

# IDOSO

em risco

---

## Cartilha de Orientação da Atuação Ministerial

Caop de Defesa dos Direitos do  
Idoso e da Pessoa com Deficiência



MINISTÉRIO PÚBLICO  
do Estado do Paraná

**Caop de Defesa dos Direitos do Idoso  
e da Pessoa com Deficiência:**

**Rosana Beraldi Bevervanço**  
Procuradora de Justiça - Coordenadora

**Melissa Cachoni Rodrigues**  
Promotora de Justiça

Assessoria Jurídica  
**Dandara dos Santos Damas Ribeiro**  
**Kalinka Maria Braga Franco**

**Diagramação:**  
ASCOM - Assessoria de Comunicação



# Sumário

<b>I) Introdução .....</b>	<b>4</b>
<b>II) Princípios norteadores para a atuação .....</b>	<b>7</b>
<b>III) Atribuições do Ministério Público na defesa do Idoso em Risco .....</b>	<b>13</b>
<b>IV) Orientações sobre situações mais frequentes.....</b>	<b>24</b>
1) Idoso com filhos, mas somente um presta assistência .....	25
2) Idoso negligenciado nos cuidados.....	27
3) Idoso negligenciado nos cuidados e vítima de abuso financeiro .....	27
4) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência (física, psicológica ou verbal) .....	28
5) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência por usuário de álcool e/ou outras drogas .....	28
6) Idoso em situação de risco que apresenta algum tipo de deficiência intelectual .....	28
7) Trabalhos inadequados .....	29
8) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência por cuidador contratado.....	29
9) Violência doméstica .....	30
10) Abandono em hospitais e ILPIs .....	30
11) Indução, exigência ou coação para doar, contratar, testar, outorgar procuração ou vender patrimônio .....	31
12) Tentativa de subestimar a plena capacidade civil do idoso.....	31
13) Abuso sexual.....	32
14) Abandono afetivo inverso e alienação parental inversa.....	33
15) Notificação compulsória de violência .....	34
16) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência em instituições de longa permanência.....	34
17) Irregularidades em ILPIs .....	35
17.1) ILPI Clandestina.....	37
17.2) ILPI Irregular .....	38
18) Idoso que não aceita tratamento.....	39
19) Idoso com Transtorno de Acumulação.....	40



# I) INTRODUÇÃO

---

Prezado(a) Promotor(a) de Justiça e equipe,

O Caop de Defesa dos Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência apresenta esta “Cartilha de Orientação Ministerial - Idoso em Risco”, com o objetivo de contribuir para a atuação efetiva das Promotorias de Justiça na defesa dos direitos do idoso em situações de especial vulnerabilidade. Assim, adotou-se abordagem resumida e prática, com base nos atendimentos, consultas das Promotorias de Justiça, situações provenientes dos canais de denúncia, e com lastro na experiência ministerial, estudos realizados e pareceres emitidos.

O idoso, em regra, é uma **vítima silenciosa** diante da vergonha de ser vítima em sua própria família, da superproteção de descendentes (mesmo que sejam os algozes) e, ainda, pelo medo de perder o único vínculo afetivo (não obstante seja com o abusador).

Por isso, o atendimento ao idoso há que ser diferenciado, possibilitando a construção de uma relação de confiança com o idoso vitimizado, que permita sua colaboração na apuração dos fatos e a aplicação de medidas de proteção.

Frise-se que a atuação ministerial e, de todo o sistema de assistência social e de saúde, deve invariavelmente se dar **de forma rápida**, pois, diante da fragilidade natural advinda com o envelhecimento, a resistência à violência/abusos é reduzida, potencializando os riscos para a saúde e a vida do idoso vítima.

Em geral, ao MP chegam notícias de abusos/violências contra idosos por parentes, amigos, via conselhos municipais de direitos, igrejas, vizinhos, de forma anônima e do relevante serviço **Disque Idoso Paraná**. São poucos mecanismos disponíveis para o elo mais fragilizado na estrutura familiar – com o qual ocorrem em maior proporção as

violências – o idoso. A título comparativo, observa-se que outros sujeitos vulneráveis, como a criança e o adolescente, contam com Conselho Tutelar, órgão especializado que não existe na área do idoso. Além disso, na frequência à escola, são observados por professores, pedagogos, colegas, etc., enquanto o idoso vítima de violência – mostra a experiência – em geral está isolado de contato social e do convívio com outros familiares.

Assim, torna-se relevantíssima a atuação ministerial que, por vezes, pode ser a única com possibilidade de efetividade no sentido de conferir vida digna a essa frágil vítima. Com efeito, conforme assinala Roberto Mendes de Freitas Junior:

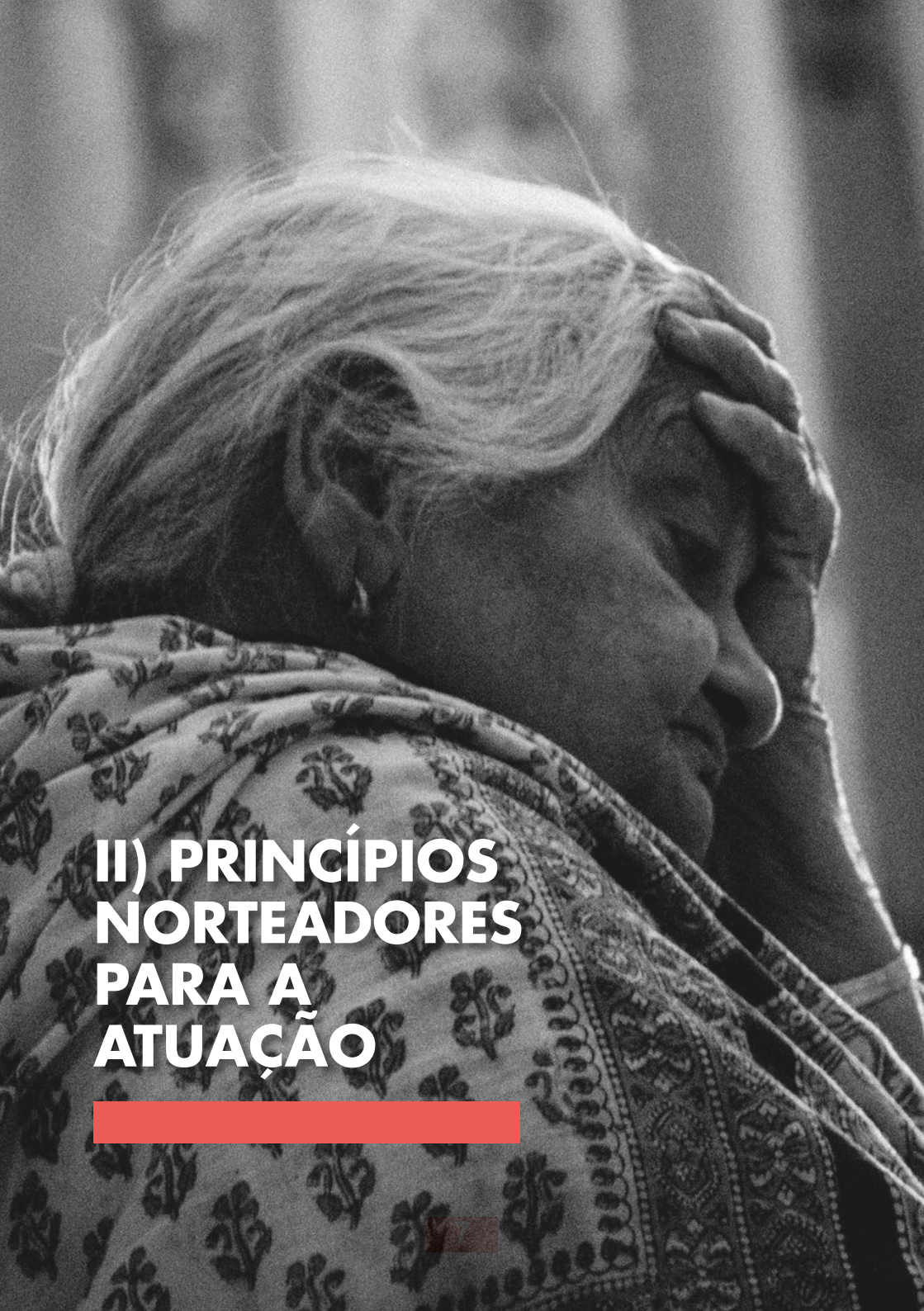
Com base nas disposições constitucionais e na Lei 10.741/2003, o Ministério Público foi, sem dúvida alguma, a instituição que recebeu a maior carga de obrigações para a defesa dos direitos dos idosos. Para alguns, a instituição passou a ser a guardiã natural dos direitos e interesses da pessoa idosa.<sup>1</sup>

