



# TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

## SEMINÁRIO A PROTEÇÃO DA CIDADANIA NO ENVELHECIMENTO

### **Os Caminhos Normativos da Protecção do Envelhecimento**

*Carlos Manuel Gonçalves de Melo Marinho  
Juiz Desembargador*

#### *1. INTRODUÇÃO*

Permitam-me, por favor, que não só agradeça ao Ex.mo Sr. Dr. ORLANDO NASCIMENTO, Ilustre Presidente deste Tribunal da Relação de Lisboa, o gentil convite para intervir neste evento como o felicite, também, vivamente, pela louvável iniciativa que hoje nos congrega.

Ao fazê-lo, não refiro apenas a generosidade subjacente, a adequação temporal e a felicidade na escolha do tema. Não o faço, também, atendendo exclusivamente à abrangência subjectiva que o programa busca. Sobretudo, tenho em vista algo que reputo central: a abertura à sociedade e a afirmação dos espaços da Justiça, em particular deste Tribunal da Relação, como casas dos cidadãos, locais da protecção última dos seus direitos, câmaras de reverberação das vozes túbias dos esquecidos e desprotegidos.

O Sr. Dr. ORLANDO NASCIMENTO inscreveu, sabiamente, na apresentação escrita deste evento: «das pessoas só ficam as boas ações». Esta ficar-lhe-á, seguramente, a crédito. Muito obrigado!

Com muita felicidade, o Sr. DOUTOR «EDUARDO PAZ FERREIRA lançou, na sua obra «da Europa de Shuman à não Europa de Merkel» (Quetzal



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

Editores, Lisboa, 2014, pág. 225), o que poderia bem ser o mote deste seminário, ao escrever: «Não é possível que a morte por enregelamento dum idoso sem-abrigo não seja notícia, enquanto o é a descida de dois pontos na Bolsa (...). O ser humano é considerado, em si mesmo, como um bem de consumo que se pode usar e depois lançar fora. (...) Já não se trata simplesmente do fenómeno de exploração e opressão, mas duma realidade nova: com a exclusão, fere-se, na própria raiz, a pertença à sociedade onde se vive (...) Os excluídos não são «explorados», mas resíduos, «sobras».

### *2. A DIMENSÃO DO PROBLEMA DO ENVELHECIMENTO*

Porque, sem diagnóstico adequado, nenhuma resposta normativa tem sentido, a abordagem rigorosa deste tema impõe, ao legislador e à sociedade em geral, a fulcral operação prévia de definição dos exactos contornos do problema, com especial atenção para os seus decisivos dados numéricos. Merecem particular destaque os seguintes (fontes EUROSTAT, particularmente o estudo *Regional Population Ageing Of The EU At Different Speeds Up To 2025* e NAÇÕES UNIDAS, *World Population Prospects: the 2017 Revision*):

(a). Em 2015, viviam no espaço da União Europeia 508,4 milhões de habitantes sendo expectáveis, caso se mantivesse a actual composição da União (ou seja, sem Brexit) 515,5 milhões em 2020 e 518,7 em 2080;

(b). Em Janeiro de 2014 os jovens correspondiam a 15.6%, sendo 65,8% da população constituída por pessoas em idade laboral, ou seja, compreendida entre 15 e 65 anos; os idosos, *id est*, os cidadãos com idade igual ou superior a 65 anos eram 18.5% da população total;

(c). A maior percentagem de pessoas com 65 ou mais anos encontrava-se em Itália (21.4%) e a menor na Irlanda (12.6%);

(d). Quanto aos cidadãos com mais 80 anos, estima-se que dupliquem de número até 2080 sendo, então, a população com 65 ou mais



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

anos superior a 28%; nessa altura, a população activa terá descido dos actuais 66% para 56%;

(e). As cidades com mais de 500 mil habitantes que apresentam uma população idosa dependente superior a 35% são Roma, Milão, Turim, Génova, Nice, Essen e Lisboa;

(f). No conjunto da União, o número de pessoas com 60 ou mais anos cresceu acima de 40% durante os últimos 30 anos, esperando-se um aumento de quase 50% em 2040;

(g). A parcela de idosos no total da população crescerá dos actuais 21% para cerca de 34% em 2050 e os muito idosos (com mais de 80 anos) passarão dos actuais 4% para cerca de 10% (ou seja, 37 milhões de pessoas);

(h). As regiões com menor percentagem de idosos são, presentemente, a Irlanda, a Holanda, a Dinamarca e o norte de França, sendo encontradas as maiores percentagens na Suécia, norte da Itália, norte de Espanha e sudoeste de França;

(i). Em 2025, este panorama terá mudado de forma marcada, esperando-se os valores mais elevados no norte de Espanha, sudoeste de França, Itália e Alemanha, mantendo-se a região da Ligúria, na Itália, como a mais idosa, com quase 40% da população com 65 ou mais anos;

(j). No que respeita às pessoas com mais de 65 anos vivendo sós na UE em 2014, os valores oscilavam entre 60% na Croácia e mais de 30% na Holanda;

(k). Destes, mais de 66% eram mulheres na Letónia, Hungria, Eslováquia e Polónia; o valor médio europeu de mulheres idosas vivendo sós corresponde a 56,6% do total das pessoas nessa situação.

