

## **APRESENTAÇÃO DOS DADOS ESTATÍSTICOS**

# **PLANIFICAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO DAS ENTIDADES DE ATENDIMENTO DE PESSOAS IDOSAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**2016**

São Paulo, 14 de junho de 2016

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CÍVEL E DE TUTELA COLETIVA –**  
**CAO CÍVEL**  
**ÁREA DO IDOSO**

**RESPONSÁVEIS PELA SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

**Coordenação e redação**

Maricelma Rita Meleiro  
Promotora de Justiça Assessora

**Compilação e organização dos dados**

Maria de Fátima Moraes Tedesco Vourodimos  
Oficial de Promotoria

**Análise dos dados**

Lincoln Yoshlyti Hamaji  
Oficial de Promotoria

Edilene Rodrigues de Castro  
Assistente Técnico I

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>NOTAS SOBRE O LEVANTAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS</b>	<b>6</b>
1. Fonte dos dados	6
2. Designação do serviço	8
<b>ANÁLISE DOS DADOS GERAIS</b>	<b>9</b>
1. Entidades de atendimento por modalidades	10
2. Entidades de atendimento por natureza jurídica	12
3. Entidades por grau de regularidade	14
4. Vistorias dos órgãos nas entidades	19
5. Pessoas idosas atendidas	20
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS DA ANÁLISE DOS DADOS GERAIS</b>	<b>22</b>
<b>DADOS POR ÁREA REGIONAL</b>	<b>24</b>
1. Notas	24
2. Anexos	24
Regional de Araçatuba	25
Regional de Bauru	26
Regional de Campinas	27
Regional da Capital	28
Regional de Franca	29
Regional da Grande São Paulo I	30
Regional da Grande São Paulo II	31
Regional da Grande São Paulo III	32
Regional de Piracicaba	33
Regional de Presidente Prudente	34
Regional de Ribeirão Preto	35
Regional de Santos	36
Regional de São José do Rio Preto	37
Regional de Sorocaba	38
Regional de Taubaté	39
Regional do Vale do Ribeira	40
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>41</b>

## APRESENTAÇÃO

Pelo segundo ano consecutivo, os Promotores de Justiça do Estado de São Paulo pactuaram as estratégias para o acompanhamento e controle das entidades de atendimento de idosos em regime de longa duração existentes no Estado de São Paulo, para cumprimento do dever prescrito no artigo 52 da Lei nº 10.741, de 1º.10.2003 (Estatuto do Idoso), juntamente com a rede de fiscalização local, composta minimamente pela Vigilância Sanitária e Conselho Municipal do Idoso.

O pacto de fiscalização anual é um produto obtido a partir de um recorte temporal estabelecido pelo Ato Normativo nº 574/2014-PGJ-CGMP, de 27.11.2014, que regulamentou, no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, a atuação do Promotor de Justiça na defesa dos direitos das pessoas idosas. Dentre o rol de práticas executivas, uma delas é o acompanhamento contínuo e o controle dos serviços de atendimento de longa duração para pessoas idosas, públicos ou particulares.

No pacto, os compromissos estabelecidos pelos participantes, à vista das peculiaridades locais e particulares de cada entidade, são instrumentalizados no documento padronizado e denominado “*Plano Anual de Fiscalização das Entidades de Atendimento de Idosos*”. Os planos são elaborados de forma individualizada por entidade e encaminhados pelo Promotor de Justiça com atribuição na área à Corregedoria-Geral do Ministério Público e à Procuradoria-Geral de Justiça.

Os dados obtidos em cada um desses instrumentos neste ano de 2016, a exemplo do que ocorreu no ano de 2015, foram compilados em tabelas e organizados, de modo a oferecer números da população atendida por entidade, quantidade de entidades e as respectivas classificações por natureza jurídica e modalidade de atendimento. A organização dos dados no Estado também atendeu a uma distribuição espacial, por Municípios, Comarcas e Áreas Administrativas Regionais do Ministério Público do Estado de São Paulo. O

encerramento do levantamento permitiu um trato estatístico específico e gerou os apontamentos apresentados abaixo.

Neste ano, o diferencial no levantamento foi a captura e trato estatístico quantitativo em relação à efetiva participação no pacto pelos órgãos fiscalizadores com atribuição fixada na Lei nº 10.741/2003 e as licenças emitidas em favor das entidades.

Esses breves esclarecimentos iniciais permitem ao leitor, que não integra os quadros do Ministério Público do Estado de São Paulo, uma noção do fluxo que se estabeleceu nas fases de desenvolvimento deste relatório. A sistematização normativa que norteou os trabalhos executivos dos Promotores de Justiça, a captação local de informações geradoras dos dados, a sistematização e, por fim, a organização dos dados em um banco geral, integram as fases do projeto a que se propôs o Ministério Público do Estado de São Paulo. A meta de quantificação do se faz no tema de fiscalização de entidades de atendimento de idosos, a projeção do quanto faremos nos próximos anos e as estratégias a serem traçadas para a eficiência do acompanhamento dos serviços é o proposto. O resultado de qualidade dos serviços prestados às pessoas idosas residentes em entidades é o objetivo.

Mais do que um documento fotográfico pontilhado ao mesmo tempo pelos Municípios com o menor número de entidades e dos centros populacionais que aportam quantidades expressivas do serviço, este relatório estatístico pretende oferecer um parâmetro prospectivo para o planejamento interno. Os indicadores são elementos importantes para a atuação resolutiva do Ministério Público do Estado de São Paulo na área da defesa da pessoa idosa.

A prescrição constitucional dos direitos sociais aponta para a instituição e desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao atendimento da pessoa idosa no seio de sua família. É a prescrição normativa do artigo 230, § 1º, da Constituição. Portanto, a regra é de implantação de serviços que fomentem a autonomia, a participação social e comunitária e especialmente que fortaleçam os vínculos familiares. O atendimento de longa duração, mesmo sob os novos paradigmas de contornos e conteúdo descritos no marco regulatório

(Lei nº 10.741, de 1º.10.2003 - Estatuto do Idoso), retrai as dimensões dos direitos fundamentais recortados à população idosa, pela natureza coletiva do morar, conviver, partilhar e receber cuidados profissionais. As instituições ainda são locais delimitados física e culturalmente, que alheiam o conviver em comunidade. Ressalvas merecem serem feitas aos casos em que a opção do morar em entidade, que muitos idosos vêm exercendo como consumidores da camada da população de média a alta renda em sua maioria, é expressão de uma autonomia saudável e desejável.

O dever de fiscalização, no sentido processual de acompanhamento, está ligado à existência temporal dos serviços. Em São Paulo, coexistem entidades em funcionamento recém-instituídas, outras há dezenas de anos e algumas centenárias. O que se propõe é a utilização dos indicadores e dos comparativos a serem produzidos ano a ano, para a revelação dos passos e dos caminhos adequados à melhor atuação das Promotorias de Justiça e de estabelecimento de políticas institucionais na área.

## **NOTAS SOBRE O LEVANTAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS**

### **1. Fonte dos dados**

Alguns esclarecimentos sobre as fontes que geraram a base de dados analisadas neste relatório merecem atenção.

Nas Comarcas de origem, os Promotores de Justiça com atribuição em fiscalização, a partir das informações levantadas sobre as entidades com existência conhecida no Município, regulares ou irregulares, puderem consolidar os seguintes dados:

- identificação da pessoa jurídica e respectivo dirigente
- modalidade de atendimento

- natureza jurídica de constituição
- característica de funcionamento, sob o critério dos mínimos licenciamentos estatais expedidos pela Vigilância Sanitária (saúde), Corpo de Bombeiros (segurança), e o registro junto ao Conselho Municipal
- grau de qualidade do serviço das entidades em vias de se tornarem regulares
- Quantidade de pessoas idosas atendidas, por gênero

A relação entre os órgãos de fiscalização é integrada por meio de articulação do Promotor de Justiça, que cumpre a função de zelar pelos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, nos termos do seu artigo 129, inciso II. A articulação envolve ações para aproximação e manutenção de contato, por meio de reuniões, ofícios, e-mails, vistorias conjuntas, com discussões de peculiaridades locais, de situações específicas de entidades, estratégias de ação, etc. Tais atos vêm proporcionando, pelo segundo ano, o aperfeiçoamento da *rede de fiscalização*.

A *rede de fiscalização* age quando traça estratégias de fiscalização, vistoria as entidades, produz material técnico, realiza cronogramas, mas também estabelece mecanismos pedagógicos e interfaces amigáveis com as entidades. As entidades são parceiras sociais no sistema de garantias da pessoa idosa.

A depender das situações locais, outros órgãos fiscalizadores como o COREN, CREMESP, Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Obras/Planejamento, Corpo de Bombeiros, Universidades, dentre outros, poderão integrar a rede, durante o processo fiscalizatório anual ordinário ou serem acionados a qualquer tempo em colaboração técnica.

A partir dos dados coletados e da aproximação do corpo técnico são firmados cronogramas de visitas pelos integrantes da rede, durante o ano base e elaborado o *Plano Anual de Fiscalização das Entidades de Atendimento a Idosos*.

O plano é um documento padronizado e sua elaboração anual e encaminhamento ao Procurador-Geral de Justiça e ao Corregedor-Geral do Ministério Público, até o último dia útil de fevereiro, é um dever funcional do Promotor de Justiça.

O plano contém os dados previamente levantados sobre as entidades e os idosos residentes, os pactuantes e os meses em que se darão as visitas regulares às entidades. O plano é a base dos dados estatísticos deste relatório.

## **2. Designação do serviço**

O histórico nacional das entidades de pessoas idosas, iniciado pelas tradicionais instituições filantrópicas com motivação religiosa informava as ações particulares nesse setor, sem qualquer sistematização técnica, parceria pública e acompanhamento regulador. Era o tempo dos “asilos”, com os atributos negativos que foram sendo construídos e reforçados com o tempo, pela deficiência geral do serviço de grande parte deles e pelas representações agregadas aos residentes considerados abandonados por familiares irresponsáveis.

A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, passou a designar por “entidades de atendimento”, os serviços de longa duração prestados à pessoa idosa, apresentando um marco regulador inédito no âmbito legal e norteando a regulamentação administrativa. Nessa esteira, a ANVISA editou a RDC nº 283/2005, com definição dos parâmetros mínimos de funcionamento e referiu-se ao serviço como aquele destinado à moradia coletiva de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, por “instituição de longa permanência para idosos” ou “ILPI”.

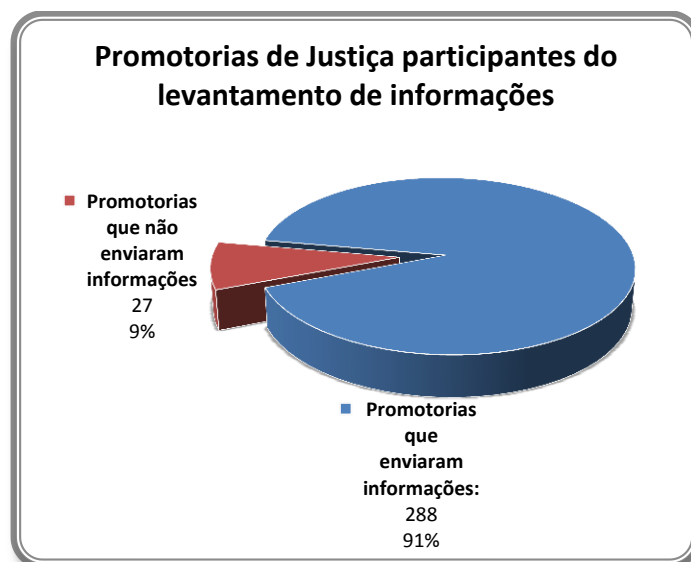
No âmbito deste trabalho, optou-se pela genérica designação legal “entidades de atendimento a idosos”, para se referir aos serviços destinados à moradia coletiva de pessoas idosas passíveis de fiscalização, por força do artigo 52 da Lei nº 10.741/2003.