A atuação do *Parquet* na área precisa ter presentes algumas premissas como, *v.g.*, de que o **asilamento é exceção, o princípio da manutenção de vínculos familiares, da proteção integral, do direito ao envelhecimento digno e do dever de amparo.**

Por oportuno, frisa-se a importância de as Promotorias de Justiça do Estado se atentarem à existência e regular funcionamento dos conselhos municipais dos direitos do idoso, eis que órgãos fundamentais no combate às violações dos direitos dos idosos e defesa de seus direitos.

---

1 JUNIOR, Roberto Mendes de Freitas. In: **Direitos e Garantias do Idoso**. Ed. Del Rey, Belo Horizonte: 2008, p. 21.



**II) PRINCÍPIOS  
NORTEADORES  
PARA A  
ATUAÇÃO**

---

Mostra a prática profissional que a atuação ministerial no atendimento ao público idoso alcançará êxito ao adotar trato artesanal, individualizado para cada caso, pois são variadas histórias, circunstâncias sociais, econômicas, familiares e de saúde, que recomendam encaminhamentos específicos, considerando se tratar de seres humanos especialmente vulneráveis.

No desempenho da tarefa de defender direitos do idoso, o protagonismo e vontade deste devem ser prestigiados, tendo presente que o envelhecimento alcançou o *status* de direito social, com garantia de dignidade, respeito e prioridade, conforme artigos 3º, 8º e 10º do Estatuto do Idoso.<sup>2</sup>

---

2 Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

§ 1º A garantia de prioridade compreende: (Redação dada pela Lei nº 13.466, de 2017)

I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;

II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso;

IV – viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações;

V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;

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

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

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

IX – prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda. (Incluído pela Lei nº 11.765, de 2008).

§ 2º Dentre os idosos, é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se suas necessidades sempre preferencialmente em relação aos demais idosos. (Incluído pela Lei nº 13.466, de 2017) (...)



Nesse sentido, ganha relevância o princípio da manutenção dos vínculos familiares. Na lição de Roberto Mendes de Freitas Junior:

Conforme disposto nos artigos 226 e 230 da Constituição Federal, e artigo 3º, inciso V, do estatuto do idoso, qualquer medida ou decisão judicial a ser proferida em processos envolvendo direitos da pessoa idosa deverá observar a necessidade de garantir, sempre que possível, os vínculos existentes entre o idoso e seus familiares. O idoso tem o direito de ser mantido em seu próprio lar, a fim de que sejam preservadas a sua intimidade, o direito de propriedade, a privacidade, cultura e costumes, bem como para garantir a manutenção dos laços familiares.<sup>3</sup>

---

Art. 8º O envelhecimento é um direito personalíssimo e a sua proteção um direito social, nos termos desta Lei e da legislação vigente.

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

## CAPÍTULO II - Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade

Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis.

§ 1º O direito à liberdade compreende, entre outros, os seguintes aspectos:

I – faculdade de ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais;

II – opinião e expressão;

III – crença e culto religioso;

IV – prática de esportes e de diversões;

V – participação na vida familiar e comunitária;

VI – participação na vida política, na forma da lei;

VII – faculdade de buscar refúgio, auxílio e orientação.

§ 2º O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, de valores, idéias e crenças, dos espaços e dos objetos pessoais.

§ 3º É dever de todos zelar pela dignidade do idoso, colocando-o a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

3 JUNIOR, Roberto Mendes de Freitas. In: **Direitos e Garantias do Idoso**. Ed. Del Rey, Belo Horizonte: 2008, p. 13.

Vejamos os dispositivos citados da Constituição Federal:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. (...)

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.

§1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

Nessa linha, o já citado artigo 3º, V, do Estatuto do Idoso traz a priorização do atendimento no meio familiar:

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: (...)

V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência;

Merecedora de destaque também é a responsabilidade partilhada, prevista no *caput* do artigo 3º, isto é, a obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público em garantir direitos e assegurar a convivência familiar e comunitária. Por conseguinte, quando de aplicação de medida de proteção, necessário estar vigilante ao direito à convivência familiar.

Bastante importante atentar, ainda, para a obrigação de prestação de alimentos<sup>4</sup> por descendentes para ascendentes necessitados, o que pode viabilizar a contratação de cuidador, alimentação adequada, aquisição de medicamentos, etc.

Assim, certo é afirmar que o asilamento deve ser exceção, pois o conjunto legislativo priorizou o atendimento do idoso em sua família, seguido das formas alternativas ao asilamento (casa-lar, condomínios da terceira idade, centros-dia, etc.) e, por último, a institucionalização, que é para aquele sem família ou quando esta não possa do idoso cuidar<sup>5</sup>.

Na condição de direito social, a proteção ao envelhecimento torna-se um direito indisponível, cabendo ao Estado a obrigação de efetivá-lo, mediante adoção de políticas públicas sociais, que garantam a plenitude da saúde e da vida. Aliás, o Estatuto do Idoso, quando traça a responsabilidade do Estado, estipula sua obrigação **em dar prioridade à formulação e à execução de políticas sociais públicas específicas**, conforme previsto no art. 3º, §1º, inciso II.

Quando inexistente familiar, mas o idoso está lúcido (não é o caso de curatela), apenas necessitando de cuidados diferenciados em decorrência natural das limitações da idade, deverá ele ser consultado sobre

---

4 Estatuto do Idoso:

Art. 11. Os alimentos serão prestados ao idoso na forma da lei civil.

Art. 12. A obrigação alimentar é solidária, podendo o idoso optar entre os prestadores.

Art. 13. As transações relativas a alimentos poderão ser celebradas perante o Promotor de Justiça ou Defensor Público, que as referendará, e passarão a ter efeito de título executivo extrajudicial nos termos da lei processual civil. (Redação dada pela Lei nº 11.737, de 2008)

5 Lei nº 8.842/94:

Art. 4º Constituem diretrizes da política nacional do idoso: (...)

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;

os encaminhamentos indicados e, em caso de carência de recursos econômicos, ser incluído como público-alvo da assistência social. Então, como providências, serão possíveis: contratação de cuidador, formas alternativas ao asilamento e, até mesmo, como exceção, o abrigamento em Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI), **sempre preservado o direito de escolha do idoso.**

Contudo, há situações que demandam maior esforço em busca de resolução como, *v.g.*, a detecção de conflito familiar. Com efeito, há relatos terríveis envolvendo o passado de pais, filhos e netos, disputas patrimoniais e mágoas, ou seja, situações que refogem às atribuições do representante do Ministério Público, por exigirem habilitação técnica para tanto, e demandarem, em geral, longas terapias familiares. Assim, casos em que é detectado algum tipo de violação ao direito do idoso, quando não situações mais graves, a exemplo de crimes como maus-tratos, abuso financeiro, negligência, violência física, psíquica ou verbal, resta, no cumprimento das atribuições ministeriais, com bom senso, a exigência do atendimento da lei para resguardar os direitos do idoso e promover as devidas responsabilizações.



