuários, em decorrência da recusa ou da concessão da cautelar e do êxito ou fracasso da ação é patente, pois os passageiros isentos que pagassem o preço tarifado não o recuperariam, se improcedente a ação, salvo a emissão de documento comprobatório do pagamento; mas, se, porventura, procedente a ação, o transportador poderia cogitar de alguma forma o ressarcimento dos preços não cobrados em razão da negativa cautelar.

Com isso, o pedido cautelar restou indeferido, uma vez que não fora vislumbrado o prejuízo para as empresas de transporte. Nota-se que nesta decisão não houve discussão do transporte público como direito social.

Outra decisão, mais recente, trata-se de um pedido de suspensão de segurança feito ao Supremo, onde a Agência Nacional de Transportes Terrestres questionou liminar em Mandado de Segurança concedida pelo Tribunal Regional da 1ª Região à Associação Brasileira das Empresas de Transportes Terrestres de Passageiros. O Mandado de Segurança havia suspenso o direito ao transporte gratuito para idosos <sup>14</sup>.

Outra decisão também recente, que merece ser referida, trata-se de uma ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos contra o artigo 39, *caput*, da Lei 10.741, de 2003, que garante, como já visto, a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos aos maiores de sessenta e cinco anos.

---

<sup>14</sup> A análise pormenorizada desta decisão foi realizada no tópico anterior, razão pela qual foi será somente mencionada.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 39 DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), QUE ASSEGURA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS E SEMI-URBANOS AOS QUE TÊM MAIS DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. DIREITO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATO. NORMA LEGAL QUE REPETE A NORMA CONSTITUCIONAL GARANTIDORA DO DIREITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O art. 39 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) apenas repete o que dispõe o § 2º do art. 230 da Constituição do Brasil. A norma constitucional é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, pelo que não há eiva de invalidade jurídica na norma legal que repete os seus termos e determina que se concretize o quanto constitucionalmente disposto. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. n. 3786: Relatora Ministra Cármen Lúcia. 19 de setembro de 2010. Disponível em: [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em: 21/05/2011 - G).

O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado em Ação Direta de Inconstitucionalidade, salientando que a norma do § 2º do artigo 230 da Constituição Federal de 1988 é de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Além disso, o *caput* do artigo 230 prevê que 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.

Asseverou-se que o direito dos idosos ao transporte gratuito não é um fim em si mesmo, e que a facilidade de seu deslocamento físico pelo uso de transporte coletivo deve ser assegurada como garantia da qualidade digna de vida para os que não podem pagar ou já colaboraram com a sociedade em períodos pretéritos.

## 5 CONCLUSÃO

Conforme restou demonstrado ao longo do primeiro capítulo deste trabalho monográfico, a velhice ficou durante muitos anos sem valor simbólico na sociedade, figurando como sinônimo de decadência, de etapa final, de ausência de futuro.

Os direitos humanos dos idosos despontaram na ordem internacional somente após a Segunda Guerra Mundial, com a criação das organizações internacionais. No entanto, o reconhecimento de direitos pelas organizações internacionais iniciou-se de forma bastante tímida, limitando-se a garantir algumas liberdades individuais e direitos políticos.

No final do século XX, com a convocação da I Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento, pela Organização das Nações Unidas, e com a adoção do Protocolo de San Salvador, pela Organização dos Estados Americanos, é que os graves problemas que afligiam a população idosa começaram a ser debatidos com profundidade na ordem jurídica internacional.

No Brasil, sob um novo contexto histórico, foi promulgada em 1988 a Constituição da República Federativa, que trouxe em seu corpo inúmeras normas sobre a velhice. Tal fato se deu, não só do crescimento do envelhecimento populacional, mas, principalmente, da recém sensibilidade do Constituinte – como consequência da consagração da Declaração Universal da Organização das Nações Unidas de 1948, e mais recentemente com a I Assembléia Mundial sobre o Envelhecimento de 1982 – que o direito à velhice se trata de um direito fundamental do ser humano.

Seguindo preceitos constitucionais e compromissos assumidos em documentos internacionais, foram promulgadas as Leis n.º 8.842/94 e 10.741/03, Política Nacional do Idoso e Estatuto do Idoso, respectivamente. Ambas as leis adotaram princípios de inserção do idoso na sociedade, de forma a garantir um envelhecimento digno a este grupo social.