## ANÁLISE DOS DADOS GERAIS

Do total de **315** Promotorias de Justiça com atribuição de fiscalização de entidades de atendimento de idosos em **645** Municípios do Estado de São Paulo, **27** (9%) não encaminharam o plano enquanto **288** (91%) Promotorias cumpriram o artigo 12 do Ato Normativo nº 857/14. É crível a existência de cargos vagos até o prazo final de remessa dos planos.

Embora não tenha ocorrido o encaminhamento dos planos pela totalidade das Promotorias de Justiça com atribuição na área de fiscalização, até início do trabalho analítico, a amostra é significativa e a generalização poderá ser utilizada como um recurso para a validação estatística dos dados colhidos.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

As informações para o preenchimento dos planos foram colhidas a partir de três caminhos: procedimentos previamente existentes junto às Promotorias de Justiça; informações enviadas por órgãos públicos (Vigilância Sanitária, pasta da Assistência Social,

dentre outras), ou dados apresentados diretamente pelas entidades de atendimento, trazendo significativa confiabilidade de informação dentro do costumeiro fluxo de registros e formalidades estabelecidas junto às Promotorias de Justiça e dentre as comunicações externas amplamente reguladas.

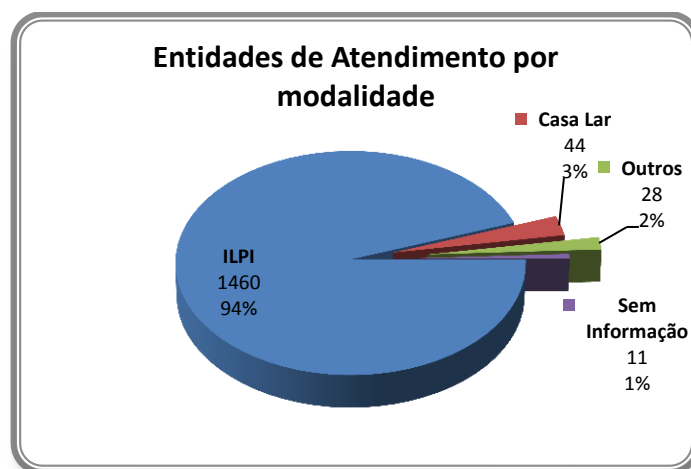
## **1. Entidades de atendimento por modalidades**

Neste segundo ano de cumprimento do artigo 12 do Ato nº 857/14, se optou por definir conceitualmente alguns dos elementos que compõe o documento padrão. As informações são objetivas para que possam ser compreendidas como elementos estatísticos seguros.

No plano base, o recorte de identificação dos serviços de ILPI como “abrigo institucional” ou de “casa lar”, nos termos da Portaria nº 73/01 SEAS/MPAS, de 10.05.2001, e da Resolução CNAS nº 109, de 11.11.2009, na forma pública ou privada, veio para aclarar a noção numérica dos serviços com maior ou menor números de idosos. O serviço de “casa lar” deve atender, no máximo, dez pessoas por unidade enquanto na ILPI o programa de atendimento é numericamente flexível, desde que atenda a proporção regulamentar de recursos humanos combinada com a quantidade de residentes e os respectivos graus de dependência.

Outras situações tiveram que ser consideradas e definidas antes do preenchimento dos dados nos planos. Algumas vezes, o serviço momentaneamente não pode ser compreendido pelos órgãos fiscalizadores, ou porque falta clareza na definição do objeto social no ato constitutivo, ou porque não há programa definido ou em acordo com a Lei nº 10.741/2003, especialmente quando há atendimento de vários segmentos de população vulnerável no mesmo espaço físico. Às vezes, a inexistência de formalização (inscrição do ato constitutivo no respectivo registro – artigo 45 do Código Civil), ou as práticas de serviço são

conflitantes com a auto declaração de atividade econômica junto à Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, criando um embaraço à pronta classificação, embora sinalizadora de que se trata de entidade de atendimento, nos termos da Lei nº 10.741/2003 e não da atividade econômica declarada.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

Apurou-se que em 2016, no Estado de São Paulo há **1.543** entidades dentre várias modalidades. Desse total, **1.460** (94%) são ILPIs, **44** (3%) são constituídas por casas lares e **28** (2%) trata-se de entidades diversas das anteriores, evidenciando, como adiantado acima, que se trata de instituições mistas de atendimento de vários segmentos populacionais, em dissonância com a vigente tipificação do atendimento de alta complexidade do SUAS e tendentes à adequação do objeto social com o desenvolvimento do trabalho de fiscalização. Houve abstinência de informação sobre **11** (1%) entidades.

À gestão de Promotoria interessa comparativos de aumento de entidades. No Brasil, poucos dados estatísticos a respeito das entidades estão disponíveis. Em pesquisa realizada pelo IPEA em 2010 das entidades por ente federado, com utilização de questionários, foram identificadas **1219** instituições. No ano de 2015, o Ministério Público de São Paulo realizou o primeiro levantamento e foi possível cotejar seus dados com os do IPEA, embora levantados

cinco anos antes. Em 2015 apurou-se a existência de **1423** entidades. Em conclusão à comparação entre as duas fontes de dados (IPEA 2010 e MPSP 2015), o crescimento geral de entidades com caráter de moradia em regime de longa duração apresentou acréscimo de **204** entidades. Em 2016, apuradas **1543** entidades em funcionamento no Estado, o acréscimo de **120** entidades em relação ao ano anterior é numericamente definido.

O expressivo aumento numérico em 12 meses merece atenção, mas a ressalva das fragilidades dos dados levantados em uma primeira experiência de trabalho articulado nas Promotorias de Justiça envolvendo informações de diversas fontes deve ser considerada com as imperfeições naturais advindas. Real é o aumento do corte etário acima dos 60 anos na população brasileira e a deficiência das políticas públicas em favor do envelhecimento ativo com atendimento da pessoa idosa em sua família, apontada na bibliografia especializada (CAMARANO, 2007 e 2014). A previsão de aumento das entidades para a captação do atendimento idoso nesse panorama é certa.

## **2. Entidades de atendimento por natureza jurídica**

A atribuição de classificação do serviço sob o aspecto econômico ou pela natureza da constituição mereceu também uma prévia conformidade jurídica conceitual para a formação da base.

A entidade filantrópica foi compreendida como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos (associações e fundações particulares), nos termos do artigo 44, incisos I e II, do Código Civil, certificada como entidade beneficente de assistência social (CEBAS), nos termos da Lei nº 12.101, de 27.11.2009, ou como a entidade que, embora sem o CEBAS, se propõe e cumpre, de fato, o atendimento beneficente, como notório na localidade.

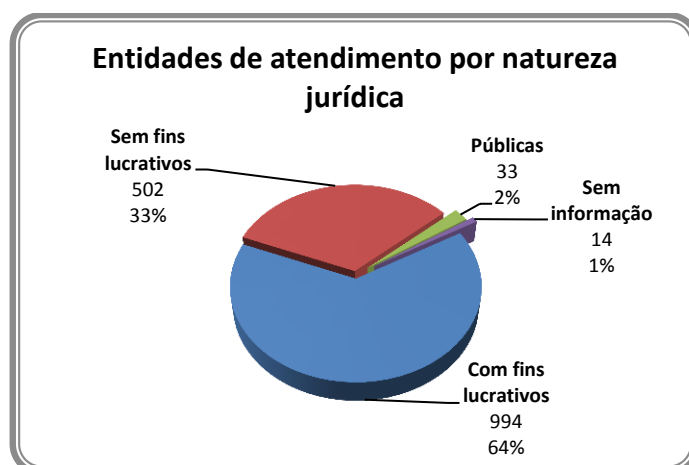
O acerto conceitual prévio na esteira jurídica também fixou que, em tema de parceria público privada com transferência de aporte público, não há interferência na natureza filantrópica da entidade como tal constituída, para o fim dos dados que aqui se trata. Não

cabe ao Ministério Público a fiscalização das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos no que tange ao cumprimento de seu objeto social. A fiscalização tratada na Lei nº 10.741/2003 recai sobre o *serviço*.

A participação do idoso no custeio da entidade, por repasse de percentual do benefício da prestação continuada (BPC) ou de benefício previdenciário, igualmente não a torna pública. A cobrança de contraprestação pelo serviço, em parte do público idoso atendido, por meio de mensalidades, não altera a natureza da entidade sem fins lucrativos, interferindo, se for o caso, na certificação de assistência social da entidade, portanto, com consequência alheia ao serviço fiscalizado.

As entidades tratadas estatisticamente com fins lucrativos são as pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos (sociedades), nos termos do artigo 44, inciso II, do Código Civil.

A definição das entidades públicas é a legal, ou seja, aquelas instituídas por ato normativo próprio do ente público, nos termos do artigo 41, inciso V, do Código Civil.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

Das **1543** entidades identificadas pelos órgãos fiscalizadores, se apurou que **1496** (97%) são pessoas jurídicas de direito privado. Em número significativamente reduzido, **33** (2%) são de natureza pública, ou seja, trata-se de entidades cujo serviço é explorado diretamente pelo Poder Público. Demonstrando a superveniência lucrativa no serviço, **994** (64%) das entidades têm finalidade lucrativa e **502** (33%) são filantrópicas. Houve ausência de informação a respeito de **14** (1%) entidades de atendimento.

Comparativamente aos dados levantados em 2015, permanece a prevalência das entidades privadas com fins lucrativos. Das **472** entidades privadas com fins lucrativos no ano anterior, o aumento de **213** entidades informa o crescimento do setor de mercado. Houve um acréscimo de **30** entidades filantrópicas demonstrando a desaceleração da participação social no atendimento de longa duração, historicamente delegado no Brasil à benevolência moral e religiosa.

### **3. Entidades por grau de regularidade**

As ações fiscalizatórias de cunho ordinário durante o ano base recaem sobre as entidades conhecidas, pela mera notícia de sua existência a qualquer órgão, ou pelo acompanhamento em curso, sejam regulares ou irregulares.

Para os efeitos deste acompanhamento estatístico, as entidades regulares são aquelas que contam com registro e as licenças exigidas pelos principais órgãos fiscalizadores (Vigilância Sanitária, Conselho Municipal do Idoso e Corpo de Bombeiros). As entidades irregulares, embora contem com publicidade formal suficiente de suas atividades para despertar o monitoramento tendente ao licenciamento, ainda permanecem à margem da lei em aspectos técnicos suficientemente relevantes para impedir a validação estatal dos serviços prestados. As entidades clandestinas prestam serviços informais de atendimento e emergem da ocultação ilegal por publicidade decorrente de denúncias ou casualidade, por isso, demandam atenção redobrada da fiscalização.

A regularidade da entidade induz a presunção de atualidade qualitativa do serviço vinculada ao tempo da vigência da certificação referente às condições sanitárias, à segurança e ao programa de atendimento proposto e aplicado.

Outras autorizações são exigidas do Poder Público, como a licença de funcionamento ou de regularidade de construção. Delas aqui não se ocupou em razão do recorte mais específico que se pretende, em consonância com as diretrizes fiscalizatórias dadas pela Lei nº 10.740/2003.