**III) ATRIBUIÇÕES  
DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO NA  
DEFESA DO  
IDOSO EM RISCO**

---

Diante deste contexto de possibilidade de violações de direitos, na avaliação deste Caop, inadequado relegar a apuração de fatos e intervenção em graves casos à Assistência Social local de forma **exclusiva**, porquanto podem demandar providências criminais e medidas protetivas, previstas no Estatuto do Idoso.

A Lei Orgânica da Assistência Social - Lei nº 8742/93 -, traz os princípios, diretrizes e objetivos a serem alcançados na área e, dentre eles, não está a apuração de maus-tratos ou outros ilícitos praticados contra idosos. Em sentido similar, a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8842/94).

Também, a Resolução CNAS nº 109/2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, não regula a apuração de ilícitos.

A Assistência Social pode e deve atuar por provocação de qualquer cidadão ou do Ministério Público, no que tange às questões sociais de avaliação, acompanhamento, encaminhamentos, etc., mas não é órgão de investigação e não tem atribuição para aplicação de medidas protetivas, nos termos do artigo 45 do Estatuto do Idoso:

- 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.

Nesse contexto, as medidas protetivas previstas no art. 45, incisos I a VI, do Estatuto do Idoso **são atribuições do Ministério Público**, como com clareza preconiza o *caput* do artigo transcrito. Nesse sentido, calha a lição doutrinária<sup>6</sup>:

**Atribuição para representação e competência para aplicação das medidas**

Podem aplicar as medidas previstas no art. 45 do Estatuto o Ministério Público e a autoridade judiciária (art. 45, *caput*), sobretudo em face da natureza protetiva e administrativa daquelas medidas.

Interessa notar que a autoridade judiciária não poderá aplicá-las de ofício ou *ex officio*. A aplicação judicial das medidas reclama provocação do Ministério Público, mas admite a aplicação direta pelo próprio órgão ministerial.

Assim, preside o processo administrativo para a aplicação das medidas a autoridade judiciária que reunir competência para aplicá-las (Juízo Cível da Família, conforme dispuser a lei de organização judiciária local). O procedimento somente será iniciado por representação do Ministério Público, por seu órgão de execução (Promotor ou Promotoria de Justiça, conforme disposição legal). O Ministério Público pode, no entanto, prescindir do procedimento e decidir pela aplicação direta de medida, que não estará sujeita a controle jurisdicional obrigatório (exceto pela interposição de mandato de segurança, por exemplo).

---

6 JESUS. Damásio de. Coord. **Estatuto do Idoso Anotado**: Lei n. 10741/2003: aspectos Cíveis e administrativos. São Paulo: Damásio de Jesus, 2005. p.140-142.

## **Limites para aplicação direta pelo Ministério Público**

A norma reclama interpretação cuidadosa. Ao possibilitar ao membro do Ministério Público a aplicação imediata das medidas, pressupõe-se a anuência expressa do idoso atingido (ou beneficiado), e não deve supor a privação (ainda que temporária) da sua liberdade de locomoção (medida de abrigo em entidade ou de abrigo temporário). Posto isso, combinam com a possibilidade de direta aplicação pelo órgão do Ministério Público as medidas previstas nos incs. I, II, III, IV, e são excepcionais as medidas instituídas nos incs. V e VI (abrigo em entidade e abrigo temporário).

Como as medidas de abrigo em entidade e de abrigo temporário pressupõem fato grave decorrente de qualquer situação indicada no art. 43 (situação de risco) e podem direta ou indiretamente corresponder à privação temporária da liberdade do idoso, ponderamos pela necessidade de o Promotor de Justiça, a despeito de ter aplicado cautelarmente as medidas indicadas nos incs. V e VI do art. 45, proceder ao oferecimento de representação, permitindo que a definitiva fixação seja operada por decisão judicial, sobretudo em respeito à cláusula do devido processo legal.

Em sede de procedimento administrativo de alçada exclusiva do Ministério Público, poderão ser aplicadas todas as medidas, e as únicas a depender de posterior oferecimento de representação seriam as de colocação em abrigo ou de abrigo temporário.

## **Necessidade de representação**

A lei permite ao Ministério Público a aplicação das medidas protetivas, ainda que respeitados os limites antes propostos. Disso decorre a necessidade de explicitação (que não está prevista no Estatuto) das hipóteses de indispensabilidade do procedimento judicial.

O procedimento judicial será indispensável sempre que a notícia obtida pelo Ministério Público não se mostrar apta à aplicação da medida ou sempre que do fato noticiado decorrer,



ainda que em tese, a responsabilização de terceiros sob outro fundamento (por exemplo, das entidades de atendimento, do curador, do Poder Público), além da hipótese antes sugerida (se aplicada ou necessária a medida de colocação, ainda que temporária, de abrigo).

Assim, tendo tomado conhecimento do fato, deve o Ministério Público aplicar uma das medidas previstas no art. 45 e seus incisos ou oferecer representação sempre que:

- a) for hipótese de aplicação das medidas de abrigo em entidade ou de abrigo temporário;
- b) tendo aplicado qualquer das medidas, o fato for passível de responsabilização sob outro fundamento.(...) (grifou-se)

Também registra este Caop que nenhum dispositivo de lei prevê que o Ministério Público tem o *status* de última *ratio* do Sistema de Proteção dos Idosos. Ou seja, nada autoriza concluir que o acesso ao Ministério Público dependa, por assim dizer, de um esgotamento da via administrativa assistencial pelo Poder Executivo, tanto o mais quando diga respeito à violência praticada contra o idoso. Destaca-se que a Lei nº 8.842/1994 (Política Nacional do Idoso) descreve a competência dos órgãos e entidades públicos, nas respectivas áreas, para efetivação das ações governamentais em âmbito federal, inclusive aquelas a serem realizadas “na área da justiça”, sem definir uma sequência prévia de esgotamento das demais instâncias<sup>7</sup>.

---

7 Art. 10. Na implementação da política nacional do idoso, são competências dos órgãos e entidades públicos:

VI - na área de justiça:

- a) promover e defender os direitos da pessoa idosa;
- b) zelar pela aplicação das normas sobre o idoso determinando ações para evitar abusos e lesões a seus direitos;

Paulo Roberto Barbosa Ramos<sup>8</sup>, em análise da atuação do Ministério Público na tutela dos direitos do idoso, discorre sobre as medidas criminais e cíveis, *in verbis*:

(...) As condutas dos familiares ou pessoas que são responsáveis por lei ou mandado que tragam prejuízos às pessoas idosas são definidas em larga medida como crimes. Assim, são comuns os casos em que familiares ou pessoas responsáveis por idosos dependentes se apropriam dos seus rendimentos e bens ou mesmo praticam violências físicas ou psicológicas contra elas. Em chegando tais fatos ao conhecimento do Ministério Público, é iniciada imediatamente uma investigação, por meio de visitas técnicas do núcleo psicossocial do órgão, que prepara um relatório, o qual é analisado pelo Promotor de Justiça. Em confirmada a situação, imediatamente é acionada a Delegacia especial do idoso para as providências por meio de termo circunstanciado de ocorrência ou inquérito policial, o qual posteriormente servirá de base para a denúncia a ser formulada, em que inclusive poderá ser requerido o imediato afastamento do lar do autor da violência. Em situações mais graves, o Ministério Público, independentemente de determinar à autoridade policial apuração, toma todas as medidas necessárias para que a pessoa idosa seja subtraída da situação de violência, inclusive abrigando-a em casa de passagem ou judicializando medida para o afastamento do agressor do seu lar.