(l) A nível planetário, espera-se que as pessoas com 60 anos ou mais dupliquem de número até 2050 e tripliquem até 2100, ascendendo de 962 milhões em 2017 para 2.1 biliões em 2050 e 3.1 biliões em 2100; trata-



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

se de um crescimento que não tem paralelo em qualquer outro grupo etário.

Importa, particularmente, ter presente o efeito de generalização do processo de envelhecimento populacional. Trata-se de realidade que começa a afectar todas regiões do planeta, deixando paulatinamente de afligir apenas os Países desenvolvidos e os espaços economicamente privilegiados como o da União Europeia. No presente século, o célere envelhecimento da população tornar-se-á, seguramente, um fenómeno de dimensão mundial. Aproximamo-nos, inexoravelmente, do tempo da Terra Envelhecida.

No que tange à Europa Comum, os referidos números exercem, manifestamente, substancial compressão sobre as disponibilidades financeiras dos Estados, clamando não só por mais dinheiro mas também por mais recursos humanos e aperfeiçoados sistemas de pensões, saúde, serviços sociais, assistência em ambiente doméstico, cuidados continuados e paliativos e combate à pobreza e exclusão social. Particularmente, impõem novas soluções normativas sendo que as diversas linhas de acção a assumir convocarão, permanentemente, a intervenção clarificadora, protectora e pacificadora dos Tribunais.

### *3. A PROTECÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DOS IDOSOS*

Apesar da agudeza das especiais necessidades de protecção dos idosos, da premência do combate à discriminação emergente da perda de utilidade económica e capacidades, da imprescindibilidade de se obviar à atração da pobreza na terceira idade e, em sede global, da centralidade do problema da constrição dos Direitos Humanos no envelhecimento, não é homogéneo, ao nível dos diversos Estados, o enfrentamento normativo dos diversos problemas suscitados pela senescência da população.

Países e mesmo zonas do Planeta há em que, não fora a família integradora e a caridade de radical mais ou menos religioso (que apenas constitui



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

inepto arremedo do reconhecimento de direitos) e os idosos não teriam qualquer pertença e protecção. Neste âmbito, por exemplo, a família consegue ser tão integradora na América do Sul que, em algum dos Países desse sub-contidente, se desconhecem, de forma praticamente absoluta, os lares de terceira idade; os mais velhos recebem o conforto possível no quadro das respectivas famílias que não prescindem da sua companhia e veneram a sua figura e os seus ensinamentos.

Ao nível do Direito Internacional Público, impressiona, sobretudo, o contraste notado entre o carácter ingente da problemática associada ao envelhecimento e a juventude das respostas, que esperaríamos já consistentes e consolidadas.

Neste âmbito, é surpreendente verificar que a primeira busca de soluções com credibilidade e proveito foi a materializada no *Plano Internacional de Acção sobre o Envelhecimento* adoptado em Viena, em 1982, pela Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento que viria a ser acolhido pela Assembleia Geral das Nações Unidas no mesmo ano (resolução n.º 37/51).

Este texto de Direito internacional pactício continha 62 recomendações e visava criar um fórum governamental orientado para a afirmação da necessidade de assegurar condições económicas e de segurança social às pessoas idosas bem como garantir aos mais velhos a possibilidade de continuarem a prestar o seu contributo para o desenvolvimento dos seus Países.

Um dado demográfico limitava, porém, as ambições deste documento: segundo estimativas das Nações Unidas, em 1980, a percentagem de pessoas com mais de 60 anos de idade correspondia a apenas 6% nos países menos desenvolvidos enquanto era já de 16% nos países mais desenvolvidos. Por isso, o Plano de Viena destinava-se, quase em exclusivo, apenas aos Estados com elevados índices de evolução humana.



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

Actualmente, não seria esta a abordagem exigível porquanto o problema está já longe de apenas afligir o nicho dos Países ricos ou em vias de desenvolvimento.

