

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA**

**ERICK DE MELO MACIEL**

**POLÍTICA PÚBLICA E O DIREITO DA PESSOA IDOSA: A GARANTIA DE  
DIREITOS FUNDAMENTAIS EM SÃO BORJA/RS**

**São Borja**

**2023**

**ERICK DE MELO MACIEL**

**POLÍTICA PÚBLICA E O DIREITO DA PESSOA IDOSA: A GARANTIA DE  
DIREITOS FUNDAMENTAIS EM SÃO BORJA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Pampa, como  
requisito parcial para obtenção do Título de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Ronaldo Bernardino Colvero  
Coorientadora: Adriana Hartemink Cantini

**São Borja**

**2023**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

M152p Maciel, Erick de Melo

POLÍTICA PÚBLICA E O DIREITO DA PESSOA IDOSA: A  
GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM SÃO BORJA/RS /  
Erick de Melo Maciel.

56 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)--  
Universidade Federal do Pampa, DIREITO, 2022.

"Orientação: Ronaldo Bernardino Colvero".

1. Direito. 2. Direito do idoso. 3. Política  
pública. 4. Direitos fundamentais. 5. São Borja. I.  
Título.

**ERICK DE MELO MACIEL**

**POLÍTICA PÚBLICA E O DIREITO DA PESSOA IDOSA: A GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM SÃO BORJA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 07 de fevereiro de 2023.

Banca examinadora:



Assinado eletronicamente por **RONALDO BERNARDINO COLVERO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 09/02/2023, às 20:30, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---

Prof. Dr. Ronaldo Bernardino Colvero  
Orientador  
Universidade Federal do Pampa



Assinado eletronicamente por **Dinamércia Maciel de Oliveira, Usuário Externo**, em 07/03/2023, às 14:59, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---

Promotora de Justiça Dra. Dinamércia Maciel de Oliveira  
Membro  
Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul



Assinado eletronicamente por **sheila marta carregosa rocha, Usuário Externo**, em 25/03/2023, às 22:10, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.

---

Profa. Dra. Sheila Marta Carregosa Rocha  
Membro  
Universidade do Estado da Bahia



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 1050886 e o código CRC AFAB607E.

Dedico este trabalho em prol da Justiça.

## **AGRADECIMENTO**

Ao Prof. Dr. Ronaldo Colvero por todo o apoio nessa caminhada, o qual compartilhou seu conhecimento, acima de tudo, seu senso de camaradagem e contribuiu para a consecução desse objetivo.

À Prof. Dra. Adriana Cantini pela inspiração para a realização desse trabalho e ensinamentos no transcorrer do Curso do Direito e realização dessa conquista.

À Profa. Sheila Rosa, da Universidade Estadual da Bahia, pela participação na banca de defesa e contribuições para a continuação dos estudos e pesquisas.

Ao Prof. Dr. Flávio Bruno, Coordenador do Curso de Direito, pelo seu apoio, bom-senso e orientações para a conquista desse sonho.

Agradeço imensamente a Promotora de Justiça Dinamércia Maciel, do Ministério Público Estado do Rio Grande do Sul (MPRS), pela generosidade em compartilhar seus conhecimentos e experiências, os quais contribuíram para meu aprendizado e melhor conhecer o trabalho da Promotoria de Justiça. Sua participação na banca de defesa e o reconhecimento do trabalho realizado me motivam a continuar trilhando o caminho do Direito. Muito obrigado!

A todos os colegas de curso que direta e indiretamente de alguma forma contribuíram na minha caminhada.

“Quereis prevenir delitos? Fazei com que as leis sejam claras e simples”.

Cesare Beccaria

## RESUMO

A temática de estudo deste trabalho está em expansão devido ao aumento da expectativa de vida da população brasileira e mundial, oferecendo novas oportunidades de estudos e pesquisas nas áreas das Ciências Sociais e Humanas. A população de pessoas idosas no Brasil está em expansão, como indica a PNAD Contínua 2021, em uma década a parcela de pessoas com 60 anos ou mais saltou de 11,3% para 14,7% da população brasileira, correspondendo, em números absolutos, uma variação de 22,3 milhões para 31,2 milhões desse grupo etário, crescendo 39,8% no período. Compreender a relação entre política pública e a garantia dos direitos da pessoa idosa a partir de uma avaliação *ex post* da Política Municipal de Atenção ao Idoso (PMAI) do Município de São Borja/RS, foi o objetivo do trabalho. Pelo método hipotético-dedutivo buscou-se identificar se existe alguma relação entre a implementação de política pública para a pessoa idosa e a garantia dos direitos fundamentais delas por uma pesquisa quali-quantitativa, a fim de se verificar a percepção dos beneficiários e atores envolvidos e analisar os dados coletados no estudo. Como a pesquisa teve a intenção de produzir conhecimento para o aperfeiçoamento da PMAI em São Borja/RS, é uma pesquisa aplicada, cuja abrangência e profundidade caracteriza um estudo exploratório. A abordagem da avaliação *ex post* escolhida foi a avaliação de resultado, que contribui para a evolução da política pública. Para a análise de resultado da PMAI, foram definidos quatro Índices-Chaves de Resultado (ICR) baseados nas diretrizes da lei: gestão, divulgação, participação e capacitação. Verificou-se que a gestão da PMAI é precária e descoordenada. Em relação à divulgação da PMAI e dos programas, dos projetos e dos serviços ofertados pela Prefeitura às pessoas idosas, percebeu-se que é insuficiente. Evidenciou-se que a participação efetiva das pessoas idosas na elaboração, implementação e avaliação da PMAI e ou revisão de políticas, planos e ou ações de interesse dessa população é inexistente ou muito restrita à Administração Pública e ou a poucas entidades que buscam assegurar os seus direitos. Não se identificou a concretização de cursos de capacitação e atualização para os profissionais nas áreas de geriatria, gerontologia e na prestação de serviços pela Prefeitura ou pelas Secretarias nas áreas de promoção e assistência social, saúde, educação, cultura, esporte e lazer e transporte coletivo. Portanto, nos últimos 20 anos pouco se avançou em relação à PMAI e os atendimentos às pessoas idosas parecem estar restritos a uma ou outra entidade com atividades direcionadas a esse público e aos atendimentos na área de assistência social e saúde. Dessa forma, a garantia dos direitos das pessoas idosas é frágil em decorrência da dificuldade do cumprimento das competências do Município definidas na PMAI. A partir da pesquisa realizada, observou-se o cumprimento parcial da PMAI, considerando as diretrizes e as áreas estabelecidas nela, que são: assistência social, educação, transporte, saúde, cultura e esporte e lazer.

Palavras-Chave: Envelhecimento. Direito do idoso. Política pública. Direitos fundamentais. São Borja.

## RESUMEN

El tema de estudio de este trabajo se está expandiendo debido al aumento de la esperanza de vida de la población brasileña y mundial, ofreciendo nuevas oportunidades para estudios e investigaciones en las áreas de Ciencias Sociales y Humanas. La población de ancianos en Brasil se está expandiendo, como lo indica el continuo PNAD 2021, en una década la proporción de personas de 60 años o más saltó del 11,3% al 14,7% de la población brasileña, correspondiendo y varias sumas absolutas, una variación de 22,3 millones a 31,2 millones de este grupo de edad, creciendo 39,8% en el área. Comprender la relación entre la política pública y la garantía de derechos para las personas que pasaron de una evaluación *ex post* de la Política Municipal de Atención al Anciano (PMAI) del municipio de São Borja/RS, fue el objetivo del estudio. El método hipotético-deductivo buscó identificar si existe alguna relación entre la implementación de la política pública para la persona acudida y la garantía de sus derechos fundamentales mediante una investigación cuali-cuantitativa, con el fin de verificar la percepción de los beneficiarios y actores involucrados y analizar los datos recogidos en el estudio. Como la investigación ve que tiene la intención de producir conocimiento para la mejora de PMAI en São Borja / RS, es una investigación aplicada, cuyo alcance y profundidad caracteriza un estudio exploratorio. El enfoque de la evaluación *ex post* elegido fue la evaluación de resultados, que contribuye a la evolución de las políticas públicas. Para el análisis de los resultados de las pmai se definieron cuatro Índices de Resultados Clave (RCI) basados en los lineamientos de la ley: gestión, difusión, participación y capacitación. Se encontró que la gestión del PMAI es precaria y descoordinada. En cuanto a la difusión del PMAI y los programas, proyectos y servicios que ofrece el Ayuntamiento a los ancianos, se percibió que es insuficiente. Se evidenció que la participación efectiva de las personas mayores en la elaboración, implementación y evaluación de las pmai y/o revisión de políticas, planes y/o acciones de interés para esta población es inexistente o muy restringida a la Administración Pública y/o a pocas entidades que buscan garantizar sus derechos. No se identificó la implementación de cursos de capacitación y actualización para profesionales en las áreas de geriatría, gerontología y prestación de servicios por parte del Ayuntamiento o las Secretarías en las áreas de promoción y asistencia social, salud, educación, cultura, deporte y ocio y transporte público. Por lo tanto, en los últimos 20 años se ha avanzado poco en relación con las pmai y la atención a las personas mayores parece estar restringida a una u otra entidad con actividades dirigidas a este público y a la atención en el área de asistencia social y salud. Por lo tanto, la garantía de los derechos de los ancianos es frágil debido a la dificultad de cumplir con las competencias del Municipio definidas en el PMAI. A partir de la investigación realizada, se observó el cumplimiento parcial del PMAI, considerando las directrices y áreas establecidas en el mismo, que son: asistencia social, educación, transporte, salud, cultura y deporte y ocio.

Palabras Clave: Envejecimiento. Derecho de los ancianos. Política pública. Derechos fundamentales. São Borja.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1: Ciclo de políticas públicas.....</b>	<b>21</b>
<b>Figura 2: Diagrama das etapas da pesquisa .....</b>	<b>23</b>
<b>Figura 3: Delimitação da área de estudo.....</b>	<b>24</b>
<b>Figura 4: Esquema do método hipotético-dedutivo.....</b>	<b>27</b>
<b>Figura 5: Ações do processo de pesquisa .....</b>	<b>27</b>
<b>Figura 6: Gráfico da expectativa de vida no mundo .....</b>	<b>29</b>
<b>Figura 7: Gráfico da variação da participação da população de pessoas idosas no Brasil .....</b>	<b>30</b>
<b>Figura 8: Variação da população de São Borja. ....</b>	<b>31</b>
<b>Figura 9: Gráfico da participação da população idosa na população de São Borja/RS .....</b>	<b>32</b>
<b>Figura 10: Gráfico delimitação do público-alvo .....</b>	<b>36</b>
<b>Figura 11: Gráfico quantidade de pessoas idosas respondentes.....</b>	<b>37</b>
<b>Figura 12: Gráfico conhecimento da PMAI.....</b>	<b>37</b>
<b>Figura 13: Gráfico pessoas que conhecem os direitos das pessoas idosas .....</b>	<b>38</b>
<b>Figura 14: campanha da Prefeitura de São Borja sobre a importância da família no atendimento ao idoso .....</b>	<b>38</b>
<b>Figura 15: Gráfico programa, projeto e ou serviço divulgado pela Prefeitura de São Borja para os idosos .....</b>	<b>39</b>
<b>Figura 16: Gráfico programa e ou projeto comunitário para pessoas idosas no bairro.....</b>	<b>39</b>
<b>Figura 17: Gráficos de casos de violência contra pessoas idosas .....</b>	<b>40</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1: Legislação para pessoas idosas no âmbito nacional, estadual e municipal .....</b>	<b>17</b>
<b>Tabela 2: Índices-chaves de Resultado .....</b>	<b>35</b>

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA NO BRASIL .....</b>	<b>16</b>
<b>3 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS PESSOAS IDOSAS..</b>	<b>19</b>
<b>3.1 O PAPEL DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....</b>	<b>21</b>
<b>4 METODOLOGIA .....</b>	<b>23</b>
<b>5 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 POLÍTICA PÚBLICA E GARANTIA DE DIREITO.....</b>	<b>33</b>
<b>5.2 AVALIAÇÃO DE RESULTADO DA PMAI .....</b>	<b>34</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>43</b>
<b>APÊNDICE A – Questionário Direito do Idoso (formulário Google).....</b>	<b>46</b>
<b>APÊNDICE B – Roteiro da entrevista com agentes públicos .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO A – Política Municipal de Atenção do Idoso .....</b>	<b>51</b>

## INTRODUÇÃO

A temática de estudo deste trabalho está em expansão devido ao aumento da expectativa de vida da população brasileira e mundial, oferecendo novas oportunidades de estudos e pesquisas nas áreas das Ciências Sociais e Humanas.

Em decorrência do processo de envelhecimento da população mundial, surgem limitações nas pessoas que demandam de atenção e da elaboração de políticas públicas para a garantia dos direitos fundamentais, em especial as pessoas idosas, as quais ainda são percebidas como estorvo ou fontes de renda da família, o que ocasiona, na maioria das vezes, abandono, opressão, desrespeito, agressão etc., como diz Andrade *et. al.* (2013):

Para muitos, a palavra envelhecimento arrasta uma série de fatores depreciativos e socialmente descartáveis. No entanto, o que se pretende definitivamente é que este preconceito deixe de circular **numa sociedade que daqui a alguns anos terá quase que 30% da sua população composta por idosos** (ANDRADE *et. al.*, 2013, p. 3550; grifo nosso).