Ao conferir um tratamento diferenciado aos idosos no âmbito executivo, judiciário, e em legislações específicas, o Estado objetiva compensar todas as discriminações e omissões de direitos que os idosos vivenciaram ao longo da história. Em que pese o Estado estar cumprindo seu papel, vive-se em uma época

em que tudo parece ser descartável, inclusive as pessoas, operando-se, cada vez mais, a exclusão e marginalização da pessoa idosa.

Porém, o idoso é, antes de tudo, ser humano e cidadão e, assim, deve ser contemplado com todos os instrumentos asseguradores da dignidade humana, sem qualquer distinção. O direito ao transporte gratuito, como direito fundamental, é uma forma de a pessoa idosa buscar a efetivação dos seus direitos, de forma a viver dignamente.

O direito ao transporte para o idoso está previsto na Constituição de 1988, no artigo 230, §2º, que prevê a gratuidade do transporte público às pessoas com mais de sessenta e cinco anos. Seguindo este preceito constitucional, o Estatuto do Idoso, no artigo 39, também assegura aos maiores de sessenta e cinco anos a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos.

A finalidade maior da previsão dos dispositivos, no tocante ao direito ao transporte, é, sem dúvida, garantir a dignidade do idoso, que se apresenta na sociedade brasileira tão defasada. Esta proteção do idoso prega, acima de tudo, que a política da terceira idade não deve basear-se apenas na prestação de apoios materiais, embora isso seja de vital importância para a segurança econômica e social das pessoas idosas, mas também na adoção de medidas sociais e culturais tendentes a superar o isolamento e a marginalização social.

Aprofundando-se no objeto desta monografia, foi possível constatar que praticamente a totalidade dos idosos sabe que as pessoas a partir dos 65 anos têm direito de usar transporte público gratuitamente, e, que, somente metade deles (46%) faz uso deste benefício.

Neste ponto, verificou-se, através de dados quantitativos, que a baixa procura/utilização do benefício é decorrente das inúmeras barreiras criadas pela Administração Pública, pelos donos das empresas de transporte e principalmente pela sociedade, que ainda marginaliza a pessoa idosa.

A partir da análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, demonstrou-se que referidos óbices podem e devem ser superados, pois é necessário se garantir a efetividade do direito ao transporte público gratuito de passageiros idosos por se tratar de um direito fundamental.

Entretanto, não há dúvidas que a obtenção de resultados positivos quanto à salvaguarda deste específico direito dos idosos depende de uma soma

de esforços, envolvendo o Estado – na fiscalização do cumprimento do direito, a própria família na qual ele esteja inserido – no incentivo à busca pelo benefício – e, principalmente, a sociedade – aqui representada pelas empresas concessionárias de transporte público.

## REFERÊNCIAS

### **A EVOLUÇÃO histórica da imagem do idoso. Envelhecimento Social.**

Disponível em <<http://www.parana-online.com.br/canal/vidaesaude/news/62886/?noticia=A+EVOLUCAO+HISTORIC+A+DA+IMAGEM+DO+IDOSO+ENVELHECIMENTO+SOCIAL>>, acesso em 28/09/2010.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

ALONSO, Fábio Roberto Bárbolo **Envelhecendo com Dignidade: O Direito dos Idosos como o Caminho para a Construção de uma Sociedade para Todas as Idades/** UFF/ Programa de Pós-Graduação em sociologia e Direito. Niterói, 2005.

BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**. Tradução de Maria Helena Franco Monteiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campos, 1992.

