

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS (UFSCAR)
PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS**

FLÁVIA TERESA MOREIRA DOS SANTOS

**ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS
MUNICIPAIS DO IDOSO: SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DE UM
CONSELHO DO IDOSO**

**SÃO CARLOS - SP
2017**

**ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS
MUNICIPAIS DO IDOSO: SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DE UM
CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS**

FLÁVIA TERESA MOREIRA DOS SANTOS

**ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS
MUNICIPAIS DO IDOSO: SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DE UM
CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos, da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Gestão das Organizações e Sistemas Públicos. Orientador: Prof. Dr. Wilson José Alves Pedro.

**SÃO CARLOS - SP
2017**

FOLHA DE APROVAÇÃO
FLÁVIA TERESA MOREIRA DOS SANTOS

**ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DO
IDOSO: SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DE UM CONSELHO MUNICIPAL DO
IDOSO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação, para obtenção do título de Mestre em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 17 de agosto de 2017.

Orientador:



Prof. Dr. Wilson José Alves Pedro

UFSCAR

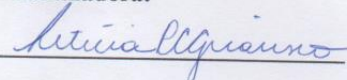
Examinadora:



Profa. Dra. Célia Maria David

UNESP-FRANCA

Examinadora:



Profa. Dra. Leticia Pimenta Costa Guarisco

UFSCAR

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Wilson José Alves Pedro

Profa. Dra. Célia Maria David

Profa. Dra. Leticia Pimenta Costa Guarisco

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos os idosos vítimas: de imerecidos preconceitos, da exclusão social, da vulnerabilidade física, social e emocional, e do desconhecimento de seus direitos. Lembro a eles que sempre haverá quem se empenhará em combater o desrespeito a condição de sua idade.

“Nem todo mundo me trata como velho. Acho graça disso. Por que? Porque um velho nunca se sente um velho. Compreendo, a partir dos outros, o que a velhice implica para aquele que a olha de fora. Mas eu não sinto a minha velhice. Logo, a minha velhice não é algo que, em si mesmo me ensine alguma coisa. O que me ensina alguma coisa é a atitude dos outros em relação a mim. Em outras palavras, o fato de que ser velho para outrem e ser velho profundamente. A velhice é uma realidade minha que os outros sentem; eles me veem e dizem “este velho senhor”; são amáveis porque vou morrer logo, e são também respeitosos, etc: os outros e que são minha velhice” (Jean Paul Sartre, 1992, p.37).

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me mostrado o caminho e estar ao meu lado ao longo dele.

À minha mãe Ruth que sempre me assegurou a necessidade de ampliação e continuação dos estudos, embora muitas vezes não a tenha ouvido. E pela sapiência gramatical.

Ao meu pai Wilson, pelo exemplo de vida e trajetória baseada em sua integridade, honestidade e frugalidade.

À minha amada filha Victória, por sua compreensão, durante todo o processo de elaboração deste trabalho e por perceber nela que a semente do esforço foi germinada.

Ao meu parceiro e companheiro Marcelo que trouxe conforto nas horas mais difíceis e que sempre acreditou nos meus “projetos”.

Aos amigos feitos no decorrer deste Programa de Pós-Graduação, Ivetinha, Gisele, Fernando, Mariana, Laís, Isaura, Vanessa, Marcia, Jorge, por compartilharem experiências e sentimentos mútuos.

À querida amiga Kemilly que, de forma gratuita e genuína, muito me auxiliou em diversas questões e por seu exemplo de dedicação aos estudos.

À amiga guerreira Brunella, simplesmente por me fazer desfrutar de sua autenticidade nata e seu humor espontâneo.

À minha mentora Roberta Guedes porque, sem ela, este caminho teria sido bem mais inclinado e árduo.

Às queridas amigas Sirley e Michelle, por deixarem que eu compartilhasse de seus momentos especiais e presenciasse o amadurecimento pessoal e profissional de ambas.

À amiga do coração Cleusa Lopes que, em momentos ímpares, esteve junto a mim com imensa ternura.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Wilson Alves Pedro, por aceitar a difícil missão de conduzir uma incipiente pesquisadora.

A todos os professores do curso de Gerontologia, os quais me introduziram no significante universo do envelhecimento.

Aos membros do Conselho Municipal do Idoso do município de Descalvado (SP) por serem objeto de inspiração deste trabalho.

RESUMO

Estudar os Conselhos do Idoso implica na compreensão do contexto histórico em que surgiram os Conselhos de Direitos. Os Conselhos do Idoso fazem parte de uma rede de proteção, visto serem instâncias participativas na defesa dos seus direitos. Neste sentido, destacam-se dois marcos jurídicos importantes, a Política Nacional do Idoso, que os institucionalizam, e o Estatuto do Idoso, que os ratificam. Assim, apresenta-se o tema da participação social no que se refere à partilha de poder de decisão em assuntos públicos nestes espaços participativos (TATAGIBA 2002, GOHN 2002, 2011a) antes e depois da Constituição Federal de 1988. Esta pesquisa tem como objetivos compreender as estruturas e o funcionamento destes Conselhos, apresentar as áreas em que aparecem as demandas da população idosa levantadas em três Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa, e analisar um Conselho do Idoso de um município no interior do Estado de São Paulo. A pesquisa insere-se no quadro metodológico qualitativo caracterizando-se como um estudo de caso (GODOY, 2006). Os resultados demonstraram que foi possível entender a singularidade e particularidade presentes neste Conselho, e a partir deste entendimento, desenvolveu-se uma cartilha para estender o conhecimento para outros Conselhos que se identifiquem com a problemática. A relevância social desta pesquisa é a possibilidade de apresentar uma ação educativa para os membros dos Conselhos Municipais do Idoso e contribuir para o desempenho das funções de conselheiros.

Palavras-chave: Conselhos, Pessoas Idosas, Participação, Conferências, Ação Educativa.

ABSTRACT

To study the Elderly Councils assume in the comprehension of the historical context in which the Councils of Rights appeared. The Elderly Councils are part of a protection network, once they are participative instances in the defense of their rights. In this sense, two important legal lines are highlighted, the National Policies for the Elderly, which institutionalized them, and the Statute of the Elderly, which ratify them. In this way, it is presented the subject of the social participation which refers to sharing the power of decision regarding public subjects in these participative spaces (TATAGIBA 2002, GOHN 2002,2011a), after and before the 1988 Federal Constitution. The objectives of this research are to comprehend the structures and the operation of these Councils, to present the areas in which the demands of the elderly population were evidenced on three Conferences of the Elderly People Rights, and to analyze an Elderly Council located in a city in the State of São Paulo. The research is part of the qualitative methodological framework characterized as a case study (Godoy, 2006). The results demonstrated that it was possible to understand the singularity and particularity that were present in this Council, and from this understanding, a booklet was developed in order to extend the knowledge to other Councils that identify themselves with this problematic. The social relevance of this research is the possibility of presenting an educational action for the members of the Elderly Municipal Council and contribute with the performance of the tasks of the Council members.

Keywords: Councils, Elderly, Participation, Conferences, Educational Action.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pirâmides Etárias em 1980 e 2015	37
Figura 2 – Evolução dos Conselhos	48
Figura 3 – Percurso das Conferências	56
Figura 4 – Modelo Circular de funcionamento das Conferências.....	57
Figura 5 – Conferências Nacionais dos Direitos dos Idosos I, II, III e IV	58
Figura 6 – Municípios pertencentes ao DRADS Araraquara.....	63
Figura 7 – Fluxograma Descritivo da Pesquisa.....	68
Figura 8 – Evolução da População Idosa no Município de Descalvado-SP.....	70
Figura 9 – Projeção do Envelhecimento da População Brasileira e do Estado de São Paulo.....	70
Figura 10 – Ciclo das ações relativas a Competência IX do Regimento Interno deste CMI	77
Figura 11 – Comentários em Ata sobre casos de idosos.	79
Figura 12 – Comentário em Ata sobre ausência dos membros do Poder Público	81
Figura 13 – Exemplificando o levantamento de UR	84
Figura 14 – Percentual das UR em cada Tema	85
Figura 15 – Nuvem de categorização dos temas	86
Figura 16 – Percentual das UR em cada categoria	87
Figura 17 – Engrenagem dos Conselhos	93
Figura 18 – Número de denúncias contra Idosos pelo canal Disque 100 em 2015.....	95
Figura 19 – Número de denúncias contra idosos pelo canal Disque 100 em 2016	96
Figura 20 - Ilustração 1: Conselho Municipal do Idoso: Para que serve?.....	99
Figura 21 – Ilustração 2: Como surgiram os Conselhos?.....	99
Figura 22 – Ilustração 3: <i>O que se faz lá?</i>	100
Figura 23 – Ilustração 4: Os Conselhos fazem parte do Governo?.....	101
Figura 24 – Ilustração 5: Como são compostos os Conselhos?	102
Figura 25 – Ilustração 6: O que os conselheiros fazem?	102
Figura 26 – Ilustração 7: Como se forma o conselheiro?.....	103
Figura 27 – Ilustração 8: O que são os Fundos dos Idosos?.....	104