Como se percebe, é destacado o acelerado envelhecimento da população, o qual tem contribuído para o aumento do número de pessoas idosas no Brasil. Em 30 anos, o número de pessoas com 60 anos ou mais cresceu em média 9 vezes no país (BELTRÃO; CAMARANO; KANSO, 2004).

Segundo o IBGE (2010), em 2000 a população de pessoas com 60 anos ou mais era cerca de 15 milhões, enquanto em 2010 essa população aumentou para 21 milhões, correspondendo a uma variação de 40% aproximadamente na população de pessoas idosas no Brasil, com destaque para as pessoas com 80 anos ou mais, que teve um aumento de 60,23% em relação ao Censo 2000, totalizando 3 milhões de pessoas idosas nessa faixa etária.

Este fenômeno se deve à ampliação da expectativa de vida não só no Brasil, mas também no mundo. Segundo as Nações Unidas, em seu Relatório das Perspectivas da População Mundial 2022, “a expectativa de vida global ao nascer atingiu 72,8 anos em 2019 [...] melhorias adicionais na sobrevivência resultem em uma duração média de vida global de cerca de 77,2 anos em 2050 e 82,1 em 2100” (ONU, 2022). Fato que influencia o crescimento da população de pessoas idosas no país, como indica a PNAD Contínua 2021, entre 2012 e 2021, “a parcela de pessoas com 60 anos ou mais saltou de 11,3% para 14,7% da população. Em números absolutos, esse grupo etário passou de 22,3 milhões para 31,2 milhões, crescendo 39,8% no período” (IBGE, 2022).

O envelhecimento da população mundial, conseqüentemente da brasileira, é

uma realidade na atualidade, indicando uma maior longevidade das pessoas, seja pelo acesso à saúde, seja pela implementação de políticas públicas em favor delas para um aumento da qualidade de vida e bem-estar social.

Por tudo isso, é que a escolha do tema “política pública e o direito da pessoa idosa” se faz relevante. O trabalho busca responder a seguinte problemática: é possível a partir de uma política pública garantir os direitos da pessoa idosa?

A hipótese foi definida como: se o Município de São Borja/RS possui uma política pública para a pessoa idosa, então é possível garantir os seus direitos.

A verificação dela foi pelo método hipotético-dedutivo, buscando identificar se existe alguma relação entre a implementação de política pública para a pessoa idosa e a garantia dos direitos fundamentais delas por uma pesquisa quali-quantitativa, a fim de se verificar a percepção dos beneficiários e atores envolvidos e analisar os dados coletados no estudo.

Como a pesquisa tem a intenção de produzir conhecimento para o aperfeiçoamento da política pública municipal para a pessoa idosa em São Borja/RS, é uma pesquisa aplicada, cuja abrangência e profundidade caracteriza um estudo exploratório.

Compreender a relação entre política pública e a garantia dos direitos da pessoa idosa a partir de uma avaliação *ex post*, isto é, após a sua promulgação e implementação, é o objetivo do trabalho, o que define uma pesquisa descritiva. Para a consecução deste objetivo, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: 1) Mapear documentos oficiais que estabeleçam direitos das pessoas idosas, em âmbito federal, estadual e municipal; 2) verificar se há relação entre política pública e a garantia dos direitos da pessoa idosa e 3) analisar a percepção da população beneficiada e seu grau de satisfação em relação à política municipal de atenção do idoso (PMAI) em São Borja/RS.

O trabalho foi estruturado em 7 capítulos: introdução, evolução dos direitos da pessoa idosa no Brasil, a importância das políticas públicas para as pessoas idosas, metodologia, apresentação da pesquisa e análise dos resultados, considerações finais e referências.

Na introdução é realizada uma contextualização do trabalho de pesquisa, na qual são apresentados problemática, hipótese, objetivos e a estrutura do estudo. No capítulo 2 é apresentado o mapeamento da legislação brasileira direcionada para as pessoas idosas nas três esferas de Governo que converjam para a PMAI e o objeto de

estudo.

As políticas públicas e a avaliação *ex post* são destacadas no capítulo 3, no qual se traz a finalidade delas no âmbito da busca da garantia de direitos fundamentais, principalmente para as pessoas idosas. O capítulo 4 apresenta a metodologia do trabalho, no qual são destacados todos os procedimentos metodológicos praticados, bem como as técnicas de pesquisa utilizadas na execução do estudo.

O capítulo 5 é dedicado aos resultados da pesquisa, apresentando a existência ou não de relação entre as variáveis política pública e garantia de direitos e o resultado da implementação da PMAI em São Borja/RS. Nas considerações finais, capítulo 6, é enfatizada a visão do pesquisador referente aos resultados da pesquisa, bem como sugestões para estudos futuros e aspectos para a melhoria da PMAI no município alvo. Nas referências, último capítulo do trabalho, são indicadas as fontes de pesquisa usadas no estudo.

Lima (2010) diz que

embora o processo de envelhecimento seja extremamente complexo e possa ser interpretado de várias perspectivas, trata-se de um processo universal, gradual e irreversível de mudanças e de transformações que ocorrem com a passagem do tempo (LIMA, 2010, p. 14),

ou seja, a única certeza que temos é que envelheceremos, o que faz crescer a relevância das políticas públicas em favor das garantias de direitos constitucionais e infraconstitucionais no Brasil. Fato que enfatiza a importância da pesquisa no âmbito municipal.

## 2 EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA NO BRASIL

O processo de redemocratização no país, iniciado em meados da década de 1980, e a Assembleia Nacional Constituinte proporcionaram a promulgação, em 05 de outubro de 1988, da atual Constituição Federal, conhecida como “Constituição Cidadã”, em decorrência da institucionalização dos Direitos Humanos.

Nela, o direito da pessoa idosa é definido em seu art. 230, o qual estabelece que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua proteção e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida” (CF, 1988), elevando este novo direito ao nível de direito fundamental, reconhecendo diversos documentos internacionais que tratam do assunto.

Seguindo a direção indicada pela “Constituição Cidadã”, surgiram, na esfera infraconstitucional, diversas leis e respectivas regulamentações em favor das pessoas idosas, caracterizando-se como marco regulatório o Estatuto da Pessoa Idosa, Lei nº 10.741/2003, reforçando a importância da garantia dos direitos das pessoas idosas em âmbito nacional, o que é enfatizado em seu artigo 3º, o qual estabelece que

é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, 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 (BRASIL, 2003).

Para Vieira e Vieira (2016), o Estatuto da Pessoa Idosa possibilitou a regulamentação dos preceitos constitucionais e definiu diretrizes para a garantia dos direitos das pessoas idosas, pois “com a CF/88, houve o reconhecimento do direito do idoso como um direito fundamental, de caráter social, a ser garantido pelo Estado com a participação da sociedade e da família” (VIEIRA; VIEIRA, 2016, p. 33).

Essa evolução jurídica espelha a mudança demográfica tanto no Brasil, quanto no mundo, em decorrência do processo de envelhecimento da população, o que exige do Estado maior atenção na formulação e implementação de políticas públicas em prol das pessoas idosas no país. A tabela 1 apresenta o mapeamento da legislação infraconstitucional para as pessoas idosas no âmbito federal, estadual e no município de São Borja/RS.

**Tabela 1: Legislação para pessoas idosas no âmbito nacional, estadual e municipal**

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>EMENTA</b>
<b>Federal</b>	
Lei nº 8.842/1994	Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências
Decreto nº 1.948/1996	Revogado pelo Decreto nº 9.921/2019
Decreto nº 4.227/2002	Cria o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), e dá outras providências
Lei nº 10.741/2003	Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências
Portaria nº 399/GM/2006	Consolidação do SUS e aprova as Diretrizes Operacionais do Pacto pela Saúde
Portaria nº 2.528/2006	Aprova a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa
Decreto nº 9.921/2019	Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática da pessoa idosa.
<b>Estadual</b>	
Lei nº 8.103/1985	Estabelece prioridade de atendimento, em todas as repartições públicas estaduais, às pessoas idosas, às portadoras de defeitos físicos e às mulheres grávidas
Lei nº 9.796/1992	Assegura aos idosos, deficientes e gestantes o direito a atendimento preferencial e dá outras providências
Lei nº 10.945/1997	Dispõe sobre o atendimento preferencial e obrigatório aos idosos, gestantes e pessoas portadoras de deficiência nos diferentes níveis de atenção à saúde, pelo SUS/RS
Lei nº 11.497/2000	Institui o programa de assistência ao idoso no Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências
Lei nº 11.517/2000	Institui a política estadual do idoso
Lei nº 11.822/2002	Estabelece prioridade de tramitação aos processos e procedimentos administrativos em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos
Lei nº 12.599/2006	Dispõe sobre a instituição do programa centro dia para idosos e dá outras providências
Lei nº 13.105/2008	Dispõe sobre a concessão de meia-entrada a estudantes e idosos em eventos patrocinados de acordo com a lei nº 10.846, de 19 de agosto de 1996 (lei de incentivo à cultura – LIC) ou por órgãos públicos estaduais
Lei nº 13.300/2009	Dispõe sobre o acesso preferencial aos idosos, aos portadores de deficiência e às gestantes em eventos culturais, artísticos, desportivos e similares realizados em todo o Estado do Rio Grande do Sul
Lei nº 14.288/2013	Institui o fundo estadual da pessoa idosa – FUNEPI – no estado do Rio Grande do Sul
Lei nº 14.254/2014	dispõe sobre a criação do Conselho Estadual da pessoa Idosa – CEI/RS
Lei nº 15.524/2014	Dispõe sobre a garantia de informação ao idoso, acerca de seu direito de manter acompanhante no período em que estiver internado ou em observação, em hospitais no âmbito do estado do rio grande do sul
Lei nº 15.549/2020	Dispõe sobre comunicação aos órgãos de segurança sobre eventual ocorrência ou indício de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, em condomínios residenciais do estado do rio grande do sul
Lei nº 15.540/2020	Institui a política estadual de incentivo à prática de esportes para idosos e dá

	outras providências
<b>Municipal</b>	
Lei Complementar nº 22/2001	Cria o Conselho Municipal do Idoso e dá outras providências
Lei nº 3.243/2003	Dispõe sobre a Política Municipal de Atenção ao Idoso
Lei Complementar nº 32/2005	Dá nova redação aos Incisos I, III e IV do § 2º, do Artigo 3º da Lei Complementar nº 22, de 17 de outubro de 2001
Lei nº 4.118/2009	Dispõe sobre a criação do Fundo Municipal do Idoso e dá outras providências
Lei Complementar nº 48/2010	Altera dispositivos na Lei Complementar nº 022 de 17 de outubro de 2001, alterada pela Lei Complementar nº 032 de 11 de novembro de 2005 e dá outras providências
Lei nº 4.207/2010	Dispõe sobre a obrigatoriedade dos hospitais das redes públicas e privada, informar aos idosos sobre o direito de manterem acompanhante, enquanto estiverem internados ou em observação
Lei nº 4.723/2013	Disciplina informações sobre atos de violência e maus tratos cometidos contra idosos, crianças e adolescentes, mulheres, negros e população LGBT
Lei nº 5.231/2017	Dispõe sobre a autorização de mulheres e idosos que desembarquem dos coletivos, após as 22 horas, em qualquer local da rota do ônibus na cidade de São Borja, e dá outras providências
Lei nº 5.503/2019	Dá nova redação ao Art.1º Parágrafo único., Art.2º, Art.4º, caput, e §§º1º e 2º da Lei 4.723/2013 e inclusão do §3º ao Art.4º, que disciplina informações sobre atos de violência e maus tratos cometidos contra idosos, crianças e adolescentes, mulheres, afrodescendentes, população LGBT e pessoas com deficiência
Lei nº 5.594/2019	Institui no município de São Borja a Política de Incentivo à Prática de Esportes para Idosos, e dá outras providências
Lei nº 5.562/2019	Dispõe sobre a escolha do Idoso Destaque no Município de São Borja, relacionado aos seus trabalhos em prol da Terceira Idade

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Andrade et. al. (2013), ALRS e Câmara de Vereadores de São Borja/RS, 2023.

Como afirma Coutinho (2012, p. 101), “enxergar o direito como uma moldura de políticas públicas sugere, em primeiro lugar, que se reconheça que o arcabouço jurídico seja capaz de delimitar e institucionalizar metas ou “pontos de chegada” dessas políticas”, possibilitando, então, a garantia de direitos de forma efetiva.

### 3 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS PESSOAS IDOSAS

O Estado é o principal responsável pela formulação e implementação de políticas públicas que visem assegurar os direitos fundamentais das pessoas idosas, estimulando os outros dois pilares, sociedade e família, para a atenção necessária que essas pessoas merecem e vivam com dignidade e autonomia. Secchi (2012) diz que

uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...] política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante (SECCHI, 2012, p. 2).