Não são muito comuns as prisões de agressões de pessoas idosas, na medida em que as principais violências são de natureza psicológica, o que exige uma investigação mais apurada, e apropriação indevida de bens e rendas, que também requer provas mais contundentes. Isso não quer dizer que, em se tendo notícia dessas situações, não sejam imediatamente tomadas medidas para que a situação cesse, como o afastamento do agressor ou mesmo, em último caso, a colocação da pessoa idosa em

---

8 RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. A atuação do Ministério Público na Tutela dos Direitos das Pessoas Idosas. In: LEITE, George Salomão. Coord. (et.al). **Manual dos Direitos da Pessoa Idosa**. São Paulo, Ed. Saraiva: 2017, p. 572-576.

casa de passagem, o cancelamento de cartões e senhas até então utilizadas, como forma de preservar a sua própria integridade física e psicológica, tanto mais porque as pessoas idosas não colaboram muito com as investigações em razão dos fortes laços que mantém com os seus próprios agressores, muitos dos quais filhos e netos, os quais são dependentes de álcool e drogas. (...)”(grifou-se)

Adiante:

(...) É que por força da sua própria definição constitucional, o Ministério Público deve zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. Da mesma forma tem o dever de proteger os interesses sociais e individuais indisponíveis e homogêneos, podendo promover o inquérito civil e a ação pública para a defesa dos interesses difusos e coletivos. (...)

A atuação do Ministério Público para a garantia dos direitos dos idosos em relação às omissões do Estado em todos os níveis é uma tarefa árdua e diária, desenvolvida em larga medida com a colaboração do Poder Judiciário, porquanto este, em última instância, é o ator acionado pelo Ministério Público para que, valendo-se das prerrogativas de decidir nos casos concretos submetidos à sua apreciação, que se tratem de direitos individuais indisponíveis, direitos individuais homogêneos, direitos coletivos ou mesmo direitos difusos, dê uma resposta a mais urgente e eficaz possível, para que os direitos das pessoas idosas sejam respeitados. (...)

Por outro lado, por meio da atuação civil, o Ministério Público além de fiscalizar as instituições que abrigam idosos, de modo a constatar se os seus direitos fundamentais estão ou não sendo respeitados, para, no último caso tomar as providências necessárias ao seu restabelecimento e punição dos infratores, instaura inquéritos civis para apurar se os serviços públicos dirigidos ao público envelhecido estão sendo prestados adequadamente, recomendando a sua melhoria em caso de metodologias inadequadas, estimulando a assinatura de termos de ajuizamen-

to de conduta para a solução de falhas decorrente de condutas não dolosas ou mesmo ajuizando ações civis públicas quando o Poder Público mantém a sua conduta de lesão aos direitos fundamentais das pessoas idosas sem qualquer compromisso de alterar esse comportamento, decorrente de ação ou omissão. Para lançar mão de todas essas medidas os membros do Ministério Público precisam ter amplo conhecimento das demandas das pessoas idosas e das suas reais necessidades.” (grifou-se)

Ainda em sede doutrinária<sup>9</sup>, relativamente às medidas de proteção do artigo 45 antes transcrito, temos:

(...) Esse dispositivo menciona as autoridades competentes que poderão aplicar as medidas de proteção necessárias ao idoso, quando verificadas quaisquer das hipóteses previstas no art. 43. As medidas a serem aplicadas não são exaustivas e outras não previstas no Estatuto poderão ser determinadas quando o caso comportar e se mostrarem viáveis para atender aos fins a que se propõem. Há de se ressaltar que o Ministério Público poderá, independentemente de requerimento ao Poder Judiciário, aplicar diretamente as medidas de proteção aos idosos, o que representa um avanço e consolida, cada vez mais, o papel relevante do Ministério Público na luta pela afirmação dos direitos daquelas pessoas. Se as medidas de proteção são necessárias para salvaguardar, de imediato, idosos que estão sendo ameaçados em sua integridade física por um membro familiar, reclama-se providência imediata do Estado, aplicando-se a medida mais adequada para cessar a violência ou ameaça, sem desprezar as providências punitivas de caráter penal que deverão ser tomadas contra o agressor ou ameaçador. Se o representante do Ministério Público pode, através da aplicação da medida compatível, obter a cessação da ameaça dos direitos do idoso, com menos burocracia e maior celeridade, os casos que caberão ao Poder Judiciário aplicar a medida de proteção, com certeza, são os que demandam maior complexidade, restrição

---

9 PINHEIRO, Naide Maria. (Coord.). **Estatuto do Idoso Comentado**. Campinas: Ed. Saraiva, 2008, p. 313-314.

da liberdade e objeções diversas, como de um idoso consciente que não concorda em se internar em hospital para tratamento de sua enfermidade e não aceita a intervenção da família e do Ministério Público.

Os membros do Poder Judiciário aplicarão as medidas de proteção que tratam o Estatuto apenas em face do requerimento do Ministério Público. Isso não quer dizer que o Judiciário esteja impossibilitado de receber comunicações e reclamações de qualquer do povo noticiando lesões ou ameaças ao direito do idoso, caso em que deve encaminhá-las de imediato ao órgão ministerial. Assim, em face de denúncia ao Judiciário de que esteja ocorrendo ameaça ou violação a direito de determinado idoso, assegurado pelo Estatuto, deverá o Juiz remeter as peças de informações ao Ministério Público, para que este aplique a medida de proteção ou requeira ao Juiz a aplicação de medida adequada ao idoso, vítima de ameaça ou lesão ao seu direito. Se o Ministério Público for omissivo e não diligenciar a solução do caso ou entender não ser caso de aplicação de medida de proteção, discordando, o Juiz encaminhará as peças de informações ao Procurador-Geral, para aplicação, por analogia, do que determina o art. 28 do Código de Processo Penal, ainda que se trate de matéria cível. (grifou-se)

Com lastro no quanto acima exposto, conclui-se que a Promotoria de Justiça com atribuição na área de defesa dos direitos do idoso, ao tomar ciência da violação de direitos e exposição a risco, **necessita instaurar procedimento próprio** em que sejam apurados os fatos tanto na ótica criminal quanto cível. E, neste último caso, perquirir sobre a aplicação de medida de proteção, não se restringindo ao envio de mero ofício ao Poder Público, destinado à Assistência Social, para que adote medidas, seguindo-se de mero arquivamento do procedimento na Promotoria de Justiça.

Não raro, são necessárias medidas de afastamento do agressor do lar, abrigo temporário, hospitalização, revogação de procurações ou bloqueios de cartões bancários, requisição de avaliação de

saúde especialmente nos casos de maus-tratos por conta de desnutrição, desidratação, ferimentos, etc., requisição de tratamento adequado, e assim por diante. Ao deixar o caso exclusivamente aos cuidados do órgão da Política de Assistência Social do Município, não serão adotadas todas essas medidas, que são de atribuição do Ministério Público.

Na apuração de risco, o estudo social desejável é aquele que analisa todas as circunstâncias, como histórico, composição familiar, capacidade econômica de cada qual, cuidados e condições gerais do idoso e indicação da melhor forma de atender o caso, isto é, a que melhor atender aos interesses e bem-estar do idoso.