Deve-se registrar a competência Municipal para emissão de licenças administrativas de zoneamento e de edificação que condicionam o uso do solo urbano, decorrentes dos termos do art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, igualmente relevante e comumente vinculada à emissão de licença sanitária pela Vigilância Sanitária.

A RDC/ANVISA nº 283, de 26 de setembro de 2005, vale repetir, traz requisitos técnicos mínimos para o funcionamento, monitoramento e avaliação de desempenho sanitário das instituições de longa permanência para idosos pela Vigilância Sanitária, dentre eles, as condições de habitabilidade e salubridade também observadas durante a análise técnica da edificação.

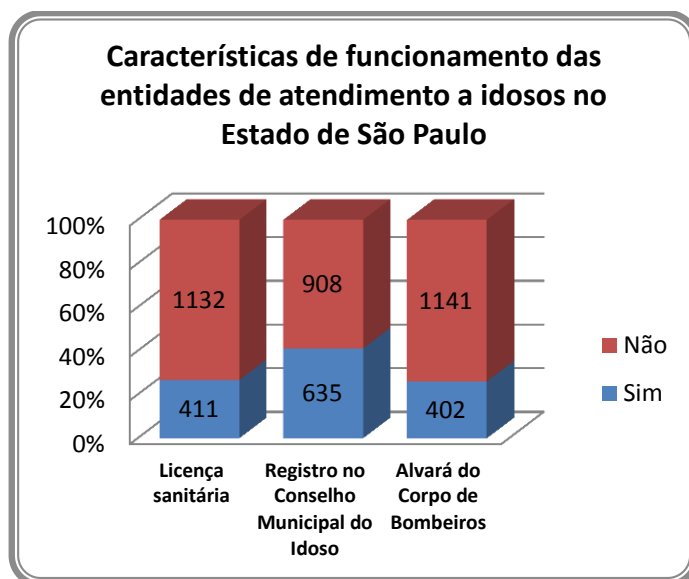
Compete aos Conselhos referidos no art. 7º da Lei nº 8.842/1994, a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas em favor da pessoa idosa, no âmbito de suas respectivas instâncias político-administrativas. O Conselho do Idoso zelará pelo cumprimento dos direitos das pessoas idosas e a exigência legal de inscrição do programa e regime de atendimento proposto pela entidade junto a ele, nos termos do art. 48, parágrafo único, da Lei nº 10.741/2003. A avaliação da implementação dos programas de serviço apresentados por ocasião do registro será o papel dos Conselheiros designados para o acompanhamento.

O Corpo de Bombeiro é outro órgão que, embora não integre o rol de fiscalização tratado na Lei nº 10.741/2003, desempenha função essencial para atestar a segurança, por meio da emissão do Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

Em termos de definição de competência, o Corpo de Bombeiros Militar se subordina ao Chefe do Poder Executivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e as atribuições são definidas por lei, nos termos do art. 144, §§4º e 5º da Constituição Federal, em especial a atribuição de emitir licença administrativa ou certificação do cumprimento dos requisitos técnicos e administrativos exigidos pelas regras de combate à incêndio. No Estado de São Paulo, o Decreto nº 56.819, de 10.03.2011 instituiu o Regulamento de Segurança contra incêndio das edificações e áreas de risco e a recente Lei Complementar nº 1.257, de 06.01.2015, instituiu o Código Estadual de Proteção contra Incêndios e Emergências.

Em resumo, embora as entidades regulares devam contar com a inscrição de seu programa de atendimento junto ao Conselho de Idoso, e mais, licença sanitária, certificação administrativa do cumprimento dos requisitos exigidos pelas regras de combate a incêndio, licença afeta ao zoneamento, edificação que condicionam o uso do solo e as normas de acessibilidade, o recorte do levantamento a que se propôs o Ministério Público do Estado de São Paulo recai sobre a licença sanitária, inscrição do serviço no Conselho Municipal do Idoso e alvará do Corpo de Bombeiros. A regularidade aqui proposta recairá sobre as condições sanitárias e de segurança, essenciais ao serviço, e sobre a existência de registro do Conselho. Desse último, se objetiva em termos gerais, o estímulo à criação, aparelhamento, funcionamento e cumprimento da atribuição fiscalizatória.





Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

O levantamento envolvendo as características de funcionamento das entidades, sob as condições de regularidade realizado em 2016 demonstram que a maior parte delas não conta com as licenças ou registro. Nas colunas do quadro acima, as condições analisadas sequer atingem metade das **1543** entidades. Os piores indicadores referem-se às condições sanitárias e de segurança. Essa última, apresenta grau mais preocupante. Os Conselhos, por seu turno, ainda não chegaram a inscrever os programas de metade das entidades conhecidas.

Os apontamentos informam que **1132** entidades não são licenciadas pelas Vigilâncias Sanitárias nas suas localidades. Algumas questões imediatas podem ser formuladas a partir desse quadro. O processo de descentralização e municipalização das Vigilâncias encerrou-se? Os serviços de Vigilância contam com capacitação e aparelhamento adequados ao desempenho do agente para aplicar a RDC nº 283/05 e outras normas regulamentares complementares nas suas inspeções às entidades? Há número suficiente de agentes para essa função, especialmente na Capital e nos Municípios com maior número de entidades? A Vigilância estadual vem cumprindo as lacunas municipais?

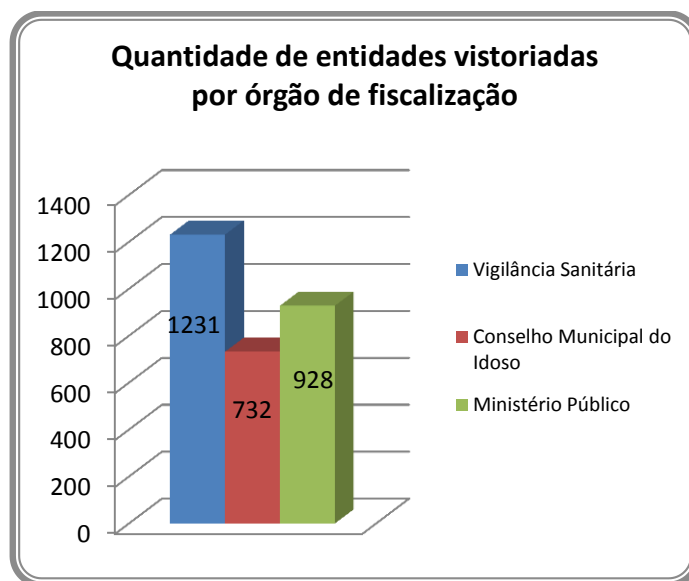
Os gráficos abaixo do perfil de recorte deste relatório das entidades da Capital e da Área Regional de Campinas revelam a existência de **419** entidades no Município de São Paulo e de **204** na região de Campinas, sendo **86** entidades no Município de Campinas. Os números das entidades conhecidas apontam a necessidade de atenção à organização e funcionamento do serviço das Vigilâncias, que também devem estar em prontidão para as inspeções e providências de poder de polícia sanitária nos casos de entidades clandestinas, que vem despontando com o aumento populacional etário.

A hipótese explicativa dos baixos indicadores sobre a segurança no funcionamento das entidades que se levanta é a tardia regulamentação em São Paulo. São **1141** entidades sem AVCB. Como a Constituição Federal atribuiu aos Estados a competência para disciplinar as regras de combate aos incêndios, a tardia regulamentação estadual em São Paulo retardou a organização dos serviços da Polícia Militar nas localidades. O desafio na atuação é identificar os mecanismos e fomentar a organização local. A integração da área do Idoso com a área de Urbanismo possibilitará intercâmbio de informações e atuação conjunta.

Apurou-se que neste ano, **908** entidades não contam com a inscrição de seus programas junto ao Conselho Municipal do Idoso. Dados do IBGE (2014) apontam a existência de **547** Conselhos Municipais do Idoso no Estado de São Paulo. Se do total de **645** Municípios, o Estado de São Paulo alcançou a instituição de **84,9%** de Conselhos pelos poderes locais, o avanço é significativo e animador. O desafio proposto pelos números é a capacitação jurídica e política dos Conselheiros e o fomento interno para que o Executivo crie a cultura da indicação qualificada de Conselheiros, ou seja, de agentes governamentais com qualificação técnica para as fiscalizações, em especial na área da Assistência Social, Cultura e Educação. A capacitação jurídica dos Conselheiros permitirá melhor trato de questões afetas aos colegiados, como a edição de regulamentação interna voltada aos assuntos de sua atribuição, notadamente as regras de cunho externo e fluxos internos para a solicitação das inscrições e o processo de registro de entidades de atendimento da pessoa idosa.

#### 4. Vitorias dos órgãos nas entidades

Como mencionado anteriormente, no Estado de São Paulo há **315** Promotorias de Justiça com atribuição na área de fiscalização. A abrangência espacial das Promotorias alcança os **645** Municípios de São Paulo. Pela divisão regional do Ministério Público do Estado de São Paulo, algumas Promotorias abrangem um ou mais Municípios. As Vigilâncias e os Conselhos são órgãos municipais, logo presentes em todas as localidades. As colunas abaixo revelam a projeção da presença de cada órgão nas entidades, segundo o pactuado, durante o ano de 2016.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

A prevalência das vistorias a serem realizadas pela Vigilância Sanitária neste ano mostra a relevância do acompanhamento das entidades na área da saúde. Não obstante a regulamentação federal administrativa das entidades de atendimento estar inserida na área da assistência social, a Lei 10.741/2003 prescreve que uma das obrigações das entidades é proporcionar cuidados à saúde, conforme a necessidade do residente. É sabida a fragilidade

de saúde decorrente da idade e da recorrente intervenção de cuidados à saúde. Pelos dados, **312** entidades não serão visitadas neste ano pela Vigilância Sanitária. Os Conselhos Não visitarão **811** entidades. As Promotorias não farão inspeções em **615** delas.

Os pressupostos para a atribuição de vistorias são de várias categorias, como exposto inicialmente, e são considerados pelos órgãos pactuantes. O levantamento aqui proposto envolve dados objetivos, sem elementos vinculantes à formulação de hipóteses a respeito da adesão à averiguação local dos serviços prestados.

Entretanto, não se pode deixar de considerar no caso das Promotorias de Justiça a fiscalização como um processo revisado anualmente e com abrangência universal, à exceção de condições justificadoras como exemplo, o número de equipamentos a serem visitados e as outras atribuições nos cargos cumulativos, que impedem o desempenho humano satisfatório no cargo. A carga de desgaste emocional a qual as Promotorias com atribuição em fiscalização nas áreas sociais trazem aos seus ocupantes com formação jurídica merece pontuação. As atribuições na área da Infância, quando cumuladas com a área de Idosos acarreta expressivo prejuízo na atuação da segunda, dada a prioridade constitucional da primeira.

## **5. Pessoas idosas atendidas**

Considerando as informações, há **40.311** pessoas idosas atendidas em entidades de longa permanência em 2016, prevalecendo o número de mulheres em relação ao número de residentes masculinos e confirmando a tendência de prevalência da população feminina levantada no ano de 2015. Do total de residentes, **20.671** (51%) são mulheres e **14.085** (35%) são homens.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

Os relatórios analisados não contaram com corte por idade a partir dos 60 anos, diferentemente dos questionários respondidos pelas entidades ao IPEA em 2010, de modo que não houve campo para comparações estatísticas nesse aspecto no trabalho do Ministério Público de São Paulo em 2015 e em 2016.