Figura 28 – Ilustração 9: <i>Como divulgar esse Fundo?</i>	104
Figura 29 – Ilustração 10: <i>Conselhos Municipais dos Idosos: Conhecer para fortalecer</i>	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perguntas de Pesquisa	26
Quadro 2 – Direitos dos Idosos previstos na Constituição Federal de 1988	32
Quadro 3 – Estágios da Participação Social	34
Quadro 4 – Medidas de Proteção ao Idoso após CF de 1988	38
Quadro 5 – Política Nacional do Idoso (Lei n. 8842/1994).....	39
Quadro 6 – Títulos do Estatuto do Idoso.....	41
Quadro 7 – Quatro (4) Tipos de Conselhos	43
Quadro 8 – Composição dos Conselhos	45
Quadro 9 – Tipos de Representação.....	46
Quadro 10 – Exemplos de Instituições de Âmbito Nacional.....	54
Quadro 11 – I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.....	59
Quadro 12 – II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	60
Quadro 13 – III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	61
Quadro 14 – IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	62
Quadro 15 – Perguntas de Pesquisa	64
Quadro 16 – Atribuições do CMI Descalvado.....	72
Quadro 17 – Ações efetuadas pelo CMI de acordo com suas competências.....	74
Quadro 18 – Ofícios expedidos pelo CMI entre 1998 e 2013.	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Presença de Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos no Brasil (2012).....	49
Tabela 2 – Índices do Município de Descalvado SP	71
Tabela 3 – Moções das Atas.....	78
Tabela 4 – Números de denúncias de violências praticadas contra a pessoa idosa em 2015 e 2016.	96

LISTA DE SIGLAS

- BPC – Benefício de Prestação Continuada
- CAPS- Centro de Atenção Psicossocial
- CEI – Conselho Estadual do Idoso
- CF – Constituição Federal
- CF88- Constituição Federal de 1988
- CMI – Conselho Municipal do Idoso
- CNDI – Conselho Nacional dos Direitos do Idoso
- CNDPI – Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa
- CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS – Centro de Referência Especial de Assistência Social
- CUT- Central Única dos Trabalhadores
- DRADS – Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social
- EI – Estatuto do Idoso
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ILPI – Instituição de Longa Permanência de Idosos
- IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- IPs – Instituições Participativas
- LGBT – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis
- LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
- OAB- Ordem dos Advogados do Brasil
- ONGs- Organizações não Governamentais
- ONU- Organização das Nações Unidas
- PNI- Política Nacional do Idoso
- RENADI – Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa
- SEADS – Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social
- SDH/PR – Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República
- SEDH/PR – Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
- UFSCAR- Universidade Federal de São Carlos
- UR- Unidade de Registro

SUMÁRIO

PREÂMBULO	18
1 INTRODUÇÃO	20
1.1 Justificativa	23
1.2 Objetivo	25
1.2.1 Objetivo Geral	25
1.2.2 Objetivos Específicos e Perguntas de Pesquisa.....	25
1.3 Indicação da fundamentação teórica	26
2 CAPÍTULO 1: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	28
2.1 Conceitos e definições sobre Conselhos.....	42
2.2 Natureza dos Conselhos	43
2.3 Composição dos Conselhos	45
2.4 Conselhos e seus papéis – CF 1988.....	47
2.4.1 Diferentes Perspectivas sobre os Conselhos.....	49
2.5 Conselho Nacional dos Direitos do Idoso	53
2.6 Conferências	54
3 CAPÍTULO II: METODOLOGIA DE PESQUISA	64
3.1 Contexto de Pesquisa.....	64
3.2 Natureza da Pesquisa	65
3.2.1 Etapas do desenvolvimento deste estudo - Fluxograma.....	67
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	69
4.1 O Conselho Municipal do Idoso de Descalvado –S.P.	69
4.1.1 Coleta e Levantamento de Dados do Conselho do Idoso de Descalvado.	74
4.1.2 Discussão sobre o Conselho do Idoso de Descalvado.....	79
4.2 Análise das deliberações das Conferências	83
4.2.1 Discussão das Categorias	90
4.3 Desenvolvimento de uma proposta de Ação Educativa	98
4.3.1 Descritivo técnico da Cartilha.....	98
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	106
REFERÊNCIAS	109
APÊNDICES	116

1 Unidades de Registro levantadas na análise Categorial-Temática da IV Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, na XIV Conferência Estadual dos Direitos dos Idosos e da I Conferência Municipal dos Direitos dos Idosos do município de Descalvado –SP.	116
2 Catilha Educativa.....	124
ANEXOS.....	130
1 Autorização do município de Descalvado	130
2 Solicitação de pesquisa de campo.....	131

PREÂMBULO

Renda-se, como eu me rendi. Mergulhe no que você não conhece como eu mergulhei.

Não se preocupe em entender, viver ultrapassa qualquer entendimento.

(Clarice Lispector)

Por analogia ao poema acima, posso dizer que fui rendida por um tema, um assunto, que me conduziu a um mergulho, como um aprendiz em um universo antes desconhecido: o ambiente dos estudos, da pesquisa, do conhecimento. Confesso que na adolescência nunca quis fazer este mergulho, mas o tempo me fez notar que esta imersão seria necessária após longos anos depois de minha primeira graduação. Aos 44 anos, quando este tempo chegou, fui rendida por ele. O tema que me encantou foi o envelhecimento humano e seus aspectos, físico, psicológico e social, que foram apresentados no curso de Gerontologia.

Naquele momento, encontrei meu ponto de partida para o desenvolvimento de um novo trabalho que tratasse da complexidade do universo do envelhecimento. Dessa maneira, o objetivo deste preâmbulo é um convite a este meu mergulho em forma de relato, para que possamos compreender os caminhos que me levaram para a configuração deste estudo. É pertinente salientar que ele não é guiado pelo rigor científico, mas pelo processo de autoconhecimento revelado ao longo do caminho.

Ao ingressar despretensiosamente anos depois de minha primeira graduação em 1991, no curso de Gerontologia, me deparei com uma problemática que antes era despercebida por mim: o envelhecimento da população e suas características. Tais características podem ser tão distintas entre os indivíduos, muitas vezes injustas, pois cada um de nós envelhece de uma forma, resultante da maneira pela qual vivemos ao longo de nossas vidas, bem como de fatores econômicos, sociais e educacionais que nos cercam. Para uns, o envelhecer transcorre de maneira suave, mas para grande maioria é de natureza dolorosa e solitária. Por certo é que ao envelhecer, deparamos com enfermidades, afastamento social, preconceitos, desrespeitos e morte. Ao me defrontar com esses aspectos negativos, foi aguçada em mim a vontade de compreender esse processo, para que talvez de alguma maneira no futuro, pudesse contribuir e amenizar alguns deles.

No meio desse caminho, ingressei em um curso de Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da Universidade Federal de São Carlos. Estava diante

de mim, portanto, a possibilidade de aprofundar no tema escolhido. Dessa forma, escolhi, então, o envelhecimento e suas demandas, o papel e a responsabilidade do Estado, a democracia participativa, as organizações públicas como conteúdos que me dariam bases para explorar o assunto desejado. Este universo era completamente desconhecido, nenhuma prática, nenhuma vivência acadêmica, nenhum conhecimento em pesquisa, sem dúvida era um obstáculo a ser enfrentado. Mas a coragem para o mergulho e o desafio estava posto.

Quando mergulhamos, atingimos certa profundidade, e esta surgiu em forma de convite para participar de um Conselho Municipal dos Direitos do Idoso. Por conseguinte, estava colocada a missão que me possibilitava estudar e trabalhar com o mesmo assunto. Todavia, a hesitação despontou ao entender que haveria dois olhares para o mesmo objeto, o da pesquisadora e o da conselheira, visões que poderiam ser conflituosas. No entanto, confiante que o resultado poderia ser benéfico aos estudos e ao trabalho, fomos adiante. A partir daquele momento, delimitamos o objeto de pesquisa, que envolve a compreensão das estruturas e o funcionamento dos Conselhos Municipais do Idoso.

Por meio dos estudos sobre estes Conselhos, constatei que as pessoas idosas possuem direitos que são tutoradas por ampla legislação, fruto de conquistas dos movimentos sociais dos idosos, entre elas as que lutaram pelos reajustes de seus proventos e aposentadorias. Com a democracia participativa conquistada em 1988 pela Constituição Federal, foram abertos espaços para que a população pudesse participar das decisões políticas e fiscalizar seus direitos, como os orçamentos participativos, as ouvidorias, as conferências e os Conselhos. Essa possibilidade de participação me encantou no sentido de poder ajudar as pessoas idosas a conquistarem esses direitos.

Assim, desenvolvemos este estudo, com o intuito de que possamos alcançar resultados que superem os desafios iniciais e os novos que surgiram ao longo do ato de pesquisar, visto que o objetivo principal é poder por meio do desenvolvimento deste trabalho fornecer frutos em forma de subsídios para uma gestão plena e eficiente que possa beneficiar, sobretudo, nossos idosos.

1 INTRODUÇÃO

Após o final do regime militar, que se iniciou no ano de 1964 e terminou em 1985, o Brasil vivenciou um contexto de descentralização administrativa, visto que Estados e Municípios começaram a ter maior autonomia em relação às suas gestões, que eram centralizadas pelo governo ditatorial. Nesse contexto, nota-se também, o estabelecimento de um novo período democrático que impulsionou de diversas maneiras os processos de reivindicação e mobilização por parte de contingentes significativos da população brasileira.