BRAGA, Pérola M. V. **Direitos dos idosos**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acessado em: 10 abril 2011 - A.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.934, de 18 de outubro de 2006**. Estabelece mecanismos e critérios a serem adotados na aplicação do disposto no art. 40 da Lei nº 10.741... Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5934.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5934.htm)> Acesso em: 10 maio 2011 - B.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.442, de 4 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso... Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8842.htm)>. Acesso em: 10 abril 2011 - C.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.741, de 1 de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em: 10 abril 2011 - D.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos... Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm)>. Acesso em: 10 maio 2011 - E.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DE UM DOS AUTORES:** adequação da causa à sua finalidade estatutária. Interpretação teleológica do dispositivo constitucional. Tese nova que deve ser submetida à instrução e ao contraditório, tanto mais quando a outra Associação requerente detém, em princípio, o requisito para interpor a ação (CF, art. 103, inc. IX). **MEDIDA CAUTELAR.** Isenção – concedida pelo legislador constituinte estadual – de tarifa nos transportes coletivos, urbanos e fluviais, a usuários deficientes, idosos, policiais em serviço e estudantes da rede oficial durante o período letivo. Âmbito de validade das Constituições dos Estados em face da autonomia que os Municípios recolhem da própria Lei Fundamental da União. Questão jurídica relevante. Irreparabilidade dos prejuízos, porém, dos usuários e não dos argüentes, a impedir a concessão da liminar. Cautelar indeferida. Ação Direta de Inconstitucionalidade. n. 107-8: relator. Ministro Célio Borja. 19 de outubro de 1989. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 21/05/2011 - F.

\_\_\_\_\_. **Supremo Tribunal Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 39 DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), QUE ASSEGURA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS E SEMI-URBANOS AOS QUE TÊM MAIS DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. DIREITO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATO. NORMA LEGAL QUE REPETE A NORMA CONSTITUCIONAL GARANTIDORA DO DIREITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** 1. O art. 39 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) apenas repete o que dispõe o § 2º do art. 230 da Constituição do Brasil. A norma constitucional é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, pelo que não há eiva de invalidade jurídica na norma legal que repete os seus termos e determina que se concretize o quanto constitucionalmente disposto. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade. n. 3786: Relatora Ministra Cármen Lúcia. 19 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>> Acesso em: 21/05/2011 - G.

CAETANO, Marcelo. **Princípios Fundamentais do Direito Administrativo.** Lisboa: Almedina, 1996.

CAMARANO, Ana Amélia et al. **Idosos brasileiros: indicadores de vida e de acompanhamento de políticas.** Brasília: Presidência da República, Subsecretaria de Direitos Humanos, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Considerações iniciais sobre o conceito de direitos humanos.** Disponível em: <<http://www.unifor.br/notitia/file/1671.pdf>>.

CRICIÚMA. Câmara Municipal. **Lei n. 2.293 de 08 de junho de 1988.** Torna gratuito o transporte de pessoas com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos... Disponível em: <

[http://camara.virtualiza.net/conteudo\\_detalhe.php?id=2185&tipo=l&criterio=>](http://camara.virtualiza.net/conteudo_detalhe.php?id=2185&tipo=l&criterio=>). Acesso em: 10 maio. 2011 - A.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 3.229, de 29 de dezembro de 1995.** Dispõe sobre o sistema de transporte coletivo urbano do município de Criciúma... Disponível em: <[http://camara.virtualiza.net/conteudo\\_detalhe.php?id=3121&tipo=l&criterio=>](http://camara.virtualiza.net/conteudo_detalhe.php?id=3121&tipo=l&criterio=>)>. Acesso em: 10 maio. 2011 - B.

**DEMANDAS SETORIAIS - SAÚDE, ACESSIBILIDADE, EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO, INFORMAÇÃO, APOSENTADORIA, TEMPO LIVRE, LAZER E ATIVIDADES FÍSICAS.** Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3520>>. Acesso em: 19/05/2011

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 14ªed., São Paulo: Atlas, 2002.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo.** 5ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

FREIRE, Anderson Ricardo Fernandes. **Estatuto do idoso comentado.** Naide Maria Pinheiro (organizadora) – Campinas, São Paulo: LZN, 2006.

HOUAISS, Antonio (Ed.). **Novo dicionário Folha Webster's:** Inglês/Português, Português/Inglês. Co-editor Ismael Cardim. São Paulo: Folha da Manhã, 1996.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios.** Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1455&id\\_pagina](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1455&id_pagina)>. Acesso em 20 out. 2010.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Comentários ao Estatuto do Idoso,** 2ª Ed., São Paulo: LTr, 2005.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direitos Humanos, cidadania e educação:** do pós-Segunda Guerra à Nova Concepção Introduzida pela Constituição de 1988. In: ANNONI, Danielle et al (Coord.). Os novos conceitos do novo direito internacional: cidadania, democracia e direitos humanos. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo, Malheiros, 13ª ed., 2000.