Como é o caso do atendimento das necessidades das pessoas idosas na sociedade. Observa-se na tabela 1 que as

as políticas públicas têm distintos suportes legais. Podem ser expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infralegais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza, como contratos de concessão de serviço público, por exemplo (BUCCI, 2006, p. 10),

as quais devem dispor sobre sua finalidade, objetivos, metas ou resultados esperados, conforme as ações governamentais implementadas.

Para Secchi (2012), todos têm direito à amplificação das políticas públicas, em especial aquelas pessoas com maior vulnerabilidade social, como as pessoas idosas, a fim de poder garantir o direito fundamental da dignidade da pessoa humana, cuja responsabilidade precípua é do Estado.

No decorrer das últimas décadas, houve avanços significativos na proteção das pessoas idosas no país, destacando-se como esteios nesse processo a Constituição Federal (1988), a Política Nacional do Idoso (1994); o Estatuto da Pessoa Idosa (2003); a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (2006).

Hodiernamente, como afirma Teixeira *apud* Pinheiro e Areosa (2018), essas políticas públicas podem ser caracterizadas como neoliberais pela parceria entre

Estado e sociedade (privado) no compartilhamento das responsabilidades para a garantia e proteção dos direitos das pessoas idosas. Impõe-se, com isso, a todo cidadão e toda cidadã “o dever de denunciar à autoridade competente qualquer forma de negligência ou desrespeito ao idoso”, conforme o artigo 10, da Lei nº 8.842/1994 – Política Nacional do Idoso.

Essa iniciativa estatal oportunizou aumentar as condições de autonomia, proteção social e relação social para as pessoas idosas, que definiu em seu bojo que são consideradas pessoas idosas aquelas pessoas com 60 anos ou mais de idade. Além disso, garantiu outros direitos nas áreas de assistência social, cultura, educação, esporte, habitação, lazer, saúde, transporte etc.

Na direção do fortalecimento das políticas públicas para as pessoas idosas, foi promulgada a Lei nº 10.741/2003, comumente conhecida como Estatuto da Pessoa Idosa, cujo fim é assegurar os direitos fundamentais dessas pessoas, como definido em seu artigo 2º,

a pessoa idosa 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 (BRASIL, 2003).

O Estatuto reafirma em seu artigo 3º que

é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, 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 (BRASIL, 2003).

Dessa forma, ele enfatiza a obrigação da família, da sociedade e do Estado na garantia dos direitos fundamentais das pessoas idosas de modo amplo e universal em âmbito nacional. E conforme Pinheiro e Areosa (2018, p. 189), apresenta ainda “penalidades aplicáveis a pessoas que, por negligência, preconceito, violência, opressão ou outras situações ali definidas como maus tratos, vitimizem de alguma forma a pessoa idosa”.

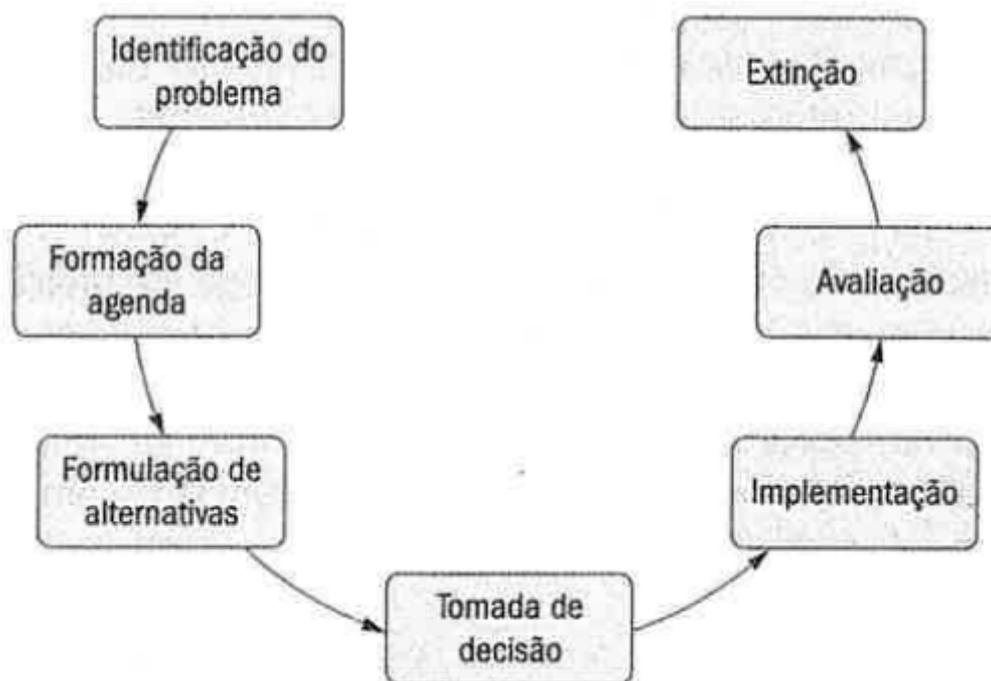
Então, percebe-se que essas iniciativas constitucionais e infraconstitucionais visam assegurar os direitos das pessoas idosas, não só em nível federal, mas também

em nível estadual e municipal, cuja efetividade de ações governamentais demonstra a importância das políticas públicas para as pessoas idosas.

### 3.1 O PAPEL DA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A efetividade de uma política pública é constatada a partir de sua avaliação, o que permite a correção de rumos e ou aperfeiçoamento pelo Estado. A avaliação de política pública é realizada sob duas abordagens: *ex ante* e ou *ex post*. A primeira engloba as etapas de planejamento, formulação e implementação da política pública. A *ex post* procura analisar o processo de execução da política pública após sua implementação em diferentes abordagens: insumos, processos, produtos, resultados e impactos. Ela visa dar subsídios ao gestor público na tomada de decisão para direcionamento de recursos e ou aprimoramentos que devem ser realizados para alcançar os objetivos definidos em sua concepção (BRASIL, 2018).

Figura 1: Ciclo de políticas públicas.



Fonte: Secchi, 2012, p. 33.

Segundo Pinheiro e Areosa (2018), as etapas de uma política pública não são lineares e podem ou não interagir entre si, o que pode causar alterações no seu processo de efetivação, tornando-a um elo do processo social na resolução de problemas e demandas da sociedade. Nesse sentido, o processo de elaboração de

uma política pública, de acordo com Secchi (2012, p. 33), “é um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes”, que é composta por sete etapas: identificação do problema, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção (FIGURA 1).

O processo de desenvolvimento de uma política pública, segundo Pinheiro e Areosa (2018), é entendido como um ciclo, que é constituído de fases, como esquematizado na figura 1, as quais têm a finalidade de orientarem a formulação, implementação e a avaliação da política pública para a melhor identificação e definição dos problemas a serem atendidos, geração de soluções e tomada de decisão.

Para Pinheiro e Areosa (*ibid.*),

após ser criada uma política, cabe escolher as formas de operacionalizar e decidir questões sobre sua execução. Nesse momento, podem se apresentar novos conflitos, não previstos na primeira etapa. É possível então afirmar se uma política pública é pensada de forma *top-down* ou de desenho prospectivo (PINHEIRO; AREOSA, 2018, p. 190).

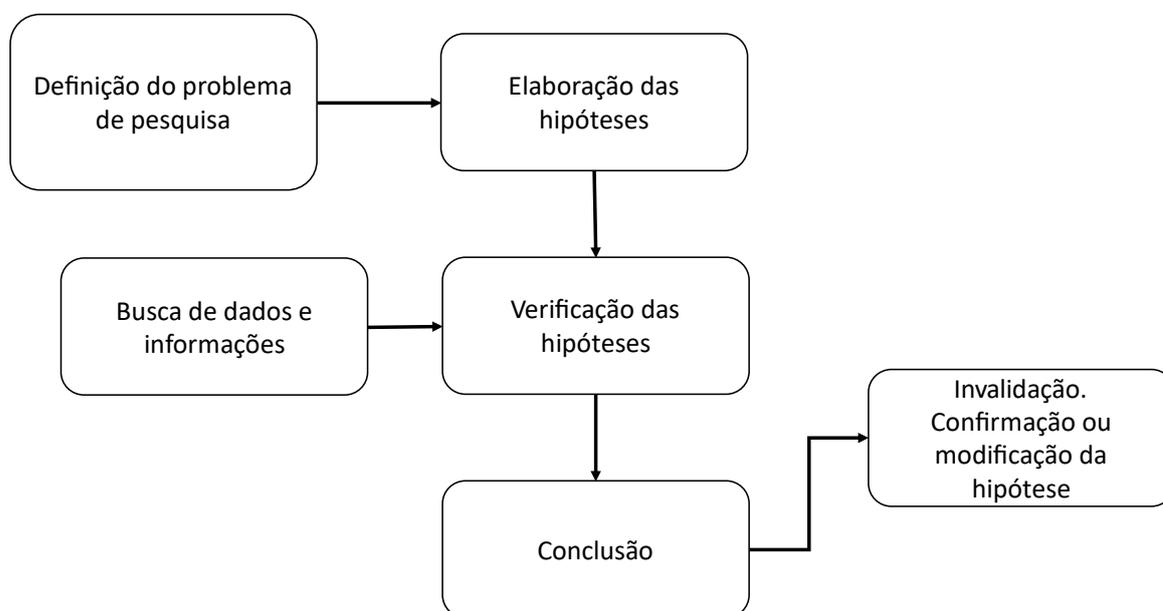
Então, enfatiza-se a importância da avaliação da política pública para sua efetividade, permitindo o seu monitoramento antes, durante e depois de sua implementação, o que facilita a correção de rumos e a verificação do cumprimento dos objetivos propostos e das diretrizes definidas.

## 4 METODOLOGIA

A escolha do método e procedimentos são fundamentais para a realização da pesquisa, os quais foram inicialmente definidos como apresentado na figura 2, permitindo o melhor tratamento de dados e informações no desenvolvimento de suas fases, que, de acordo com Laville e Dionne (1999), Lakatos e Marconi (2003), Gil (2002; 2008) e Köche (2011), transformam-se na direção correta para o conhecimento total ou parcial da realidade estudada, desde da problematização até a divulgação do resultado do trabalho desenvolvido.

Previamente foi realizada a leitura de material bibliográfico e documental sobre a temática da pesquisa, o que possibilitou a identificação da problemática que orientou a execução do trabalho de pesquisa e a definição da hipótese de pesquisa, a qual foi verificada pelo levantamento de dados e informações por uma pesquisa bibliográfica e documental, inclusive de campo, a fim de confirmá-la ou invalidá-la, e ao final mostrar os resultados obtidos, prováveis desmembramentos e proposições de estudos e pesquisas que podem advir do trabalho de pesquisa (YIN, 2015).

**Figura 2: Diagrama das etapas da pesquisa**

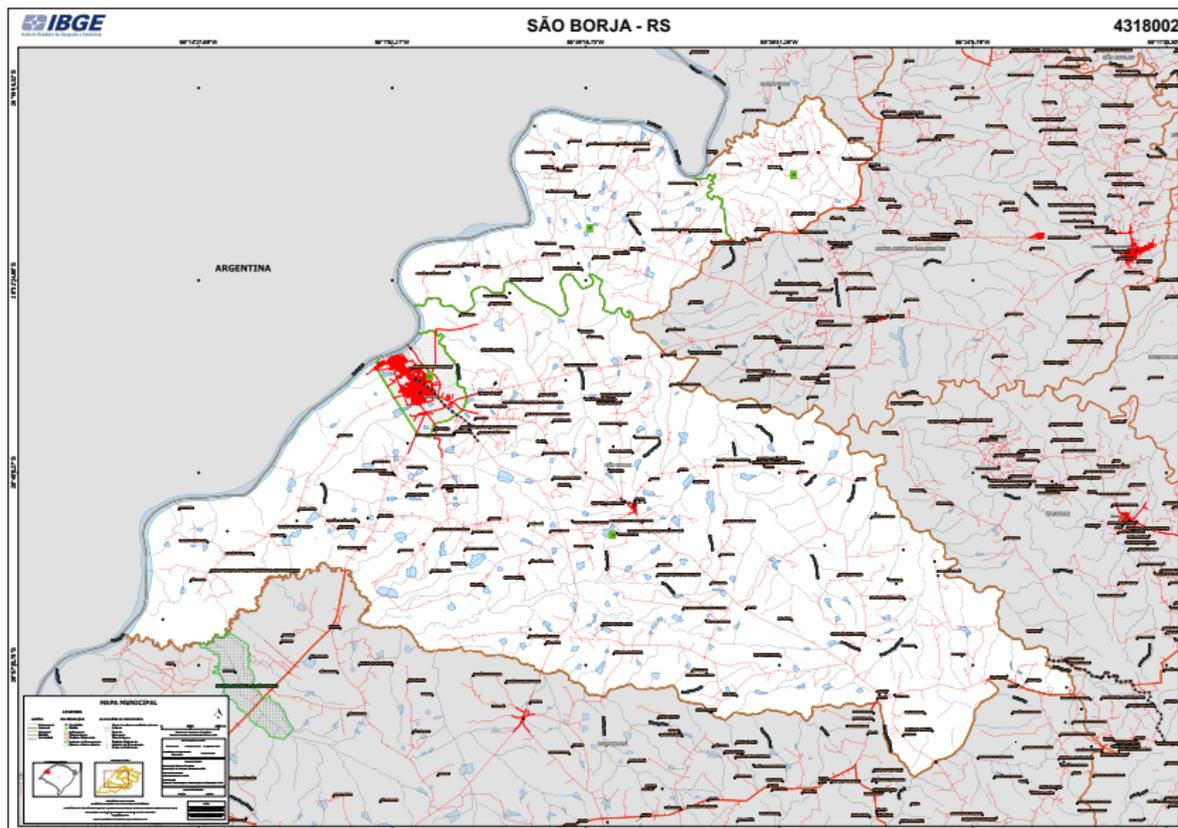


Fonte: Adaptado pelo autor de Maciel, 2019.