Entretanto notamos que os movimentos sociais já começavam a ganhar força no final da década de 1970 e 1980 e eles foram marcados pela pressão que exerceram sobre os parlamentares pela incorporação de uma democracia participativa e direta, que se contrapunha ao regime militar. Além disso, eles exigiam a descentralização de poder como mecanismo para ampliar o exercício da cidadania (MENDONÇA, 2006). Tais movimentos estenderam-se até o processo de redemocratização do país e tinham como ponto em comum propor a ampliação da participação dos indivíduos nos processos decisórios, bem como a redemocratização do Estado e maior abertura de canais de participação na gestão pública.

Um dos movimentos sociais que reivindicavam seus direitos foi os dos aposentados e pensionistas. Esse movimento tomou a Constituinte como seu principal interlocutor para conquista e defesa de seus benefícios previdenciários. Essa participação ativa na esfera pública contra a política de arrocho de suas aposentadorias levou esta população a ser reconhecida como um importante grupo político, dando a ela ascensão e visibilidade pública (TEIXEIRA, 2015).

Em consequência dessas mobilizações sociais, é possível visualizarmos a criação de espaços participativos, tais como os Conselhos, que são canais onde a população pode exercitar sua cidadania de uma forma direta, sem intermédios, fato que amplia os direitos sociais do cidadão.

Os Conselhos de Direitos atuam em três níveis da federação e estabelecem um canal de diálogo entre a sociedade e o governo, uma vez que os cidadãos podem participar das decisões políticas e ajudar na construção da gestão pública por meio deles.

Segundo Cepeda (2012), em comunicação oral:

(...) os Conselhos, aparecem na relação Estado e Sociedade como espaços de controle democrático dos indivíduos sobre o aparato do Estado, transmitindo as demandas da sociedade e aguardam, por sua vez, uma devolução em formas de normas, leis e políticas públicas.

Para Gohn (2011b), podemos diferenciar os Conselhos existentes no cenário brasileiro do século XX em três tipos: os criados pelo próprio poder Executivo para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações; os populares, construídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil, com o intuito de negociar com o poder público; e, por último, os institucionalizados, criados por Leis originárias do poder Legislativo, com o objetivo de possibilitar a participação da população na gestão dos negócios públicos¹.

Neste trabalho, destacamos os institucionalizados, uma vez que foi a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 que estes tipos de Conselhos se tornaram importantes instituições no campo das políticas públicas e serviram como ambientes de representação e participação da população. Foi decorrente dos princípios desta Constituição que foram regulados a participação e o controle da sociedade na condução das políticas públicas. Nela, é possível destacar o artigo 1º, parágrafo único, que defende o princípio da soberania popular, no qual “todo poder emana do povo, que o exerce através de seus representantes eleitos ou diretamente” (BRASIL, 2012, p.11). Tal marco legal abria, então, caminho para uma democracia participativa, visto que ele garante aos cidadãos não apenas sua representação política, mas também sua participação na gestão pública na defesa de seus interesses.

Inicia-se, através desta CF, o processo de municipalização da gestão pública, que tem como objetivo ajudar a melhorar os processos administrativos. A partir desse momento, surgem, então, mecanismos de compartilhamento de decisões políticas entre a sociedade civil e o Estado. Entre eles, podemos citar os Conselhos Municipais, nos quais se inclui o Conselho dos Direitos do Idoso, importante órgão que fiscaliza as políticas e os direitos direcionados às pessoas idosas.

Outros marcos legais de defesa dos direitos da população idosa surgem após 1988, como a Política Nacional do Idoso² (PNI) em 1994, considerada um ponto inicial

¹ Tais conselhos estão apresentados com maior profundidade no Arcabouço Teórico deste trabalho.

² Lei 8842/1994.

do debate sobre as políticas públicas associadas ao envelhecimento da população brasileira. Essa política assegura os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Além da PNI, foi criado o Estatuto do Idoso ³(EI) em 2003, mais uma conquista importante que defende os direitos fundamentais da cidadania e que estabelece uma rede de proteção e atendimento direcionados aos idosos.

Dessa forma, é possível constatar que, tanto na Política Nacional quanto no Estatuto do Idoso, está prevista a criação e atuação dos Conselhos do Idoso para acompanharem a realização das políticas e a observância dos direitos dos idosos (MENDONÇA E PEREIRA, 2013).

Os Conselhos Municipais do Idoso atuam como agente de qualificação dessas políticas voltadas à população idosa, uma vez que se tornam local de vocalização das demandas locais, tornando-se uma interessante ferramenta de gestão do Poder Executivo Municipal. São compostos paritariamente por membros do poder executivo e membros da sociedade civil, sendo esta representada por Associações da Terceira Idade, Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI), Organizações não Governamentais (ONGs), Entidades Filantrópicas, que representam os direitos coletivos deste grupo.

A participação do idoso, tanto em Conselhos, associações, entidades ou em movimentos, é valiosa e é evidenciada na abordagem sobre o envelhecimento, denominada “Envelhecimento Ativo”⁴. A participação do idoso em questões sociais representa um dos pilares dessa abordagem a qual envolve questões sobre a Segurança, Saúde e o Aprendizado ao Longo da Vida. Para a Organização das Nações Unidas (ONU), o Envelhecimento Ativo baseia-se em princípios de independência, dignidade, assistência, auto realização e participação social.

Segundo Kalache (2015, p.50), “a participação ativa de todos os cidadãos em todos os níveis dos processos de tomada de decisões da sociedade mantém robusta a democracia, aumenta a capacidade de resposta das políticas e dá poder aos indivíduos”.

A participação democrática pode ser realizada por meio dos Conselhos e das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa os quais são canais institucionais de participação do cidadão na gestão pública. Em geral, as Conferências são realizadas

³ Lei 10.741/2003.

⁴ Envelhecimento Ativo é uma abordagem ideológica sobre o envelhecimento adotado pela Organização Mundial da Saúde em 2005.

para que sejam formuladas propostas de políticas públicas, mas também têm como objetivos a avaliação de ações e realidades, o fortalecimento da participação e a afirmação de ideias e compromissos (RIBEIRO et al., 2015). Tanto os Conselhos como as Conferências fazem parte do processo de ampliação da participação social institucionalizada nos níveis nacional, estadual e municipal.

As Conferências trazem as prioridades deliberadas em suas edições para que possam aprimorar as políticas públicas voltadas à promoção e à defesa dos direitos de determinado segmento da população, uma vez que se espera que ocorra o encaminhamento das propostas discutidas nelas aos setores responsáveis.

Dessa maneira, exploramos as deliberações das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa e trouxemos as áreas em que elas aparecem, analisamos de maneira que possam dar indicações de como ajudar os próprios Conselhos em suas funções e também auxiliie na proposta de oferecer uma ação educativa aos Conselhos Municipais do Idoso que se identificarem com nosso estudo.

Consideramos este trabalho um estudo descritivo, pois visamos ao trabalhar com os Conselhos, identificá-los, entendê-los, apresentar suas estruturas e como eles funcionam. Com a intenção de trazer uma atuação prática ao cerne desta pesquisa, adicionamos a ela um estudo de caso, um Conselho Municipal do Idoso de um município no interior do Estado de São Paulo, o qual será retratado através da análise documental de suas atas.

Para que possamos compreender o desenvolvimento desta pesquisa, propomos a apresentação de outros itens que compõem esta introdução. São eles: justificativa, objetivos, indicação do embasamento teórico e estrutura da dissertação.

A seguir, expomos a justificativa desta pesquisa.

1.1 Justificativa

Grandes transformações no padrão demográfico no Brasil começam a ocorrer inicialmente de forma tímida a partir dos anos de 1940, quando se nota um consistente declínio dos níveis gerais de mortalidade, em função do impulso dado ao sistema de saúde, à previdência social, à infraestrutura urbana, aos avanços da indústria farmacêutica e à regulamentação do trabalho. Nota-se que esse declínio da mortalidade não foi acompanhado pelos níveis de natalidade, o que resultou no aumento da população idosa no Brasil (SIMÕES, 2006).

Fruto deste processo de envelhecimento, uma série de demandas específicas começaram a aparecer e requerer a inclusão deste tema na agenda social, econômica, cultural e de saúde, com políticas públicas e ações direcionadas a essa população.

Este estudo mostra-se relevante diante desta mudança demográfica, da heterogeneidade e vulnerabilidade da população idosa, que apresenta distintas necessidades econômicas, sociais, culturais e políticas e que, cada vez mais, precisa ter seus direitos garantidos e suas demandas atendidas pelas políticas públicas. Isto nos indicou a necessidade de compreender o funcionamento e as estruturas dos Conselhos do Idoso para que seja possível, a partir deste saber, criar caminhos a serem seguidos na gestão de diferentes Conselhos Municipais do Idoso.

Os Conselhos Municipais dos Direitos do Idoso, apesar de não serem órgãos do governo, estão na esfera pública, sendo estudados em algumas universidades, tais como a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), que possui uma linha de pesquisa denominada “Gestão de Organizações Públicas”, que está presente no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da UFSCar. Essa linha de pesquisa tem como propósito conceituar, caracterizar e analisar a organização pública a fim de ampliar a compreensão teórica acerca de sua estruturação e funcionamento, auxiliando e dando suporte ao gestor em suas atividades, mostrando-se totalmente alinhado aos objetivos desta pesquisa, que envolve a apresentação de subsídios e informações à gestão dos Conselhos Municipais do Idoso.