Entretanto, com muita frequência é necessária, além da avaliação social, a avaliação de saúde do idoso em risco. Conforme a excelente publicação da Secretaria da Saúde do Estado do Paraná “Rede de Saúde do Idoso. LINHA GUIA”<sup>10</sup>:

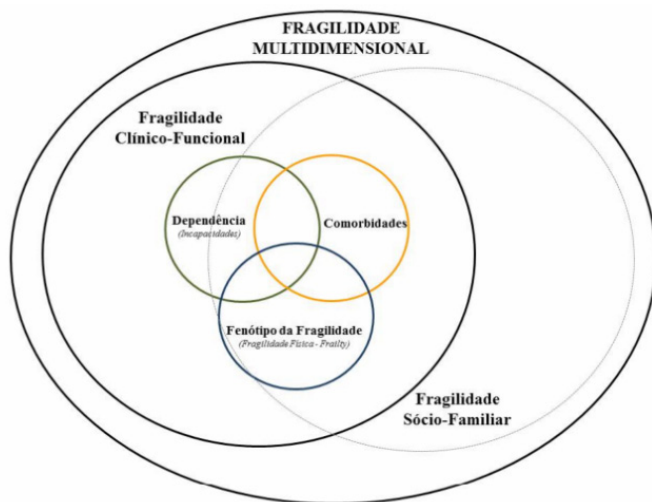
Na tentativa de padronizar o conceito de fragilidade, Moraes e Lanna propõem o conceito de Fragilidade Multidimensional, definida como redução da reserva homeostática e/ou da capacidade de adaptação às agressões biopsicossociais e, consequentemente, maior vulnerabilidade ao declínio funcional, institucionalização e óbito. Nesse conceito multidimensional, ambas as hipóteses (Fried<sup>48</sup> e Rockwood<sup>50</sup>) são valorizadas e não são mutuamente excludentes. Pelo contrário, são complementares ou sinérgicas e podem estar presentes no mesmo indivíduo. Assim, o modelo preserva as diferenças entre comorbidades, incapacidades e o “fenótipo da fragilidade”, além de valorizar todos os outros componentes da fragilidade em idosos.<sup>26</sup> O modelo multidimensional proposto por Moraes e Lanna é o adotado pelo Paraná na sua estratégia de atenção à saúde da população idosa. Nele as condições de saúde associadas a desfechos adversos podem ser agrupadas em dois componentes:

---

10 PARANÁ. Secretaria de Estado da Saúde do Paraná. Superintendência de Atenção à Saúde. **Linha guia da saúde do idoso**. 1ª ed., Curitiba, SESA, 2017, p.33.


clínico-funcional e social-familiar (...). O conceito de saúde do idoso deve, portanto, utilizar informações sobre os aspectos clínico-funcionais e sociofamiliares, resgatando o conceito de saúde, definida como o máximo bem-estar biopsicossocial, e não simplesmente a ausência de doenças.” (grifou-se)

Figura: Dependência, comorbidades e fragilidade (Frailty) de Fried, 2014.




Fonte: Moraes e Lanna, 2016.

Neste contexto, com vistas a contribuir para o constante aprimoramento no desempenho das funções ministeriais, elaborou-se a presente cartilha para orientação da atuação ministerial nas situações de idoso em risco, por meio da análise das situações mais frequentes, conforme será abordado no próximo tópico.



**IV)  
ORIENTAÇÕES  
SOBRE  
SITUAÇÕES  
MAIS  
FREQUENTES**





Neste tópico, busca-se analisar, brevemente e para efeito prático, as situações que, com maior frequência, apresentam-se às Promotorias de Justiça. Evidentemente que, diante da impossibilidade de analisar em tese todas as variantes que podem existir no mundo fático, a abordagem é apenas exemplificativa, no intuito de subsidiar os órgãos de execução do Ministério Público do Estado do Paraná em seus misteres na defesa dos direitos da pessoa idosa.

Cada uma dessas situações demanda análise aprofundada de suas circunstâncias fáticas próprias e, em caso de necessidade de maiores subsídios, pode ser objeto de consulta específica a este Caop; tendo esta sistematização o objetivo apenas de apontar, de modo sucinto, os contornos iniciais que podem nortear a atuação das Promotorias de Justiça.

## **1) Idoso com filhos, mas somente um presta assistência**

Há potencial risco, porquanto a desigualdade no cumprimento do dever de assistência pelos filhos sobrecarrega aquele que exerce com exclusividade o papel de cuidador, pois não tem descanso e, em geral, não tem renda, por ter dificultado o exercício de profissão já que está diuturnamente em função do ascendente. No caso também de adoecimento desse filho-cuidador, o idoso estará imediatamente em risco.

Portanto, tais casos de infração do dever de cuidado de forma igualitária exigem intervenção, provocando os demais filhos para que contribuam de alguma forma: com prestação de alimentos, visitação, compra de alimentos/medicações, revesamento nos cuidados, passeios, etc. A contribuição financeira pode ser importante especial-

mente quando possível para contratação de cuidador, que retire a sobrecarga de apenas um filho.

Há, nesses casos, necessidade de análise da composição familiar e dos recursos de todos, por meio de estudo social, que também deverá relacionar as carências do idoso e proceder à identificação do que é a ele indicado. Recomendável, também, a requisição de avaliação de saúde pelo serviço municipal, que decline as condições gerais (nutrição, hidratação, medicação, estado emocional, etc).

Conforme o quadro que se descortinar dessas providências, quando detectada gravidade e risco, haverá necessidade de responsabilização pelo abandono<sup>11</sup>, com medidas criminais e cíveis, como as de proteção, nos termos do artigo 45 e incisos do Estatuto do Idoso. Quando superáveis as circunstâncias e não for contraindicada a convivência entre idoso e o familiar negligente, em certos casos basta a orientação deste e determinação de acompanhamento pelos serviços municipais durante determinado tempo (artigo 45, II, do Estatuto do Idoso).

---

11 Constituição de 1988:

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Neste sentido, julgados do STJ: "(...) dever de criação, educação e companhia - de cuidado - importa em vulneração da imposição legal, exsurgindo, daí, a possibilidade de se pleitear compensação por danos morais por abandono psicológico". (STJ, 3ª T. REsp 1159242, SP 2009/0193701-9. Rel.: Min. Nancy Andrighi. J. em 24/04/2012) e "(...) aos pais assegura-se constitucionalmente o direito à assistência dos filhos na velhice, na carência e na enfermidade. Esse direito, ainda que potencial tem valor econômico e integra o patrimônio da pessoa. Tal solidariedade da família não pode ser desconhecida do direito". (STJ, 3ª T. REsp 293.159/MG, Rel. Min. Nancy Andrighi. J. em 17/05/2001).

## **2) Idoso negligenciado nos cuidados**

Necessidade de análise da composição familiar e dos recursos de todos em estudo social, que também deverá relacionar as carências do idoso e a identificação do que lhe é indicado. Indicável, ainda, a requisição de avaliação de saúde pelo serviço municipal, que decline as condições gerais (nutrição, hidratação, medicação, estado emocional, etc).

De acordo com o que se apresentar, quando detectada gravidade e risco, haverá necessidade de responsabilização pelo abandono com medidas criminais e cíveis, como as de proteção, nos termos do artigo 45 e incisos do Estatuto do Idoso. Quando superáveis as circunstâncias e não contraindicada a convivência entre idoso e o familiar negligente, por vezes bastará a orientação deste e determinação de acompanhamento pelos serviços municipais durante determinado tempo (artigo 45, II, do Estatuto do Idoso).

## **3) Idoso negligenciado nos cuidados e vítima de abuso financeiro**

Além das providências citadas no item 1, impõem-se aquelas destinadas à cessação do abuso financeiro como, *v.g.*, revogação de procurações (artigo 74, IV, do Estatuto do Idoso), bloqueio de cartão bancário, etc., bem como medidas criminais.

Importante a observação de que o idoso abusado financeiramente, em geral, apresenta grande debilidade, porquanto não lhe sobram recursos para alimentação adequada, vestimenta, medicação e outras necessidades.