O Município de São Borja, no Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, é a área de estudo definida, como na figura 3, em decorrência da promulgação da Política Municipal de Atenção ao Idoso (PMAI), Lei nº 3.243, de 08 de dezembro de 2003, em

seguida à publicação do Estatuto da Pessoa Idosa, Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Após a delimitação da área de estudo, realizou-se uma pesquisa exploratória para a aquisição de mais informações sobre o tema estudado, a fim de possibilitar o alinhamento com o assunto definido e a convergência dos trabalhos realizados para os objetivos determinados (ANDRADE, 1997; GIL, 2008; KÖCHE, 2011; YIN, 2015).

**Figura 3: Delimitação da área de estudo**



Fonte: IBGE, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3lnO6gk>. Acesso em: 04 jan. 2023.

Considerando que a intenção do trabalho de pesquisa é verificar se a PMAI contribui para a garantia dos direitos das pessoas idosas em São Borja/RS, optou-se pela estratégia de uma pesquisa de levantamento, para reunir dados e informações importantes a respeito do objeto de estudo, a fim de proporcionar um maior conhecimento sobre a questão de pesquisa, comprovar ou rejeitar a hipótese de pesquisa e proporcionar seu uso em estudos futuros (YIN, 2015; CHIZZOTTI, 2006)

O levantamento foi realizado em fontes primárias e secundárias, como leis, decretos, portarias e documentos oficiais em âmbito municipal, bem como artigos científicos, dissertações, teses, livros etc. Valeu-se para a coleta de dados de pesquisa bibliográfica e documental, pesquisa exploratória, pesquisa de campo, análise de

conteúdo (RICHARDSON, 2012; STRAUSS; CORBIN, 2008; GIL, 2008; LAKATOS; MARCONI, 2003).

No levantamento de bibliografia (livros) se buscou material sobre o tema em acervos de bibliotecas físicas e digitais e a possibilidade de acesso a eles, mesmo que eletronicamente. Para o levantamento de artigos científicos utilizou-se o instrumento de pesquisa denominado processo estruturado de seleção e análise da bibliografia pesquisada através de uma visão construtivista do conhecimento, denominado de ProKnow-C<sup>1</sup> (ENSSLIN *et. al.*, 2010), executando-se apenas a etapa inicial de todo o processo, que é a seleção do portfólio de artigos sobre o assunto de estudo. As etapas seguintes não foram realizadas por não serem necessárias, pois o objetivo foi de fundamentar essa pesquisa e não realizar uma avaliação de desempenho do material científico para estudos futuros.

Os artigos científicos encontrados para o portfólio bibliográfico (PB), foram importados para o Mendeley Reference Manager<sup>2</sup>, programa para o gerenciamento e a análise de bibliografia, no qual foram verificados e excluídos os artigos repetidos. Alinhado ao eixo de pesquisa, foram testadas e selecionadas as palavras-chaves (PC) relacionadas ao tema de estudo, que foram: política pública, Direito do Idoso e suas combinações. As bases de dados (BD) definidas para a busca dos artigos científicos foram: portal de periódicos da Capes, Scielo, Science Direct, Scopus e Google Scholar<sup>3</sup>.

Obteve-se como resultado um total de 1734 artigos, número reduzido para 142 artigos após a definição de critérios de busca como período de pesquisa<sup>4</sup>, acesso aberto, somente artigos científicos, assunto, idioma e a definição das palavras exatas na busca, além da exclusão de artigos repetidos. Após a leitura dos títulos desses artigos, constatou-se que 65 artigos não se alinhavam ao assunto de estudo e foram excluídos. Chegou-se ao PB de 77 artigos não repetidos e títulos alinhados com o tema da pesquisa.

O reconhecimento científico dos artigos foi realizado com a exportação do PB pelo programa Mendeley para o Excel, definindo-se o critério de pelo menos 15 citações para cada artigo do PB, utilizou-se o Google Acadêmico (Google Scholar)

---

<sup>1</sup> Knowledge Development Process-Construtivism

<sup>2</sup> Gerenciador de Referências Mendeley

<sup>3</sup> Google Acadêmico

<sup>4</sup> Período definido para pesquisa foi 2003-2022 no Periódicos da CAPES, Scielo, Science Direct e Google Scholar e 2013-2022 na Scopus.

para essa verificação. Após a avaliação do reconhecimento científico, as etapas seguintes de avaliação de alinhamento e aderência com o assunto de estudo, fez-se a leitura dos resumos dos 16 artigos científicos selecionados, que compuseram o PB e que estavam disponíveis integralmente e com acesso gratuito. Após esta etapa, restaram apenas 11 artigos, dos quais, em seguida à leitura completa deles, sobraram para uso na pesquisa apenas 6 artigos.

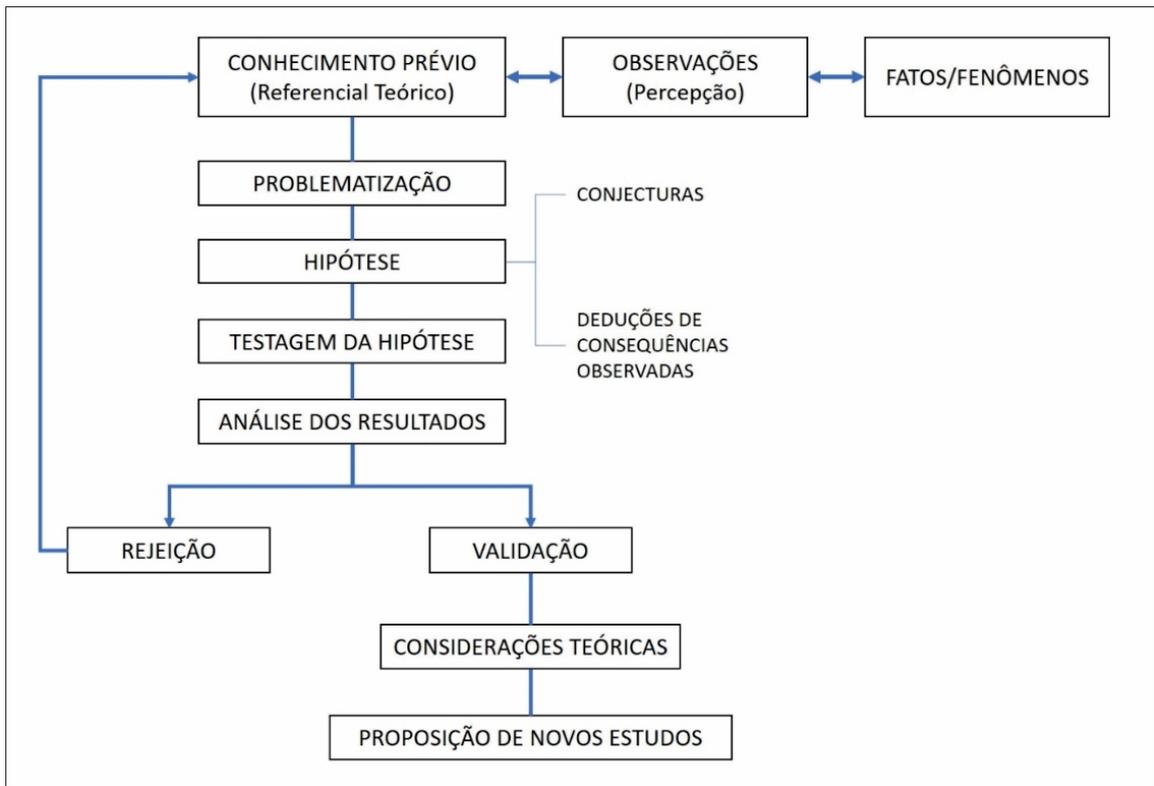
A pesquisa documental foi direcionada para documentos conservados em órgãos públicos, como publicações parlamentares e administrativas, fotografias, memorandos, relatórios etc. (LAKATOS; MARCONI, 2002; 2003; GIL, 2002; 2008; OLSEN, 2015), para a eficácia da coleta de dados e informações em favor do estudo. Assim, em São Borja/RS foi realizado o levantamento das leis municipais que estabeleciam em suas ementas relação com os direitos das pessoas idosas. O material encontrado está apresentado na tabela 1.

O trabalho contou ainda com a colaboração da Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e lazer, da Secretaria Municipal de Educação e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, cujos responsáveis aceitaram em realizar entrevista, oportunizando a ampliação da coleta de dados e informações sobre a PMAI em São Borja/RS.

Em âmbito estadual e federal buscou-se dados, informações e material bibliográfico e documental disponível para o suporte à pesquisa, em cujo processo se foi realizando a análise de conteúdo, a qual foi útil para o melhor entendimento do texto apresentado nesses materiais selecionados (ORLANDI, 1999; LAKATOS; MARCONI, 2002; BARDIN, 2002; CHIZZOTTI, 2006).

O levantamento de dados estatísticos foi realizado nas bases de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Fundação de Economia e Estatística (FEE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O método considerado na pesquisa é o hipotético-dedutivo, o que possibilita validar ou rejeitar a hipótese pelas deduções realizadas (POPPER, [1975?], KÖCHE, 1997; LAKATOS; MARCONI, 2003; GIL, 2008). O esquema do método hipotético-dedutivo é apresentado na figura 4.

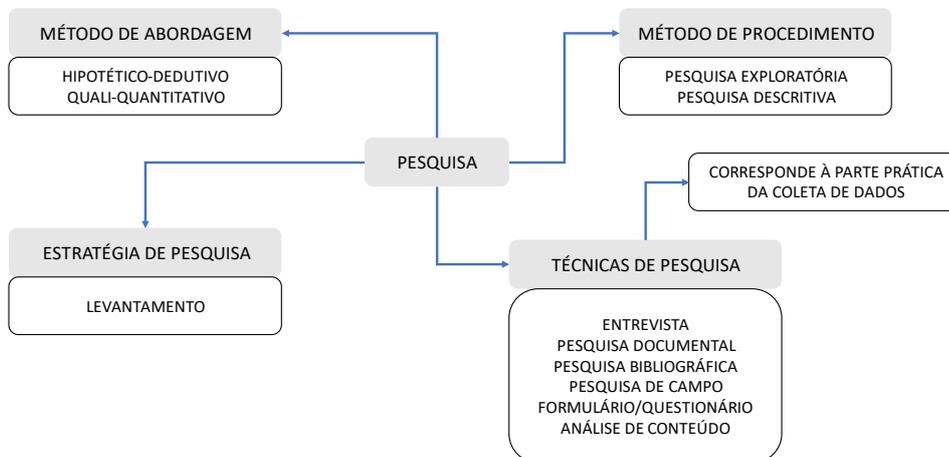
**Figura 4: Esquema do método hipotético-dedutivo**



Fonte: Maciel, 2019.

A figura 12 apresenta um resumo das ações do processo de realização deste trabalho. Para a coleta de dados foram utilizadas diversas técnicas de pesquisa: pesquisa bibliográfica e documental, pesquisa de campo, entrevista semiestruturada, questionário e análise de conteúdo. Foi utilizada uma amostra da população são-borjense para a aplicação de questionário eletrônico pelo Google Formulários.

**Figura 5: Ações do processo de pesquisa**



Fonte: Adaptado pelo autor de Maciel, 2019.

Considerando que o trabalho de pesquisa visa saber como é a relação entre a implementação da PMAI e a garantia dos direitos fundamentais das pessoas idosas em São Borja/RS, foi realizada uma pesquisa exploratória para buscar descrever a relação dessas variáveis, inclusive com entrevista de agentes públicos responsáveis pela execução e gestão das ações municipais prevista na lei.

Portanto, os resultados da pesquisa poderão contribuir para o aperfeiçoamento da PMAI em São Borja/RS através do conhecimento gerado com o estudo realizado, o que caracteriza uma pesquisa aplicada.