Seguiram-se, ao longo dos anos, outras intervenções das Nações Unidas que marcaram e espelharam o crescimento da atenção internacional para as questões do envelhecimento. Entre tais intervenções, merecem destaque:

1. Os Princípios das Nações Unidas para as Pessoas Idosas, de 1991 – que, apesar de não vincularem os Estados, representam o mais abrangente documento internacional sobre o envelhecimento;
2. Os oito objectivos globais sobre o envelhecimento para o ano 2001, aprovados pela Assembleia Geral em 1992;
3. A Proclamação sobre o Envelhecimento, da mesma Assembleia e do mesmo ano;
4. A definição de 1999 como Ano Internacional das Pessoas Idosas;
5. O Plano de Acção relativo ao Envelhecimento, aprovado em 2002, em Madrid, pela Segunda Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, que visava enfrentar o desafio de construir a sociedade do século XXI como uma sociedade para todas as idades;
6. O relatório Direitos das Pessoas Idosas, elaborado em Bona em 2009, redigido por um grupo de especialistas independentes que deu o seu parecer técnico sobre diversas vertentes dos direitos das pessoas idosas, particularmente sobre a execução do Plano de Madrid, e formulou recomendações destinadas a serem incluídas no Relatório do Secretário-Geral à 64.ª Sessão da Assembleia Geral. O referido documento analisou as formas de garantir e aprofundar os direitos fundamentais das pessoas idosas e considerou dever ser incluída referência à idade, enquanto fundamento de discriminação, nos principais documentos normativos internacionais sobre direitos humanos. Com relevo, apontou o incumprimento, por parte de vários Estados, dos compromissos assumidos neste domínio como um problema relevante a ter em consideração.

O *Plano de Acção Relativo ao Envelhecimento*, aprovado em 2002, estabeleceu um quadro programático inspirador de soluções internas que é



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

também ponto de partida para desenvolvimentos que se justifica venham a ser concretizados no futuro. Merecem destaque, nesse quadro de dever ser:

1. O reconhecimento da contribuição social, cultural, económica e política das pessoas idosas;
2. A participação de idosos nos processos de tomada de decisões a todos os níveis;
3. A oferta de oportunidades de emprego a todas as pessoas idosas que desejem trabalhar;
4. A melhoria das condições de vida e da infra-estrutura das zonas rurais;
5. A diminuição da marginalização das pessoas idosas nas zonas rurais;
6. A integração dos migrantes de idade avançada nas suas novas comunidades;
7. A igualdade de oportunidades durante toda a vida em matéria de educação permanente, formação, reconversão, orientação profissional e acesso a serviços de inserção no trabalho;
8. A plena utilização das possibilidades e dos conhecimentos de pessoas de todas as idades, reconhecendo os benefícios frutos de uma experiência adquirida com a idade;
9. O fortalecimento da solidariedade através da igualdade e reciprocidade entre gerações;
10. A redução da pobreza entre as pessoas idosas;
11. A garantia de rendimentos, protecção social e prevenção da pobreza;
12. A redução dos efeitos cumulativos dos factores que aumentam o risco de doença e dependência na velhice;
13. A elaboração de políticas para prevenir a falta de saúde entre as pessoas idosas;
14. O acesso de todos os idosos à alimentação e a uma nutrição adequada;
15. O acesso universal e igualitário aos serviços de assistência de saúde;
16. A participação de idosos no desenvolvimento e fortalecimento dos serviços de cuidados primários de saúde e atendimento a longo prazo;



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

17. O desenvolvimento de serviços alargados de assistência à saúde mental dos idosos – prevenção, tratamento e gestão dos problemas;
18. A manutenção de máxima capacidade funcional durante toda a vida e promoção da plena participação dos idosos portadores de incapacidades;
19. A promoção do envelhecimento na comunidade em que se viveu;
20. A melhoria do projecto ambiental e da habitação com vista a promover a independência dos idosos;
21. A melhoria da disponibilidade de transporte acessível;
22. A eliminação de todas as formas de abandono, abuso e violência;
23. A criação de serviços de apoio para atender aos casos de abuso e maus-tratos;
24. O reconhecimento público da autoridade, sabedoria, produtividade e outras contribuições importantes dos idosos.

### 4. AS SENDAS DA PROTECÇÃO DO ENVELHECIMENTO NO ESPAÇO EUROPEU

#### *4.1. A intervenção do Conselho da Europa*

Os princípios paulatinamente assumidos no quadro das Nações Unidas tiveram alguma transposição no contexto regional europeu através no art. 23.º da Carta Social Europeia do Conselho da Europa, em vigor em Portugal desde 01.07.2002.

