

MAPEAMENTO DA REDE DE ATENDIMENTO E DIAGNÓSTICO SOBRE O IDOSO EM SITUAÇÃO DE RISCO NA ÁREA DE ATUAÇÃO DA PROMOTORIA REGIONAL DE SANTO AMARO

Juliana de Sousa Andrade

julianaandrade@mpsp.mp.br

Promotora de Justiça do Ministério Público de São Paulo. Mestre em Direito pela UNESP/Franca.

SUMÁRIO

1. Identificação Dos Coordenadores E Parceiros.
2. Justificativa.
3. Objetivo Geral.
4. Objetivos Específicos.
5. Metodologia.
6. Cronograma.
7. Acompanhamento.
8. Referências.

1. IDENTIFICAÇÃO DOS COORDENADORES E PARCEIROS

1. Coordenação Geral: Juliana de Sousa Andrade – promotora de justiça titular da 3ª Promotoria de Justiça Cível de Santo Amaro
2. Coordenação: Promotores de Justiça Cíveis de Santo Amaro (agentes políticos) que aderirem ao projeto de intervenção
3. Apoio Operacional: agentes administrativos da Promotoria de Justiça Cível de Santo Amaro

Parcerias:

1. Suporte técnico-especializado: NAT – Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial – NAT, vinculado ao Centro de Apoio Cível e de Tutela Coletiva
2. Outros parceiros que forem identificados durante a execução do projeto, inclusive na área de georreferenciamento

2. JUSTIFICATIVA

A proteção ao idoso está prevista na Constituição da República, especialmente em seu artigo 230, que atribui à família, sociedade e Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando-lhe a participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

Embora o artigo esteja inserido no Capítulo VII, que também trata da família, da criança e do adolescente, não foi assegurada aos idosos a prioridade absoluta, especialmente na implementação das políticas públicas.

A sistematização da disciplina legal relativa ao idoso foi, assim, operada pelo Estatuto do Idoso – Lei 10.741/03, que representou um passo importante da legislação brasileira no contexto de sua adequação às orientações do Plano de Ação para o Envelhecimento de Madri de 2002¹.

O diploma legal atribuiu ao Ministério Público a tutela e defesa dos direitos individuais indisponíveis, coletivos e difusos da pessoa idosa.

No âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, a tutela judicial e extrajudicial dos direitos indisponíveis dos idosos em situação de risco foi atribuída aos Promotores de Justiça Cíveis, na área de atribuição dos Foros Regionais da Capital, pelo Ato 524/2007.

Esse Ato foi revogado posteriormente pelo Ato 593/2009, mas a citada atribuição permaneceu a cargo dos Promotores de Justiça Cíveis dos Foros Regionais.

Desde então, a atuação do Ministério Público na área dos direitos individuais indisponíveis dos idosos em situação de risco, na Promotoria de Justiça Regional de Santo Amaro, se dá de forma compartilhada entre todos os Promotores de Justiça que atuam na área Cível – atualmente são 7, com a perspectiva de criação de novos cargos, em virtude da recente instalação de novas varas judiciais.

Além da fragmentação, a atuação ainda está calcada no velho paradigma de Ministério Público, pois é irreflexiva e reativa, de forma que apenas os casos levados ao seu conhecimento, especialmente por meio das denúncias do Disque Direitos Humanos (Disque 100), são objeto de intervenção.

Com efeito, a atuação tal como ocorre atualmente não atende ao objetivo estratégico do Ministério Público traçado na Constituição Federal de 1988², qual seja, a construção da sociedade livre, justa e solidária, na qual o desenvolvimento deve estar voltado para a erradicação da pobreza e da marginalização, para a redução das desigualdades sociais e regionais e para a promoção do bem comum.

Decerto, a região Sul de São Paulo, além de ser a área de maior extensão territorial da capital, também é que apresenta a maior vulnerabilidade social, conforme dados da Fundação Seade.

Conforme o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)³, que identifica e localiza espacialmente as áreas que abrigam os segmentos populacionais mais vulneráveis à pobreza, segundo diversos indicadores como renda, escolaridade e ciclo de vida familiar, a macrorregião Sul possui realidades muito diversas e discrepantes, e altos índices de vulnerabilidade, em regiões como Campo Limpo, Capela do

1 CAMARANO, 2013, p. 8.

2 GOULART, 2013, p. 166.

3 Fonte: <http://indices-ilp.al.sp.gov.br>, acesso em 08 de outubro de 2015.

Socorro, Cidade Ademar e M'Boi Mirim, enquanto a região de Santo Amaro possui maior índice de desenvolvimento.