## **4) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência (física, psicológica ou verbal)**

Além da requisição de estudo social e de avaliação médica, bem como responsabilização criminal, imprescindível a adoção de medidas para cessação do risco, considerada a possibilidade de afastamento do agressor do lar, colocação do idoso em abrigo temporário ou internação hospitalar, conforme a gravidade das condições de saúde decorrentes da negligência e/ou abusos.

## **5) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência por usuário de álcool e/ou outras drogas**

Considerar a adoção, no âmbito das medidas protetivas, do quanto disposto no inciso IV, do artigo 45, do Estatuto do Idoso: “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”.

## **6) Idoso em situação de risco que apresenta algum tipo de deficiência intelectual**

Presentes quadro de deficiência intelectual ou moléstias que resultem em alguma desorientação, confusão ou instabilidade, não raro observar que sejam submetidos a cárcere privado, pois, por vezes, permanecem trancados em um cômodo da casa por longos períodos, sem contato com o mundo exterior e sem convívio social.

Quando o idoso apresenta algum tipo de deficiência, é considerado especialmente vulnerável, consoante o artigo 5º, parágrafo único, da Lei Brasileira de Inclusão<sup>12</sup>, e a ele se aplica, naturalmente, o quanto nela disposto.

## **7) Trabalhos inadequados**

Alguns idosos são submetidos a trabalhos incompatíveis com suas condições físicas, como cuidar de netos e bisnetos, cozinhar para toda a família, realizar todo o trabalho doméstico, mesmo tendo debilidades físicas, aproximando-se de uma escravização. Há, nestes casos, urgência na intervenção da Promotoria de Justiça. Vide também as providências dos itens 2 e 3.

## **8) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência por cuidador contratado**

Há, nestes casos, risco grave porque, em geral, a família ou o próprio idoso contrata o cuidador e há um isolamento daquele do restante dos familiares e do convívio social. Muitas vezes, a família contrata o cuidador e se ausenta, não vigiando os cuidados, necessidades e condições gerais. Vide providências dos itens 2 e 3.

---

12 Art. 5º A pessoa com deficiência será protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, tortura, crueldade, opressão e tratamento desumano ou degradante. Parágrafo único. Para os fins da proteção mencionada no *caput* deste artigo, são considerados especialmente vulneráveis a criança, o adolescente, a mulher e o idoso, com deficiência.

## 9) Violência doméstica

Nestes casos, que envolvem violação dos direitos dos idosos, o Ministério Público tem legitimidade para requerer a aplicação de providências urgentes, que eliminem ou amenizem o risco, por meio de medidas cautelares, para a proibição de manter contato com pessoa determinada, entre outras (artigos 282 e 319 do Código de Processo Penal); e, conforme artigo 74, inciso III, do Estatuto do Idoso, solicitar ao Juízo a aplicação das medidas específicas de proteção elencadas no rol exemplificativo do artigo 45. Ainda, em se tratando de pessoa idosa do sexo feminino, cabível a aplicação das medidas protetivas de urgência previstas pela Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha. Vide também as providências dos itens 4 e 5.

## 10) Abandono em hospitais e ILPIs

Prevê o Estatuto do Idoso, em seu art. 98, a figura típica consistente em “abandonar o idoso em hospitais, casas de saúde, entidades de longa permanência, ou congêneres, ou não prover suas necessidades básicas, quando obrigado por lei ou mandado”, com pena de detenção de 6 (seis) meses a 3 (três) anos e multa.

Ocorre que, além da providência criminal, o abandono em estabelecimentos de saúde, quando o paciente estiver em alta, coloca em risco a vida e a saúde do idoso, porque pode estar exposto a contaminações, além do padecimento emocional, sendo que esta situação também pode se configurar quando do abandono em ILPIs. Por conseguinte, medidas protetivas podem ser indicadas, após avaliação social e/ou de saúde.

## **11) Indução, exigência ou coação para doar, contratar, testar, outorgar procuração ou vender patrimônio**

Na modalidade coação, há a figura típica do artigo 107, do Estatuto do Idoso, *in verbis*: “coagir, de qualquer modo, o idoso a doar, contratar, testar ou outorgar procuração”, com pena de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos. Nessas circunstâncias, a presença de risco é muito provável, porque, em geral, estão presentes ameaças, abandono afetivo, alienação parental, abuso financeiro e violência psicológica, etc., de forma a indicar a relevância da perquirição sobre necessidade de medida de proteção.

## **12) Tentativa de subestimar a plena capacidade civil do idoso**

Com as profundas alterações que a Lei Brasileira de Inclusão produziu no instituto da capacidade civil, a curatela tornou-se medida excepcional e temporária, afetando somente atos de natureza patrimonial e negocial, não alcançando o direito ao próprio corpo, à sexualidade, ao casamento, à união estável, à adoção de filhos, à privacidade, ao voto, à saúde, ao trabalho, etc. Absolutamente incapaz, agora, é somente o menor de 16 anos de idade. Há, portanto, o reconhecimento de maior autonomia da pessoa com deficiência, que, agora, deve ser avaliada por equipe multidisciplinar, abandonado o critério exclusivamente médico para a verificação de impossibilidade de sua manifestação de vontade.

Ocorre que, se o idoso com alguma limitação que não impeça sua manifestação de vontade, quiser casar, adotar filhos, constituir união estável ou outro ato da vida civil, quando há patrimônio em questão, ainda existe a ideia equivocada de que a solução seria “interditá-lo”, isto é, definir uma curatela. Esta situação exige atenção do agente ministerial nas ações para estabelecer os termos de curatela, porque, em geral, presentes várias circunstâncias que podem violar o direito ao envelhecimento digno e com respeito.

### 13) Abuso sexual

A possibilidade de abuso sexual de idosos é real na família, por terceiro ou em ILPIs e hospitais. É necessário, como ocorre nos crimes dessa natureza, que a vítima tenha liberdade e coragem para relatar e, também na área do idoso, que seu relato seja recepcionado com respeito e credibilidade.

Já houve caso noticiado na imprensa de idosa que relatava a violação sexual a familiares, que não acreditavam<sup>13</sup>. As providências são, além das criminais, naturalmente, as protetivas para a vítima idosa, aquilatando, quando necessário, as condições sociais e de saúde, para a adoção das medidas protetivas mais adequadas.

---

13 **Homem de 21 anos é preso por tentar estuprar idosa de 83 em MG.** Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,homem-de-21-anos-e-preso-por-tentar-estuprar-idosa-de-83-em-mg,70002318168>. Estadão, 29/05/2018.



## **14) Abandono afetivo inverso e alienação parental inversa**

Como é sabido, há priorização do atendimento do idoso em sua própria família, consistindo o asilamento em exceção (apenas para aqueles que não tenham família ou que esta não possa deles cuidar). No entanto, mesmo no lar, pode haver abandono afetivo inverso, por um ou mais parentes, em relação ao idoso. Há que se observar que o abandono afetivo pode trazer consequências sérias para a saúde física e mental do idoso, restando a possibilidade de demandar judicialmente danos morais. Além disso, se este necessitar de amparo material, importante haver a prestação de alimentos pelos obrigados, sob pena da configuração do abandono material.

A alienação parental, de seu lado, invariavelmente envolve conflitos familiares e resultam em negativa do direito do idoso ao convívio familiar (artigo 10, §1º, V, do Estatuto do Idoso), causando constrangimentos, os quais, como no abandono afetivo, podem trazer consequências para a saúde física e mental do idoso. Também pode configurar constrangimento ou violência psicológica (art. 3º do Estatuto do Idoso).

Recomendável, em ambos os casos, analisar se o abandono afetivo ou a alienação parental não estão sendo utilizados como meio de chantagem para que o idoso faça a vontade de outrem, como por exemplo, para testar, doar bens e/ou dinheiro, etc. Então, nesse ponto, pode haver necessidade de ingresso na órbita criminal.

