

As fragilidades do idoso e o limite de atendimento na Política de Assistência Social no Município de São Paulo



Edna Moraes

A Constituição Brasileira de 1988, como marco legal, desencadeou um processo de construção no sistema de proteção social à população brasileira, especificamente aos públicos reconhecidamente mais expostos às situações de vulnerabilidade, risco e violência e desta forma avançou em legislações próprias.

O Estatuto da Criança e Adolescente (Lei 8.069 de 13/07/90), O Estatuto do Idoso (Lei 10.741/03), a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06) e o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146 de 06/07/2015) viriam afiançar a garantia de direitos e a responsabilidade do poder Estatal na elaboração de políticas públicas no atendimento à criança e ao adolescente, à pessoa idosa, às mulheres e às pessoas com deficiência.

Ainda pela Constituição, a Assistência Social foi garantida como uma “Política de Proteção Social” não contributiva, juntamente com as políticas de Saúde e Previdência Social, formando-se um Sistema de Proteção Social às famílias e indivíduos.

A vulnerabilidade social materializa-se nas situações que desencadeiam ou podem desencadear processos de exclusão social de famílias e indivíduos que vivenciem contexto de pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso a serviços públicos) e/ ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras (PNAS/2004). O conceito de risco social, por sua vez, relaciona-se com a probabilidade de um evento acontecer no

percurso de vida de um indivíduo e/ou grupo, podendo, portanto atingir qualquer cidadão (ã). Contudo, as situações de vulnerabilidades sociais podem culminar em riscos pessoais e sociais, devido às dificuldades de reunir condições para preveni-los ou enfrentá-los, assim, “as seqüelas podem ser mais ampliadas para uns do que para outros” (SPOSATI, 2001).

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS como sistema de proteção social, prevê uma série de ações que buscam a prevenção e a redução de situações violadoras de direitos, de vulnerabilidades e risco os quais estão expostos os indivíduos e famílias. A proteção social deve garantir as seguintes seguranças:

- a) segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia) com acesso aos benefícios como Transferência de Renda e de Prestação Continuada e outros eventuais;
- b) de acolhida como alimentação, abrigo e vestuário;
- c) de convívio ou vivência familiar, como ações para o fortalecimento dos vínculos sociais e para evitar o isolamento e a segregação.
- d) De outras situações que requerem o afastamento da família devido à violência sofrida, drogadição, alcoolismo, desemprego e criminalidade, além de situações de desastre ou acidentes naturais. (Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 p. 31-32)

O Sistema Único de Assistência Social é organizado em duas Proteções Sociais:

- **Proteção Social Básica** – Com ações e/ou serviços voltados à prevenção de situação de risco, desenvolvimento de potencialidades e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, tendo como porta de entrada os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, unidade estatal. Seu público alvo são indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.
- **Proteção Social Especial** – Com ações e serviços voltados à proteção imediata de indivíduos e famílias em situação de risco e violência. O objetivo é fortalecer os vínculos familiares, quando possível e prevenir agravamentos. A porta de entrada é a unidade estatal Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. O público alvo são indivíduos e famílias com direitos violados por negligência, violência, abuso e/ou exploração sexual, discriminação devido ao ciclo de vida, em situação de rua, pessoa com deficiência, raça, etnia, uso de substâncias psicoativas, orientação sexual e identidade de gênero. Na Proteção Social Especial o atendimento é dividido em média complexidade e alta complexidade, sendo que as ações na média objetivam atender os indivíduos com vínculos familiares fragilizados, porém não rompidos e na alta complexidade objetivam o atendimento

integral através do abrigamento, alimentação, higiene pessoal para indivíduos cujos vínculos estejam rompidos e não permitam mais a convivência devido à ameaça e violência familiar sofrida.

Existe ainda o serviço estatal Centro de Referência Especializado a pessoas em situação de rua – CENTRO POP cujos públicos alvos são adultos e famílias em situação de rua.

Sobre as organizações sociais e a realidade no município de São Paulo

Muito antes do Sistema Único de Assistência Social e sua organização em proteções, as organizações sociais já ofertavam uma série de serviços para o atendimento à população mais vulnerável e em risco, motivada por questões assistenciais e/ou por movimentos sociais de luta por direitos.

Com a consolidação do Sistema Único de Assistência Social foi possível realizar a construção de padrões mínimos para o atendimento das pessoas em nível nacional, não mais como assistencialista, mas como um direito social. Muitos destes serviços foram implantados com equipe estatal, outros foram realizados através de parcerias com organizações sociais sem fins econômicos. Os convênios e parcerias envolvendo as organizações sociais e o poder público permitiram a ampliação e a efetivação do atendimento ao público, de maneira contínua, descentralizada e territorial.