A população da região, em 2010, era de 2.414.363 habitantes, muito superior aos maiores centros urbanos do interior e da Grande São Paulo.

Com tamanho gigantismo populacional e territorial e graves problemas sociais, a atuação do Ministério Público na região, em especial na questão do idoso, deve ser articulada e pensada de forma estratégica para se adequar ao novo modelo introduzido pela Carta Constitucional de 1988 e cumprir sua missão constitucional.

Não basta, assim, instaurar procedimentos administrativos (PANI) e requisitar informações, especialmente aos órgãos públicos, na tentativa vã de resolver as graves questões que chegam ao seu conhecimento, especialmente pelas denúncias do disque 100.

Os Promotores de Justiça Cíveis, que tutelam os interesses indisponíveis dos idosos em situação de risco, devem conhecer e mapear os serviços de atendimento destinados a essa população, identificar as políticas públicas ainda não implementadas, trabalhar de forma articulada entre si e com a rede de atendimento.

Devem, ainda, criar canais para a escuta da população interessada e da própria rede socioassistencial, por meio de audiências públicas, com objetivo de identificar os problemas prementes e as prioridades de atuação, em consonância com o Plano Geral de Atuação do Ministério Público.

Essa é a proposição do presente projeto, delineada a seguir, que permitirá, na seara do idoso, uma atuação coerente com os novos paradigmas constitucionais, qualificando a atuação do Ministério Público, como um dos atores da transformação social preconizada nos fundamentos e objetivos fundamentais da República, expressos nos artigos 1º e 3º, da Constituição Federal de 1988.

3. OBJETIVO GERAL

A transformação do modo de atuação do Promotor de Justiça (agente político), adotando como vertente a dignidade da pessoa humana e como paradigma o modelo do Novo Ministério Público, não será efetiva sem um diagnóstico abrangente, que permita:

- Mapear a rede de atendimento socioassistencial e de saúde na área do idoso.
- Promover a articulação da rede de atendimento.
- Promover escutas sociais para definir as prioridades de atuação e as estratégias de intervenção.

Nessa esteira, o Plano Geral de Atuação do Ministério Público de São Paulo (PGA) de 2015, em seu capítulo 5 tem como Objetivo 1: garantir a criação, a ampliação e a articulação dos serviços de atendimento ao idoso, cujas metas são:

Meta 1: Realizar diagnóstico dos serviços existentes

Meta 2: Garantir a ampliação das ofertas de vagas nas unidades de atendimento e a articulação da rede de atenção ao idoso.

Para garantir que o projeto mantenha a atualidade, diante da construção do PGA de 2016⁴, consultou-se o documento elaborado – ainda não aprovado, para verificar se o objetivo subsistirá no novo plano.

No capítulo do idoso, a meta 1 permanece a mesma, enquanto a meta 2 está assim redigida:

Promover a aproximação entre os órgãos integrantes da rede protetiva local, provocando o fortalecimento das políticas setoriais e intersetoriais existentes e a implantação de novas políticas de atenção a pessoa idosa, notadamente a criação de Centros-dia, apoio às famílias cuidadoras, garantia de proteção à pessoa incapaz e em risco e de moradias voltadas à pessoa idosa.

Portanto, a proposta do presente projeto encontra-se em total consonância com os Planos Gerais de Atuação de 2015 e 2016.

O diagnóstico permitirá o conhecimento das particularidades das sub-regiões abrangidas pela atribuição da Promotoria Regional, as principais lacunas nas políticas públicas, bem como os problemas atinentes à população idosa, de cada uma delas, possibilitando uma atuação reflexiva, proativa e resolutive.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conforme exposto no item anterior são três os objetivos específicos do presente projeto:

A - Mapeamento da rede socioassistencial e de saúde na área do idoso;

B - Promoção da articulação da rede de atendimento;

C - Realização de escutas sociais/audiências públicas para definir as prioridades de atuação e as estratégias de intervenção.

Porém, para que o projeto tenha maior efetividade, considerando que a atuação na área do idoso da Promotoria Regional de Santo Amaro é compartilhada pelos Promotores de Justiça Cíveis, torna-se necessária, em primeiro lugar, a sensibilização dos demais agentes políticos, para que possam conhecer a proposta e a ela aderir e apresentar eventuais sugestões quanto à metodologia e cronograma de execução.