No trabalho do IPEA publicado em 2010, a apuração foi de **31.478** pessoas residentes no Estado de São Paulo. Em 2015 apurou-se a existência de **35.591** pessoas idosas nas entidades paulistas e no levantamento de 2016 o aumento significativo da população atendida de **40.311** residentes. A proporção de crescimento dos residentes merece as mesmas considerações traçadas acima em relação ao número de entidades.

Sob o enfoque populacional geral, novos dados informam a existência de considerável número de pessoas idosas institucionalizadas em 2016 no Estado de São Paulo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS DA ANÁLISE DOS DADOS GERAIS

O objetivo geral do levantamento dos dados de pessoas residentes em entidades, do perfil parcial das entidades, da qualidade do serviço por via da emissão de licenças e da adesão dos órgãos fiscalizadores ao pacto a que se propôs é a utilização dos indicadores e dos comparativos a serem produzidos ano a ano, para a revelação dos passos e dos caminhos adequados à melhor atuação das Promotorias de Justiça e de estabelecimento de políticas institucionais na área.

O objetivo 2 do Plano Geral de Atuação - PGA 2016 do Ministério Público do Estado de São Paulo na área do Idoso é estimular o fortalecimento dos Conselhos (meta 1). Os desafios extraídos dos indicadores para o cumprimento da primeira meta do PGA, no que se refere ao tema da fiscalização, podem ser sugeridos em ações que:

- Fomentem a cultura, junto ao Executivo, de indicação de Conselheiros governamentais que sejam agentes governamentais com qualificação e experiência técnicas para as fiscalizações nas áreas da Saúde, Assistência Social, Cultura e Educação, em especial.
- Estimulem a capacitação jurídica dos Conselheiros para o trato de questões afetas aos colegiados, como a edição de regulamentos afetos às inscrições e o processo de registro de entidades de atendimento da pessoa idosa.

A meta 2 do Objetivo 1 do PGA 2016 é zelar para que os órgãos com dever legal de fiscalização cumpram sua atribuição de forma articulada entre si. O levantamento estatístico deste ano induz à necessidade de aperfeiçoamento da rede (Vigilância Sanitária, Conselho Municipal do Idoso e Ministério Público). As indicações de falhas e a formulação de hipóteses explicativas trazem alguns possíveis encaminhamentos:

- Os baixos indicadores envolvendo a emissão de licenças de segurança nas entidades possivelmente decorrem da tardia regulamentação normativa em São Paulo sobre a prevenção e o combate à incêndios e o desafio na atuação é

fomentar a organização local da Polícia Militar. A integração nas Promotorias das áreas do Idoso e de Urbanismo possibilitará intercâmbio de informações e atuação conjunta.

- A falta da Vigilância Sanitária na pactuação de algumas Comarcas e os indicadores insatisfatórios do número de licenciamentos, salvo peculiaridades locais, poderão estar vinculados à deficiência do processo de municipalização da Vigilância; à capacitação dos agentes para aplicação das normas regulamentares; ao aparelhamento das Vigilâncias, em especial na Capital e nos Municípios com maior número de entidades. Por fim cabe a indagação se a Vigilância estadual vem cumprindo as lacunas nos Municípios de pequeno porte.
- A crítica interna inicial que o Ministério Público deve realizar sobre o que vem fazendo, o que enfrentará com as projeções de aumento populacional acima dos 60 anos e as expectativas crescentes do atendimento de longa duração merecem considerar o número de equipamentos a serem visitados e as outras atribuições nos cargos cumulativos, que podem impedir um desempenho satisfatório da fiscalização ministerial. As atribuições na área da Infância, quando cumuladas com a área de Idosos acarreta expressivo prejuízo na atuação da segunda, dada a prioridade constitucional da primeira. O desgaste emocional na atuação de fiscalização, comum nas áreas sociais, merece atenção, especialmente porque os Promotores de Justiça têm formação exclusivamente jurídica.

Enfim, a utilização dos indicadores e dos comparativos a serem produzidos ano a ano, por conta do projeto desenvolvido institucionalmente no Ministério Público do Estado de São Paulo proporcionará os passos e os caminhos adequados à melhor atuação das Promotorias de Justiça. Espera-se um resultado de maior qualidade dos serviços de longa duração prestados às pessoas idosas.

## DADOS POR ÁREA REGIONAL

### 1. Notas

As informações contidas nos planos encaminhados pelos Promotores de Justiça também foram mapeadas com observação à divisão administrativa do Ministério Público do Estado de São Paulo.

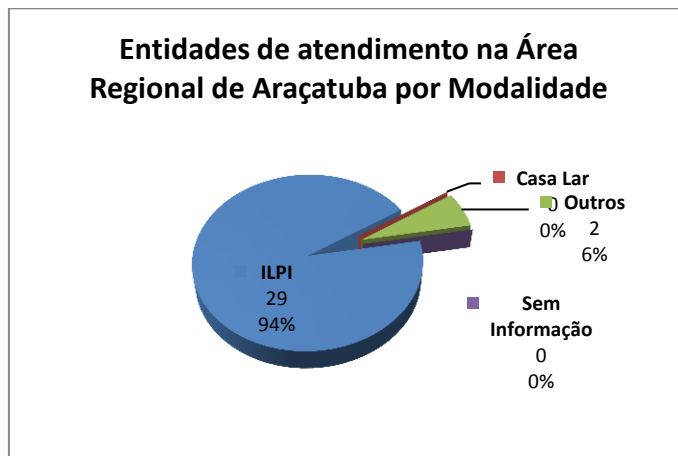
O mapeamento regional possibilita a compreensão dos dados com enfoque mais distanciado da ótica local e permite uma avaliação mais clara sobre a implantação das políticas públicas assumidas ou necessárias com enfoque regionalizado. A gestão por área regional também favorece o planejamento institucional integrado e voltado às peculiaridades setoriais. Às Promotorias de Justiça o olhar de pertencimento ao contexto regional favorecerá a inspiração aos trabalhos integrados com enfoque mais amplos e direcionados à participação mais efetiva de outros entes federativos além do local.

Adiante, os quadros estatísticos de 2016, a partir dos dados analisados por Área Regional do Ministério Público do Estado de São Paulo.