Aí, consagrou-se o direito das pessoas idosas a uma protecção social estabelecendo-se o objectivo de lhes permitir «permanecerem durante o maior período de tempo possível» na posse de capacidades físicas, psicológicas e intelectuais que assegurem a sua inserção na sociedade como membros de pleno direito.

Para o efeito, estabeleceu-se, a necessidade de se atribuírem «recursos suficientes» que garantam aos mais velhos «uma existência decente» e a sua participação activa «na vida pública, social e cultural» bem como de se





## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

difundirem «informações relativas aos serviços e equipamentos ao dispor das pessoas idosas e a possibilidade de estas a eles recorrerem».

Quis-se assegurar aos idosos liberdade de escolha quanto ao seu modo de vida e «uma existência independente no seu ambiente habitual» (claro, sempre em função dos seus desejos e possibilidades físicas).

As finalidades referidas impõem aos subscritores da carta a disponibilização aos idosos de «habitações apropriadas às suas necessidades e estado de saúde ou», de «ajudas adequadas com vista ao arranjo da habitação», de «cuidados de saúde e (...) serviços que o seu estado exigir» e de «assistência apropriada» quando «vivam em instituições», sempre com respeito pela sua privacidade e pelos seu Direito de «participação na determinação das condições de vida da instituição».

Foi estabelecido que estas obrigações seriam cumpridas quer por via directa quer indirecta (ou seja, em cooperação com organizações públicas ou privadas), quer num plano estritamente nacional quer no âmbito internacional.

Contrastando com este entusiasmo pelos direitos dos idosos emergente da Carta, não encontramos referências à protecção que lhes é devida no texto simbólico do Conselho da Europa – a Convenção Europeia dos Direitos do Homem – bem como nos seus protocolos.

Porém, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem tem proferido, nos últimos anos, várias decisões incidentes sobre os direitos dos idosos fazendo a tutela de diversas vertentes da sua realidade específica, designadamente no âmbito da protecção do direito à vida (v.g. caso Dodov contra a Bulgária de 17.01.2008), da transferência institucional indevida (v.g. caso Watts contra o Reino Unido de 04.05.2010), da proibição da tortura e dos tratamentos desumanos e degradantes (v.g. caso Budina contra a Rússia, de 18.06.2009), das condições de detenção de idosos (v.g. caso Farbtuhs contra a Letónia, de 02.12.2004), da proibição da escravatura e de trabalhos forçados (v.g. caso Meier contra a Suíça, de 09.02.2016), do direito à liberdade e à segurança (v.g. caso H.M. contra a Suíça,



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

de 26.02.2002), do direito a um julgamento equitativo e tempo de duração dos processos judiciais (v.g. caso Jablonská contra a Polónia, de 09.03.2004), da privação da capacidade jurídica (v.g. caso X e Y contra a Croácia, de 03.11.2011), do respeito da privacidade e vida familiar (v.g. caso Gross contra a Suíça, de 30.09.2014, sobre o tema candente do suicídio assistido), do direito à saúde (v.g. caso Schlumpf contra a Suíça, de 08.01.2009), do direito aos cuidados sociais (vg. o caso McDonald contra o Reino Unido, de 20.05.2014), da liberdade de expressão (v.g. o caso Heinisch contra a Alemanha, de 21.07.2011), da proibição de discriminação (v.g. o caso Carson e Outros contra o Reino Unido, de 16.03.2010), da protecção contra a pobreza (v.g. os casos Da Conceição Mateus contra Portugal e Santos Januário contra Portugal, de 08.10.2013).

Esta abordagem jurisprudencial não tem, no entanto, logrado ser completamente abrangente já que algumas áreas temáticas se vêm mantendo apartadas, como ocorre com a inclusão social, os direitos económicos e sociais e o direito de participação na vida cultural, o que clama por um alargamento da Convenção Europeia à temática dos direitos dos idosos.

O mesmo Conselho da Europa deu continuidade ao regime emergente da referida Carta no domínio da protecção do envelhecimento ao adoptar, ao nível do Comité de Ministros, em 19 de Fevereiro de 2014, uma Recomendação – CM/Rec(2014)2 – e um Relatório Explicativo sugerindo aos Estados Membros, ainda que de forma não vinculativa, a promoção dos direitos humanos das pessoas idosas e o reexame periódico (de cinco em cinco anos) do cumprimento das obrigações propostas no documento, no quadro da produção legislativa interna.

São objectivos confessos deste Relatório promover, proteger e assegurar o gozo pleno e igualitário dos direitos humanos e liberdades fundamentais pelos idosos e promover o respeito pela sua inerente dignidade.