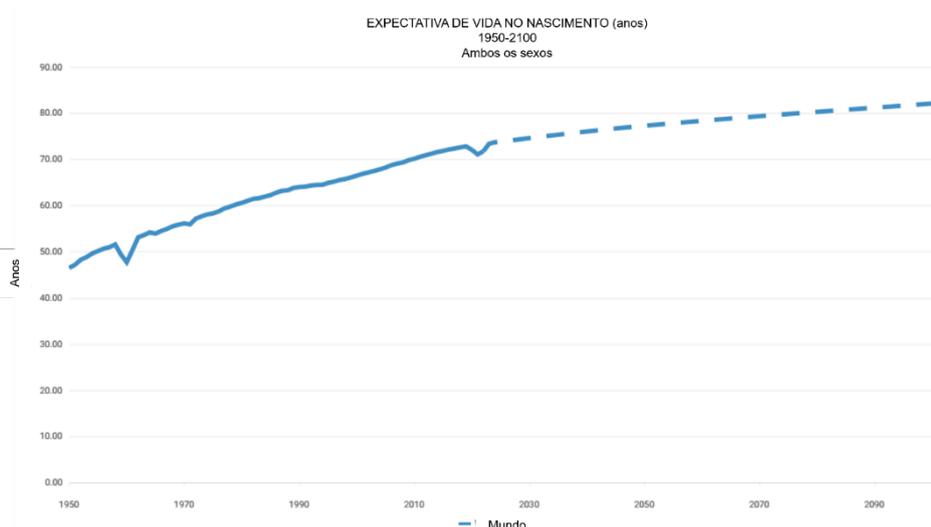
## 5 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A população mundial vem passando por um processo de envelhecimento acelerado, muito em decorrência do aumento da expectativa de vida, tornando as pessoas mais longevas, o que provoca um aumento da população de pessoas idosas em escala global. Segundo a Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS (2020, p. 2), “em 2050, a população global de pessoas idosas terá mais do que dobrado, alcançando a marca de 2,1 bilhões de pessoas”.

Em seu relatório, a OPAS afirma que “na maior parte dos países, a proporção de pessoas idosas na população aumentará de uma pessoa para oito em 2017, para uma pessoa idosa em cada seis pessoas em 2030 e de uma para cada 5 em 2050”, o que indica um aumento considerável da população de pessoas idosas em nível mundial nas próximas décadas.

Corroborando as informações da OPAS, em seu Relatório Perspectivas da População Mundial 2022, a Divisão de População das Nações Unidas apresenta que a expectativa de vida da população mundial tem aumentado consideravelmente nas últimas décadas, impondo novos desafios aos governos e um direcionamento de políticas públicas mais adequadas à população de pessoas idosas. Como apresentado na figura 6, em 1950 a idade média de uma pessoa era de 46,46 anos. Em 2022 foi de 71,71 anos, com uma leve redução em relação à 2019, que teve uma expectativa de 72,79 anos. Mesmo assim, a tendência é de crescimento constante, tendo como previsão em 2100 uma expectativa de vida de 82,06 anos.

**Figura 6: Gráfico da expectativa de vida no mundo**

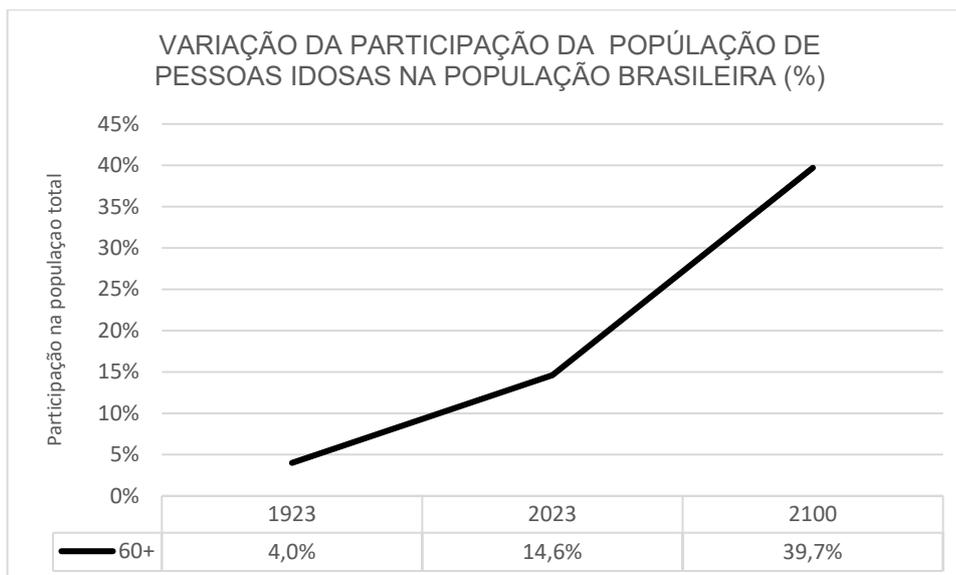


Fonte: Nações Unidas, DESA, Divisão de População. Perspectivas da População Mundial 2022.

Disponível em: <http://population.un.org/wpp/>. Acessado em: 14 jan. 2023.

No Brasil esse fenômeno não é diferente e exige ações governamentais que visem assegurar os direitos fundamentais das pessoas idosas. A figura 7 mostra a proporção de participação da população de pessoas idosas na população brasileira, a qual justifica o arcabouço jurídico direcionado a esse público.

**Figura 7: Gráfico da variação da participação da população de pessoas idosas no Brasil**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE e das Nações Unidas, 2023<sup>5</sup>.

A PNAD Contínua 2020-2021 indica que entre 2012 e 2021 o estrato de pessoas com 60 anos ou mais variou de 11,3% para 14,7% da população, ou seja, nesse período essa faixa etária foi de 22,3 milhões para 31,2 milhões, subindo 39,8% em uma década, contra os 7,6% de aumento da população brasileira no mesmo período, existindo uma maior concentração nas regiões Sudeste (16,6%) e no Sul (16,2%), destacando-se o Estado do Rio Grande do Sul na região Sul, possuindo 18,6% da participação da população idosa no âmbito estadual (IBGE, 2022).

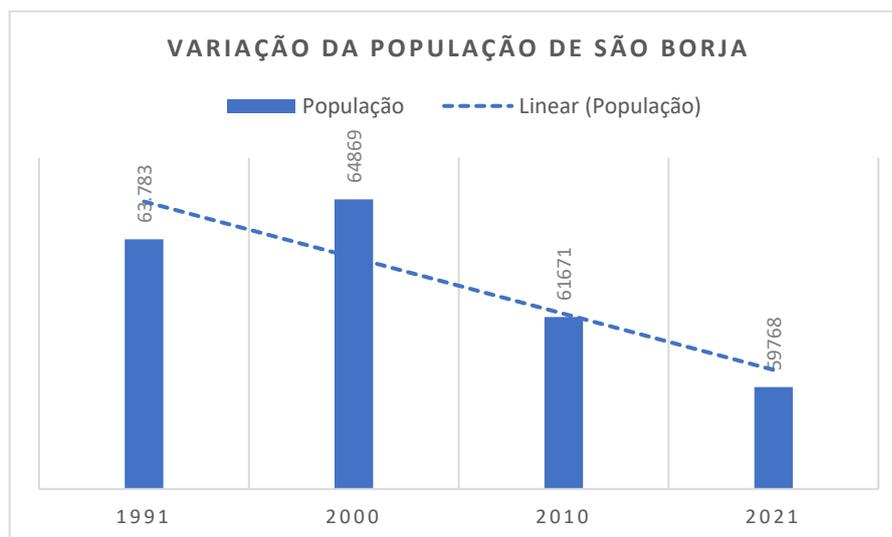
Esses dados mostram que a população brasileira está envelhecendo ano a ano em número superior às projeções estatísticas, impondo ações de governo para a garantia de direitos e melhores condições de vida para essa camada da população, conforme estabelece a Carta Magna e o Estatuto da Pessoa Idosa.

Nesse contexto de preocupação com a pessoa idosa, em seguida a promulgação do Estatuto do Idoso em 2003, o Município de São Borja/RS promulga

<sup>5</sup> Foi realizada buscas nas bases de dados das Nações Unidas e do IBGE para a compilação dos dados sobre a população de pessoas idosas no Brasil.

em dezembro de 2003 a Lei nº 3.243, que dispõe sobre a política municipal de atenção ao idoso, cujo objetivo foi de assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, prevendo o desenvolvimento de diversas ações municipais nas áreas de assistência social, educação, cultura, esporte e lazer e transporte coletivo.

**Figura 8: Variação da população de São Borja.**



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE, 2023.

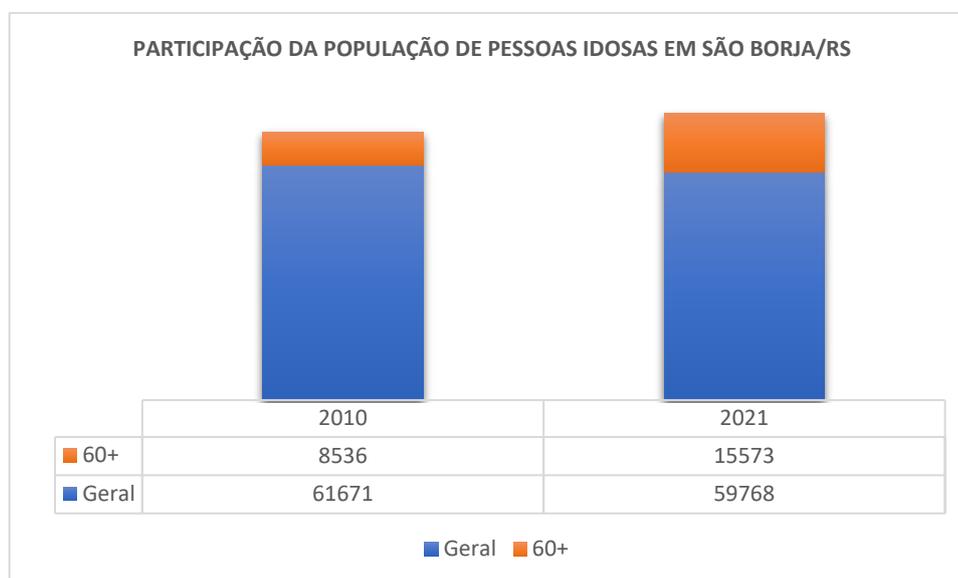
A atitude do Poder Público municipal convergiu para a diminuição da população são-borjense, conforme demonstrado na figura 8, e conseqüente crescimento da população de pessoas idosas em São Borja/RS, que seguiu as tendências nacionais e mundiais, tendo em 2010, cerca de 14% de sua população de pessoas idosas (Figura 9), a qual quase dobrou em 2021, alcançando o patamar de 26,01% da população local, exigindo do governo municipal ações mais eficientes, eficazes e efetivas na proteção e garantia dos direitos da pessoa idosa (IBGE, 2010, 2022).

Dessa forma, a escolha do Município de São Borja/RS para o estudo torna-se relevante em decorrência de sua população de pessoas idosas chegar nos próximos anos a 30% ou mais da sua população total, sendo necessário para a avaliação da PMAI, Lei Municipal nº 3.243/2003, sob o olhar do Direito.

A população são-borjense diminuiu em 3,2%, segundo o Censo 2022 (IBGE, 2022), em números absolutos passando de 61.671 pessoas em 2010, para 59.768 em 2021, o que impactou no contingente de pessoas idosas. Assim, a política municipal vem ao encontro das necessidades dessa minoria, as quais são agravadas no

contexto social, político, econômico e educacional na atualidade.

**Figura 9: Gráfico da participação da população idosa na população de São Borja/RS**



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE, 2023.

O Município tem papel preponderante na formulação, implementação e execução de políticas públicas em prol das pessoas idosas em seu território, a fim de garantir não só o envelhecimento saudável dessa população, mas também buscar garantir seus direitos fundamentais, alinhando-se às estratégias multisetoriais globais na Década do Envelhecimento Saudável 2020-2030, apoiando-se na “concretização da Agenda 2030 e de seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” (OPAS, 2020, p. 4).

Portanto, avaliar o resultado da política municipal desde a sua promulgação e implementação se torna relevante, para verificar o cumprimento de seus objetivos e identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação municipal, com o intuito de melhorar os processos, os resultados e a gestão (BRASIL, 2018).

## 5.1 POLÍTICA PÚBLICA E GARANTIA DE DIREITO

O reconhecimento dos direitos das pessoas idosas pela comunidade internacional se firmou a partir de diversos documentos aprovados pelas Nações Unidas e órgãos internacionais congêneres, cujos a maioria dos países são signatários. Esses países regulamentam tratados e acordos internacionais no âmbito territorial com leis e regulamentos para sua operacionalização.

Nesse ponto, o direito surge como elemento preponderante de uma política pública, tornando-se seu objetivo e instituindo-se como norma vinculante, indicando o que se deve fazer e ser para a solução de um problema público. Segundo Trubek *apud* Coutinho (2018), não se pode interpretar normas regulatórias sem antes compreender as políticas públicas que elas devem implementar, o que depende do estudo das regras jurídicas impostas, a fim de se manter a legalidade e a constitucionalidade do processo de garantia de direitos.

Para Baptista (2012),

esse processo secular de consolidação de direitos tem como marcos situações de profunda transformação social e política, sendo que esses avanços estão ligados também a pautas definidas nacionalmente ou por acordos internacionais, caudatários do campo judiciário e da sua institucionalização (BAPTISTA, 2012, p. 180).

A partir do movimento mundial para a garantia dos direitos humanos, consequentemente das pessoas idosas, no Brasil foram positivadas essas garantias na Carta Magna, destacando-se o art. 5º e o art. 230, este último sobre as pessoas idosas. Em seguida, normas infraconstitucionais vieram a ampliar as garantias de direitos dessas pessoas em âmbito nacional, culminado com o Estatuto da Pessoa Idosa, Lei nº 10.741/2003, consolidando o tripé família-sociedade-Estado para ação conjunta e atuação em rede para assegurar os direitos das pessoas idosas de forma efetiva.