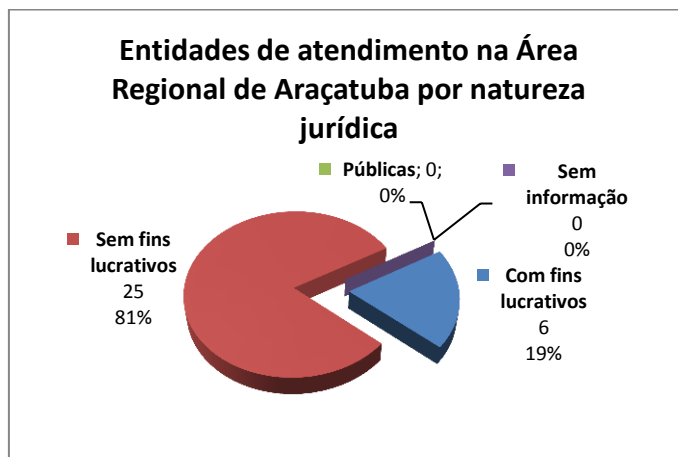
### 2. Anexos



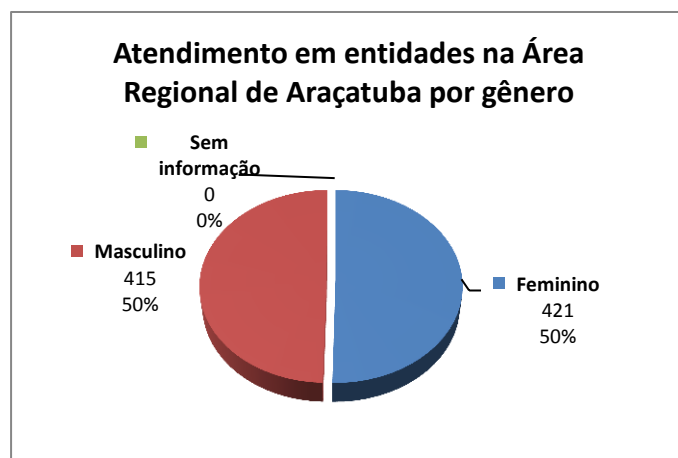
### Regional de Araçatuba



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

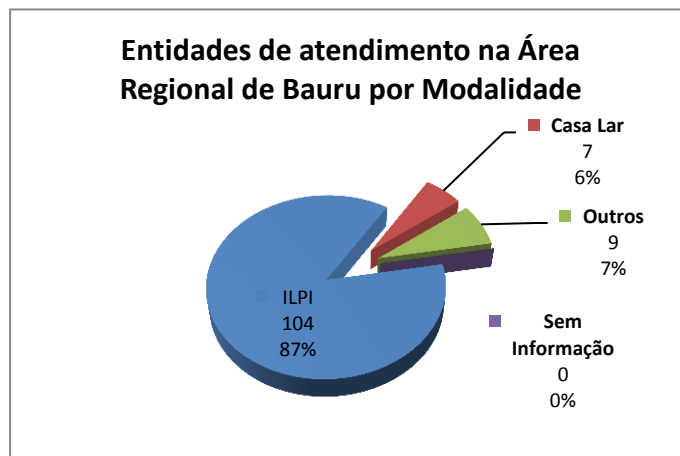


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

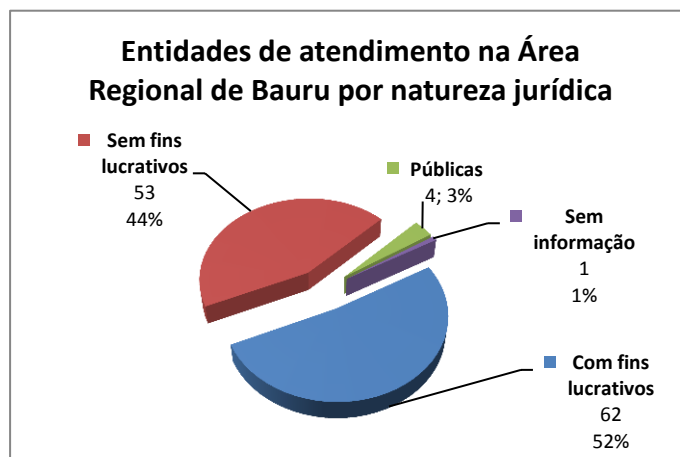


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

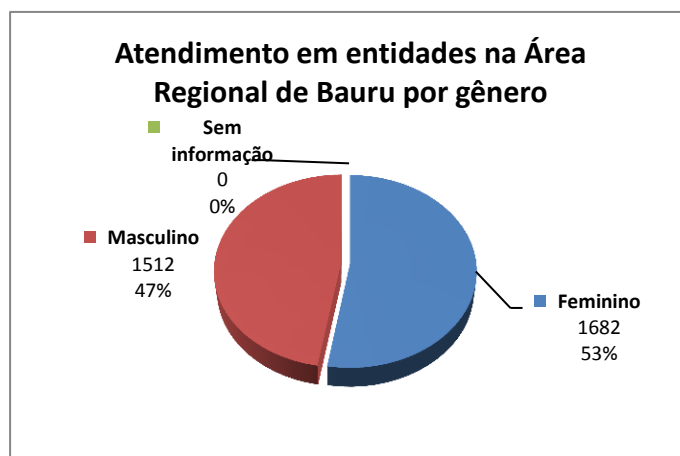
### Regional de Bauru



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

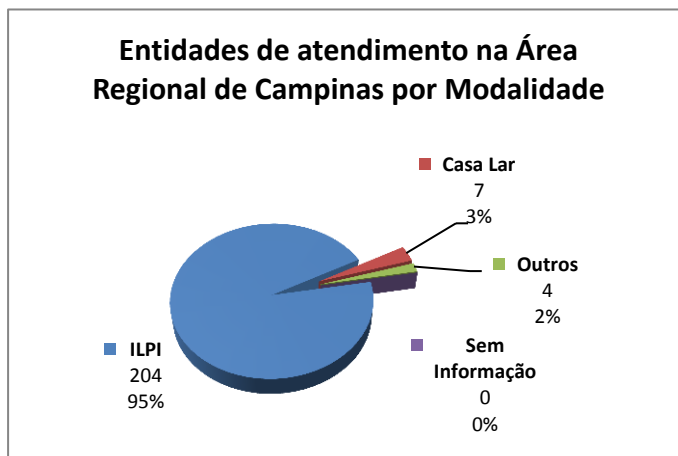


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

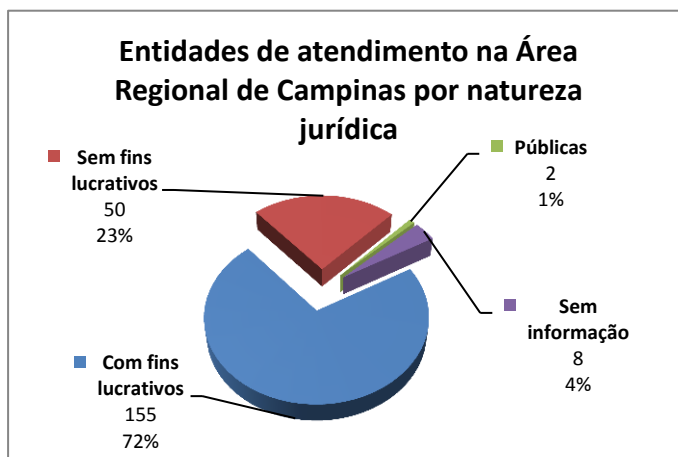


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

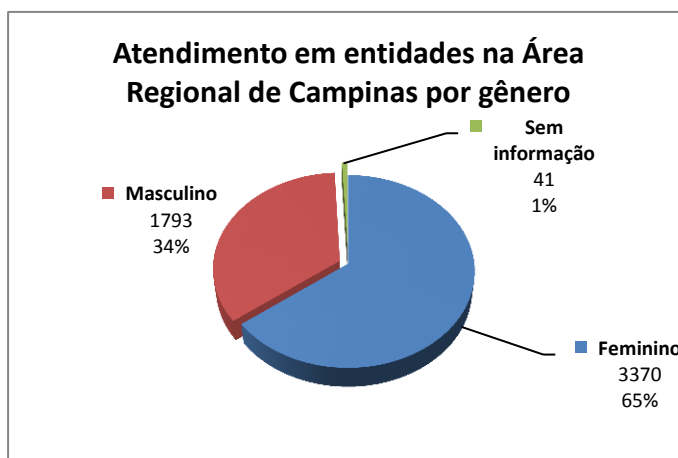
### Regional de Campinas



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

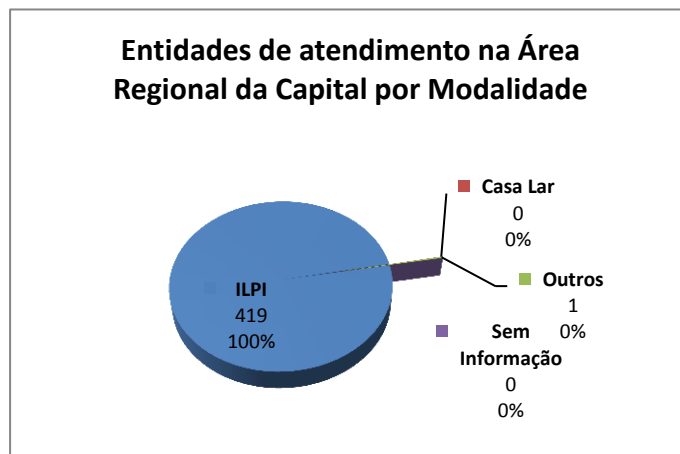


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

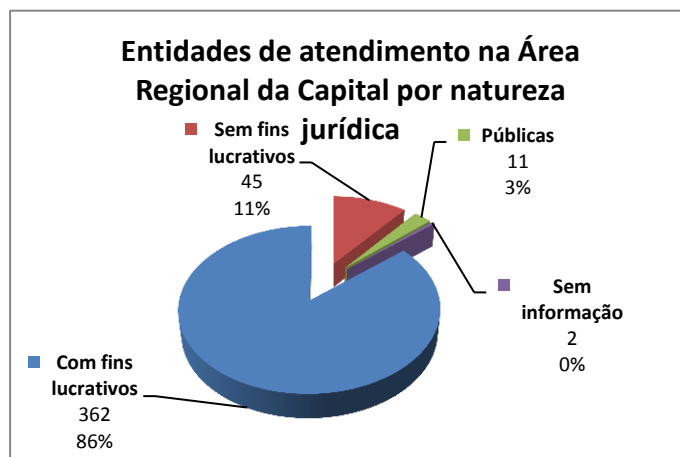


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

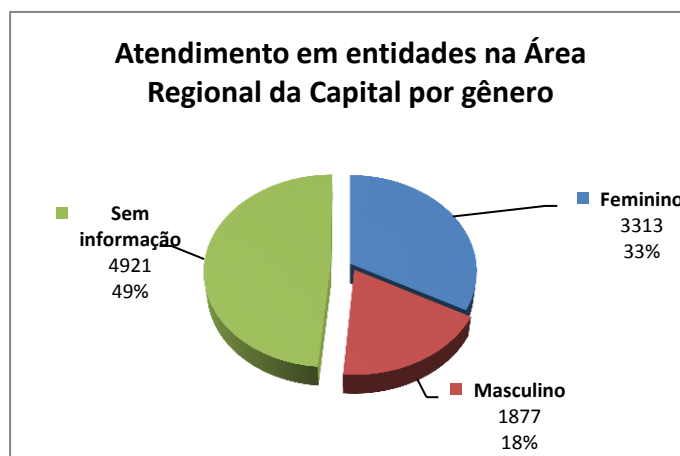
### Regional da Capital



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

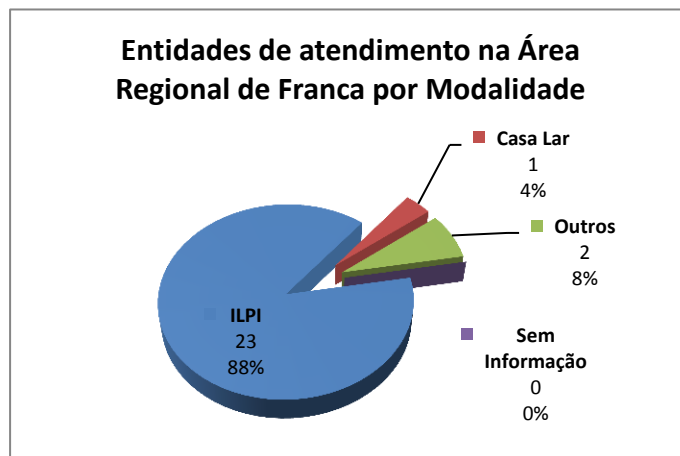


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

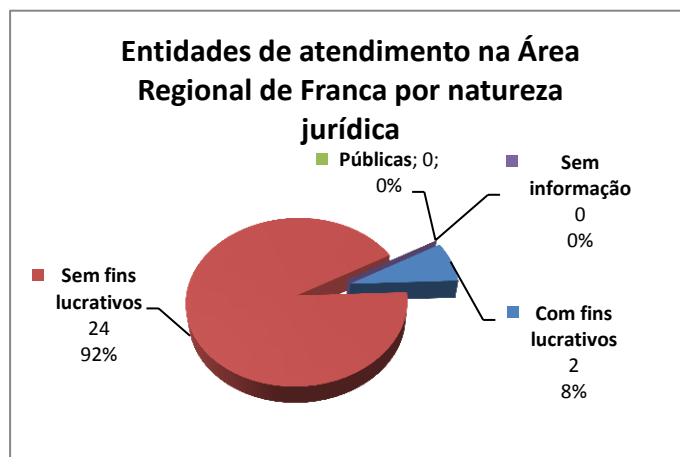


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