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

Tais textos visaram acudir a situações marcadas pelo facto de a idade avançada, por si só ou em interacção com outros factores (incluindo percepções e atitudes), constituir obstáculo ao pleno exercício e gozo desses direitos e liberdades. Quis-se assegurar a participação plena, efectiva e igualitária dos mais idosos na sociedade. Acentuou-se a necessidade de se garantir a esses cidadãos informação tida por suficiente relativamente aos seus direitos bem como a sua consulta previamente à adopção de medidas com potencial impacto no exercício dos seus direitos humanos.

Foi considerado adequado, para o efeito visado, enunciar um conjunto de recomendações e boas práticas em domínios tidos por fundamentais, a saber: não discriminação, autonomia e participação, protecção contra a violência e os abusos, protecção social e emprego, cuidados de saúde e bem-estar, consentimento relativo à prestação de cuidados médicos, cuidados residenciais e institucionais, cuidados paliativos e administração da Justiça. Quanto a esta, chamou-se a atenção para a necessidade agravada, no que se reporta aos idosos, de garantir julgamentos justos e em tempo razoável e de os Tribunais lidarem com particular diligência com os casos respeitantes aos idosos. Mais se estabeleceram importantes exigências relativas à detenção, prisão e reintegração dos mais velhos.

Esta recomendação tem um valor complementar e interpretativo face às declarações de direitos pré-existentes.

### *4.2. A protecção dos idosos no Direito da União Europeia*

Não se pode afirmar que a União Europeia e o seu Direito venham ignorando os idosos. Eles nunca estiveram ausentes da política social da União já que encontramos medidas desgarradas e encerradas em finalidades específicas em tal domínio desde o início dos anos oitenta do século passado. Porém, já podemos afirmar com propriedade que não encontramos tão remota atenção como as decritas, se buscarmos uma abordagem abrangente, globalizante e transversal por



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

parte da União relativamente aos problemas do envelhecimento e aos direitos dos idosos.

A primeira afirmação consistente de uma preocupação de nível superior e global da União Europeia quanto à temática que analisamos é a emergente da consagração, no ano 2000, no n.º 1 do art. 21.º da sua *Carta Dos Direitos Fundamentais*, da proibição da discriminação em razão da idade.

Também o art. 25.º dessa Carta contém importante proclamação ao declarar que «A União reconhece e respeita o direito das pessoas idosas a uma existência condigna e independente e à sua participação na vida social e cultural». Temos, pois, a par da consagração do princípio da não discriminação, a afirmação da importância da concessão das condições adequadas, sobretudo materiais, de sobrevivência e o reconhecimento da essencialidade da independência dos idosos e do exercício dos seus direitos de participação.

A União Europeia decidiu, pois, aderir, no apontado ano, aos padrões internacionais de protecção da terceira idade, ainda que sem novidade ou particular originalidade. Tal protecção passava, por essa via, a abranger não só os seus cidadãos mas também todos os cidadãos de Estados Terceiros aos quais o Direito da União Europeia fosse aplicável.

Sempre que os outros direitos reconhecidos pela Carta se mostrem investidos na pessoa de um idoso, tem que se considerar, ainda, que tais direitos surgem particularmente reforçados face ao objectivo de concessão de protecção especial ao envelhecimento numa perspectiva equalizadora – vd. a epígrafe do capítulo em que se inserem os referidos artigos («Igualdade»).

Atento o disposto no n.º 1 do art. 6.º do Tratado da União Europeia, o reconhecimento de tais direitos pela Carta dos Direitos Fundamentais tem efeitos vinculativos para os Estados-Membros, já que aí se consagra que a Carta «tem o mesmo valor jurídico que os Tratados». A este nível, deve considerar-se, pois, que o reconhecimento dos direitos da terceira idade pela União assume mais relevo



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

que outras consagrações anteriores, ainda que mais abrangentes e reguladoras, desde que menos cogentes e impositivas.

Claro está que a protecção do envelhecimento não vive exclusivamente de grandes proclamações e princípios sonantes. Necessita, sobretudo, de materialização ao nível do chamado Direito secundário ou derivado.

Neste âmbito, é de salientar a progressiva qualificação das intervenções normativas da União. Há quem conte, neste âmbito, cinquenta e sete actos legislativos, com produção iniciada em 1973 (VEIGA, Márcia, *Legislação da União Europeia para o envelhecimento*, in [dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/33990/1/DebateraEuropa11\\_artigo20.pdf?ln=pt-pt](http://dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/33990/1/DebateraEuropa11_artigo20.pdf?ln=pt-pt), consultada a 16.06.2018). Merecem, no entanto, destaque, pela progressão na abordagem da problemática global do envelhecimento, que corporizam, os seguintes actos:

