



Recomendação nº 015/2024-1PJTCOMAC

Documento id. 02636405

Referência: Procedimento Administrativo nº 05.22.0014.0005643/2023-05

Investigado(s): MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS

Destinatários: MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS

RECOMENDAÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé, no exercício das atribuições constitucionais e legais conferidas pelo artigo 129, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil; artigo 34, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 106/2003; artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei nº 8.625/1993 e artigos 51 a 61 da Resolução GPGJ/MPRJ nº 2.227/2018; bem como pela Resolução nº 164/2017 do CNMP, e observados os limites de suas atribuições;

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal) e como um dos seus objetivos fundamentais “promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, IV);

CONSIDERANDO que o art. 194 da Constituição Federal previu a necessidade da Seguridade Social, como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social;

CONSIDERANDO que a Carta Magna, em seu art. 203, inc. I, dispôs que “*a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social*”, tendo por objetivo, dentre outros, “*a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice*”;



CONSIDERANDO que o art. 204, *caput*, inc. I, da CF/88, preconiza que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base, dentre outras diretrizes, na “descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social”;

CONSIDERANDO que o texto constitucional deferiu especial proteção às pessoas idosas, conforme previsto em seu art. 230, *caput*, que assim dispõe: “*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*”;

CONSIDERANDO, ainda, que as garantias constitucionais revelam o direito subjetivo do idoso, que deve ser satisfeito como condição mínima de existência humana digna, deixando clara a possibilidade de exigir da Administração Pública prestações positivas para sua efetivação;

CONSIDERANDO que a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, Lei 8.742/93, tratou de redesenhar a organização da assistência social no Brasil por meio da instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e dispôs em seu artigo primeiro que “*a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas*”;

CONSIDERANDO que a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, Lei 8.742/93, estabeleceu em seu art. 5º como base da organização da assistência social, além de outras, “a descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo”; e “primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo”;

CONSIDERANDO que, conforme a norma supracitada, compete ao Município a prestação dos serviços assistenciais, entendidos como as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na Lei Orgânica de Assistência Social;

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.842/1994, que dispõe sobre a Política Nacional do



Idoso, estabelece em seu art. 10, I, b, que é competência dos órgãos e entidades públicos "estimular a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros";

CONSIDERANDO a Lei 12.435/2011, que alterou a LOAS para instituir, no âmbito da legislação ordinária, o SUAS, ganhando, assim, caráter obrigatório, deixando evidente o sistema como a única alternativa correta para o funcionamento e oferta da assistência social em todo país;

CONSIDERANDO que o legislador infraconstitucional, atento ao tema que envolve a situação dos idosos no país, cuidou de editar a Lei n.º 10.741/2003 – Estatuto Da Pessoa Idosa, na qual traçou diretrizes para assegurar às pessoas idosas (assim definidos como as pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos), o gozo dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e mecanismos de proteção;

CONSIDERANDO que o objetivo do referido normativo foi efetivar direitos individuais indisponíveis garantidos constitucionalmente, por meio de prestações positivas no sentido de proteção integral da pessoa idosa;

CONSIDERANDO que, seguindo os preceitos garantidos pela Constituição Federal, a Lei n.º 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa) estabelece que a garantia da prioridade ao público com 60 anos ou mais compreende a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção às pessoas idosas, conforme se extrai do art. 3º, § 1º, III, do diploma legal referido;

CONSIDERANDO que no mesmo artigo consta que a obrigação é solidária e compartilhada da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público em "*assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação, dentre outros, do direito à vida, à saúde, à alimentação, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária*", compreendendo acesso à rede de serviço de saúde e de assistência social, conforme § 1º, inciso VIII;

CONSIDERANDO, ainda, que o princípio da absoluta prioridade, citado no aludido artigo, norteia a formulação e a implementação de políticas públicas voltadas à população idosa, as quais devem ser concretizadas preferencialmente em detrimento de outras políticas voltadas aos



cidadãos em geral em razão da urgência inerente à vulnerabilidade social e etária deste público;

CONSIDERANDO, nesse viés, que 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 (Lei nº10.741/2013, art. 9);

CONSIDERANDO que o Estatuto da Pessoa Idosa dispõe, de forma taxativa, em seu art. 33, que a assistência social às pessoas idosas será prestada em observância das normas contidas na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional da Pessoa Idosa, bem como no Sistema Único de Saúde e outras leis que eventualmente se apliquem aos casos específicos;

CONSIDERANDO que no art. 37, do Estatuto da Pessoa Idosa, há previsão de que a pessoa idosa tem direito à moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada;