Paralelamente, a realização do mapeamento da rede de atendimento é fundamental, pois há necessidade de se conhecer todos os serviços existentes em cada uma das sub-regiões, inclusive para que os demais objetivos possam ser atingidos.

4 Fonte: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_Politicas_Publicas/ConstrucaoPGA2016/Projeto%20consolidado%20PGA%20versao%20final.pdf, acesso em: 08 de outubro de 2015.

Por outro lado, a articulação do Promotor de Justiça junto aos serviços socioassistenciais já é prática adotada nas Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude e deve também o ser nas Promotorias com atribuição na área do idoso.

A atuação pautada na mera instauração de procedimentos (PANI) mostra-se ineficiente e pouco resolutive, pois não há contato com os técnicos que atendem diretamente as demandas, impedindo que se conheça os papéis e responsabilidades na rede.

Também não considera o contexto do território de atuação, nem as funções exercidas pelos diversos profissionais que integram a rede de atendimento nele inserida⁵.

Portanto, há a necessidade premente de abertura de diálogo com a rede, para que papéis e responsabilidades sejam esclarecidos durante a própria prática em rede.

Finalmente, as escutas sociais e/ou audiências públicas possibilitarão conhecer os problemas diretamente em sua fonte, permitindo a participação democrática da sociedade na eleição das prioridades de atuação do Ministério Público local.

5. METODOLOGIA

A metodologia do projeto será baseada na cooperação entre os diversos parceiros e na participação social. Assim, pretende-se construir o diagnóstico que direcionará a atuação da Promotoria de Justiça na área do idoso, de forma democrática.

Adotadas tais diretrizes e considerando que o método é apenas o meio de consecução do projeto de intervenção, poderá ser ele flexibilizado durante a execução do projeto, desde que outra técnica se mostre mais adequada aos interesses indisponíveis tutelados e ao objeto principal do trabalho.

A partir dessas premissas, é possível estabelecer a metodologia do projeto de intervenção, ressaltando que as parcerias serão formalizadas durante sua execução.

Como afirmado, em um primeiro momento o projeto será apresentado aos agentes políticos e administrativos da Promotoria de Justiça Regional de Santo Amaro.

Também será instaurado um procedimento administrativo que possibilite acompanhar a execução do trabalho, monitorar e avaliar o seu desenvolvimento.

Outra parceria necessária, especialmente para o mapeamento e articulação da rede, é do Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial – NAT, vinculado ao Centro de Apoio Cível e de Tutela Coletiva.

Esse suporte técnico-especializado nas áreas de serviço social e psicologia tem exatamente como algumas de suas funções essenciais, conforme artigo 4º do Ato Normativo 724/2012 – PGJ que o instituiu, a avaliação das políticas públicas sociais e a facilitação do diálogo entre promotorias de justiça e serviços que atendem as situações concretas no território.

5 NAT: RI 0025-15: Articulação do Promotor de Justiça Junto aos Serviços Socioassistenciais, 2015, p. 2.

A atuação psicossocial do Núcleo pode favorecer mudanças na atuação do Ministério Público, quando a rede é acionada por este órgão a oferecer respostas sobre os casos individuais ou coletivos e difusos. Neste âmbito, pode proporcionar a aproximação entre promotorias e equipamentos, por meio de reuniões e encontros, onde os profissionais dos equipamentos de execução possam oferecer maiores detalhes a respeito das dificuldades enfrentadas e das potencialidades de suas instituições e do território⁶.

Portanto, é fundamental que o NAT participe das reuniões e encontros entre Promotores de Justiça e redes de atendimento, para atuar inclusive como facilitador do diálogo que será estabelecido.

As reuniões terão, assim, a dupla função de auxiliar os trabalhos de mapeamento e de articulação com a rede de atendimento.

Para o completo levantamento dos serviços oferecidos por região, além da tramitação do procedimento administrativo que permitirá a obtenção de informações, o NAT poderá “realizar análises das políticas setoriais em determinadas regiões, a partir da articulação com as DRADS (Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social), com as DRS (Diretorias Regionais de Saúde) e com diretorias regionais de outras áreas setoriais”⁷.

Ao final do mapeamento, o geoprocessamento dos dados será fundamental para criar mapas dos serviços em cada uma das regiões de atendimento e um mapa geral da região de atribuição da Promotoria Regional.