## 15) Notificação compulsória de violência

Inobstante seja obrigação de todos comunicar à autoridade competente violação de direitos, para os profissionais de saúde esta é expressa no artigo 19, do Estatuto do Idoso, sendo que a comunicação deve ser dirigida também ao Ministério Público (inciso II). Portanto, recomendável monitorar se a prática está sendo adotada na Comarca pelos serviços de saúde.

## 16) Idoso vítima de negligência, abuso financeiro e algum tipo de violência em instituições de longa permanência

Estes casos sempre demandam atuação emergencial para aquilatar o grau de gravidade envolvido, pois sempre vinculado ao risco para os residentes. Recomendável a avaliação mediante visita de inspeção, pelo Promotor de Justiça, em conjunto com o Conselho Municipal do Direitos do Idoso<sup>14</sup> e/ou de Assistência Social, Vigilância Sanitária, Secretarias Municipais de Assistência Social e de Saúde, e outros que se mostrarem necessários, como, por exemplo, Corpo de Bombeiros, força policial, etc. (artigo 52 do Estatuto do Idoso<sup>15</sup>). Ainda, pode-se verificar a possibilidade de apoio pelos profissionais das Unidades Regionais de Atendimento Técnico (URATEs), de acordo com a capacidade operacional destas unidades do MPPR<sup>16</sup>.

---

14 Em caso de não existência de Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, pode ser solicitada visita pelo Conselho Estadual dos Direitos do Idoso.

15 Art. 52. As entidades governamentais e não governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos conselhos do idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.

16 Unidades Regionais de Atendimento Técnico (URATEs), vinculadas administrativamente-

São várias as medidas que poderão ser adotadas, tanto em sede administrativa quanto de apuração de irregularidade em entidade de atendimento (artigos 52 a 68 do Estatuto do Idoso). Contudo, quando a interdição da ILPI for necessária, o serviço de assistência social local deverá, em conjunto com o serviço médico, providenciar a colocação dos residentes em outra instituição, a volta para o convívio com os familiares, a hospitalização ou o quanto for indicado para o bem-estar dos idosos. Acaso seja possível a regularização – é dizer, quando não há gravidade e risco –, pode-se lançar mão de de Recomendação Administrativa e/ou Termo de Ajustamento de Conduta, conforme o entendimento da Promotoria de Justiça sobre as peculiaridades do caso concreto, para que a ILPI cumpra com as obrigações previstas no Estatuto do Idoso e na RDC ANVISA nº 283/2005. Ainda, importante observar que, se a ILPI não estiver inscrita no conselho de direitos, é irregular e, assim, deve ser instada a providenciar sua regularização.

## 17) Irregularidades em ILPIs

A Lei Orgânica do Ministério Público, Lei Federal nº 8.625/1993, em seu artigo 25, VI, prevê que é função do Ministério Público exercer a fiscalização dos estabelecimentos que abriguem idosos. A Resolução nº 154/2016, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por sua vez, estabelece a obrigatoriedade das visitas, com periodicidade mínima anual, a partir de 2017, pelos membros do Ministério Público.

No MPPR, para fomentar e subsidiar a atuação ministerial na fiscalização das ILPIs, foi desenvolvido o “Projeto MP Inclusivo – ILPIs Fiscalizadas”, com disponibilização às Promotorias de Justiça de

---

te à Chefia do Núcleo de Apoio Técnico Especializado, do Centro de Apoio Técnico à Execução (NATE/CAEx).

formulário padrão eletrônico para utilização nas inspeções, o qual permite a geração de dados em âmbito estadual – *business intelligence* (BI) –, bem como a análise e o planejamento do Caop para subsídio aos desdobramentos decorrentes das fiscalizações.

Conforme item supra, orienta-se que a fiscalização seja realizada pelo(a) Promotor(a) de Justiça, de forma articulada com outros órgãos e instituições competentes, gerando oportunidade para a intensificação da interação não só com a sociedade, mas também com os poderes constituídos, para fortalecimento da atuação de defesa dos direitos do idoso em âmbito local.

A atuação ministerial é capaz de incidir sobre graves problemas referentes às condições a que idosos podem ser submetidos quando passam a viver em ILPIs, tanto nas oficiais, para as quais em muitos casos a adequação às normativas atuais podem ser um grande desafio, como em unidades clandestinas (informação que pode ser investigada junto à rede local), para que sejam identificadas, regularizadas e/ou fechadas. É recomendável a observância acerca do cumprimento de todos os requisitos legais, como os previstos no Estatuto do Idoso e na RDC ANVISA nº 283/2005, para prevenir riscos ou afastá-los. Ressalta-se, ainda, a importância de tais visitas para averiguação de eventuais violências, riscos e qualquer cerceamento de garantias e direitos individuais dos idosos residentes, conforme tópico antecedente.

Assim, a fiscalização periódica destas instituições em todas as Comarcas gera um processo preventivo e repressivo, que visa a adequação dos padrões de acolhimento, via atuação extrajudicial e por meio da judicialização quando necessária.

## 17.1) ILPI Clandestina

O CAOP distingue ILPI irregular de clandestina. Esta, mostra a experiência profissional, quer atuar à margem da lei, em geral não há placa de identificação no local, faz indiscriminada mistura de público (pessoas com deficiência, portadores de transtorno mental, dependentes químicos e outros) com graves riscos, além de irregularidades diversas como, por exemplo, medicamentos vencidos, alimentos estragados e/ou insuficientes, falta de acessibilidade, falta de atenção à saúde dos usuários, etc.

Nas ILPIs clandestinas o risco é alto, sobretudo porque preferem se manter à margem, sem qualquer regularização, inclusive com o objetivo de obterem mais lucro.

Por não demonstram interesse em se adequar às normativas legais ou respeitar os direitos dos idosos abrigados, não raro são verificadas situações graves de violação de direitos, que ensejam a atuação imediata e taxativa do Ministério Público para suspensão das atividades e dissolução da entidade, bem como para a adequada transferência dos acolhidos.

São casos em que a propositura de ação judicial de interdição de ILPI possibilita que o Ministério Público fique respaldado em relação a todas as providências necessárias para resguardar os direitos dos idosos, especialmente porque, muitas vezes, a Vigilância Sanitária já promoveu a interdição administrativa da entidade, a qual não é cumprida, pela falta de rigor na continuidade da fiscalização.

Não se recomenda a utilização de Termos de Ajustamento de Conduta e Recomendações Administrativas, devendo-se atentar ainda para responsabilização civil e criminal dos dirigentes e aplicação

das penalidades previstas no artigo 55 do Estatuto do Idoso, de acordo com a natureza e gravidade da infração.

Muito importante que o agente ministerial estimule o Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, a Vigilância Sanitária e a comunidade em geral para que fiquem atentos a tais estabelecimentos, tomando, o Conselho e a Vigilância, as medidas que lhes cabem por lei (artigo 52, do Estatuto do Idoso).

Em razão da diversidade de riscos que podem estar presentes, como os relativos à saúde, à alimentação, à acessibilidade e outros, inspeções são mais proveitosas se realizadas em conjunto com a Vigilância Sanitária, Secretarias Municipais de Saúde e de Assistência Social e, em certos casos, Corpo de Bombeiros e Autoridade Policial.

## **17.2) ILPI Irregular**

Nas ILPIs irregulares o risco aos idosos abrigados pode ser, em geral, mais baixo, haja vista que as inadequações decorrem, principalmente, de pendências relativas a dificuldades burocráticas e financeiras que concernem ao cumprimento de todos os requisitos legais, presentes tanto no Estatuto do Idoso como na RDC ANVISA nº 283/2005. Contudo, riscos graves não devem ser desconsiderados.