Outra dimensão, além da teórica investigativa, que justifica o desenvolvimento desta pesquisa, está vinculada aos resultados encontrados nas análises das deliberações das IV Conferência Nacional (2016), da XIV Conferência Estadual- SP (2015) e da I Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa do município de Descalvado - SP (2015), visto que ao analisarmos as deliberações dessas Conferências emergiram temas vinculados a diversas áreas, entre elas destacamos as que se relacionam às funções dos Conselhos do Idoso. A partir da compreensão desta dimensão, propomos uma ação que contemple a funcionalidade e eficiência dos Conselhos Municipais do Idoso que engloba este estudo.

Além disso, observamos a ocorrência de diversos estudos sobre instâncias democráticas de participação, como os Orçamentos Participativos e os Conselhos de Políticas Públicas nas áreas da saúde, trabalho e emprego, assistência social, desenvolvimento rural, educação e meio ambiente. No entanto, verificamos uma lacuna de pesquisa relativa aos Conselhos Municipais do Idoso. Por isso, é possível afirmar que

há uma necessidade de desenvolver pesquisas que abordem esta temática, com a finalidade de compreender o seu funcionamento e melhorar a sua gestão.

Dessa maneira, acreditamos que seja pertinente esclarecer que o intuito desta pesquisa é propor um possível caminho de gestão que possa ser utilizado pelos Conselhos Municipais do Idoso, que pode ser apreciado ou não, visto estarmos em um ambiente público, onde a execução de projetos está relacionada a distintas instâncias, competências e interesses.

Em suma, desenvolvidas as considerações acerca dos motivos que podem justificar a produção deste estudo, propomos a apresentação mais detalhada dos objetivos que compõem nosso trabalho, bem como nossas perguntas de pesquisa a seguir.

1.2 Objetivo

Para que possamos elaborar esta investigação, faz-se necessária a apresentação dos objetivos a serem alcançados. Dessa maneira, os objetivos desta pesquisa são:

1.2.1 Objetivo Geral

Realizar um estudo sobre a estrutura, funcionamento e atuação dos Conselhos do Idoso, tendo como base o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso e as demandas desta população, levantadas nas últimas Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa, com a intenção de proporcionar informações e estratégias para subsidiar a gestão de um Conselho Municipal do Idoso.

1.2.2 Objetivos Específicos e Perguntas de Pesquisa

- A) Analisar as deliberações das Conferências Municipal, Estadual e Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa nas perspectivas que tangem as atribuições dos Conselhos.
- B) Realizar um Estudo de Caso, para melhor compreender a dinâmica do Conselho.
- C) Propor e elaborar uma ação educativa aos membros dos Conselhos, por meio de uma cartilha sobre as estruturas e o funcionamento dos Conselhos Municipais do Idoso.

Em síntese, ao empreendermos tal estudo, objetivamos melhor compreender a dinâmica do Conselho do Idoso pelo estudo de caso, bem como identificar através das deliberações das Conferências dos Direitos do Idoso as demandas desta população e, a partir delas, aprimorar a gestão dos Conselhos Municipais do Idoso, propondo uma ação

educativa aos conselheiros por meio de uma cartilha explicativa sobre as estruturas e funções dos Conselhos do Idoso. Esperamos que este conhecimento possa se estender a outros municípios que se identificarem com a problemática. Assim, para que alcancemos este intuito, desenvolvemos um quadro com as perguntas de pesquisa que norteiam nossa investigação:

Quadro 1 – Perguntas de Pesquisa

1) Em quais áreas estariam as demandas da população idosa levantadas pelas Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa?
2) A partir da análise dessas áreas e da caracterização do Conselho Municipal do Idoso do estudo de caso, como os Conselhos poderiam aperfeiçoar sua gestão?

Fonte: Autoria da pesquisadora

A partir das respostas de nossas perguntas de pesquisa, visamos compreender como as necessidades da população idosa são apresentadas e destacadas nas deliberações das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa e como elas podem ser trabalhadas pelos Conselhos Municipais do Idoso.

1.3 Indicação da fundamentação teórica

Para o desenvolvimento desta investigação, tomamos como pilares teóricos pesquisas e estudos de pesquisadores de áreas afins, tais como: participação popular na Gestão Pública, envelhecimento, legislação pertinente aos Direitos da Pessoa Idosa, mudança demográfica, Conselhos do Idoso e Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa.

A utilização dessas áreas parece-nos necessária, uma vez que é a partir delas que podemos traçar nosso percurso teórico por meio da exposição do panorama histórico dos temas acima.

Dessa maneira, iniciamos com Cortes (2005) que apresenta o cenário anterior a promulgação da Constituição Federal de 1988, que se refere às formas de participação da população em órgãos decisórios. Além disso, acreditamos ser importante compreender como se deu o processo de abertura democrática para a participação do indivíduo na gestão pública e neste sentido Souza (2011) descreve como as grandes mobilizações sociais deram início a essas mudanças no cenário institucional brasileiro.

Já Bordenave (1994), Demo (1996), Tatagiba (2002) destacam a participação popular nos processos decisórios por meio da integração do conceito da democracia participativa, enquanto Rocha (2011) revela os estágios da reforma democrática do Estado.

O conceito da abordagem ideológica do Envelhecimento Ativo é colocado por Kalache (2015), que se fundamenta nos pilares da saúde, segurança, participação e aprendizado ao longo da vida.

Na sequência, propomos expor o arcabouço legal que ampara a pessoa idosa, a partir de alguns artigos da Constituição Federal de 1988, da Política Nacional do Idoso, do Estatuto do Idoso e dos decretos que regulamentam os Conselhos do Idoso.

No que diz respeito aos aspectos jurídicos e políticos dos Conselhos, eles são abordados pelos seguintes pesquisadores: Tatagiba (2002), Lima (2011), Cunha (2007), Draibe (1998), Gohn (2002, 2006, 2011).

Destacamos também as diferentes perspectivas sobre os Conselhos por Tatagiba (2002) e Gohn (2011,2006) e seus conceitos, que são expressos por Gomes (2015), Avritzer e Pereira (2005), Santos Junior, Ribeiro e Azevedo (2004).

Finalizamos o arcabouço teórico com a temática sobre as Conferências, questão apresentada por Avritzer (2012) e Ribeiro et al. (2015), sendo elas apoiadas pelos Anais das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa.

Destacados os autores e os temas que compõem este trabalho, apresentamos a fundamentação teórica desta dissertação.

2 CAPÍTULO 1: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo, propomos a apresentação e discussão das teorias que sustentam nosso trabalho, bem como o debate sobre os temas que o compõem. Abrimos nossa exposição apresentando os aspectos históricos que tangem o tema do envelhecimento, a transição demográfica e política e a participação da sociedade na gestão pública. Apresentamos em seguida os aspectos jurídicos e políticos dos Conselhos, caracterizando-os quanto à sua natureza, composição e representação. Estendemos nossa discussão por meio da apresentação dos conceitos e das diferentes perspectivas atribuídas a eles e finalizamos este capítulo com o papel das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa e suas edições.

Como ponto de partida, iniciamos nossa exposição com Cortes (2005, p 151), que destaca o cenário político brasileiro no período anterior a Constituição Federal de 1988 (CF88):

(...) o período que antecede a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi marcado pela centralização de poder, constituído por um padrão autoritário de administração pública, com o planejamento e a gestão baseados em decisões técnicas e a supressão de canais abertos à manifestação pública de interesses seccionais.

O regime autoritário militar citado acima promoveu a centralização das instituições políticas, concentrando o poder político e os recursos financeiros nas mãos da União (CORTES, 2005). Uma das poucas áreas que existiam mecanismos participatórios institucionalizados era a da área previdenciária. Entretanto, segundo o autor, durante o regime militar, que se estendeu de 1964 a 1985, houve a supressão da participação de representantes de trabalhadores contribuintes nos órgãos decisórios ou consultivos da previdência social (CORTES, 2002).

Ainda segundo esse autor, foi a partir de 1974, que o governo passou a demonstrar maior preocupação com a promoção de políticas que levassem a expansão da provisão de bens e serviços sociais, pois o ritmo do crescimento econômico diminuía e o regime militar sofria o enfraquecimento de suas bases sociais de apoio. Ao longo dessa década e da primeira metade dos anos de 1980, buscou-se liberalizar o regime. Conseqüentemente, o governo militar tomou medidas procurando constituir novos canais de representação de interesses, principalmente no que diz respeito à participação popular.

Nesse processo de retomada da construção democrática, grandes mobilizações sociais também participaram da proposição de uma democracia participativa e novos atores sociais surgiram em um novo “campo movimentalista”⁵ (SOUZA, 2011).