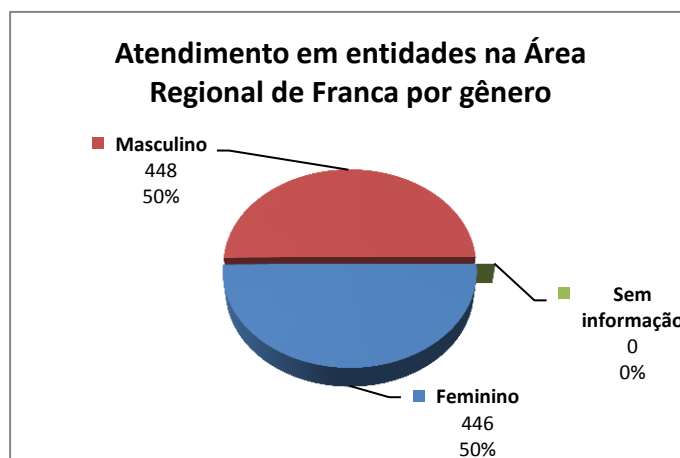
### Regional de Franca



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

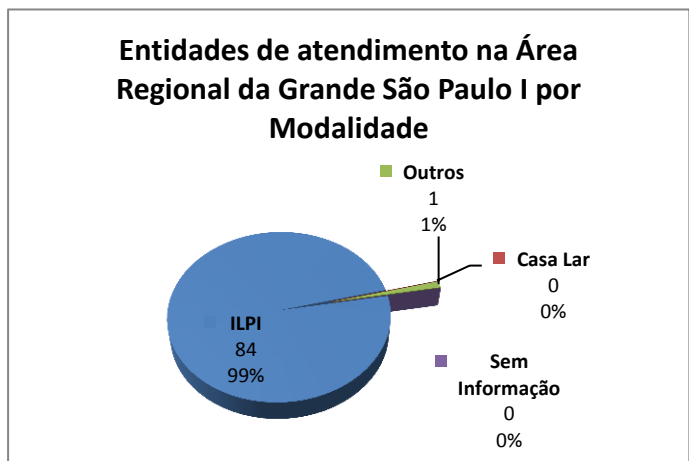


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

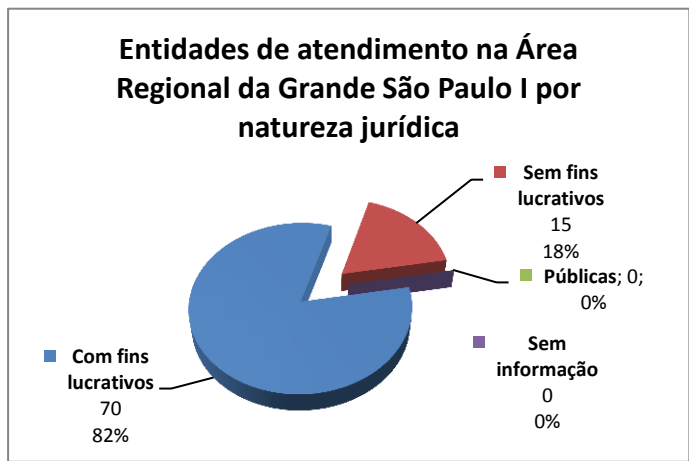


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

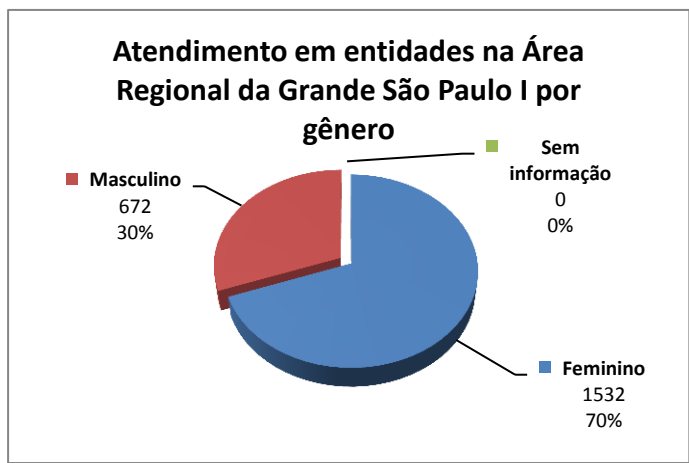
### Regional da Grande São Paulo I



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

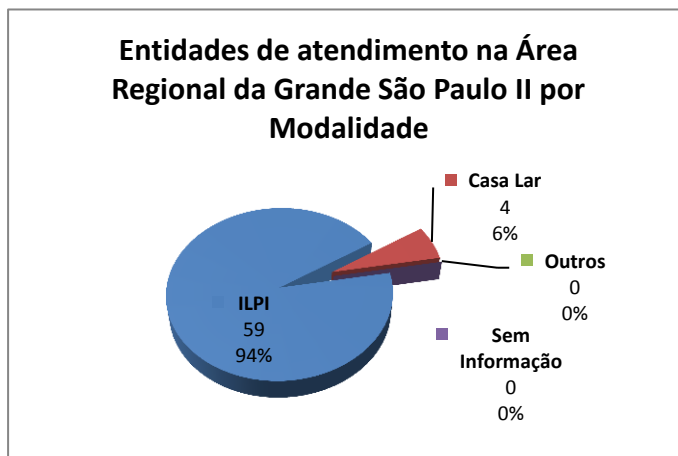


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

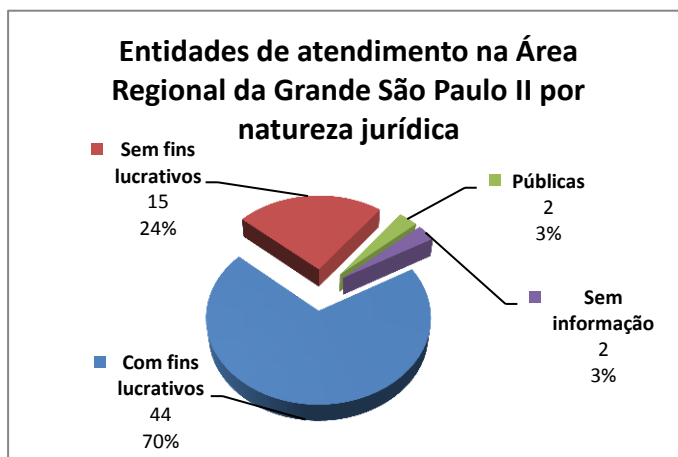


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

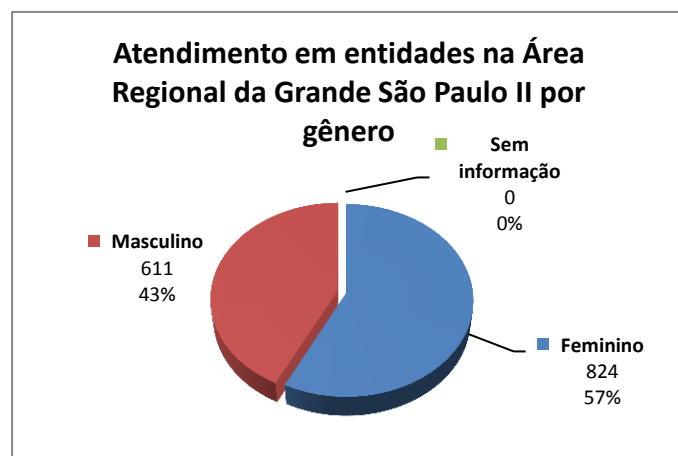
### Regional da Grande São Paulo II



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

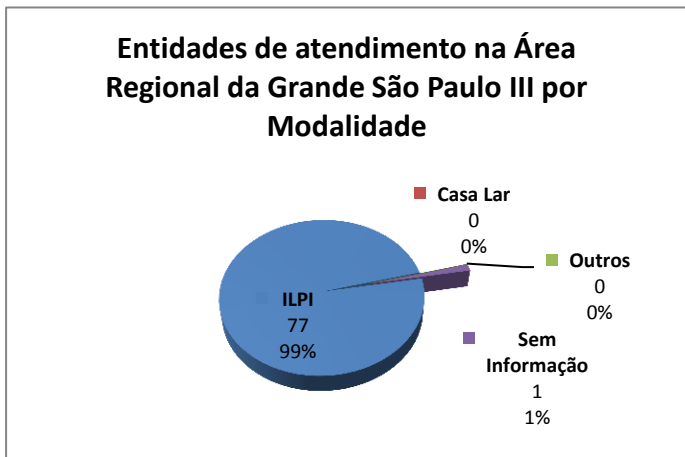


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

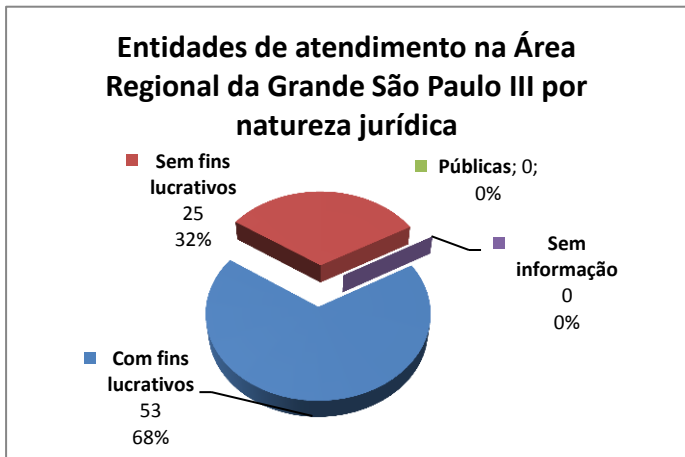


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

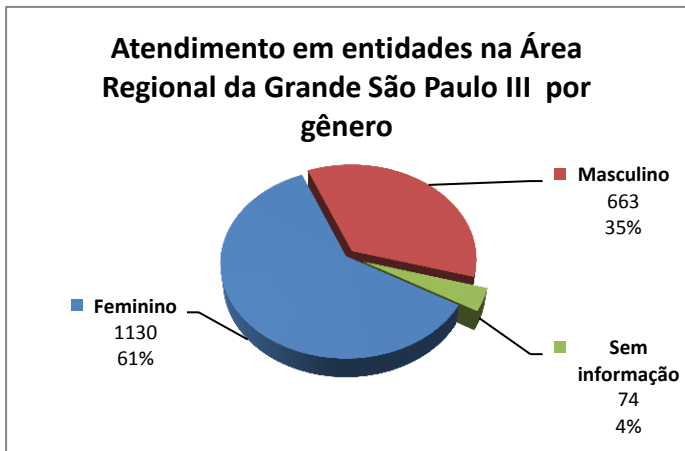
### Regional da Grande São Paulo III



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



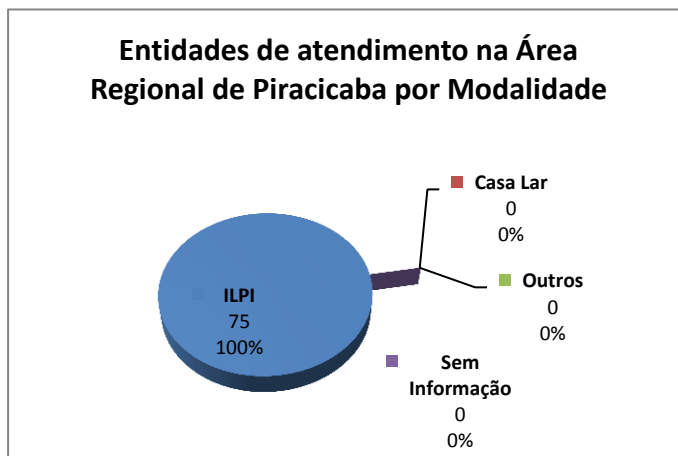
Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



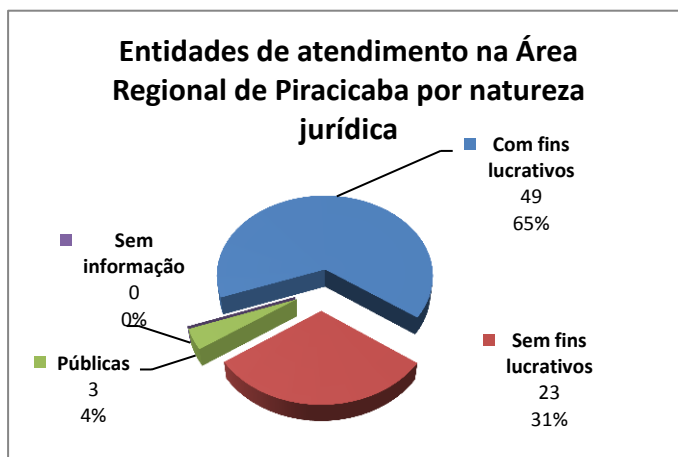
Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