O município de São Paulo possui amplos serviços, sendo sua maior rede voltada a Proteção Social Básica, entretanto a Proteção Social Especial vem ampliando seu atendimento em face da necessidade de respostas imediatas às demandas diversificadas trazidas pela população em risco, especialmente para aqueles que sofrem diversas formas de violência. Muito embora haja muitos serviços na cidade, eles não são suficientes para atender a população mais vulnerável do município.

Em relação **aos serviços para idosos** no município de São Paulo existem 01 Serviço de Apoio Socioalimentar, 95 Núcleos de Convivência, 16 Centros Dia, 07 Centros de Acolhida Especiais para idosos em situação de rua e 14 Instituições de Longa Permanência. Mais recentemente surgiram os serviços intergeracionais com atividades integradas em várias faixas etárias.

Os serviços mencionados fazem parte da **Política Nacional do Idoso** que objetiva evitar o isolamento da pessoa idosa, fortalecer os vínculos familiares e comunitários, quando possível, e reduzir ou erradicar situações de violência em que muitas vezes esta população está exposta.

Em relação a outras políticas públicas no município de São Paulo destacam-se a busca para obtenção do selo “Cidade Amiga do Idoso”, a criação do Fundo Municipal do Idoso, sob coordenação do Grande Conselho Municipal do Idoso e da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, e as ações da Secretaria Municipal de Saúde nos cuidados com o idoso frágil, dentre elas a assinatura de uma Portaria Intersecretarial com a Secretaria Municipal de

Assistência e Desenvolvimento Social para ações integradas nos cuidados do idoso junto aos serviços da citada Secretaria. Todas as ações mencionadas estão incluídas no Plano de Metas do Governo 2017-2020.

No atendimento ao idoso, faço ainda um destaque ao trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, unidade estatal:

Responsável pelo atendimento às famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social¹.

O CREAS também é o responsável pelo recebimento de diversas denúncias, com destaque ao Disque 100, do Ministério dos Direitos Humanos.

No município de São Paulo existe, vinculado ao CREAS, o serviço denominado Núcleo de Proteção Jurídico-Social e Apoio Psicológico – NPJ que realiza o atendimento às pessoas com direitos violados através da procura espontânea, da realização de visitas domiciliares e ações conjuntas com outros serviços e outras políticas públicas do território, visando atender as demandas das pessoas. Examinando as políticas públicas é possível identificar um avanço no atendimento ao idoso, mas não o suficiente para uma população idosa mais frágil, com comprometimento físico e cognitivo, moradora de uma metrópole.

A maioria das ofertas de serviços aos idosos no âmbito da Assistência Social é muito recente, diferente dos países da Europa que já em meados de 1970, do século XX, já apresentavam essas modalidades. No Brasil, a mobilização da sociedade é baixa em relação à garantia dos direitos da população idosa, já prevista nas legislações vigentes, inclusive para com previsão de orçamento próprio. Uma parte dos serviços já existentes como os Núcleos, Centros Dia e Instituições de Longa Permanência ainda não estão presentes nos 96 distritos que compõe o município de São Paulo.

Diferente dos serviços públicos, as empresas privadas multiplicaram-se na oferta de Centros Dia e Instituições de Longa Permanência inclusive com as duas ofertas em um único serviço, exigindo um olhar mais atento da fiscalização pela Vigilância Sanitária, a fim de garantir um serviço adequado à pessoa idosa, dentro dos padrões previstos (Resolução RDC nº 283/2005).

¹ Ver Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, p. 33. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

Dependendo do poder aquisitivo da família é possível uma ampla variedade de serviços com qualidade, entretanto a população mais vulnerável sofre buscando os serviços existentes em seu território, ou que estejam dentro do seu orçamento. Estes estão, muitas vezes, ilegais no contexto da Política do Idoso, não apresentando as condições mínimas para o atendimento digno a esta população.

Existem ainda muitas famílias em vulnerabilidade social, cuja sobrevivência de seus membros depende do benefício do idoso/idososa, o que impede que o benefício possa ser utilizado a quem de fato pertence como, por exemplo, com alimentação de melhor qualidade e/ou suplementar, vestuário, lazer, saúde conforme o previsto no Estatuto do Idoso.