Sader apud Souza (2011, p.10) destaca que a grande ebulição social dos anos de 1970 e 1980 teve origem em três campos, sendo eles: a Igreja Católica, que por meio da Teoria da Libertação, estimulou a intervenção de grupos comunitários com uma participação mais ativa e crítica contra as injustiças sociais através da criação de pequenos grupos de reflexão e oração chamados “Comunidades Eclesiais de Base”; o “novo sindicalismo”, que fazia contraposição às práticas sindicais anteriores, abrindo caminho para a entrada de trabalhadores na arena política, como aconteceu com a criação da Central Única dos Trabalhadores (CUT); os grupos de esquerda que durante o período militar foram dispersos pela repressão.

Não poderíamos deixar de mencionar a influência que o Movimento Sanitarista teve na criação de espaços participativos. Para Souza (2011), a luta por um sistema de saúde universal e de qualidade demandava a descentralização da administração dos serviços de saúde e uma participação efetiva da população nos três níveis da federação. Foi o primeiro momento da história, segundo o autor, em que o Poder Executivo brasileiro chama a sociedade civil organizada para debater e formular políticas públicas de saúde.

A proposta de um sistema unificado de saúde, descentralizado e com participação popular, foi apresentada sob a forma de uma emenda popular durante a Assembleia Nacional Constituinte e aprovada com algumas modificações propostas por setores conservadores (AVRITZER, 2008).

Naquele contexto, é possível observar que a participação popular nas estruturas estatais, assim como os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil eram importantes devido às reivindicações realizadas em prol da redemocratização do Estado por meio da participação nas decisões acerca das políticas públicas e o controle público sobre as ações públicas (DAGNINO, TATAGIBA, 2007).

Como resultado, novas formas da relação Estado-Sociedade foram se delineando, conforme as reivindicações da sociedade civil no período pré-constituente, anterior a 1987-1988. Nesse cenário, a ideia de Conselhos como espaços de diálogo e negociação começam a aparecer na agenda política (SOUZA, 2011).

⁵Denominação que implica em: conjunto de atores sociais articulados por uma concepção de política e de interesse público que disputavam o novo regime em construção.

Temos, então, naquele momento, a retomada do conceito de democracia participativa, que para Bordenave (1994, p.34):

(...) promove a subida da população a níveis cada vez mais elevados de Participação decisória, acabando com a divisão de funções entre os que planejam e decidem lá em cima e os que executam e sofrem as consequências das decisões cá embaixo.

Para ele, essa ascensão é apenas uma questão de capacitação e de experiência, mas na maioria dos casos é conseguida somente através de árduas lutas contra o *establishment*⁶.

Ainda sobre a democracia participativa, Demo (1996, p.32) afirma que “uma sociedade civil não organizada, ou mais propriamente organizada para a submissão, não tem condições de defender seus interesses frente aos interesses dominantes e do Estado”. Diante desse pensamento, é possível dizer que para o autor quanto mais desorganizada a sociedade for, o Estado e grupo dominante *pintam e bordam* (DEMO, op.cit) por não haver força contrária capaz de coibir desmandos, corrupções e aproveitamentos próprios, sendo assim, maior é o espaço para desmandos.

A Democracia Participativa, segundo Bordenave (1994, p.23), faz com que os cidadãos sintam que por “fazerem parte da nação e terem parte real na sua condução, acabam tomando parte na construção de uma nova sociedade da qual se sentem parte dela”. Ainda segundo o autor (BORDENAVE, 1994, p.23):

(...) a insatisfação com a democracia representativa que se nota nos últimos tempos em alguns países se deva pelo fato de os cidadãos desejarem cada vez mais “tomar parte” no processo de tomada nacional de decisões e não somente nas eleições periódicas.

Paralelamente ao contexto nacional supracitado, uma agenda internacional voltada ao envelhecimento ia-se construindo antes da promulgação da Constituição de 1988. Duas assembleias das Nações Unidas, uma em Viena (1982) e outra em Madri (2002), influenciaram significativamente essa agenda.

A primeira resultou em um plano global de ação com 66 recomendações para seus Estados Membros referentes a sete áreas: saúde e nutrição, proteção ao consumidor idoso, moradia e meio ambiente, família, bem-estar social, previdência social, trabalho e educação. Seu foco principal era debater a situação de bem-estar social dos países desenvolvidos, sendo que as ações propostas a partir dessa discussão foram dirigidas em

⁶O termo inglês *establishment* refere-se à ordem ideológica, econômica e política que constitui uma sociedade ou um Estado.

especial aos idosos dos países desenvolvidos, pois eles agregavam valor à economia destes países (CAMARANO; PAZINATO, 2004).

Os países em desenvolvimento passaram a incorporar gradativamente a questão do envelhecimento na década de 1990, momento em que se notou uma expressiva rapidez do envelhecimento de suas populações. De acordo com Camarano e Pazinato (2004), foi nesse contexto que ocorre a segunda Assembleia Mundial em 2002, que trouxe um novo plano de ação expondo novas medidas sobre o envelhecimento no século XXI.

Uma das recomendações desse plano visava à participação de idosos nos processos de tomada de decisões com medidas que incorporavam as necessidades de idosos e as questões que os preocupavam em relação aos processos de tomada de decisões; estimulavam a criação de organizações de idosos e permitiam igual e plena participação dos idosos, particularmente das mulheres idosas na tomada de decisões em todos os níveis (ONU, 2002). Tais recomendações validavam o conceito dos Conselhos que veremos adiante, visto que eles são justamente espaços onde o poder de decisão deve estender-se aos idosos e suas necessidades.

Tal Plano influenciou as políticas e os programas dirigidos à população idosa nos países em desenvolvimento, uma vez que ele continha recomendações de adoção de novas medidas, agora concebidas com base na colaboração entre governo e sociedade civil (CAMARANO; PAZINATO, 2004). Esse Plano deu indicações para as sociedades adotarem um conceito positivo e ativo de envelhecimento que, segundo os autores acima, colaborariam para o desenvolvimento dos próprios países.

Como signatário do Plano Internacional de Ação para o Envelhecimento de 1982, o Brasil passou a incorporar este tema em sua agenda política no momento de redemocratização do país, fato que possibilitou um amplo debate por ocasião do processo constituinte e que resultou na incorporação do tema no texto da Constituição de 1988 (CAMARANO; PAZINATO, 2004).

A partir dessa nova agenda ligada ao envelhecimento da população brasileira, os legisladores da Constituição Federal de 1988, estabeleceram direitos às pessoas idosas que até então não eram previstos.

No quadro 2 a seguir, destacam-se alguns artigos que tangem tais direitos:

Quadro 2 – Direitos dos Idosos previstos na Constituição Federal de 1988

PROTEÇÃO CONTRA PRECONCEITOS RELATIVOS À IDADE	
Artigo 3º, inciso IV	Objetivo fundamental do Estado: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.
Artigo 7º, inciso XXX	Proíbe “diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade , cor ou estado civil”.
CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO	
Artigo 14º, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”	Faculta o direito devotar aos maiores de 70 anos.
PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL	
Artigo 201º	Salienta que a previdência social atenderá, entre outros eventos, à cobertura de doenças, invalidez, morte e idade avançada (inciso I). Estabelece, ainda, o tempo reduzido de contribuição para homens, mulheres e trabalhadores rurais (parágrafo 7º).
Artigo 203º	Afirma que “a assistência social será prestada a quem dela precisar, independentemente de contribuição à seguridade social”, e relaciona, entre seus objetivos, “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (inciso I). Assegura também “um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não

	possuir meios de prover a própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.
QUANTO AO COMPARTILHAMENTO DE RESPONSABILIDADES	
Artigo 229	Determina que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar seus filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.
Artigo 230	Dispõe que “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 direito à vida”. Garante a gratuidade dos transportes coletivos urbanos aos maiores de 65 anos (parágrafo 2º).

Fonte: MUNHOL, 2009, pp. 32-33.

Notamos que no artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (CF 1988) parágrafo único, o legislador expressa o princípio da soberania popular pelo qual “todo poder emana do povo, que o exerce através de seus representantes ou diretamente, na forma estabelecida pela Constituição”.(BRASIL,2012,p.11). Podemos asseverar a partir dessa passagem que é garantido aos cidadãos não apenas sua representação política, mas também a sua participação na gestão pública e na defesa de seus interesses.

A Constituição Federal estabelece, então, a participação social como uma diretriz e cabe a outras leis específicas a regulamentação de como essa participação irá se realizar. No caso da população idosa, a Lei 8842 de 1994, chamada de Política Nacional do Idoso (PNI), estabelece a participação social através dos Conselhos do Idoso.

A partir do reconhecimento da participação social como complementação da ação do Estado pela CF, os Conselhos apresentaram-se como espaços abertos a participação, sendo naquele instante reconhecido como um meio de participação

institucionalizada, estruturados por regras formalizadas em atos normativos (LIMA, 2014).

As estruturas e o funcionamento dos Conselhos são formalizados pelas Leis de criação, estatutos e regimentos internos, além de estarem reconhecidos como instrumento de participação e controle social nas Leis Orgânicas.

Avritzer (2010) os nomeia de Conselhos “Clássicos”, pois surgiram por meio da ação de movimentos da sociedade civil durante ou depois da Constituinte.

Ainda sobre a questão da participação social, Rocha (2001, 2011) propôs a construção de um quadro teórico, com a finalidade de agrupar as concepções de participação popular na gestão pública, que nos permite uma compreensão dos marcos referenciais da participação. No quadro abaixo, podemos observar como a participação social se apresentou nas décadas de 1970, 1980 e a partir do ano 2000, o que Rocha (op.cit) propõe como os estágios da participação social.