CONSIDERANDO que a assistência integral na modalidade de entidade de longa permanência será prestada quando verificada inexistência de grupo familiar, casa lar, abandono ou carência de recursos financeiros próprios ou da família, (art. 37, § 1º do Estatuto do Idoso);

CONSIDERANDO que o Estatuto da Pessoa Idosa dedicou o Capítulo II, arts. 48 a 50, para tratar das entidades de atendimento às pessoas idosas, traçando requisitos, princípios e obrigações;

CONSIDERANDO, ainda, que o citado Estatuto, em seu art. 45, inciso V, reforça que uma das medidas protetivas a serem adotadas em caso de violação ou ameaça aos direitos assegurados aos idosos é o “abrigo em entidade”;

CONSIDERANDO que as questões orçamentárias e burocráticas dos entes federados não podem servir de entrave para efetivação e cumprimento mínimo de direitos fundamentais assegurados constitucionalmente, não prevalecendo sobre o direito inerente à dignidade da pessoa humana;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada pela Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004, prevê um conjunto de ações de proteção social ofertadas pelo SUAS para redução e prevenção das situações de vulnerabilidade, risco



peçoal e social, por violação de direitos aos quais famílias e indivíduos estão expostos, em decorrência do ciclo de vida, das situações de extrema pobreza, deficiência, violência, dentre outras, com vistas à dignidade humana, promoção da autonomia, fortalecimento de vínculos e apoio às famílias no seu papel protetivo;

CONSIDERANDO que a Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais do SUAS, prevê, no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, a oferta do Serviço de acolhimento institucional para idosos na modalidade de atendimento em unidade institucional com característica domiciliar que acolhe idosos com diferentes necessidades e graus de dependência;

CONSIDERANDO que a Resolução RDC nº 502 de 27 de maio de 2021 dispõe sobre o funcionamento das Instituições de Longa Permanência para Idosos, de caráter residencial;

CONSIDERANDO que a 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Macaé instaurou o **Procedimento Administrativo nº 0032/2023/IDOSO/RO (05.22.0014.0005643/2023-05)**, para acompanhar e fiscalizar as políticas públicas voltadas à pessoa idosa no Município de Rio das Ostras. Instituição de Longa Permanência (ILPI), Centro de Convivência e Centro Dia;

CONSIDERANDO que se oficiou ao Município de Rio das Ostras para que informasse acerca das políticas públicas desenvolvidas pelo ente público à pessoa idosa, bem como informasse se havia sido realizado diagnóstico com o intuito de reunir dados e indicadores que permitam conhecer a situação da população idosa em Rio das Ostras para fins de definição de ações do Poder Público para esse segmento populacional (indexador 00704062);

CONSIDERANDO que, em resposta, o Município de Rio das Ostras informou que a Secretaria Municipal de Assistência Social oferta aos idosos munícipes os serviços do Programa de Proteção e Atendimento Integral as Famílias – PAIF, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV e o Benefício de Transferência de Renda Municipal – BMI, todos ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Ademais, o ente público informou que por meio da Proteção Social Especial é ofertado o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, bem como foi realizado um Termo de Cooperação com a ILPI Luiz Laurentino da Silva em Casimiro de Abreu. Por fim, informou que estava em fase de análise jurídica a Minuta de Projeto de Lei da Família Acolhedora para Pessoa Idosa (indexador 00797508);



CONSIDERANDO que, instado a se manifestar se possuía estudos em andamento para fins de implementação de Centro Dia (artigo 10 da Lei nº 8.842/94 e Decreto nº 1.948/1996), voltado à permanência diurna de pessoas com deficiência ou pessoas idosas dependentes de cuidados de terceiros (indexador 00972144), o Município de Rio das Ostras informou que a Secretaria Municipal de Assistência Social estava realizando análise dos números estatísticos do segmento de idosos no município, visando a ampliação da política de atendimento ao idoso;

CONSIDERANDO que o ente público encaminhou o Diagnóstico dos Dados da População Idosa de Rio das Ostras (indexador 02427701);

CONSIDERANDO que no referido relatório, com base no Censo IBGE de 2022, foi constatado o total de 23.429 pessoas com 60 anos ou mais no Município de Rio das Ostras, o que reflete um aumento de 72% da população idosa entre os censos de 2010 e 2022;

CONSIDERANDO que, de acordo com os dados do Cadastro Único, das 66.311 pessoas cadastradas no Município de Rio das Ostras, 9.126 têm 60 anos ou mais;

CONSIDERANDO que 25,40% das famílias inscritas no Cadastro Único possuem pelo menos uma pessoa idosa em sua composição (7.667 famílias);