Por último destacamos a situação de negligência e violência que sofre a população idosa, inicialmente por seus membros familiares - que deveriam ser os primeiros a protegê-la - e que, muitas vezes, é seu principal agressor, seja pela negligência e/ou abandono na falta de cuidados com o (a) idoso (a) mais frágil - com a alimentação inadequada, falta de higiene e garantia do tratamento de saúde - seja pela violência. A violência pode ser verbal, física, sexual e ainda patrimonial ao se apoderar dos bens e pertences, tais como a residência, o cartão bancário e/ou do benefício.

O idoso frágil resiste em realizar a denúncia, em geral feita por terceiros, em primeiro lugar porque em algumas situações não se vê sofrendo violência, em segundo, se o agressor for os filhos, sobrinhos ou netos não quer prejudica-los, e terceiro, por ser, muitas vezes, a única pessoa com quem possa contar para seus cuidados diários, os quais não consegue realizar sozinho.

Desafios

As ações integradas no território, pelos profissionais nos cuidados com o idoso, depende muito da participação e compromisso de todos os membros da família e de sua comunidade. Sem eles os casos não são, muitas vezes, denunciados ao Ministério Público. Mesmo levado ao Sistema de Garantia de Direitos podem ainda não ter a devida garantia de direitos ao idoso pelos familiares, cabendo ao Poder Público assistir o idoso em suas demandas.

O vínculo, a paciência e o respeito ao idoso são peças chaves do profissional que o visita e acompanha, a fim de que seja ele o protagonista de suas decisões e não somente os familiares, exceto os casos em que o idoso apresenta diagnóstico médico com cognitivo comprometido e não responda mais por si.

Caminhando para possibilidades e propostas, é urgente avançar na conscientização da família e da sociedade fortalecendo uma cultura de respeito aos direitos da população idosa e a não violência. Construir espaços de discussão e massa crítica junto à sociedade no tema do envelhecimento, além da importância no avanço às políticas públicas, com olhar atento sobre as

ações privadas que tanto afetam essa população, como complementação de renda, previdência privada, convênios médicos, empréstimos bancários, serviços adaptados às suas necessidades, dentre outros. Destacamos, neste ponto, a garantia da formação contínua para os profissionais que atuam na área do envelhecimento.

Finalmente, é fundamental avançar nas ações integradas, nas várias Secretarias, conforme o recém-criado *Grupo Gestor Intersecretorial de Políticas Públicas para o Envelhecimento*² coordenado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania como uma agenda contínua.

Referências

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004: Brasília, 2005.

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS*. Brasília, Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Texto da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2013.

MINISTÉRIO da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução RDC nº 283, de 26 de setembro de 2005.

MINISTÉRIO dos Direitos Humanos. Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. <http://www.mdh.gov.br/mdh/informacao-ao-cidadao/disque-100>.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Programas de Metas 2017-2020: http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/assets/Programa-de-Metas_2017-2020_Final.pdf

SECRETARIA Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. *Portaria 46/2010/SMADS. Dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do Município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios*. São Paulo, 2011.

SECRETARIA Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. *Portaria nº 65/SMADS/2016. Altera as Portarias SMADS nº 46 e 47/2010 para incluir entre os serviços socioassistenciais tipificados do Município o serviço de Centro Dia para Idosos*.

² Cf. <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-de-sao-paulo-cria-grupo-gestor-intersecretorial-de-politicas-publicas-para-o-envelhecimento>.

SENADO FEDERAL. *Estatuto do Idoso*. Lei Federal nº 10.741 de 01/10/2003. Senado Federal: Brasília, 2017.

SECRETARIA Municipal de Direitos Humanos e Cidadania. Política Nacional do Idoso. Lei Federal nº 8.842 de 04/01/1994 in Estatuto do idoso e marcos normativos complementares. São Paulo: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo, 2013.

SENADO FEDERAL. *Estatuto do Idoso*. Lei Federal nº 10.741 de 01/10/2003. Senado Federal: Brasília, 2017.

SPOSATI, A. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília, 2011, p. 14. <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez.pdf>

WIKIPÉDIA. Lista dos distritos de São Paulo por população. https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_dos_distritos_de_São_Paulo_por_população <https://www.portaldoenvelhecimento.com.br/grupo-gestor-intersectorial-e-criado-em-sao-paulo-para-planejar-o-envelhecer/>, 2018.

Data de recebimento: 22/01/2019; Data de aceite: 21/03/2019

Edna Aparecida Pires de Moraes – Psicóloga. Coordenadora do CREAS Jaçanã/Tremembé. Texto escrito para o curso de extensão do COGAE/PUCSP, intitulado “Fragilidades na Velhice: Gerontologia Social e Atendimento”, segundo semestre de 2018. E-mail: emoraes3000@yahoo.com.br