

Possibilidades dos Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura frente às ILPIs



Adriana Raquel Ferreira Costa Oliveira

O indivíduo só pode ser pensado como livre, preparado para buscar seus fins e correr seus riscos, quando um arranjo coletivo lhe garante as condições mínimas necessárias. (Suely Almeida)

A epígrafe que inicia este artigo é seu objetivo, pois se propõe a apresentar o *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura* como mais um instrumento a ser acessado e inserido nas redes de proteção e promoção de direitos das pessoas idosas.

De acordo a lei 10.741, de 2003 (Estatuto do Idoso), a responsabilidade de zelar pelos direitos da pessoa idosa, aqueles a partir de 60 anos, está atribuída e deve ser compartilhada entre a família, a sociedade e o Estado. Essa mesma normativa estabelece que a fiscalização das entidades de atendimento do idoso cabe ao Ministério Público, à Vigilância Sanitária, aos Conselhos de Direitos ou a outro ente indicado por lei (art. 52).

Desde o ano de 2013, com a criação do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (SNPCT) - à luz do Protocolo Facultativo da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OPCAT) - esse rol se ampliou. A partir daí os Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura também passam a integrar o conjunto de órgãos de fiscalização do tratamento dado às pessoas idosas institucionalizadas, sem prejuízo das competências atribuídas aos demais órgãos e entidades que exerçam funções semelhantes.

Atualmente, o SNPCT é integrado, dentre outros órgãos, por quatro Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura, sendo um Mecanismo nacional e três com atuação estadual, no Rio de Janeiro, Pernambuco, Rondônia e Paraíba - cuja principal atribuição é fazer visitas regulares à instituições de privação de liberdade, com intuito de prevenir violações e colaborar com a melhoria de condições oferecidas por essas instituições - o que se dá mediante a: i) identificação de fatores de riscos e situações de tortura; ii) construção de diálogos com representantes dos diferentes poderes, para solicitar adoção de medidas preventivas; e, iii) formulação de recomendações à autoridades, no âmbito estadual, e nacional.

As observações e recomendações feitas pelos Mecanismos a partir das inspeções às Instituições de Longa Permanência para pessoas Idosas (ILPIs) são possibilidades de contribuir para estruturação ou adequações de espaços e condições de cuidado oferecidas, bem como medidas alternativas à institucionalização, sempre que possível e conforme interesse da pessoa idosa. Logo, são úteis no sentido de provocar discussões e implantação de ações pelos órgãos responsáveis pela política do idoso e instituições que executam o serviço.

Além de relatórios de inspeções, articulações com autoridades públicas, representantes da sociedade civil, órgãos de elaboração, fiscalização e controle social da política, nas diferentes esferas de atuação, os Mecanismos também utilizam de Notas Técnicas, incidência em pautas legislativas, bem como outras formas de manifestação pública, a fim de tentar incidir e contribuir com a garantia de direitos de pessoas idosas institucionalizadas.

Neste momento de pandemia de COVID-19, dois exemplos desse tipo de atuação podem ser destacados: a Nota Técnica nº 6/2020, na qual o Mecanismo Nacional chama atenção para desafios postos à proteção e garantia de direitos das pessoas idosas institucionalizadas, e apresenta Recomendações que contribuam para discutir e implantar estratégias, numa ação articulada e intersetorial, que envolva órgãos de Estado em suas diferentes esferas de atuação; e a Campanha feita pelo coletivo de Mecanismos brasileiros contra o PL nº 1026/2020 apresentado na Câmara Federal, que propõe alteração do Estatuto do Idoso para permitir que a pessoa idosa contribua com percentual de 100% de seu benefício previdenciário ou assistencial para custeio de entidades durante a pandemia e períodos de calamidade pública.

Entre a proteção social e a privação de liberdade

Alguns, inadvertidamente, poderiam argumentar que as instituições de acolhimento para idosos não são locais de privação de liberdade, pois têm caráter residencial, conforme a RDC nº 283/2005/ANVISA, e que são equipamentos da Política Nacional de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), que tem como um de seus objetivos e princípios, respectivamente, “a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos”(art. 2º) e o “respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária” (art.4º). É preciso frisar, no entanto, que a realidade das ILPIs, por vezes, se distancia dos objetivos e princípios da política, bem como dos objetivos do serviço de proteção social.