Dessa forma, conforme Bobbio (2007) e Grau (2008), o direito torna-se um instrumento promotor de atos socialmente desejáveis, os quais são materializados pelas políticas públicas, contribuindo para a sua formulação, implementação e avaliação à luz do direito subjetivo e objetivo, caracterizando o direito como uma ferramenta de implementação delas. O direito oficializa a política pública, formalizando-a e consolidando os seus objetivos, que traduzem as demandas da sociedade.

## 5.2 AVALIAÇÃO DE RESULTADO DA PMAI

Considerando a exiguidade de tempo disponível para a realização de uma avaliação executiva da PMAI, que engloba as abordagens de insumos, processos, produtos, resultados e impactos, optou-se pela realização apenas da avaliação de resultado, que por um estudo exploratório e métodos quali-quantitativos permite verificar o cumprimento dos objetivos da política, nível de satisfação dos usuários ou aperfeiçoamentos (BRASIL, 2018).

Como afirma Deubel (2009),

La evaluación ex post, retrospectiva o a posteriori es la que se realiza con más frecuencia. Se trata en este caso de analizar los efectos de un programa o de una política pública luego de efectuada su implementación. La finalidad de una evaluación ex post es generalmente la obtención de conocimientos y enseñanzas para decisiones futuras (DEUBEL, 2009, p. 150)<sup>6</sup>.

Essa avaliação contribui para a evolução da política pública, pela qual há uma constante revisão dos serviços ofertados (eficiência), produzindo efeitos positivos na entrega de produtos e de resultados (eficácia), ou seja, é uma ferramenta que auxilia no monitoramento e avaliação dos indicadores-chaves definidos pela política pública, na identificação de suas inter-relações com outras políticas e no conhecimento de alterações de curto prazo ou do comportamento dos seus beneficiários (BRASIL, 2018).

Para a avaliação de resultado da PMAI, foi necessária a definição de amostra, entrevistas e questionário pela Internet. A amostra foi para a pesquisa pela Internet, assim, do universo de 59.768 habitantes, foi extraída uma amostra de 382 pessoas para a pesquisa (SURVEYMONKEY, 2023). O questionário, produzido pelo Google Formulários, foi direcionado para grupos de Facebook, de Whatsapp e listas de correio eletrônico com maior chance dos respondentes serem são-borjenses e ou residentes no Município de estudo. Essa amostra proporcionaria um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 5%, porém a taxa de resposta foi de 9,42%, obrigando a correção da margem de erro para 16%, considerando apenas 36 respostas obtidas, mantendo-se os 95% de nível de confiança. O período de realização da pesquisa por questionário eletrônico e das entrevistas foi entre novembro e dezembro de 2022.

---

<sup>6</sup> “A avaliação ex post, retrospectiva ou a posteriori é a mais frequentemente realizada. Neste caso, trata-se de analisar os efeitos de um programa ou de uma política pública após sua implementação. O objetivo de uma avaliação ex post é geralmente obter conhecimento e lições para decisões futuras” (TRADUÇÃO LIVRE).

Ao analisar a PMAI, constata-se que ela se propõe a assegurar institucionalmente os direitos sociais da pessoa idosa no âmbito do município de São Borja/RS, induzindo à criação de condições para a promoção da autonomia, a integração social e a participação efetiva na sociedade em benefício das pessoas idosas, alinhando-se ao que preceitua o Estatuto da Pessoa Idosa (BRASIL, 2003).

Para a análise de resultado da PMAI, foram definidos Índices-Chaves de Resultado (ICR) baseados nas diretrizes da lei, senão vejamos:

**Tabela 2: Índices-chaves de Resultado**

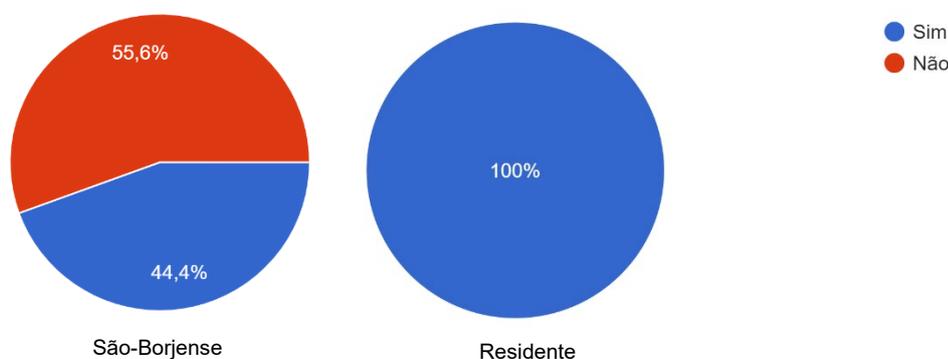
<b>ICR</b>	<b>DIRETRIZES</b>
<b>Gestão</b>	<p><b>I</b> - a coordenação e implementação de ações integradas que viabilizem a aplicabilidade da política municipal de atenção ao idoso; <b>VIII</b> - dentro a política municipal de atenção ao idoso, é oferecido a coordenação e implantação de ações integradas, assegurando prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se suas necessidades sempre preferencialmente em relação aos demais idosos; <b>IX</b> - incentivo ao desenvolvimento de trabalhos científicos sobre as questões voltadas ao envelhecimento; <b>X</b> - estabelecimento de programas comunitários de caráter solidário, envolvendo os vários segmentos da sociedade e <b>XI</b> - elaboração de proposta orçamentária pelas secretarias das áreas da saúde, educação, ação social, cultura, esporte e lazer, no âmbito de suas competências, visando o financiamento de programas municipais compatíveis com a política municipal do idoso.</p>
<b>Divulgação</b>	<p><b>IV</b> - conscientização e sensibilização da sociedade sobre o papel da família do idoso em prestar-lhe atendimento, em detrimento ao atendimento asilar, com exceção dos idosos que não possuam condições próprias de sobrevivência; <b>VI</b> - divulgação dos programas, projetos e serviços de atenção ao idoso oferecidos pelo município e <b>VII</b> - desmitificação da percepção cultural da sociedade, a respeito dos mitos do envelhecimento (fragilidade, dependência, enfermidade), através de programas</p>

	educativos.
<b>Participação</b>	<b>II</b> - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações e <b>III</b> - participação do idoso na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos.
<b>Capacitação</b>	<b>V</b> - capacitação e atualização dos profissionais nas áreas de geriatria, gerontologia e na prestação de serviços.

Fonte: Elaboração própria, 2023.

Os ICR foram alinhados de acordo com as diretrizes da PMAI, para dar possíveis direcionamentos de melhoria da política pública (TABELA 2). Para a análise desses indicadores foram realizadas entrevistas com os gestores das Secretarias Municipais de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer, Desenvolvimento Social e Educação, bem como um questionário eletrônico de 15 perguntas (APÊNDICE A; APÊNDICE B).

**Figura 10: Gráfico delimitação do público-alvo**

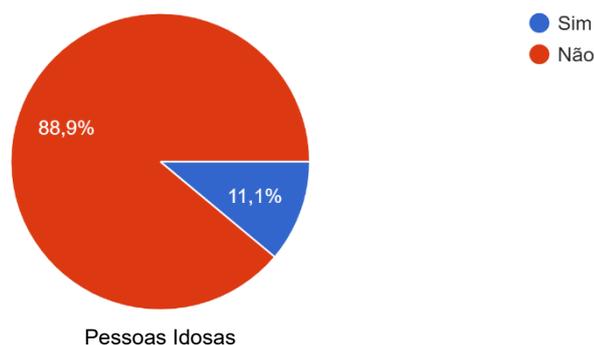


Fonte: Elaboração própria, 2023.

Buscou-se com a pesquisa verificar o cumprimento das competências do Município estabelecidas no artigo 6º, das diretrizes definidas no artigo 4º e a finalidade expressa no artigo 1º da PMAI. Assim, para seu intento as duas primeiras perguntas foram para delimitar o acesso às pessoas que são são-borjense e ou mora em São Borja. Obteve-se que 55,6% não são são-borjenses, mas todos residem em São Borja (FIGURA 10).

Em relação às pessoas idosas, apenas 11,1% dos respondentes afirmaram ter 60 anos ou mais, conforme a figura 11. Embora o resultado seja muito expressivo para a importância desse público, o que a pesquisa indica que os pilares família e sociedade podem estar envolvidos com a garantia dos direitos das pessoas idosas em São Borja/RS.

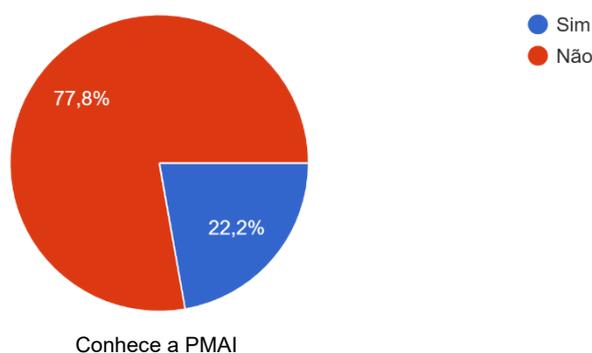
**Figura 11: Gráfico quantidade de pessoas idosas respondentes**



Fonte: Elaboração própria, 2023.

A respeito da divulgação da PMAI, consequentemente dos serviços ofertados pelo Município, é precária, pois apenas 22,2% afirmaram conhecer a política pública, contra 77,8% que não conhecem. Contudo, o percentual que conhecem a PMAI pode ser menor ao se considerar que agentes públicos interessados podem ter respondido a pesquisa. De qualquer maneira, é expressivo o desconhecimento da população sobre a PMAI (FIGURA 12).

**Figura 12: Gráfico conhecimento da PMAI**

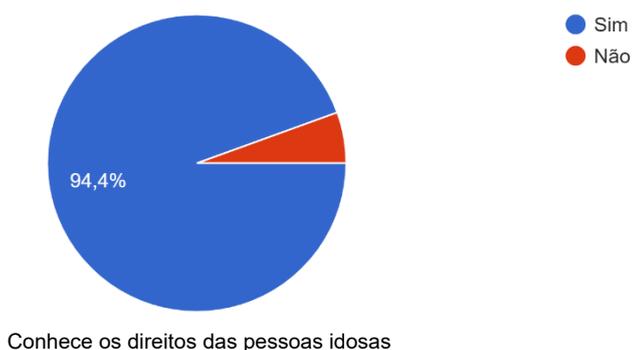


Fonte: Elaboração própria, 2023.

Em relação aos direitos das pessoas idosas, confirmados em nível constitucional e infraconstitucional, a pesquisa mostra que é significativo o número

daqueles que têm conhecimento desses direitos, totalizando 94,4% da amostra, o que aduz compreensão a respeito dos direitos das pessoas idosas, sendo destacado pela maioria o direito de preferência e prioridade de atendimento, amparados pelos incisos I e V do § 1º do artigo 3º do Estatuto da Pessoa Idosa.

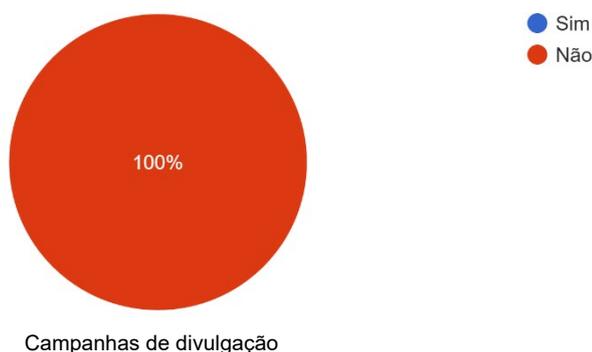
**Figura 13: Gráfico pessoas que conhecem os direitos das pessoas idosas**



Fonte: Elaboração própria, 2023.

De acordo com o artigo 3º do Estatuto da Pessoa Idosa, a família é a base para a garantia dos direitos dessas pessoas, a qual compõem os alicerces da proteção integral juntamente com a comunidade, a sociedade e o Estado, o maior promotor desses direitos. Todavia, no âmbito municipal não foi identificadas ações comunicacionais nesse sentido, confirmada pela unanimidade da amostra, como na figura 14.

**Figura 14: campanha da Prefeitura de São Borja sobre a importância da família no atendimento ao idoso**

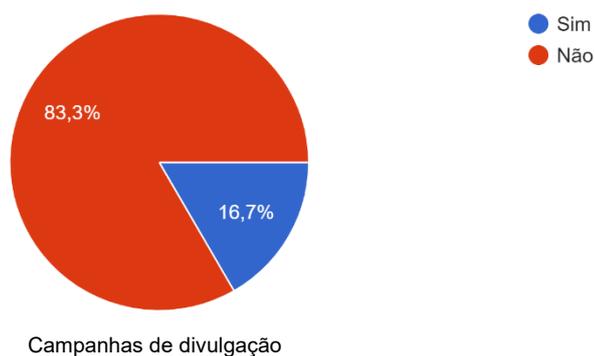


Fonte: Elaboração própria, 2023.