OEA. **Protocolo de San Salvador.** Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/oficinas/dh/mundo/oficina\\_jglobal/instr\\_sist\\_int\\_r/prot\\_san\\_salv.htm](http://www.dhnet.org.br/dados/oficinas/dh/mundo/oficina_jglobal/instr_sist_int_r/prot_san_salv.htm)>. Acesso em 20 set. 2010 - A.

\_\_\_\_\_. **Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral.** Disponível em: <<http://scm.oas.org/Reference/PORTUGUESE/portuguese.htm#11>>. CIDI>. Acesso em: 10 Nov. 2010 - B.

OLIVEIRA, Ceres M. M. de. **Os direitos dos idosos. Revista do Ministério Público do Estado da Bahia, Salvador**, n. 2, 1991.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/cartonu.htm>>. Acesso em: 10 Set. 2010 - A.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.pdf>>. Acesso em: 10 Set. 2010 - B.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, sociais e culturais**. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>>. Acesso em 15 Set. 2010 - C.

\_\_\_\_\_. **Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento**. Disponível em <<http://www6.ufrgs.br/epsico/publicas/humanizacao/prologo.html>>. Acesso em 20 Out. 2010 - D.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto2.htm>>. Acesso em 15 Set. 2010 - E.

\_\_\_\_\_. **Plano de Ação Internacional de Madrid sobre o Envelhecimento**. Disponível em <[http://www.docstoc.com/docs/11080024/Plano-de-A%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-o-Envelhecimento-\\_Madri\\_-2002\\_](http://www.docstoc.com/docs/11080024/Plano-de-A%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-o-Envelhecimento-_Madri_-2002_)>. Acesso em 20 Out. 2010 - F.

\_\_\_\_\_. **World Population Ageing. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais**. Disponível em <[http://www.un.org/esa/population/publications/WPA2009/WPA2009\\_WorkingPaper.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/WPA2009/WPA2009_WorkingPaper.pdf)>. Acesso em: 15 Set. 2010 - G.

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

PEIXOTO, Clarice. **Entre o estigma e a compaixão e os termos classificatórios: velho, velhote, idoso, terceira idade...**In: BARROS, Myriam M. de. (Org) *Velhice ou terceira idade?* Estudos antropológicos sobre identidade, memória e política. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

PINHEIRO, Naide Maria (Organizadora). **Estatuto do Idoso comentado**, Campinas: LNZ, 2006.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. 9. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 2ª ed. São Paulo : Max Lemonad, 1997.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos:** a Convenção Americana de Direitos Humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia. *O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos e o Direito Brasileiro*. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PONTIERI, Alexandre. **Estatuto do idoso – lei nº 10.741 e transporte interestadual de passageiros**. *Revista da Ordem dos Advogados do Brasil*, Rio de Janeiro, n. 79, p. 13-18, jul./dez. 2004.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos: análise dos sistemas de apuração de violações de direitos humanos e implementação das decisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. **Direito à velhice: A proteção Constitucional da Pessoa Idosa**. In **Os novos Direitos no Brasil: natureza e perspectivas uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**, organizadores WOLKMAR, Antonio Carlos; e LEITE, José Rubens Morato, São Paulo: Saraiva, 2003.

RIOS, Roger Raupp. **Dignidade da Pessoa Humana, Homossexualidade e Família: reflexões sobre as uniões de pessoas do mesmo sexo**. In: MARTINS-COSTA, Judith. *A Reconstrução do Direito Privado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SARLET, Ingo W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, José A. da. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo: Malheiros, 2005.

VENOSA, Sílvio de S. **Direito civil: parte geral**. 6. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2006.

WEIS, Carlos. **Os direitos Humanos Contemporâneos**. São Paulo: Malheiros, 2006.

WOLKMER, A. C.; LEITE, J. R. M. (Orgs.). **Os "novos direitos no Brasil": natureza e perspectiva**. São Paulo: Saraiva, 2003.