São casos em que resta perceptível a busca da regularização pela entidade, demandando, essencialmente, intervenção no âmbito administrativo, motivo pelo qual indicada a utilização pela Promotoria de Justiça de Recomendação Administrativa ou Termo de Ajustamento de Conduta, visando sanar os problemas encontrados de forma mais ágil e eficaz.

A Promotoria de Justiça ainda pode valer-se da propositura de

apuração judicial de irregularidades, prevista nos artigos 64 e seguintes do Estatuto do Idoso, que permite decretar liminarmente o afastamento provisório do dirigente da entidade ou outras medidas adequadas para evitar lesão aos direitos dos idosos, nos casos em que existir motivação para tanto.

Indispensável aqui também, o acompanhamento pelo Conselho Municipal dos Direitos do Idoso e pela Vigilância Sanitária.

## 18) Idoso que não aceita tratamento

O idoso, em condições de saúde ou de doença, tem capacidade jurídica para se autodeterminar. Há que se observar o seu direito de escolha em optar pelo tratamento de saúde reputado o mais favorável, garantido pelo art. 17 do Estatuto do Idoso<sup>17</sup>.

Necessário, portanto, que a Promotoria de Justiça solicite avaliação de saúde pelo serviço municipal sobre as condições de lucidez do idoso, a consciência do diagnóstico e do risco em não aderir ao tratamento e se decide de forma livre e esclarecida. Indicada, também, avaliação social do caso, com elucidação da situação familiar e comunitária, averiguando se há eventual parente ou amigo que teria maior facilidade para ser um interlocutor com o idoso.

---

17 Art. 17. Ao **idoso que esteja no domínio de suas faculdades mentais é assegurado o direito de optar pelo tratamento de saúde** que lhe for reputado mais favorável.

Parágrafo único. **Não estando o idoso em condições de proceder à opção**, esta será feita:

I – pelo **curador**, quando o idoso for interditado;

II – pelos **familiares**, quando o idoso não tiver curador ou este não puder ser contactado em tempo hábil;

III – pelo **médico**, quando ocorrer **iminente risco de vida** e não houver tempo hábil para consulta a curador ou familiar;

IV – pelo próprio **médico**, quando **não houver curador ou familiar conhecido**, caso em que deverá **comunicar o fato ao Ministério Público**. (grifou-se)

Verificada a ausência de lucidez e a recusa ao tratamento, excepcionalmente<sup>18</sup>, dependendo do risco envolvido, possível relativizar a autonomia da vontade, inclusive com a requisição pelo próprio Agente Ministerial das medidas de proteção do art. 45, do Estatuto do Idoso, com exceção do abrigo que, neste caso, depende de medida judicial.

Não estando o idoso em condições de proceder à opção, o parágrafo único do art. 17 relaciona as pessoas autorizadas para representá-lo, em ordem de preferência: o curador (idoso curatelado), os familiares ou o médico. Na hipótese de a escolha ser feita pelo médico, quando não houver curador ou familiar conhecido, o Ministério Público deverá ser comunicado, para verificar se houve violação aos direitos do idoso.

Se o idoso está acolhido em ILPI, destaca-se a importância de informar aos familiares a sua condição de saúde, colocando-os a par de suas responsabilidades (ressaltando-se que abandonar idoso em ILPI é crime previsto no art. 98 do Estatuto do Idoso, bem como acerca de eventual obrigação alimentar dos filhos).

## **19) Idoso com Transtorno de Acumulação**

Tem sido frequente que as Promotorias de Justiça recepcionem demandas relacionadas a idosos acumuladores. Por ser em geral complexa a situação, com saúde física e/ou mental comprometidas, autoexposição a risco da própria pessoa idosa, exposição a risco de vizinhos e comunidade em geral, demanda trato cuidadoso.

---

18 A necessidade de ação judicial para aplicação da medida protetiva, neste caso, decorre da restrição da liberdade de escolha do idoso. Vide p. 21.



Comumente chegam notícias por descendentes ou vizinhos que não suportam mais as consequências da acumulação de objetos e/ou animais, que acabam tornando inabitável o lar dos idosos com implicações sanitárias para eles, para a vizinhança e para a comunidade.

Dada a complexidade, casos envolvendo idosos com transtorno de acumulação (de objetos e/ou animais) demandam atuação articulada e monitoramento constante dos órgãos envolvidos, adotando como premissas o princípio da proteção integral do idoso e a preservação de seus direitos de liberdade e dignidade (art. 2º do Estatuto do Idoso)<sup>19</sup>.

Não raro, tais casos originam situações de risco que ultrapassam o âmbito individual, acarretando a necessidade de atuação articulada com a Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente da Promotoria de Justiça de Proteção à Saúde Pública, em razão da degradação ambiental e ambiente propício para gerar criadouros de animais peçonhentos ou transmissores de doenças.

Idosos com transtorno de acumulação são especialmente vulneráveis, haja vista os riscos gerados pelas condições insalubres em que vivem, o comprometimento da saúde e a perda de vínculos familiares. Há que se considerar, portanto, a necessidade de um diagnóstico inter-setorial, que avalie indicadores de natureza comportamental, psíquica, social, física e ambiental, além da utilização de estratégias de redução de danos.

São medidas essenciais na construção de um projeto terapêutico singular, que atenda as demandas específicas de cada caso, sem

---

19 Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, **em condições de liberdade e dignidade.** (grifou-se)

prejuízo de outras: providenciar relatório social minucioso, que possibilite a compreensão do histórico e condições de vida, e o acesso a profissional qualificado da área da saúde (psicólogo e/ou psiquiatra), para diagnóstico adequado e indicação do tratamento.

Recomendável, portanto, que a Promotoria de Justiça atue em frentes distintas (que considerem os riscos individuais e coletivos) e com objetivos diversos, dentre os quais devem estar a limpeza e higienização da habitação, a promoção do acompanhamento no âmbito social e a conscientização da importância de adesão ao tratamento de saúde adequado, o resgate de vínculos familiares, entre outros.

Assim é que, para efeito da atuação ministerial, o idoso está em risco, no geral, em razão da sua condição pessoal, situação que requer a aplicação de medida de proteção, conforme o Estatuto do Idoso<sup>20</sup>.

---

20 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.

Art. 44. As medidas de proteção ao idoso previstas nesta Lei poderão ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, e levarão em conta os fins sociais a que se destinam e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

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.

As providências do item 18 devem ser consideradas. Contudo, aqui, há uma especificidade que é o risco para a comunidade. Ou seja, a negativa de tratamento e/ou mudança de modo de vida do acumulador, pode causar prejuízos para a saúde pública. Nesse sentido, cumpre destacar que a intervenção do Poder Público na esfera privada do sujeito fundamenta-se tanto no Poder de Polícia do Estado, que permite condicionar o exercício dos direitos do particular ao bem-estar coletivo<sup>21</sup>, como no princípio da supremacia do interesse público.

Em casos extremos de risco pessoal do acumulador e/ou da comunidade, como medida excepcional, poderá se lançar mão de ação judicial para determinar a institucionalização, seja em estabelecimento de saúde ou ILPI, conforme o caso, como última alternativa de intervenção para cessação do risco.

---

21 DI PIETRO, Marias Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Esta cartilha está aberta ao recebimento de sugestões, como para análise e orientações sobre outras situações envolvendo idoso em risco, por meio do e-mail [caopidosoepcd@mppr.mp.br](mailto:caopidosoepcd@mppr.mp.br).



*MINISTÉRIO PÚBLICO  
do Estado do Paraná*

Centro de Apoio Operacional das  
Promotorias de Justiça de Defesa dos  
Direitos do Idoso e da Pessoa com  
Deficiência