Relatórios dos Mecanismos de Prevenção registram fatores de risco e violações identificadas em inspeções, tais como: ausência de barras em banheiros e luz de vigília nos quartos que concorrem para quedas; instituições que oferecem três refeições diárias, com idosos reclamando de ir dormir com fome; imposição de banhos frios, seja por não haver chuveiros elétricos ou em razão do não funcionamento desses; ausência de atividades de estímulo e preservação cognitiva e motora, permanecendo ociosos em espaços comuns; não sendo incomum encontrar cadeirantes dispostos em fileiras, um de costas para o outro.

No Brasil, seguindo o entendimento do OPCAT, pessoas privadas de liberdade são aquelas colocadas em estabelecimento público ou privado, por determinação judicial, policial ou administrativa, inclusive “locais de internação de longa permanência, centros de detenção, estabelecimentos penais, hospitais psiquiátricos, casas de custódia, instituições socioeducativas para adolescentes em conflito com a lei e centros de detenção disciplinar em âmbito militar, de onde não podem sair por vontade própria” (art. 3º, II, da Lei nº 12.847/2013).

A despeito do texto da lei, é importante notar que a permanência nessas instituições, por vezes, está associada a outros determinantes - como o total rompimento de vínculos e abandono familiar, e a inexistência de condições objetivas e materiais - que obrigam a vivência regulada pela instituição. Isso é comum aos serviços de acolhimentos no âmbito da proteção social de alta complexidade, da Política de Assistência Social, onde se situam os abrigos, instituições de longa permanência para idosos (ILPI) e residências inclusivas (Resolução nº109/2009/CNAS). Portanto, é necessário ampliar a perspectiva de análise sobre a privação de liberdade, que não pode estar restrita à definição legal, do mesmo modo que é preciso a garantia de acesso a direitos sociais, para que ela seja ao máximo evitada.

Ao referir às pessoas idosas, importa observar que estamos falando de diversas variáveis, para além do recorte etário, e que precisam ser observadas. Elementos como classe, raça e gênero, que sustentam as bases de desigualdades e dívidas sociais históricas, atravessam, de forma objetiva e subjetiva, as trajetórias de vida desses sujeitos, que são diversos entre si. Faleiros (2007. p. 36) destaca as condições de vida dos idosos, sob o ponto de

vista econômico estrutural, e nesse sentido, “o desgaste se dá pelas condições de vida e pela exclusão social que diminuem os anos de vida, a expectativa de vida”.

Adentrar nessas instituições sob a perspectiva de direitos humanos é ater-se às condições gerais as quais estão submetidas as pessoas privadas de liberdade, suas necessidades humanas, as especificidades e demandas próprias de cada um que compõe esse coletivo de sujeitos diversos. Dito de outra forma é não aceitar a tendência de desumanização da vida e negação da subjetividade, é conciliar o princípio da igualdade com o princípio da diferença, nas palavras de Boaventura de Sousa Santos (2013) o “universal” e o “fundacional tem importância por ser único”.

De outro lado, e ainda sob orientação de uma perspectiva de direitos humanos, as visitas de inspeções pelos Mecanismos devem considerar que há outros Sistemas atuando ali, seja de Assistência Social, Saúde ou Direitos Humanos, seja com ações na linha da proteção, defesa e promoção de direitos. Portanto, trata-se de ações complementares e não concorrentes, sendo fundamental observar a necessidade de interseção entre as políticas e a busca de aproximação de atores institucionais que fazem fiscalização como partes de um Sistema de Garantia de Direitos.

Para os Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura interessa, particularmente, identificar possíveis riscos e aspectos que concorrem para ocorrência da violência institucional, da tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. A tortura, vale destacar, entendida como “aplicação, sobre uma pessoa, de métodos tendentes a anular a personalidade da vítima, ou a diminuir sua capacidade física ou mental, embora não causem dor física ou angústia psíquica” (Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, art. 2º) ou

[...] qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de uma terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência (Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes, art 1º).