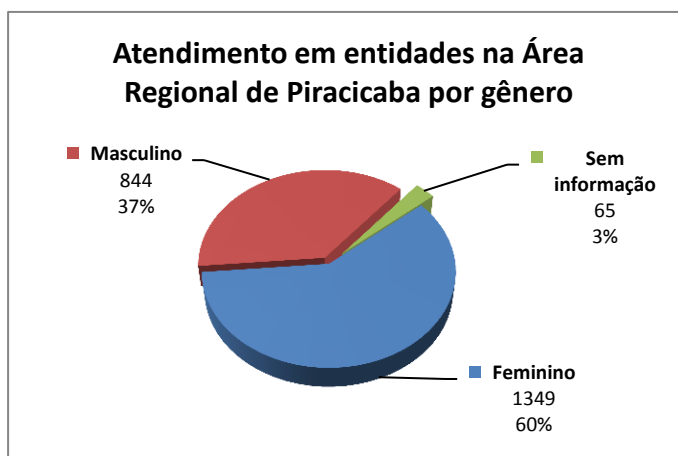
### Regional de Piracicaba



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

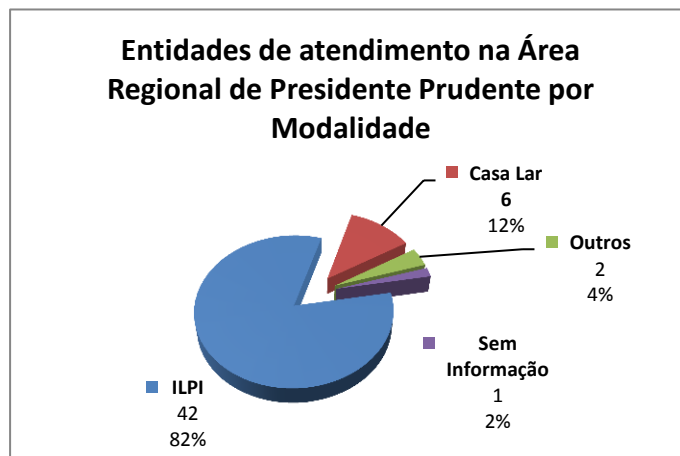


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

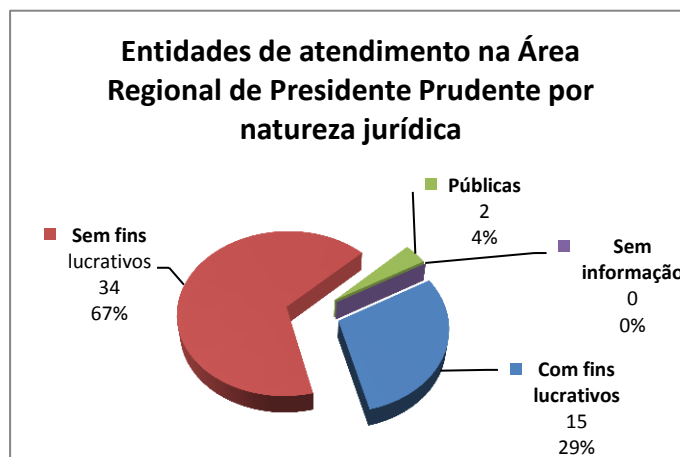


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

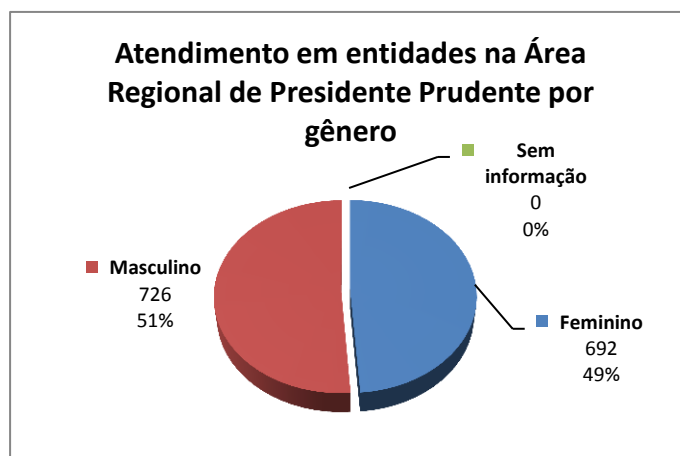
### Regional de Presidente Prudente



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

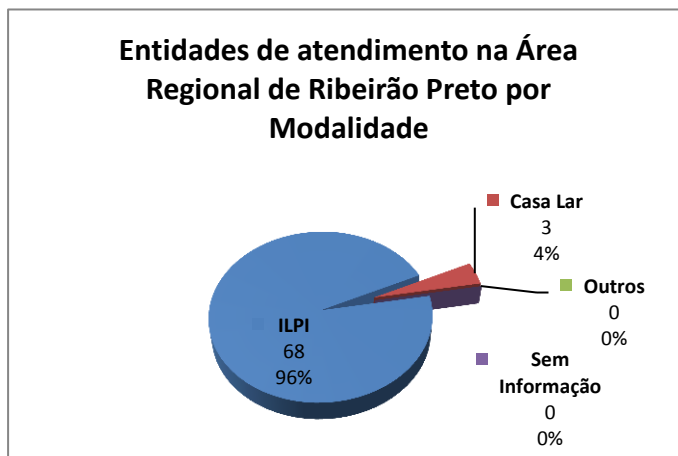


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

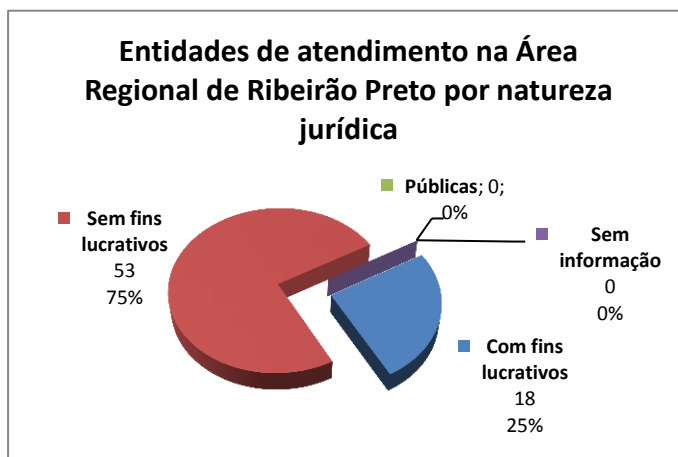


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

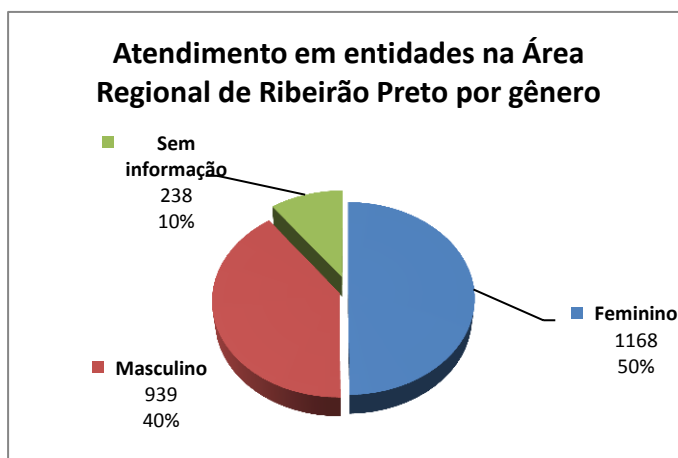
### Regional de Ribeirão Preto



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

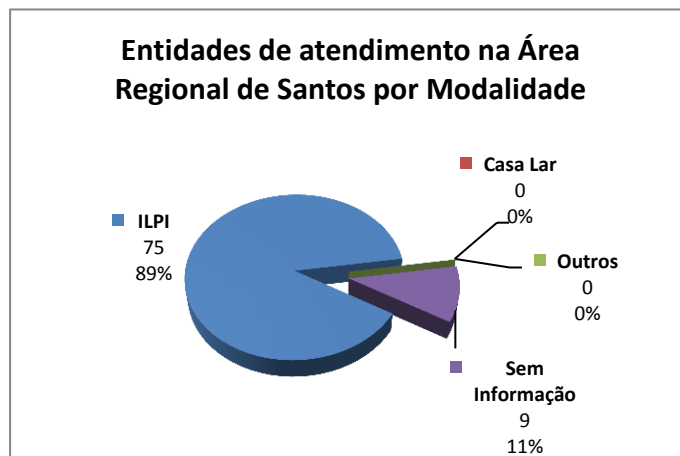


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

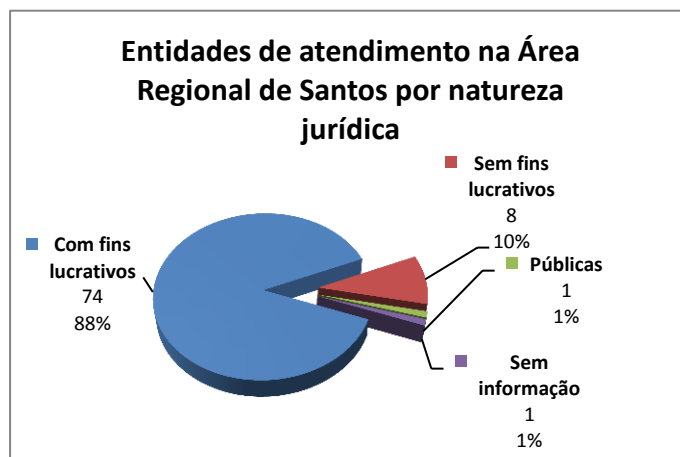


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

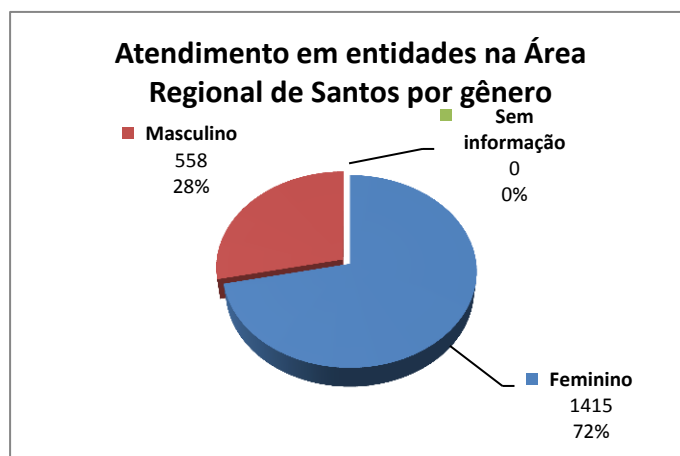
### Regional de Santos



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

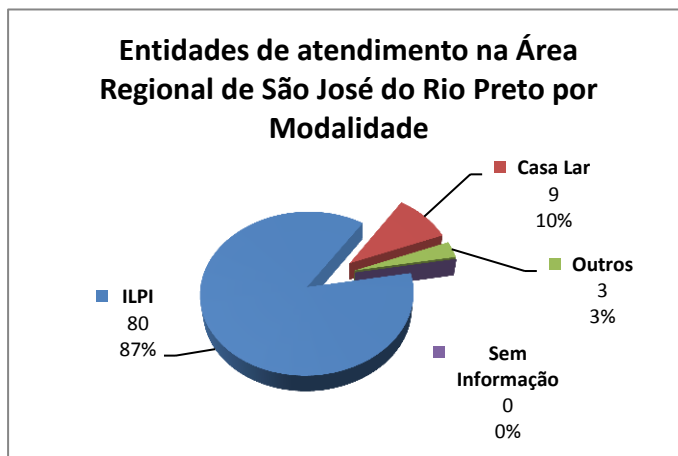


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

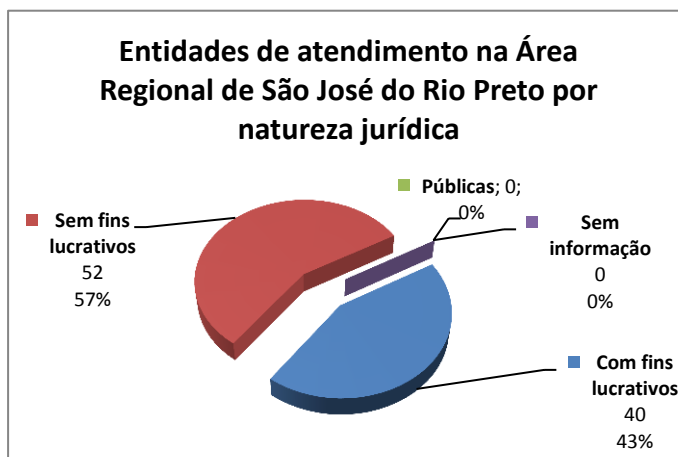


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

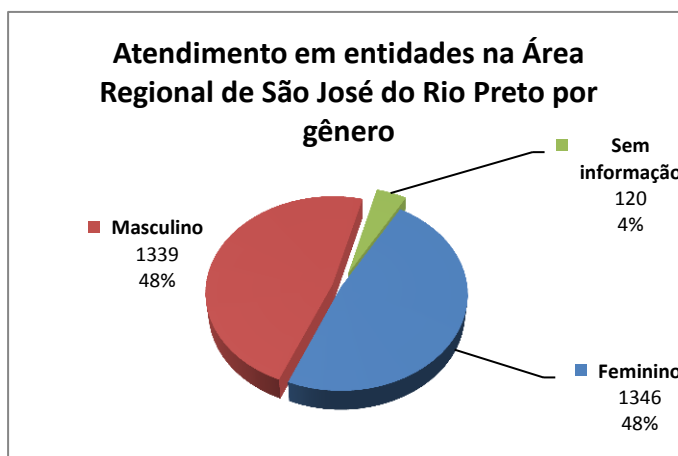
### Regional de São José do Rio Preto



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

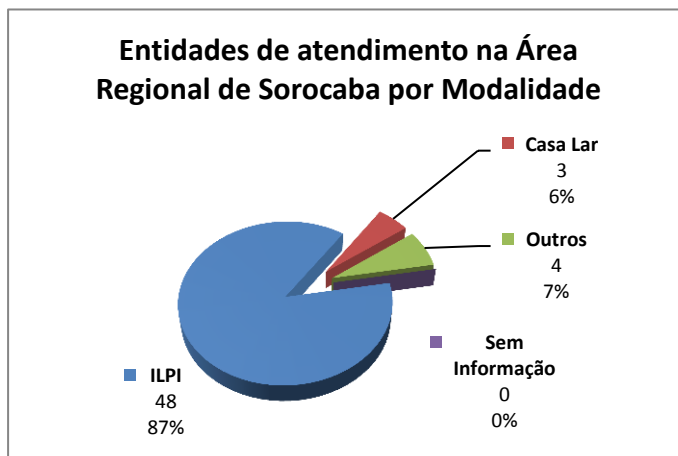


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

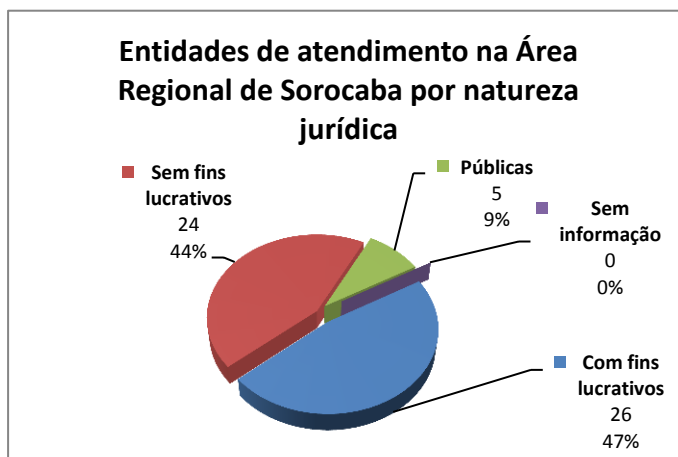


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

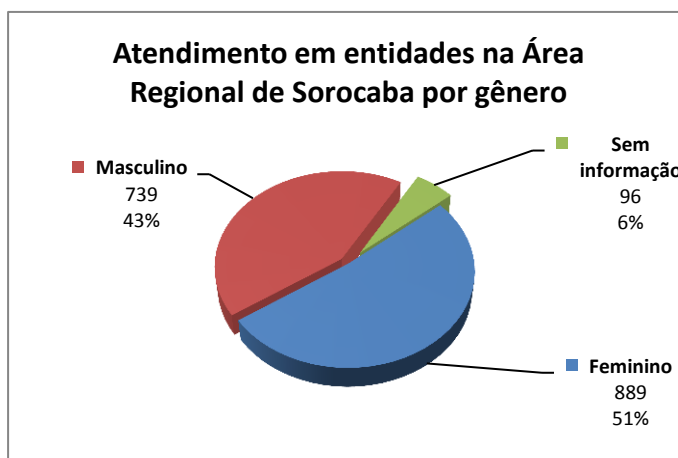
### Regional de Sorocaba



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

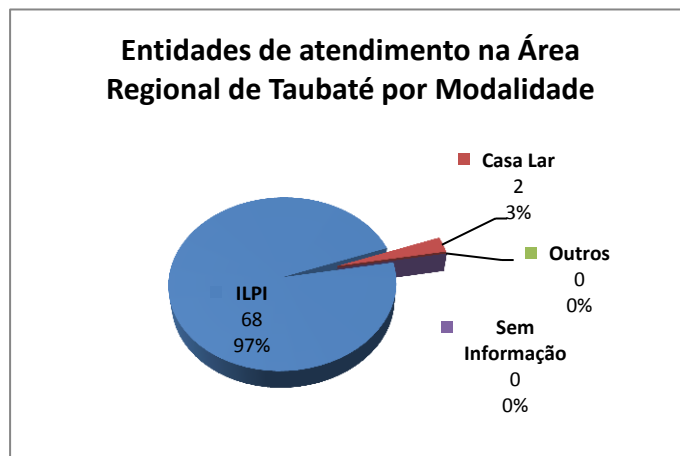


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

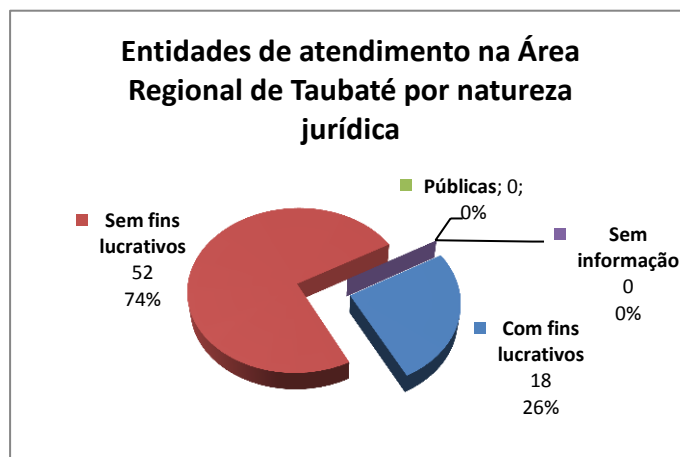


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