1. A Comunicação da Comissão Europeia sobre os idosos de 24 Abril de 1990 [COM (90) 80 final] pela qual se propôs a aprovação de uma Decisão do Conselho sobre acções comunitárias em favor dos idosos e se realizou uma avaliação da situação então existente no domínio da protecção do envelhecimento, tentou tornar conhecidas as acções dos Estado-Membros nessa área e se propuseram intervenções a materializar num quadro então comunitário, particularmente com vista a promover a solidariedade intergeracional; mais se atendeu, aí, às relações entre o envelhecimento e o comando programático de construir um mercado comum interno e quis activar mecanismos de intercâmbio de informação e conhecimento sobre a contribuição dos idosos para o tecido económico e social;

2. A Decisão do Conselho 91/49/EEC de 26 de Novembro de 1990 relativa a acções comunitárias a favor das pessoas idosas, temporalmente apontada aos anos de 1991 a 1993, continuou a acentuar a importância da «transferência de conhecimentos, de ideias e de experiências, nomeadamente no contexto das consequências do mercado



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

interno, para as acções levadas a cabo nos Estados-membros»; focou-se, especialmente, nos «desafios de ordem económica e social resultantes do envelhecimento da população, incluindo os problemas de dependência e da saúde das pessoas idosas» buscando inovação e originalidade no tratamento das questões relativas à solidariedade entre gerações e à integração das pessoas idosas

3. A Decisão do Conselho, de 24 de Junho de 1992, relativa à organização do Ano Europeu dos Idosos e da Solidariedade entre as Gerações [(1993) (92 /440 /CEE)];

4. A Comunicação da Comissão de 21 de Maio de 1999 «Em direcção a uma Europa para todas as idades – Promovendo a Prosperidade em Direcção a uma Europa Para Todas as Idades» [COM(1999) 221 final] representou o contributo da Comissão Europeia para Ano Internacional dos Idosos (1999) das Nações Unidas, assinalando as dificuldades emergentes do envelhecimento da população activa, da inerente compressão sobre as finanças públicas, do crescimento das necessidades de prestação de cuidados de saúde, da assimetria das carências e recursos e dos problemas emergentes da diversidade de género. Concluiu com a feliz referência programática de adicionar vida aos anos extra.

5. A Comunicação da Comissão de 10 de Dezembro de 2001 sobre os cuidados de saúde a prestar aos idosos, que identificou os objectivos de tornar esses cuidados economicamente acessíveis, melhorar a sua qualidade e assegurar a sustentabilidade financeira dos sistemas de prestação de cuidados.

6. Os relatórios conjuntos apresentados pela Comissão e pelo Conselho ao Conselho Europeu de Bruxelas de 20 e 21 de Março de 2003 intitulados «Apoiando as estratégias nacionais para o futuro dos cuidados de saúde e cuidados dos idosos» e «Pensões adequadas e sustentáveis»;



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

7. O Livro Verde «Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas» [Bruxelas, 16.3.2005, COM(2005) 94 final], que estabeleceu como prioridades «reencontrar a via do crescimento demográfico», «zelar por um equilíbrio entre as gerações, na partilha do tempo ao longo da vida, na repartição dos benefícios do crescimento e na divisão das necessidades de financiamento associadas às pensões e à saúde» e «inventar novas transições entre as idades»;

8. A Comunicação da Comissão, de 12 de Outubro de 2006, intitulada «*O futuro demográfico da Europa – Transformar um desafio em oportunidade*» [COM(2006) 571 final]; nesse documento, a Comissão recomendou fórmulas orientadas para a colheita de mais benefícios de uma vida longa e, em simultâneo, lançou o objectivo de instalar uma estratégia de reversão do fenómeno do envelhecimento, promover o emprego, alargar os percursos laborais activos, construir uma Europa mais produtiva e dinâmica e edificar finanças públicas sustentáveis;

9. A Resolução do Conselho Europeu de 2007 «As oportunidades e desafios da mudança demográfica na Europa: a contribuição dos idosos para o desenvolvimento económico e social» em cujo documento preparatório, datado de 13 de Fevereiro de 2007, se acentuava, de forma esclarecedora, a nova abordagem ordoliberal do envelhecimento, ao referir que o aumento da idade média da aposentação é susceptível de produzir um impacto económico positivo e que os idosos devem ser encorajados a trabalhar até mais tarde e a dedicarem-se a actividades não remuneradas; mais se referiu, aí, que as políticas de emprego para os mais velhos devem ser estruturadas em parceria com as empresas e o sector dos negócios;

10. As Conclusões do Conselho da União Europeia de 30 de Novembro de intituladas «Envelhecimento saudável e digno», em cujo âmbito se pugnou pelo envelhecimento activo com saúde e dignidade;



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

11. A Proposta legislativa da Comissão, de 6 de Setembro de [2010 [COM (2010) 462 final], adoptada em 14 de Setembro de 2011 pelo Parlamento e pelo Conselho, que proclamou o ano de 2012 como Ano Europeu para o envelhecimento activo e para a solidariedade entre gerações – Decisão 940/2011;

12. O Regulamento (UE) nº 1381/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013 que criou o Programa «Direitos, Igualdade e Cidadania» para o período de 2014 a 2020 e definiu, entre os seus objectivos, o de promover a aplicação efetiva do princípio da não discriminação em razão da idade.