Na figura 15 é apresentado o resultado sobre a existência ou não de programas, projeto e ou serviços desenvolvidos pela Prefeitura de São Borja, no qual está implícita a divulgação dessas ações, que causa impacto nos beneficiados a partir do conhecimento dessas ofertas em nível familiar, comunitário e social. A pesquisa

apontou que apenas 16,7% dos respondentes têm conhecimento de alguma ação municipal em favor das pessoas idosas, os quais indicaram o Centro Dia como principal serviço. Contudo, o desconhecimento desse serviço ou das ações do Poder Público da comunidade são-borjense é relevante, cujo resultado é de 83,3% da amostra.

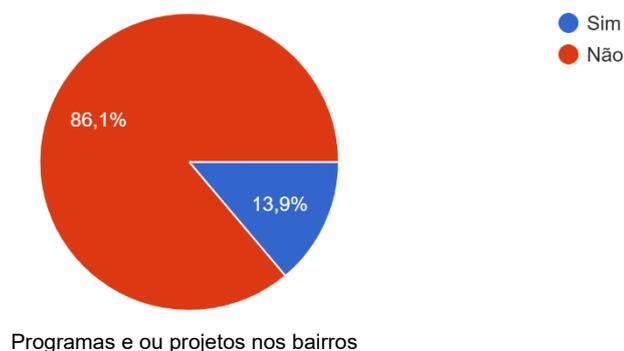
**Figura 15: Gráfico programa, projeto e ou serviço divulgado pela Prefeitura de São Borja para os idosos**



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Confirmando o desconhecimento da comunidade são-borjense sobre programas, projetos e ou serviços ofertados pela Prefeitura, a figura 16 apresenta que 86,1% das pessoas não sabem se existe algum projeto e ou programa comunitário para as pessoas idosas em seu bairro. Os que disseram saber totalizam 13,9% e citaram como exemplo ações desenvolvidas pelos CRAS, como o Bem-estar Idoso, que é atividade de assistência social e ou saúde.

**Figura 16: Gráfico programa e ou projeto comunitário para pessoas idosas no bairro**



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Como já enfatizado nesse trabalho, a violência contra as pessoas idosas ainda é muito presente na atualidade, fato que foi identificado na pesquisa, na qual 47,2% da amostra afirmou ter conhecimento de casos de violência contra pessoas

idosas. Destes, 47,1% souberam de casos no Município, 35,3% na família e 17,6% no bairro. Resultado que demanda maior atenção do Poder Público ao combate da violência contra pessoas idosas em São Borja/RS.

**Figura 17: Gráficos de casos de violência contra pessoas idosas**



Fonte: Elaboração própria, 2023.

Esse resultado alerta a importância da prevenção e combate à violência contra pessoas idosas em São Borja/RS, pois o Estatuto da Pessoa Idosa em seu artigo 4º prescreve que nenhuma pessoa idosa será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei. Nessa direção, a PMAI regula no inciso I do artigo 3º que a família, a sociedade e o município têm a responsabilidade de prestar serviços e desenvolver ações que visem o atendimento das necessidades básicas do idoso, ou seja, a segurança e proteção, além daquelas para a manutenção da vida, o que garante o direito à saúde.

Do total da amostra, 38,89% apresentaram sugestões para a melhoria da PMAI e foi recorrente a questão da divulgação tanto dos direitos das pessoas idosas no âmbito municipal, como dos programas, projetos e serviços em favor dessa população que cresce continuamente.

A partir da pesquisa e das entrevistas realizadas, verificou-se que a gestão da PMAI é precária e descoordenada, embora a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social desenvolva ações de assistência social com apoio de pessoal da Educação. O paradigma percebido pela pesquisa, é que ao se falar em pessoa idosa, pensa-se em saúde e assistência social, não em educação, cultura ou esporte e lazer, o que torna ações nessas áreas inexistentes ou executadas pela sociedade organizada, as quais a Prefeitura apoia naquilo que é possível.

Em relação à divulgação da PMAI e dos programas, dos projetos e dos serviços ofertados pela Prefeitura às pessoas idosas, percebe-se que é insuficiente, pois as informações não transitam pela comunidade são-borjense de modo ostensivo, a fim de proporcionar mudanças no comportamento do cidadão são-borjense, o que poderia causar um impacto positivo em duas décadas de promulgação da PMAI.

Evidenciou-se que a participação efetiva das pessoas idosas na elaboração, implementação e avaliação da PMAI e ou revisão de políticas, planos e ou ações de interesse dessa população é inexistente ou muito restrita à Administração Pública e ou a poucas entidades que buscam assegurar os seus direitos. A promoção para o envolvimento desse público cabe, em primeira instância, ao Município, que apoiado pela sociedade civil organizada pode aumentar o grau de participação das pessoas idosas na tomada de decisão sobre questões que os afetam.

Não se identificou a concretização de cursos de capacitação e atualização para os profissionais nas áreas de geriatria, gerontologia e na prestação de serviços pela Prefeitura ou pelas Secretarias nas áreas de promoção e assistência social, saúde, educação, cultura, esporte e lazer e transporte coletivo.

Portanto, nos últimos 20 anos pouco se avançou em relação à PMAI e os atendimentos às pessoas idosas parecem estar restritos a uma ou outra entidade com atividades direcionadas a esse público e aos atendimentos na área de assistência social e saúde. Dessa forma, a garantia dos direitos das pessoas idosas é frágil em decorrência da dificuldade do cumprimento das competências do Município definidas na PMAI.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da pesquisa realizada, percebe-se o cumprimento parcial da PMAI, considerando as diretrizes e as áreas estabelecidas nela, que são: assistência social, educação, transporte, saúde, cultura e esporte e lazer.

Nesse sentido, há a validação da hipótese da pesquisa, pois o atendimento parcial da política municipal indica que há uma relação direta entre política pública e a garantia do direito da pessoa idosa, direitos definidos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

Quando há política pública implementada e executada de maneira eficiente, eficaz e efetiva, é possível garantir os direitos fundamentais das pessoas idosas. O resultado da pesquisa permite o aperfeiçoamento da política municipal em favor da garantia de direitos das pessoas idosas no âmbito do Município de São Borja/RS.

Considerando que em São Borja/RS a população de pessoas idosas pode chegar a quase 18 mil indivíduos ou mais nos próximos anos, é fundamental que o Poder Público invista em capacitação de seus servidores para o melhor atendimento desse público e dessas pessoas longevas para a absorção do mercado de trabalho e vida com dignidade e bem-estar, em decorrência do aumento da expectativa de vida.

Esta pesquisa não possui a pretensão de esgotar o assunto, tanto que há possibilidade de continuidade desse trabalho em nível acadêmico mais elevado, como o Mestrado, cujo prazo de realização para a pesquisa é ampliado e admite maior aprofundamento no estudo.

Do exposto, sugere-se que a Prefeitura invista no desenvolvimento de estudos e pesquisas nas áreas de assistência social, cultura, esporte e lazer, educação e transporte, atue de forma coordenada setorialmente, realize campanhas informativas sobre os direitos das pessoas idosas e as ações municipais para esse público, a fim de cumprir o que estabelece a PMAI e toda legislação vigente voltada às pessoas idosas.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, L. M. et. al. Políticas públicas para pessoas idosas no Brasil: uma revisão integrativa. **Ciência & Saúde Coletiva**, n. 18, v. 12, p. 3543-52, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3WWpJKg>. Acesso em: 24 jan. 2023.
- ANDRADE, M. M. **Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas**. São Paulo: Atlas, 1997.
- BAPTISTA, M. V. Algumas reflexões sobre os sistemas de garantia de direitos. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edição 70, LDA, 2002.
- BELTRÃO, K. I.; CARAMANO, A. A.; KANSO, S. **Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX**. Brasília: IPEA, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3lb0FSn>. Acessado em: 14 jan. 2023.
- BOBBIO, N. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Barueri, SP: Manole, 2007.
- BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. volume 2. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3DCPvM1>. Acesso em: 28 out. 2022.
- BUCCI, M. P. D. **O conceito de política pública em direito**. In: Políticas públicas: reflexões sobre o Conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, pp. 1-50.
- CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2006.
- COUTINHO, D. R. **O direito nas políticas sociais brasileiras: um estudo sobre o programa bolsa família**. In: SCHAPIRO, M. G.; TRUBEK, D. M. Direito e desenvolvimento: um diálogo entre os BRICS. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.
- \_\_\_\_\_. O direito nas políticas públicas. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, C. A. P. (orgs.). Política pública como campo multidisciplinar. São Paulo, Rio de Janeiro: Editora Unesp, Editora Fiocruz, 2018.
- DEUBEL, AN. R. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación**. Bogotá: Ediciones Aurora, 2009.
- ENSSLIN, L. et. al. **ProKnow-C: Knowledge Development Process Constructivist**. Processo técnico com patente de registro pendente junto ao INPI, Brasil, 2010.
- FURASTÉ, Pedro Augusto. **Normas técnicas para o trabalho científico: elaboração e formatação**. Explicitação das normas da ABNT. Porto Alegre, 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU, E. R. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD Contínua**: população cresce, mas número de pessoas com menos de 30 anos cai 5,4% de 2012 a 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3G645i3>. Acesso em: 06 nov. 2022.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LAKATOS, E. M. de A.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. São Paulo: Atlas, 1992.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LIMA, M. P. **Envelhecimento**: estado da arte. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3HWYoml>. Acesso em: 18 jan. 2023.

MACIEL, E. M. **Patrimônio Cultural e desenvolvimento**: São Miguel das Missões (RS). Tese (doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Florianópolis, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Y2b7ud>. Acesso em: 07 dez. 2023.

OLSEN, Wendy. **Coleta de dados**: debates e métodos fundamentais em pesquisa social. Porto Alegre: Penso, 2015.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. **Década do envelhecimento saudável**. OPAS, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3h5i0Kw>. Acesso em: 31 out. 2022.

ORLANDI, E. P. **Análise de discurso**: princípios e procedimentos. Campinas: Pontes, 1999.

PINHEIRO, O. D. S.; AREOSA, S. V. C. A importância de políticas públicas para idosos. **Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, v. 4, n. 2, p. 183-93, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3HvoJHq>. Acesso em: 14 dez. 2022.

POPPER, K. R. **A lógica da pesquisa científica**. São Paulo: Editora Cultrix, [1975?].

PREFEITURA DE SÃO BORJA. **Lei Municipal nº 3.243, de 08 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a Política Municipal de atenção ao Idoso. Disponível em: <https://bit.ly/3E45Vy9>. Acesso em: 28 out. 2022.

RICHARDSON, R. J. *et. al.* **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 2012.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São

Paulo: Cengage Learning, 2012.

STRAUSS, A.; CORBIN, J. **Pesquisa qualitativa**: técnicas e procedimentos para desenvolvimento de teoria fundamentada. Porto Alegre: Artmed, 2008.

VIEIRA, R. S.; VIEIRA, R. S. Saúde do idoso e execução da política nacional da pessoa idosa nas ações realizadas na atenção básica à saúde. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v.17, n.1, p. 14-37, mar./jun. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3Rtp0PF>. Acesso em: 21 dez. 2022.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

## APÊNDICE A – Questionário Direito do Idoso (formulário Google)

### Direito do Idoso

#### IMPORTANTE

O preenchimento do formulário é anônimo. Seus dados pessoais não serão coletados. Tudo está conforme estabelece a Lei nº 13.709/2018 (LGPD) e preceitos éticos e morais em pesquisa científica. Sua participação é importante para a avaliação de política pública e garantia dos direitos dos idosos em São Borja, pela pesquisa realizada por professor da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA).

#### CONTEXTUALIZAÇÃO

Em 2003, o Município de São Borja promulgou a Lei nº 3.243, que dispõe sobre a Política Municipal de Atenção ao Idoso, cuja finalidade é assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Idoso é considerado a pessoa com 60 anos ou mais de idade.

Seja sincero(a) nas respostas, pois sua contribuição ajudará na melhoria da Política Municipal de Atenção ao Idoso em São Borja.

Responda as questões a seguir.

#### \*Obrigatório

1. 1. Você é São-borjense? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim *Pular para a pergunta 3*

Não *Pular para a pergunta 2*

#### Direito do Idoso

2. 2. Se a sua resposta anterior foi 'Não', você mora em São Borja? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim *Pular para a pergunta 3*

Não

3. 3. Você tem 60 anos ou mais? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não

4. 4. Você conhece a Política Municipal de Atenção ao Idoso? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

5. 5. Você sabe que o idoso tem direitos? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

6. 6. Se a sua resposta anterior foi 'Sim', pode dar um exemplo?

\_\_\_\_\_

7. 7. Você já soube de alguma campanha da Prefeitura de São Borja sobre a importância da família no atendimento ao idoso? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

8. 8. Se a sua resposta anterior foi 'Sim', qual?

\_\_\_\_\_

9. 9. Você sabe se existe algum programa, projeto e ou serviço divulgado pela Prefeitura de São Borja para os idosos? \*

*Marcar apenas uma oval.*

- Sim  
 Não

10. 10. Se a sua resposta anterior foi 'Sim', qual?

\_\_\_\_\_

11. 11. Existe algum programa e ou projeto comunitário para pessoas idosas no bairro onde você mora? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não

12. 12. Se a sua resposta anterior foi 'Sim', qual?