CONSIDERANDO que 36,45% das famílias que possuem pelo menos uma pessoa idosa na sua composição inscritas no Cadastro Único possuem renda per capita inferior à meio salário-mínimo (2.795 famílias);

CONSIDERANDO que 5.650 pessoas idosas estão cadastradas nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS do Município de Rio das Ostras;

CONSIDERANDO a existência de 482 pessoas idosas recebendo o Benefício de Transferência de Renda Municipal do Município de Rio das Ostras;

CONSIDERANDO que 2.151 pessoas idosas recebem o Benefício de Prestação Continuada – BPC, no âmbito do Município de Rio das Ostras;

CONSIDERANDO que existe um total de 467 pessoas idosas cadastradas no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS do Município de Rio das Ostras, devido a alguma situação de violação de direito;



CONSIDERANDO que, segundo dados coletados do Sistema de Gestão Especial da Política de Assistência Social – SIGEAS do CREAS, existem 67 pessoas idosas em situação de rua cadastradas no CREAS do Município de Rio das Ostras;

CONSIDERANDO que o Município de Rio das Ostras não possui ILPI governamental;

CONSIDERANDO que o Município de Rio das Ostras realizou um Termo de Colaboração com a ILPI não governamental Casa dos Velhinhos Luiz Laurentino da Silva no Município de Casimiro de Abreu;

CONSIDERANDO que dos acolhidos na referida ILPI, 22 idosos foram encaminhados a partir do Termo de Colaboração supracitado;

CONSIDERANDO que, segundo o ente público, as pessoas idosas são direcionadas mediante avaliação da equipe técnica do CREAS, considerando critérios de prioridade e, uma vez inseridas na ILPI, é mantido um acompanhamento dos acolhidos e suas famílias (se houver) por meio do Plano de Acompanhamento Especializado às Famílias e Indivíduos – PAEFI;

CONSIDERANDO que o próprio Município de Rio das Ostras identificou que o número de vagas disponíveis a partir do Termo de Colaboração com a ILPI de Casimiro de Abreu é insuficiente para atender a demanda do Município de Rio das Ostras;

CONSIDERANDO que as equipes do CREAS criaram uma lista de espera via SIGEAS com os dados daqueles que possuem perfil para ingresso em ILPI;

CONSIDERANDO que, conforme dados lançados no SIGEAS do CREAS, existem 15 pessoas idosas na lista de espera para inserção na ILPI;

CONSIDERANDO que dessas 15 pessoas, 2 foram classificadas com prioridade leve, 9 foram classificadas como prioridade média, e 4 foram classificadas como prioridade máxima;

CONSIDERANDO, pois, a constatação do aumento significativo de pessoas idosas no âmbito do Município de Rio das Ostras nos últimos 14 anos;

CONSIDERANDO a inexistência de Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI no âmbito do Município de Rio das Ostras, bem como da insuficiência do Termo de Colaboração realizado com a instituição de Casimiro de Abreu para suprir a demanda do ente público;



CONSIDERANDO que, nos termos do art. 127 da Constituição Federal, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 129 da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública, bem como a proteção dos direitos difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que nos termos do art. 74, inc. VII, do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741) cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados à pessoa idosa, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público expedir Recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover (art. 32, I, “a”, e IV, da Lei Estadual n. 7.669/82, art. 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/93, e inc. XX do art. 6º da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993, combinado com o art. 80 da Lei Federal n. 8.626/93);

CONSIDERANDO, por fim, que a Recomendação é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização nas esferas competentes;

RESOLVE RECOMENDAR ao Prefeito do Município de Rio das Ostras, **Marcelino Borba**, e à Secretária Municipal de Assistência Social, **Rosimara Valadares de Oliveira**, que, no prazo de 90 (noventa) dias, adotem as medidas necessárias para fins de implementação de uma Instituição de Longa Permanência de Idosos – ILPI no âmbito do ente público, visando acolher e garantir a proteção integral à pessoa idosa em situação de vulnerabilidade.

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do artigo 27 da Lei Federal nº 8.625/1993, solicita-se ao Prefeito de Rio das Ostras, Marcelino Borba, e à Secretária Municipal de Assistência Social, Rosimara Valadares de Oliveira, a divulgação adequada e imediata da presente recomendação, inclusive no site oficial da Prefeitura Municipal



de Rio das Ostras.

Estipula-se, outrossim, o prazo de 10 (dez) dias úteis para que os destinatários desta Recomendação informem ao Ministério Público as medidas implementadas.

Encaminhem-se cópias, por correio eletrônico, ao CAO Saúde e ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção ao Idoso.

Macaé, 01 de agosto de 2024

BRUNO DE SÁ BARCELOS CAVACO
Promotor(a) de Justiça - Mat. 4353