Quadro 3 – Estágios da Participação Social

Anos 1970	Qualquer forma de aproximação é vista como cooptação e o sentido de participação é de lutar pela mudança do modelo existente.
Tipo: Participação Contestatória	
Anos 1980	O processo de abertura política e redemocratização trouxeram a cena novos atores e orientaram a criação de espaços públicos não estatais de pactuação e diálogo. A ideia é de que o controle seja feito pela sociedade através da presença e da ação organizada de seus segmentos.
Tipo: Participação popular cidadã e o controle social do Estado.	
Início do Século XXI	O Estado estimula a capacidade de a comunidade unir-se e se organizar. A população deixa de ser alvo inerte e passa a ser chamada a cumprir um papel minimamente ativo e consciente.
Tipo: Participação Popular Comunitária	

Fonte: Elaborado com base na proposta de Rocha (2011, p. 4-5).

Esse quadro permite uma compreensão dos marcos referenciais da participação de setores populares na definição das políticas públicas, revelando estágios da reforma democrática do Estado (ROCHA, 2011). Notamos nesse processo que envolve a participação social, que somente a partir dos anos 2000 houve o envolvimento de grupos sociais em diversos movimentos, entre eles: organizações não governamentais (ONGs), a igreja, os sindicatos e associações que passaram a entrar na arena decisória através dos espaços participativos. A partir daquele momento, essas formas de participação social ganharam legitimidade e passaram a ser reconhecidos pelo poder estatal.

Esses movimentos sociais buscavam o direito de intervir nas políticas públicas através da criação de mecanismos de controle social. Para entendermos o significado de “Controle Social” no contexto deste estudo, apresentamos o conceito abaixo, conforme Repente (2008, p.3):

O controle social é uma forma de compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas. Trata-se da capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas. Esta intervenção ocorre quando a sociedade interage com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação do município, do estado ou do governo federal.

Para Cunha (2007), uma sociedade fortalecida teria o poder de influência junto ao sistema político o qual tem prerrogativa legal das decisões. Nesse sentido, a participação e o controle social ocorreriam por meio da influência que os indivíduos exercem sobre o sistema político.

Para exemplificar as possibilidades de participação, Rocha (2011) as propõe segundo os critérios de Montesquieu ⁷, que as desenvolve através dos três poderes do Estado. São eles:

- a) Poder Legislativo – Consulta prévia, audiências públicas, iniciativas populares, plebiscito ou referendo.
- b) Poder Executivo – Conselhos de Gestão, direito de petição, ouvidoria.
- c) Poder Judiciário – Ação popular, representação ao Ministério Público, ação cívica pública.

⁷ Charles de Montesquieu foi um importante filósofo, político e escritor francês, Defendia a divisão do poder em três: Executivo, Legislativo e Judiciário. <http://www.suapesquisa.com/biografias/montesquieu.htm>

Ainda segundo esse autor, a participação em nível local, como nos Conselhos Municipais, faz com que a população tenha maiores oportunidades e possibilidades de influenciar e pressionar as decisões da administração local.

No âmbito internacional, o tema participação está imbuído no contexto do significado “Envelhecimento Ativo” que, de acordo com Kalache (2015), é uma nova abordagem ideológica quanto ao envelhecimento.

A formulação inicial do conceito do Envelhecimento Ativo indicava a saúde, a participação e a segurança como seus componentes fundamentais. Além deles, recentemente, foi adicionado à aprendizagem ao longo da vida, como mais um componente a integrar seus pilares. Segundo Kalache (2015, p.49), esses mesmos componentes são os pilares políticos ou áreas chaves dentro de uma perspectiva das políticas públicas para uma ação estratégica. Nas palavras do pesquisador:

Participação é muito mais do que simplesmente ter um trabalho remunerado. Significa engajamento em qualquer causa social, cívica, recreativa, cultural, intelectual ou espiritual que dê significado à vida e promova um sentimento de realização e de pertencimento.

O conceito de envelhecimento ativo combina ação política *de cima para baixo* (*top-down*⁸), que visa possibilitar e apoiar a saúde, a participação, a aprendizagem ao longo da vida e a segurança, com oportunidades para a participação *de baixo para cima* (*bottom-up*⁹), que oferece o empoderamento dos cidadãos de modo que façam as próprias escolhas e estejam integrados ao direcionamento das políticas (KALACHE, 2015). Dessa maneira, conforme o autor, uma estratégia eficaz para o envelhecimento ativo seria a baseada em uma parceria entre o cidadão e a sociedade, sendo papel do Estado possibilitar, facilitar e motivar o cidadão e, quando necessário, oferecer a proteção social.

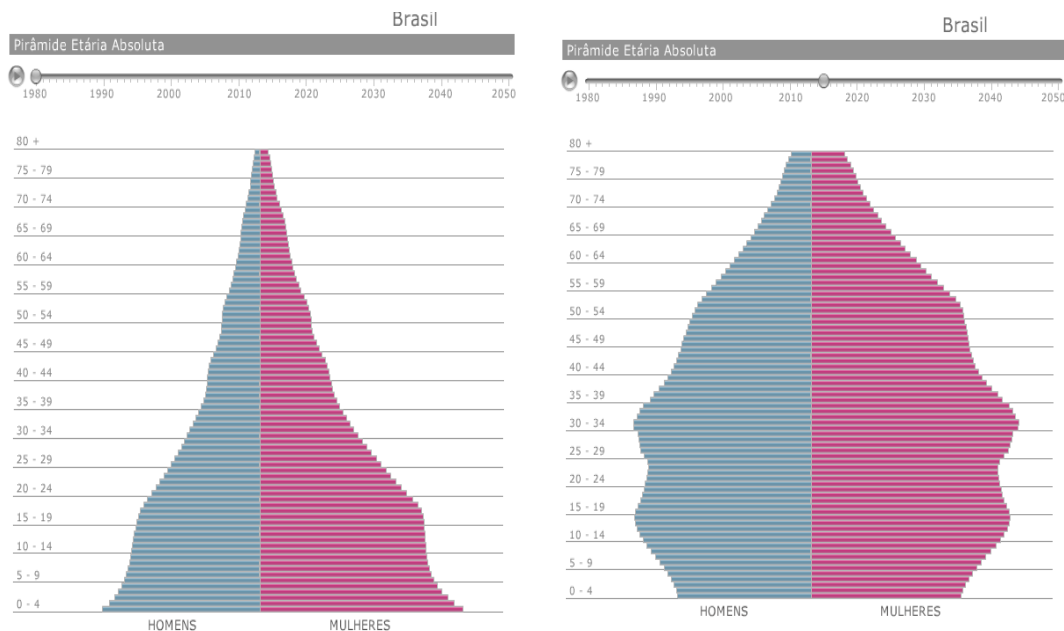
A legislação de proteção aos idosos foi se construindo ao longo do tempo na medida em que dados estatísticos mostram uma mudança na demografia brasileira. As transformações no padrão demográfico começaram a ocorrer a partir dos anos de 1940, quando se nota um consistente declínio dos níveis gerais de mortalidade, não acompanhado por um processo concomitante nos níveis de natalidade (SIMÕES, 2006). Isso demonstra importantes modificações nas estruturas da nossa sociedade, com um

⁸ Expressão em inglês de cima para baixo, que nesse caso se referem às estratégias de processamento de informação e ordenação do conhecimento partindo de uma instância final para a inicial.

⁹ Expressão em inglês de baixo para cima, que expressa que as informações e conhecimento vêm neste sentido.

crescimento mais lento no número de crianças e adolescentes, seguidos do aumento nos índices referentes à população idosa, como mostra a pirâmide etária abaixo.

Figura 1 – Pirâmides Etárias em 1980 e 2015



Fonte: IBGE, 2017

Esse processo de envelhecimento populacional no país exigiu novas prioridades na área das políticas públicas a serem direcionadas para os idosos. Segundo Camarano e Pazinato (2004), nos países desenvolvidos, o envelhecimento populacional ocorreu em um cenário socioeconômico favorável. Já nos países em desenvolvimento e, especificamente, no caso brasileiro, o acelerado processo de envelhecimento está ocorrendo em meio a uma conjuntura recessiva e a uma crise fiscal que dificultam a expansão do sistema de proteção social para todos os grupos etários e, em particular, para os idosos. Os termos desenvolvido e subdesenvolvido são utilizados para diferenciar os países com alto desenvolvimento socioeconômico dos que apresentam problemas nas áreas sociais ou econômica. Para Mendonça e Pereira (2013, p.144):

(...) o acelerado processo de envelhecimento populacional produzirá sérios impactos nos sistemas de proteção social, os quais requererão medidas de prevenção e proteção às pessoas idosas “aqui e agora”, para evitar que o aumento da expectativa de vida seja visto como um problema, em vez de conquista.

Frente ao envelhecimento da população brasileira, outras leis amparando as pessoas idosas surgiram após o marco da CF de 1988, como podemos verificar no quadro abaixo:

Quadro 4 – Medidas de Proteção ao Idoso após CF de 1988

Medidas	Ano	Estabelece
Estatuto do Ministério Público	1993	A Defesa dos Direitos do Idoso.
Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)	1993	O Benefício da Prestação Continuada (BPC).
Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa	2006	A Promoção do Envelhecimento Saudável.