As questões do envelhecimento são secantes com as das acessibilidades, organização do espaço urbano e arquitectura dos edifícios públicos e privados, incapacidades e patologias limitativas, sendo que quer o tratamento pelos direitos internos das incapacidades e matérias conexas quer as bastas normas de radical europeu incidentes sobre as demais matérias inseridas nesses domínios não serão aqui abordados face às limitações temporais impostas a esta intervenção.

### *5. O REGIME NACIONAL DA PROTECÇÃO DOS IDOSOS*

Dir-se-á algo, de forma necessariamente ligeira, sobre o regime nacional do envelhecimento.

Uma primeira referência tem relação com o facto de os regimes internacional e europeus descritos deverem ser espelhados nas regras internas. Neste contexto, relevam os marcos normativos de natureza vinculativa e as linhas orientadoras acabadas de descrever sucintamente, que se integram no «aquis» nacional relativo à protecção dos idosos.

Num âmbito estritamente normativo, não encontramos um código do envelhecimento ou um estatuto do idoso (como o aprovado no Brasil pela Lei n.º





## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

10.741, de 1 de outubro de 2003). É, pois, no quadro constitucional e no âmbito das normas sectoriais que temos que buscar respostas normativas às distintas problemáticas geradas pelo envelhecimento. Tais respostas caem em cascata sobre a realidade, de acordo com a posição na hierarquia das leis das normas veiculares.

Ao nível constitucional, encontramos preceitos claros e coerentes com o regime internacional e europeu no que tange aos direitos dos trabalhadores (art. 59.º, n.º 1), família [art. 67.º, n.º 2, al. b)] e terceira idade (art. 72.º). Neste último âmbito, são claras as preocupações com a segurança económica, a habitação, o convívio familiar e comunitário, a autonomia pessoal, a realização pessoal e a participação activa na vida da comunidade.

Já em sede infra-constitucional, somos confrontados, por vezes, com alguma duplicidade e deriva, eventualmente reveladoras de uma consciência colectiva ainda não inteiramente formada ou meramente navegando entre a Cila da modernidade e a Caribdis de *As Intermitências da Morte*, de Saramago, em que o idoso é um mero obstáculo que aparta o herdeiro da herança.

Assim é que, se localizamos normas como a alínea a) do n.º 5 do Anexo I da Tabela Nacional de Incapacidades por Acidentes de Trabalho ou Doenças Profissionais que estabelece uma bonificação de 1.5 para as vítimas de acidente de trabalho com idade igual ou superior a 50 anos (favorecimento que não deixou de suscitar debate sobre a eventual violação do princípio constitucional da igualdade conforme espelhado no Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 7 de Abril de 2016 – Relator: Jerónimo Freitas, in <http://www.dgsi.pt>), encontramos, com perplexidade, na Portaria n.º 679/2009, de 25 de Junho, relativa à apresentação aos lesados por sinistro automóvel de proposta razoável para indemnização do dano corporal, a atribuição à vida humana de valores progressivamente reduzidos em função da idade. À luz do referido encadeado normativo, a perda da vida humana é valorada, para efeitos de ressarcimento dos herdeiros, em 61.560,00 Euros se o cidadão tiver menos de 25



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

anos, 41.040,00 Euros de se situar entre os 50 e os 75 anos e 30.780,00 Euros se tiver mais de 75 anos.

No domínio que nos ocupa, a atenção do legislador vem-se centrando, nos últimos tempos, na reforma das chamadas incapacidades dos maiores, ou seja, dos institutos da interdição (arts 138.º a 151.º) e da inabilitação (152.º a 156.º, todos do Código Civil) que importará, em paralelo, a alteração de inúmeras normas conexas constantes desse e de outros códigos (designadamente dos art.s 16.º, 19.º, 20.º, 27.º, 164.º, 453.º, 495.º, 891.º a 904.º, 948.º, 949.º, 950.º, 1001.º, 1014.º e 1016.º, todos do Código de Processo Civil), bem como de diversos textos legislativos de natureza avulsa (vd. a Proposta de Lei n.º 110/XIII).