\_\_\_\_\_

13. 13. Você tem ou teve conhecimento de algum caso de violência contra idoso? \*

*Marcar apenas uma oval.*

Sim

Não

14. 14. Se a sua resposta anterior foi 'Sim', onde?

*Marcar apenas uma oval.*

Família

Vizinho

Bairro

Município

15. 15. Você tem alguma sugestão para a melhoria da Política Municipal de Atenção do Idoso em São Borja?

\_\_\_\_\_

## APÊNDICE B – Roteiro da entrevista com agentes públicos

### Contextualização

Em 2003, o Município de São Borja promulgou a Lei nº 3.243, que dispõe sobre a Política Municipal de Atenção ao Idoso, cuja finalidade é assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

Idoso é considerado a pessoa com 60 anos ou mais de idade.

### Perguntas Gerais

- 1) Há alguma ação integrada com outras Secretarias Municipais em prol do idoso? Quais?
- 2) Há estímulo de integração do idoso na comunidade são-borjense? Como?
- 3) Na elaboração, implementação e avaliação de políticas, planos, programas e projetos desenvolvidos pela Secretaria existe a participação ativa de idosos? Em caso negativo, qual o motivo? Em caso positivo, como ocorre a participação?
- 4) A Secretaria realiza campanhas de conscientização e sensibilização em prol do idoso na Cultura e no Esporte e Lazer? Quais? Exemplo.
- 5) A Secretaria realiza capacitação dos seus servidores para o tratamento o mais adequado possível com os idosos? Quais?
- 6) A Secretaria divulga programas, projetos e serviços oferecidos ao idoso? Quais? Exemplo.
- 7) Há algum incentivo pela Secretaria para o desenvolvimento de trabalhos científicos sobre questões voltadas ao envelhecimento, à Cultura e ou ao Esporte e Lazer?
- 8) A Secretaria possui algum programa ou projeto comunitário de caráter solidário implementado no Município para a inclusão do idoso na Cultura, Esporte e Lazer? Quais?
- 9) Houve alguma proposta orçamentária da Secretaria em favor da execução de projetos e ou programas para os idosos? De quanto foi a proposta?

### Perguntas Específicas

#### Cultura

- 1) A Secretaria assegura ao idoso a sua participação no processo de produção, reelaboração e fruição de bens culturais? Como? Exemplo.
- 2) A Secretaria possibilita ao idoso o acesso aos eventos culturais no Município? Como? Exemplo.
- 3) A Secretaria proporciona ao idoso asilado o acesso aos bens culturais através de ações desenvolvidas no próprio asilo? Exemplo.
- 4) A Secretaria incentiva os movimentos de idosos a desenvolverem atividades culturais? Como? Exemplo.
- 5) Há algum projeto ou programa que a Secretaria realize para a valorização do registro da memória de pessoas idosas no Município? Quais? Exemplo.

- 6) Há algum projeto ou programa que a Secretaria realize para a valorização da transmissão de informações de informações e habilidades do idoso aos mais jovens, como forma de garantir a continuidade e a identidade cultural são-bor-jense? Quais? Exemplo.

### **Esporte e Lazer**

- 1) A Secretaria garante ao idoso o acesso à informação sobre a realização de hábitos saudáveis para a prevenção, manutenção e promoção da saúde? Como?
- 2) A Secretaria promove atividades recreativas para o desenvolvimento da socialização dos idosos? Quais?
- 3) A Secretaria incentiva a organização de grupos de idosos para a prática de atividades esportivas? Como? Quais?
- 4) Há algum projeto ou programa que incentive atividades físicas para o bem-estar físico e psicossocial dos idosos? Quais?

### **Educação**

- 1) A Secretaria promoveu alguma adequação de currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais destinados ao idoso? Quais?
- 2) A Secretaria desenvolve programas educativos para informar a população sobre o processo de envelhecimento? Quais?
- 3) A Secretaria realiza programas que adotem modalidades de ensino adequadas ao idoso? Quais?
- 4) A Secretaria apoia iniciativas que permitam o acesso das pessoas idosas a diferentes formas do saber? Quais?

### **Desenvolvimento Social**

- 1) A Secretaria desenvolve alguma ação para o atendimento das necessidades básicas do idoso? Quais? Como a família, a sociedade e entidades públicas e privadas participam dessas iniciativas?
- 2) Há algum estímulo pela Secretaria para alternativas de atendimento ao idoso? Quais? Segmentos da sociedade são envolvidos?
- 3) A Secretaria apoia iniciativas que visem garantir os direitos do idoso e ações que inibam abusos e lesões sofridas pelo idoso? Quais?
- 4) A Secretaria promove e incentiva a realização de eventos que proporcionem novas possibilidades de atuação? Quais?
- 5) A Secretaria já planejou. Coordenou, supervisionou e ou financiou estudos, pesquisas e ou publicações sobre a situação social do idoso? Quais?
- 6) A Secretaria já realizou curso de capacitação para a melhoria do atendimento ao idoso? Quais?
- 7) A Secretaria já apoiou iniciativa de capacitação profissional do idoso? Quais?

**ANEXO A – Política Municipal de Atenção do Idoso**

**CÂMARA MUNICIPAL**  
Nº 4740  
DATA 09/12/03  
HORA: 11:23  
ASS.: VERA.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA  
PALÁCIO JOÃO GOULART  
Gabinete do Prefeito

DESPACHO  
A LEITURA E  
ARQUIVO  
Em 09 de 12 de 20 03  
Presidente

## LEI N.º 3.243, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2003.

Dispõe sobre a Política Municipal de atenção ao Idoso.

O ENG.º AGR.º JOSÉ PEREIRA ALVAREZ, PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO BORJA, faço saber, em cumprimento ao disposto no inciso IV, do artigo 50, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

### CAPÍTULO I

#### Da Finalidade

**Art. 1º** A política municipal de atenção ao idoso tem a finalidade de assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

**Art. 2º** Considera-se idoso, para os efeitos desta Lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade.

### CAPÍTULO II

#### Dos Princípios e das Diretrizes

##### Seção I

#### Dos Princípios

**Art. 3º** A política municipal de atenção ao idoso reger-se-á pelos seguintes princípios:

**I** - a família, a sociedade e o município têm a responsabilidade de prestar serviços e desenvolver ações que visem o atendimento das necessidades básicas do idoso;

**II** - o processo de envelhecimento diz respeito à sociedade em geral, devendo ser objeto de conhecimento e informação para todos, com o incentivo e o desenvolvimento de programas de conscientização da sociedade;

**III** - o idoso não deve sofrer discriminação de qualquer natureza, tendo assegurada a sua participação em todos os segmentos da sociedade;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA**  
PALÁCIO JOÃO GOULART  
Gabinete do Prefeito

**IV** - o idoso deve ser o principal agente e o destinatário das transformações a serem efetivadas através desta política;

**V** - fica assegurado ao idoso a garantia e promoção da assistência à saúde, com ações que desenvolvam atividades de prevenção, manutenção à saúde, mediante programas e medidas específicas.

**Seção II**

**Das Diretrizes**

**Art. 4º** Constituem diretrizes da política municipal de atenção ao idoso:

**I** - a coordenação e implementação de ações integradas que viabilizem a aplicabilidade da política municipal de atenção ao idoso;

**II** - viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso, que proporcionem sua integração às demais gerações;

**III** - participação do idoso na formulação, implementação e avaliação das políticas, planos, programas e projetos a serem desenvolvidos;

**IV** - conscientização e sensibilização da sociedade sobre o papel da família do idoso em prestar-lhe atendimento, em detrimento ao atendimento asilar, com exceção dos idosos que não possuam condições próprias de sobrevivência;

**V** - capacitação e atualização dos profissionais nas áreas de geriatria, gerontologia e na prestação de serviços;

**VI** - divulgação dos programas, projetos e serviços de atenção ao idoso oferecidos pelo município;

**VII** - desmitificação da percepção cultural da sociedade, a respeito dos mitos do envelhecimento (fragilidade, dependência, enfermidade), através de programas educativos;

**VIII** - priorização do atendimento ao idoso em órgãos públicos e privados prestadores de serviços, quando desabrigados e sem família;

**IX** - incentivo ao desenvolvimento de trabalhos científicos sobre as questões voltadas ao envelhecimento;

**X** - estabelecimento de programas comunitários de caráter solidário, envolvendo os vários segmentos da sociedade;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA**  
**PALÁCIO JOÃO GOULART**  
Gabinete do Prefeito

**XI** - elaboração de proposta orçamentária pelas secretarias das áreas de saúde, educação, ação social, cultura, esporte e lazer, no âmbito de suas competências, visando o financiamento de programas municipais compatíveis com a política municipal do idoso.

### **CAPÍTULO III**

#### **Da Organização e Gestão**

**Art. 5º** A base de representatividade e defesa do idoso é composta pelas suas organizações, entidades e serviços de Assistência Social que prestam atendimento e assessoramento ao idoso.

### **CAPÍTULO IV**

#### **Das Ações Municipais**

**Art. 6º** Na implementação da política municipal de atenção ao idoso, são competências do Município:

**I** - Na área de promoção e assistência social:

**a)** desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a participação da família, da sociedade e de entidades públicas e privadas;

**b)** estimular em parceria com vários segmentos da sociedade, alternativas de atendimento ao idoso, como: centro de referência e promoção ao idoso, centro de atividades, grupos de convivência, programas para atender situações de carência, de prevenção e maus tratos, programas para atividades visando a integração com a sociedade;

**c)** apoiar iniciativas que zelem pelos direitos da pessoa idosa e ações que coíbam abusos e lesões sofridas pelo idoso;

**d)** promover e incentivar o desenvolvimento de simpósios, seminários e atividades que propiciem novas possibilidades de atuação;

**e)** planejar, coordenar, supervisionar e financiar estudos, pesquisas e publicações sobre a situação social do idoso;

**f)** qualificar os profissionais que trabalham com idosos para que possam prestar serviços com bom nível de qualidade;

**g)** apoiar iniciativas que capacitem o idoso e propiciem a sua inserção no mercado de trabalho.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA**  
PALÁCIO JOÃO GOULART  
Gabinete do Prefeito

**II - Na área de saúde:**

- a) assegurar ao idoso assistência à saúde, nos diversos níveis de atendimento realizados pela rede municipal de saúde;
- b) prevenir, manter e promover a saúde do idoso, mediante programas e medidas específicas;
- c) controlar, avaliar e fiscalizar as ações e serviços dos Estabelecimentos Geriátricos e Similares;
- d) legislar, concorrentemente à União e ao Estado quanto aos Serviços Geriátricos e Similares, no âmbito da Municipalidade;
- e) desenvolver formas de cooperação entre os vários segmentos da sociedade, ligados à área de geriatria e gerontologia, para treinamento de equipes interprofissionais;
- f) realizar estudos para detectar o caráter epidemiológico de determinadas doenças do idoso, com vistas à prevenção, tratamento e reabilitação;
- g) criar serviços alternativos de saúde para o idoso.

**III - Na área de educação:**

- a) adequar currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais destinados ao idoso, no âmbito municipal;
- b) desenvolver programas educativos, especialmente nos meios de comunicação, a fim de informar a população sobre o processo de envelhecimento;
- c) desenvolver programas que adotem modalidades de ensino adequados ao idoso;
- d) apoiar iniciativas que permitam o acesso das pessoas idosas a diferentes formas do saber.

**IV - Na área de cultura:**

- a) assegurar ao idoso a participação no processo de produção, reelaboração e fruição dos bens culturais;
- b) propiciar ao idoso o acesso aos eventos culturais, mediante preços reduzidos, em âmbito municipal;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA**  
PALÁCIO JOÃO GOULART  
Gabinete do Prefeito

c) proporcionar ao idoso asilado o acesso aos bens culturais através de ações desenvolvidas no próprio local;

d) incentivar os movimentos de idosos a desenvolverem atividades culturais;

e) valorizar o registro da memória e a transmissão de informações e habilidades do idoso aos mais jovens, como meio de garantir a continuidade e a identidade cultural.

**V - Na área do esporte e lazer:**

a) assegurar ao idoso acesso as informações sobre a aquisição de hábitos saudáveis para prevenção, manutenção e promoção de saúde(OMS);

b) propiciar atividades recreativas desenvolvendo a socialização;

c) incentivar a organização de grupos para a prática de atividades esportivas, promovendo o desafio e auto-superação;

d) incentivar a sistematização das práticas corporais resultando no bem-estar físico e psicossocial dos idosos;

**VI - Na área de transporte coletivo:**

a) incentivar e apoiar ações que possibilitem o acesso da pessoa idosa na utilização do transporte coletivo municipal.

## **CAPÍTULO V**

### **Da Disposição Final**

**Art. 7º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO BORJA**, aos oito (08) dias do mês de dezembro do ano de dois mil e três (2003).

Registre-se e Publique-se.

**Eng.º Agr.º Marco Antonio Loguercio**  
Chefe de Gabinete

**Eng.º Agr.º José Pereira Alvarez**  
Prefeito Municipal

Publicado nesta data, no programa radiofônico Informativo Municipal, devendo permanecer afixado no Mural, no período de 09/12/03 a 19/12/03