A última etapa da execução consistirá na realização de escutas sociais e/ou audiências públicas nas sub-regiões, cujo formato e estratégia serão objeto de avaliação pela coordenação e parceiros envolvidos.

De posse das atas das escutas/audiências será possível viabilizar a escolha das prioridades de atuação do Ministério Público e, assim, concluir o diagnóstico proposto, que pautará o próximo projeto de intervenção da Promotoria de Justiça Regional de Santo Amaro.

6. CRONOGRAMA

O projeto deverá ser desenvolvido e concluído no prazo de 2 anos e o cronograma proposto é o seguinte:

A - Ação Preliminar: Apresentação do Projeto e formalização de parcerias (outubro a dezembro de 2015)

6 NAT RI 554-15 CAO CÍVEL INF JUV IDOSO. O papel do NAT na Avaliação das Políticas Públicas Setoriais. XX, p. 2-3.

7 NAT RI 554-15 CAO CÍVEL INF JUV IDOSO. O papel do NAT na Avaliação das Políticas Públicas Setoriais, 2015, p. 3

- Instauração do Procedimento Administrativo
- Reunião com os agentes políticas e administrativos da Promotoria Regional de Santo Amaro
- Reunião com o NAT
- Reunião com os coordenadores e parceiros para traçar o cronograma das reuniões com a rede de atendimento

B - Primeira Ação: Reuniões com a rede (janeiro a outubro de 2016)

- Expedição de convites para as reuniões, observando-se o cronograma proposto
- Reuniões com a rede de atendimento
- Mapeamento da rede de atendimento⁸
- Geoprocessamento dos dados⁹

C - Segunda Ação: Preparação e mobilização para as escutas/audiências públicas (novembro e dezembro de 2016)

- Reunião com coordenação e parceiros para propor estratégias e formatação, além de traçar o cronograma das escutas/audiências públicas

D - Terceira Ação: Realização das Escutas Sociais/Audiências Públicas (janeiro a julho de 2017)

- Preparação dos editais para chamamento da sociedade civil, nos termos do cronograma proposto
- Realização das escutas sociais/audiências públicas
- Lavratura das atas respectivas

E - Conclusão: Elaboração do Diagnóstico (agosto a outubro de 2017)

- Trabalho de análise das atas e elaboração de proposta de conclusão pela coordenação e parceiros
- Reuniões para discussão da proposta
- Conclusão e elaboração do diagnóstico, com as escolhas das prioridades de atuação para o próximo biênio.

8 O Mapeamento poderá se estender até dezembro 2016.

9 O Geoprocessamento dos dados poderá se estender até fevereiro de 2017.

7. ACOMPANHAMENTO

O acompanhamento do projeto de intervenção será realizado pela Coordenadora-Geral e o monitoramento e avaliação das diversas etapas se dará mediante cooperação dos demais coordenadores e parceiros, por meio de reuniões bimestrais designadas para esse fim.

8. REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Índice paulista de vulnerabilidade*. Disponível em: <http://indices-ilp.al.sp.gov.br>. Acesso em: 08 de outubro de 2015.

CAMARANO, Ana Amélia. *Estatuto do Idoso: Avanços com Contradições*. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

Acesso em: 08 de outubro de 2015.

GOULART, Marcelo Pedrosa. *Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. NAT RI 0025/15 CAO Cível Inf Juv Idoso. *Articulação do/a promotor/a de justiça junto aos serviços socioassistenciais*. (no prelo). Acesso em: 30 de setembro de 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. NAT RI 0025-15 CAO Cível Inf Juv Idoso. *Atuação da Assistência Social e da Saúde na proteção ao público idoso*. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/PGA/Execu%C3%A7%C3%A3o%20PGA%202014%20-%20item%201A%20do%20Relat%C3%B3rio%20do%20GT%20Idoso.pdf. Acesso em: 30 de setembro de 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. NAT RI 554-15 CAO Cível Inf Juv Idoso. *O papel do NAT na avaliação das políticas públicas setoriais*. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/PGA/NAT%20RI%20544-15%20O%20papel%20do%20NAT%20na%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20das%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20setoriais.pdf. Acesso em: 30 de setembro de 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Projeto de Plano Geral de Atuação de 2016*. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_Politicas_Publicas/ConstrucaoPGA2016/Projeto%20consolidado%20PGA%20versao%20final.pdf. Acesso em: 08 de outubro de 2015.