Fonte: Autoria da pesquisadora.

O Estatuto do Ministério Público de 1993 estabelece, entre outras, a função da defesa dos direitos do idoso; a Lei 8742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), regulamenta o artigo 203 da CF e traz o Benefício da Prestação Continuada (BPC) que concede um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ¹⁰ que não possui direito à Previdência Social e, por fim, a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa publicada por meio da Portaria nº 2.528 de 2006, que mediante possíveis perdas funcionais da população idosa, prevê uma readequação de projetos e atividades em suas diretrizes que promovam um envelhecimento saudável. Um dos mecanismos usados nessa política foi a implantação das Redes Estaduais de Assistência à Saúde do Idoso ¹¹.

Além da legislação supracitada, é importante destacar dois marcos relevantes para este estudo, sendo eles: a Lei 8842/1994 que elabora a Política Nacional do Idoso (PNI) e a Lei 10.741/2003 do Estatuto do Idoso (EI), que detalha os direitos do idoso.

A PNI foi criada com a finalidade de assegurar aos idosos seus direitos sociais, para que condições sejam criadas com o objetivo de promover a autonomia, a integração na sociedade com as demais gerações e participação deste grupo na comunidade. Essa lei ¹² foi somente regulamentada em 1996 pelo Decreto 1948 (BRASIL, 1996) e indicava que sua coordenação seria de responsabilidade do Ministério da Previdência e Assistência Social, como podemos observar no artigo abaixo (BRASIL, 1994, p.2).

¹⁰ O benefício é destinado a idosos que não têm direito à previdência social e a pessoas com deficiência que não podem trabalhar e levar uma vida independente. A renda familiar nos dois casos deve ser inferior a 1/4 do salário mínimo. <http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/beneficio-bpc>

¹¹ A Portaria do Ministério da Saúde n. 702 de 12/04/2002 define as Redes de Assistência a Saúde do Idoso por meio de Hospitais Gerais e Centros de Referência em Assistência a Saúde dos Idosos.

¹² LEI Nº 8.842, DE 4 DE JANEIRO DE 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências.

Artigo 5º - Competirá ao órgão ministerial responsável pela assistência e promoção social a coordenação geral da política nacional do idoso, com a participação dos conselhos nacionais, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso.

Os Conselhos do Idoso, além de terem sido criados a partir dessa Lei (nos níveis Nacional, Estadual, do Distrito Federal e nos municípios), são colocados em posição de compartilhamento da coordenação dessa política com o órgão gestor, como podemos verificar nos artigos abaixo que descreve suas regras, sua composição e suas atribuições (BRASIL,1994, p.2).

Artigo 6º - Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Artigo 7º - Compete aos conselhos de que trata o artigo anterior à formulação, coordenação, supervisão e avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

Apesar dos Conselhos terem sido concebidos em forma de Lei em 1994, sua criação foi postergada e alterada pelo órgão que os coordenava. Expomos no quadro abaixo a sequência de mudanças quanto sua coordenação e suas características.

Quadro 5 – Política Nacional do Idoso (Lei n. 8842/1994)

Decreto	Estabelece	Estrutura
Decreto 1948/96	Regulamenta a Lei n.8842/94	Ministério da Previdência e Assistência Social coordena as ações da PNI
Decreto 4227/02	Esse Decreto dispõe sobre a criação, competência e composição do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos Caráter Consultivo e sem Paridade	O CNDI passa a ser supervisionado pelo Ministério da Justiça , que tem a função de supervisionar e avaliar a PNI.
Decreto 4287/02	Dá nova redação ao Decreto 4227 e a	Mantem a estrutura anterior

	paridade estabelecida.	fica
Decreto 5109/04	Estabelece o caráter deliberativo Conselho	do O CNDI integra a estrutura Regimental da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH -PR
Decreto 6800/09	Nova redação do decreto 1948/96 que regulamenta a LEI 8842/94	A coordenação da PNI passa para a SEDH – PR (Atual Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR))

Fonte: Brasil, 2012, pp. 12-14.

O Conselho foi inicialmente instituído com caráter consultivo e sem paridade em Maio de 2002, posteriormente em Junho de 2002 por meio do Decreto no 4.287/2002, a paridade foi estabelecida e o CNDI passou a ser composto por vinte conselheiros: dez representantes da sociedade civil organizada e dez representantes do poder público. Dois anos depois, foi estabelecido seu caráter deliberativo, pois até aquela data ele era um Conselho Consultivo¹³.

Outro marco legal relevante é o Estatuto do Idoso, Lei Nº 10.741 de 1º de Outubro de 2003, que vem consolidar os direitos determinados na PNI e apontar os mecanismos para sua efetivação. O Estatuto do Idoso, em seu artigo 53, apresenta as competências dos Conselhos em suas respectivas instâncias política administrativa. A partir daquele momento, os Conselhos passaram a ter uma função fiscalizadora das ações de execução da PNI e compartilharam suas atribuições de fiscalizar entidades de atendimento a idosos com o Ministério Público e a Vigilância Sanitária, como podemos observar a seguir (BRASIL, 2003,p. 35)

Compete aos Conselhos de que trata o artigo 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da Política Nacional do Idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas.

¹³ Conselhos destituídos de poder decisório, constituídos por técnicos para emitirem pareceres sobre determinado assunto.

O Estatuto do Idoso está estruturado em sete títulos com 118 artigos sintetizados, conforme quadro 5 abaixo.

Quadro 6 – Títulos do Estatuto do Idoso

Estatuto do Idoso - Lei n. 10.741/2003	
Título I	Define quem é idoso, reafirma o seu status de cidadão, estabelece a condição de prioridade de seus direitos civis e também as competências para seu atendimento.
Título II	Dos direitos fundamentais: à vida, à liberdade, ao respeito e à dignidade; à alimentação, à saúde, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer; à profissionalização e ao trabalho; à previdência social; à assistência social, à habitação e ao transporte.
Título III	Das medidas de proteção: define quando e por quem devem ser aplicadas.
Título IV	Da política de atendimento ao idoso: determina a corresponsabilidade das instâncias públicas e privadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; estabelece linhas de ação e regula a ação das entidades de atendimento, por meio de normas e sanções.
Título V	Do acesso à justiça: reafirma a prioridade de atendimento aos idosos e dispõem sobre as competências do Ministério Público para atendê-los.
Título VI	Dos crimes: identifica os tipos de crimes contra idosos, classificados como de ação penal pública incondicionada e estabelece sanções.
Título VII	Disposições finais e transitórias: descreve inclusões no Código Penal relativas aos idosos; estabelece as fontes de recursos públicos para o atendimento aos programas e ações voltadas aos idosos; prescreve a inclusão de dados sobre os idosos nos censos demográficos do país; condiciona a concessão do Benefício de Prestação Continuada, previsto nas LOAS, ao nível de desenvolvimento sócio econômico do país.

Fonte: NERI, 2005

Notamos que o Estatuto do Idoso veio especificar e particularizar os direitos dos idosos, como descrito no Título VI, que além de identificar os crimes cometidos contra a população idosa, também estabelece as penas e sanções dadas ao descumpridor da Lei. Realizadas as considerações acerca das leis que dizem respeito aos direitos dos idosos, destacamos a seguir os aspectos jurídicos e políticos dos Conselhos dos idosos.

2.1 Conceitos e definições sobre Conselhos

De acordo com a literatura da área, é possível visualizar diversas definições e conceitos acerca dos Conselhos. Tais concepções podem ser constatadas a seguir.

Gomes (2015, p.895) define os Conselhos de políticas públicas como “um colegiado institucionalizado, municipal, composto por pequeno número de representantes do governo e da sociedade civil, designados democraticamente, responsável pela gestão de determinada política pública”.

Para Avritzer e Pereira (2005) são órgãos híbridos, pois envolvem espaços de deliberação entre representantes do poder público e entidades da sociedade civil.

Segundo Santos Junior, Ribeiro e Azevedo (2004, p. 66) “Os conselhos gestores setoriais são uma das principais inovações democráticas no campo das políticas públicas, pois estabelecem espaços de interlocução permanente entre a sociedade política e a sociedade civil organizada”.

Além disso, podemos considerar que “Os conselhos gestores de políticas públicas são, portanto, espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais” (TATAGIBA, 2002, p. 54).

A partir destes construtos, podemos asseverar que os Conselhos são espaços onde a democracia participativa¹⁴ prevista no artigo 1º da Constituição Federal de 1988 é concretizada. Todos os conceitos acima expõem os conselhos como espaços compostos paritariamente entre membros do poder público e membros da sociedade civil que juntos propõem, indicam e aprimoram as políticas públicas. Entendemos importante o esclarecimento do termo sociedade civil no contexto dos conselhos.

Para Pinto (2004, p.102), é necessário situar a expressão pois pode-se cair no erro de torná-la – adotando a perspectiva simplista da exclusão – demasiado abrangente.