Considerações

A partir dessas observações, bem como da Lei que cria o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura no Brasil, ficam sinalizadas algumas possibilidades dos Mecanismos de Prevenção e Combate à Tortura frente às ILPIs na busca da garantia de direitos das pessoas idosas, onde destaco:

- Identificar possibilidades de contribuição junto aos demais órgãos que estão atuando nessa pauta, discutir a intercessão entre as políticas e aproximar ações, instrumentos e órgãos, seja por meio de inspeções, proposição de recomendações ou outras;
- Registrar violações de direitos de pessoas idosas em espaços de acolhimento institucional, e organizar demandas desses grupos, a fim de formular recomendações robustas e factíveis, tentando inclusive incidir em projetos de lei e formulação de políticas públicas direcionadas a esses sujeitos, bem como pautar previsão de recurso do Fundo Nacional do Idoso. É importante frisar que a “seleção de projetos que utilizem recursos oriundos do Fundo Penitenciário Nacional, do Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo Nacional do Idoso e do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente deverá levar em conta as recomendações formuladas pelo MNPCT” (Lei nº 12.847/2013, §3º).
- Atuar na busca do diálogo com diferentes atores institucionais e redes que trabalham na proteção de direitos da pessoa idosa, sobretudo àquelas que atuam no controle social e fiscalização das ILPIs, conjugando ações que contribuam para garantir efetividade das normativas que resguardam o direito dessa população quando institucionalizada; e que promovam estratégias de desinstitucionalização daqueles que assim o desejam e têm condições de gerir sua própria vida.

Por fim, é fundamental e urgente somar esforços para fortalecer dispositivos que têm importância determinante contra a tortura, a exemplo de Comitês e Mecanismos Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura, e contribuir com estratégias que visem fortalecer os Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa nas esferas municipais e estaduais de modo que possam cumprir com suas atribuições de fiscalização das entidades de atendimento, conforme determinação legal.

Sem dúvida que essas possibilidades também são desafios, que se ampliam no contexto de pandemia e, sobretudo, pela atual conjuntura nacional de ameaças e perdas de instrumentos e garantias historicamente conquistadas - a exemplo do desmonte do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI), atualmente limitado a três representantes do poder público, todos de um mesmo Ministério, e três da sociedade civil, de acordo com Decreto 9.893, de 2019.

A onda de retrocessos, no entanto, deve encontrar resistência numa atuação articulada e direcionada a exigibilidade e proteção de direitos. Nesse sentido, parafraseando o poeta Thiago de Melo, diria: “é hora de avançar de mãos dadas com quem vai no mesmo rumo”.

Referências

ANVISA. Resolução de Diretoria de Colegiado - RDC nº 283, de 26 de setembro de 2005.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o *Estatuto do Idoso e dá outras providências*.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/Suas)*. Brasília: MDS, 2005.

CAMARANO, A. A. PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. (ORG). *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?* Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

CARBONARI, P.C. *Direitos humanos: sugestões pedagógicas*. Passo Fundo: IFIBE, 2008.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para *Prevenir e Punir a Tortura*. Cartagena das Índias (Colômbia): XV Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, 1985.

BRASIL. Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991. Promulga a *Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0040.htm.

FALEIROS, V.P. *Violência contra a Pessoa Idosa – Ocorrências, Vítimas e Agressores*. Brasília: Universa, 2007.

MNPCT. Nota Técnica nº 6, de maio de 2020. *Referente às ILPIs no Contexto de pandemia do novo Coronavírus (COVID-19)*. Disponível em https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2020/05/nota-06_ilpis_covid.pdf

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Princípios e Boas práticas para a Proteção Das Pessoas Privadas De Liberdade Nas Américas*. Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). 2008.

SANTOS, B.S.S.; CHAUÍ, M. *Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento*. São Paulo, Ed. Cortez, 2013.

Data de recebimento: 25/11/2020; Data de aceite: 18/12/2020

Adriana Raquel Ferreira Costa Oliveira - Assistente social. Especialista em psicologia social (UFMA); Especialista em direitos humanos (UCB). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social, da UnB. Atualmente é perita do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate a Tortura (MNPCT). E-mail: adriaraquel@hotmail.com.