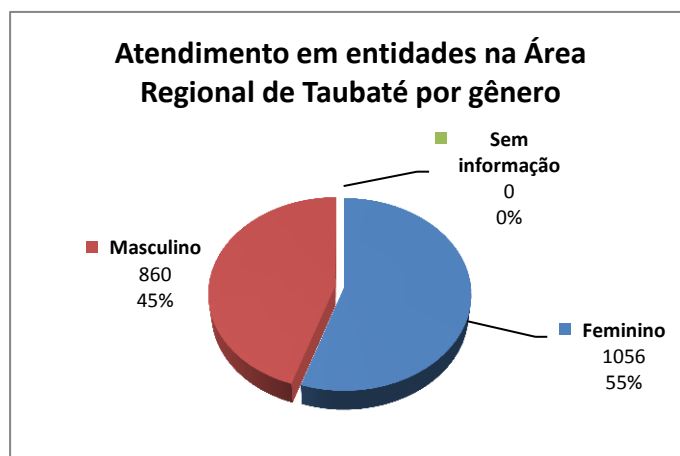
### Regional de Taubaté



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

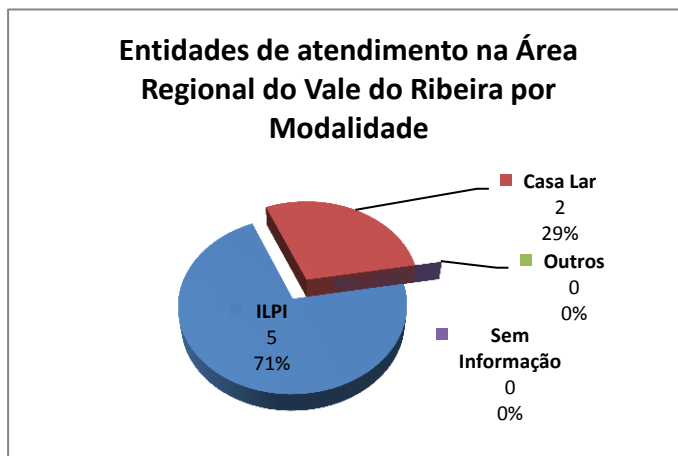


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

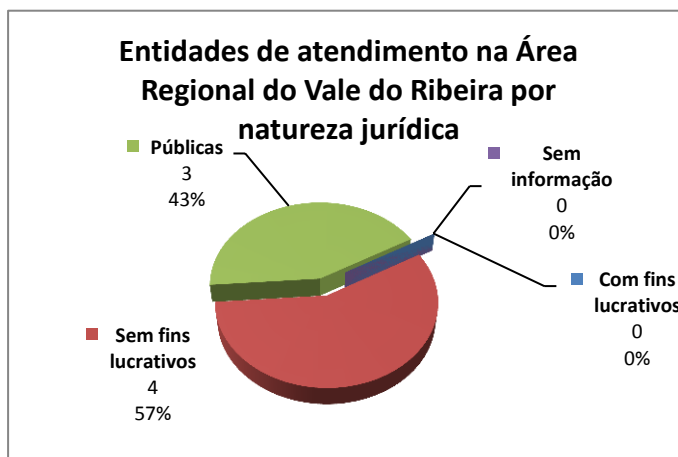


Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.

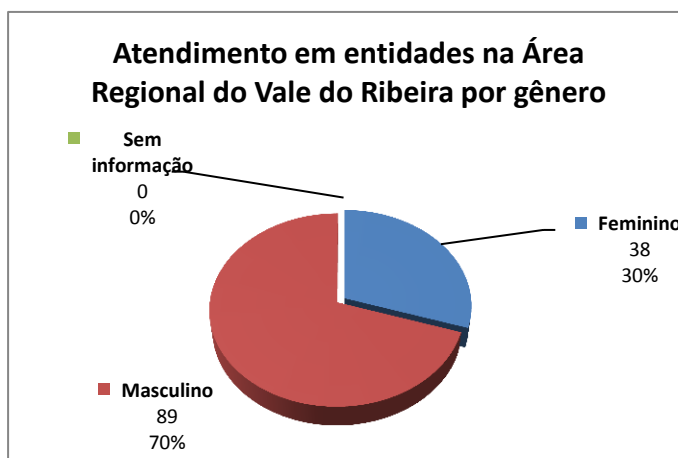
### Regional do Vale do Ribeira



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



Fonte: Centro de Apoio Operacional Cível – Área do Idoso, 2016.



## REFERÊNCIAS

CAMARANO, Ana Amélia. Instituições de longa permanência e outras modalidades de arranjos domiciliares para idosos. in: NERI, Anita Liberalesso (Org.). **Idosos no Brasil: Vivências, desafios e expectativas na terceira idade**. p. 169-190. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2007.

\_\_\_\_\_, Ana Amélia (Coord). **Características das Instituições de Longa Permanência para Idosos – Região Sudeste**. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. RJ: IPEA, 2010.

\_\_\_\_\_. Ana Amélia (Org.). Novo Regime Demográfico: uma nova relação entre população e desenvolvimento? RJ: Ipea, 2014.

CREUTZBERG, Marion; GONÇALVES, Lucia H.T.; SOBOTTKA, Amil, Albert. **Instituição de Longa Permanência para Idosos: A Imagem que Permanece**. In Texto Contexto Enferm, Abr-Jun; 17 (2):273-9. Florianópolis, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório Estatístico sobre as Entidades de Atendimento de Longa Permanência e a Pessoa Idosa Institucionalizada no Estado de São Paulo – 2015**. Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude e Idoso. SP: 2015. Acesso em 28.06.2016. [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO\\_Idoso](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso)

IBGE. **Pesquisa de Informações Básicas Estaduais – 2014**. Acesso em 26.06.2016. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014>