O novo «regime do maior acompanhado» pretende substituir os da interdição e da inabilitação por um outro, alegadamente mais flexível, assente não na anterior substituição subjectiva mas no mero acompanhamento do incapaz ao nível da geração e manifestação da sua vontade.

Para o Governo, protagonista da iniciativa de produção legislativa, os regimes a substituir eram activados em processos lentos, estigmatizantes, inadequados quanto às soluções obtidas e escassos (de acordo com os números avançados, teriam sido apenas cem os pedidos apresentados em dois anos).

Segundo a por ora entusiasmada comunicação social, o novo sistema só terá como fragilidade a capacidade de resposta dos tribunais, não só por o número de processos ser «cada vez maior, tendo em conta o envelhecimento da população» mas também por se exigir o contacto directo do juiz com a pessoa necessitada de apoio na formação e exteriorização da sua vontade e se impôr a revisão da medida ao menos de cinco em cinco anos (vd. <https://www.publico.pt/2018/03/09/sociedade/noticia/regime-de-incapacidadesvai-mudar-mas-terao-os-tribunais-capacidade-de-responder-1805911>, consultada em 16.06.2018).



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

Pretende-se que novo processo de acompanhamento de maior tenha carácter urgente (o que sempre agravará as dificuldades enunciadas pela comunicação social) e quer-se que se lhe apliquem as regras relativas aos processos de jurisdição voluntária «no que respeita aos poderes do juiz, ao critério de julgamento e à alteração das decisões com fundamento em circunstâncias supervenientes» (acolhendo-se, assim, a solução alemã) podendo, em qualquer altura do processo, ser requeridas ou decretadas oficiosamente as medidas cautelares consideradas justificadas.

Acresce que os novos mecanismos se aplicarão também aos casos já julgados, desde que seja pedida uma revisão.

Merece reverberação, neste quadro, quaisquer que sejam os níveis de entusiasmo com a reforma ou com quaisquer outras reformas futuras que visem atingir os idosos, a importante referência deixada pelo Sr. Presidente deste Tribunal no texto de apresentação deste evento, nos seguintes termos: *«Sendo pacífico que o objetivo (...) é uma maior proteção da cidadania dos idosos, poderá questionar-se se o caminho para o atingir (1) se basta com uma mudança de atitude coletiva em face do quadro legislativo já existente, (2) se deverão ser feitos pequenos acertos legislativos, ditados pelas necessidades que vão surgindo, ou (3) se deverão ser feitas alterações legislativas radicais nos institutos jurídicos que conhecemos».*

Sobretudo, acrescentaria, deverá questionar-se se deverão ser feitos câmbios em regimes apenas deficitariamente explorados e não maximizados quanto às suas potencialidades mas melhor compreendidos e mais profundamente enraizados na cultura jurídica entranhada na sociedade e na história e tradição nacional, por comparação com a mera importação de mecanismos externos sem provas dadas ou apenas testados em distintos ordenamentos jurídicos, diversas famílias de Direito e não coincidentes condições sócio-económicas. Com não menor relevância, terá que se garantir, invariavelmente, o seguro e rigoroso diagnóstico prévio dos problemas e das dificuldades a afrontar.



## TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA

### 6. EPÍLOGO

Para terminar, gostaria de tornar presente o Sr. Kofi Annan, ex Secretário-Geral das Nações Unidas, natural de um País de África – o Gana – e o momento em que convocou (na II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento realizada em Madrid em Abril de 2002) a expressão africana: «*sempre que morre um ancião desaparece uma biblioteca*». Nas suas palavras, os idosos, pela sua sabedoria e experiência, constituem verdadeiro vínculo vital para o desenvolvimento da sociedade e assumem o decisivo papel de intermediários entre o passado e o futuro.

Em sintonia com esta noção, que é também utilitária e egoísta na perspectiva dos interesses das sociedades em que vivemos, e cientes da particular delicadeza das questões relativas à tutela dos direitos humanos quando associadas à problemática do envelhecimento, cumpre encontrar respostas assentes no passado e no presente, realistas, imaginativas, eficazes na utilização dos recursos e nos resultados, orientadas para a inclusão e dignificação da terceira idade numa abordagem que, no século XXI, só poderá assumir dimensão transversal e global.

Aos Tribunais cabe subsumir os factos do quotidiano às normas que materializem tais soluções, dando corpo e expressão à protecção do envelhecimento que, como se procurou demonstrar, merece atenção particular e acção reforçada.

Flui do exposto ser manifesto que novos desafios se perfilam.

Seguramente que estaremos à altura das novas exigências.

Lisboa, 20 de Junho de 2018