(...) não só não inclui todos os cidadãos, como também tem uma existência concreta, que vai muito além da presença de cidadãos e cidadãs. Sociedade civil tem a ver com organizações, têm a ver com presença de cidadãos agindo de forma coletiva em diversas áreas da vida cotidiana, cívica, religiosa, cultural, artística, sindical, associativa, voluntária, que se formalizam em movimentos sociais, igrejas, clubes, associações, ONGs etc.

¹⁴ Para Oliveira (2011), o sistema participativo é formado por espaços e processos participativos nos quais vigora a participação social de cidadãos na gestão de políticas públicas.

2.2 Natureza dos Conselhos

Os Conselhos se apresentam em distintas terminologias e para classificar os tipos de Conselhos existentes, utilizamos a categorização de Lima (2011), que os diferenciam por seus objetivos e formas de funcionamento, dividindo-os em quatro tipos, como podemos observar no quadro a seguir.

Quadro 7 – Quatro (4) Tipos de Conselhos

Tipos	Descrição	Exemplos
Política	Aqueles que contribuem para a formulação de Políticas Públicas	Conselho Nacional de Educação Conselho Nacional do Agronegócio, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Direitos	Aqueles que tratam dos direitos de uma população específica	Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres
Fundos	Aqueles que tratam de recursos públicos direcionados à determinada política	Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente
Administração Pública	Aqueles ligados à administração indireta	Conselho Consultivo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária

Fonte: LIMA, 2011, pp. 75-76

A partir dessa classificação, consideramos que os Conselhos do Idoso tanto podem ser classificados como Conselhos de Políticas, pois está entre suas funções a qualificação das políticas voltadas à população idosa, como também são classificados como Conselhos de Direitos, uma vez que defendem os direitos de uma parcela da população que é a população idosa.

No que se refere ao posicionamento na esfera pública e política, os Conselhos não integram, num sentido restrito, o Poder Executivo e não fazem parte do Poder Legislativo ou do Poder Judiciário. Suas funções são distintas, já que cabe ao Poder Executivo executar, cumprir o que lhe é imposto pelo povo, por seus representantes por meio do Poder Legislativo.

Para Azarbe (2001), o fato da atividade dos conselheiros representantes da sociedade civil não ser remunerada e de os representantes da área governamental exercerem suas funções no Conselho sem prejuízo das atribuições de seus cargos, faz com que os Conselhos, conseqüentemente, não sejam considerados como um órgão estatal.

A institucionalização dos Conselhos alterou as relações entre a sociedade e o Estado, sendo que para Tatagiba (2002, p. 55) algumas características os transformam em arranjos institucionais inéditos por:

- 1) Serem espaços públicos *com composição plural e paritária* fazendo-se representar organizações da sociedade civil e agências do Estado, portadoras de interesses e valores não apenas distintos, mas por vezes antagônicas.
- 2) Terem no *processo dialógico* o instrumento privilegiado de resolução dos conflitos inerentes à diversidade dos interesses em jogo. Afirma que a publicidade é o elemento que diferencia a construção dos acordos nos processos deliberativos, distinguindo-os da troca de favores, das práticas clientelistas, do cooptação. Para isso os argumentos devem ser sustentados publicamente.
- 3) Funcionarem como *instâncias deliberativas* com competência legal para formular políticas e fiscalizar sua implementação, apontando a democratização da gestão.

Os Conselhos são criados por Leis, sendo que o Poder Executivo encaminha ao Poder Legislativo um projeto de lei criando-o, de acordo com a Constituição Federal.

Quanto ao caráter dos Conselhos, verificamos que (SÃO PAULO, 2011, p 13):

A definição, quanto à característica consultiva ou deliberativa de um conselho, é dada em sua lei de criação. É nesse momento que suas atribuições são fixadas. O conselho consultivo tem a função de aconselhar, opinar e os de caráter deliberativo são destinados a discutir os assuntos da política pública específica para coletivamente chegar a uma decisão a ser tomada. Neste tipo de conselho, os conselheiros participam diretamente da gestão, já que têm poder de decisão sobre a questão em pauta. A deliberação é a análise e discussão a respeito de uma situação concreta de um problema ou fato com o objetivo de chegar a uma decisão.

Os Conselhos deliberativos diferenciam-se quanto à capacidade de produzir decisões vinculantes sobre políticas e programas, havendo uma prerrogativa formal de que estas decisões sejam observadas.

As deliberações dos Conselhos tornam-se resoluções que devem ser encaminhadas ao poder executivo e legislativo para que amparem a elaboração ou ajustes das políticas públicas. Neste sentido, Mendonça (2006) esclarece que os

Conselhos são espaços onde as discussões devem ser democráticas e de participação política, pois neles são deliberadas as propostas a serem encaminhadas aos órgãos competentes para que sejam executadas. Ainda, segundo a autora, é a partir desta ação que o Conselho demonstra seu caráter de influência política na formulação das políticas públicas.

Além das leis que criam os Conselhos, os mesmos são normatizados por um Regimento Interno, que é um conjunto de normas que disciplinam e regulamentam o funcionamento, a organização e composição dos Conselhos, bem como define sua natureza, finalidade, atribuições e suas competências. No próximo subitem, destacamos a composição dos Conselhos.

2.3 Composição dos Conselhos

Os Conselhos são compostos por um número limitado de representantes, tanto da sociedade civil quanto do governo. Possui um colegiado (plenária), que é a instância máxima de decisão, composto pelo número de conselheiros e presidido por um deles. Seu funcionamento é baseado em reuniões ordinárias mensais, abertas e públicas, podendo ocorrer algumas extraordinárias, em que os conselheiros têm direito a voz e voto e os demais participantes têm direito a voz (CUNHA, 2007).

Apresentamos a seguir, as possíveis formas de composição de um Conselho, segundo Draibe (1988), no quadro abaixo:

Quadro 8 – Composição dos Conselhos

POSSIBILIDADES DE COMPOSIÇÃO	
Bipartites e paritários	Formados por governo e sociedade civil com o mesmo número para cada segmento.
Bipartites e não paritários	Formados por membros governamentais e da sociedade civil, sem equivalência entre ambos.
Tripartites e paritários	Estão presentes membros do governo, dos trabalhadores ou usuários, empregadores ou prestadores de serviços, sendo equivalente o número entre cada categoria.
Múltiplos e não paritários	Governo, trabalhadores ou usuários, empregadores ou prestadores de serviço e por vezes representantes de determinados segmentos da sociedade civil, como especialistas.

Fonte: DRAIBE, 1998, p. 7

Além disso, em sua estrutura, pode haver nos Conselhos comissões formadas por seus membros destinadas a estudo, avaliação, atividades e pareceres sobre determinados temas. Para Cunha (2007, p.32).

(...) pode haver comissões técnicas ou câmaras técnicas ou temáticas, que se reúnem regularmente para discutir questões específicas, composta por conselheiros e que podem contar com colaboradores eventuais, especialistas, cujas discussões são levadas à plenária para decisão dos demais conselheiros.

Quanto às formas de representação, Draibe (1988) demonstra que os Conselhos possuem representações diversas não seguindo um padrão único, como podemos visualizar no quadro abaixo:

Quadro 9 – Tipos de Representação

TIPO DE REPRESENTAÇÃO	
Representação vinculada	A representação das categorias sociais ou profissionais se faz através de organizações da sociedade civil, que indicam seus representantes.
Representação não vinculada	Os membros da sociedade civil são personalidades ou especialistas expressivos nas suas áreas de atuação e a sua indicação é decorrente de convite.
Representação Mista	Convivem no conselho as duas formas de representação acima.
Representação Vinculada Funcional	É a forma da representação em que os membros, por ocuparem uma determinada posição funcional, automaticamente participam do conselho.

Fonte: DRAIBE, 1998, p. 6

Ainda em termos de representação, Moreira (1999 apud TATAGIBA, 2002, p.50, 51) afirma que:

(...) a representação governamental nos conselhos é feita, em geral, por agentes públicos titulares de cargos de direção na Administração direta ou indireta, por responsáveis pelas áreas das políticas sociais, e por outros que atuem nas áreas afins, por indicação do chefe do Poder Executivo. Já a sociedade civil é representada por conselheiros escolhidos por seus pares, em fórum próprio, dentre as entidades e organizações não governamentais prestadores de serviços, de defesa de direitos, de movimentos, associações comunitárias, sindicatos, associações de usuários, devendo essa composição ser prevista em lei específica, de acordo com as particularidades de cada contexto.

Realizadas as considerações acerca da representação, estrutura e composição dos Conselhos, abordamos quais são os papéis desenvolvidos por eles, sua expansão e as diferentes perspectivas nos próximos itens.

2.4 Conselhos e seus papéis – CF 1988

Com a implementação de políticas descentralizadoras provocadas pela racionalização da administração pública, que teve como objetivo a redução de gastos e a implementação da participação popular pós a CF de 1988, os municípios passaram a participar das decisões sobre políticas públicas. Nesse período, foram criadas condições para que os Conselhos municipais pudessem se envolver no processo de fiscalizar, monitorar e decidir sobre as políticas públicas.

Nesse contexto, “a descentralização era vista como uma necessidade para o fortalecimento da democracia e para reduzir o poder do governo central identificado com a continuidade do regime contestado” (CORTES, 2005, p. 152).

A partir disso, temos, então, a municipalização da gestão e mecanismos de participação que passaram a garantir o controle público sobre serviços financiados com recursos públicos.

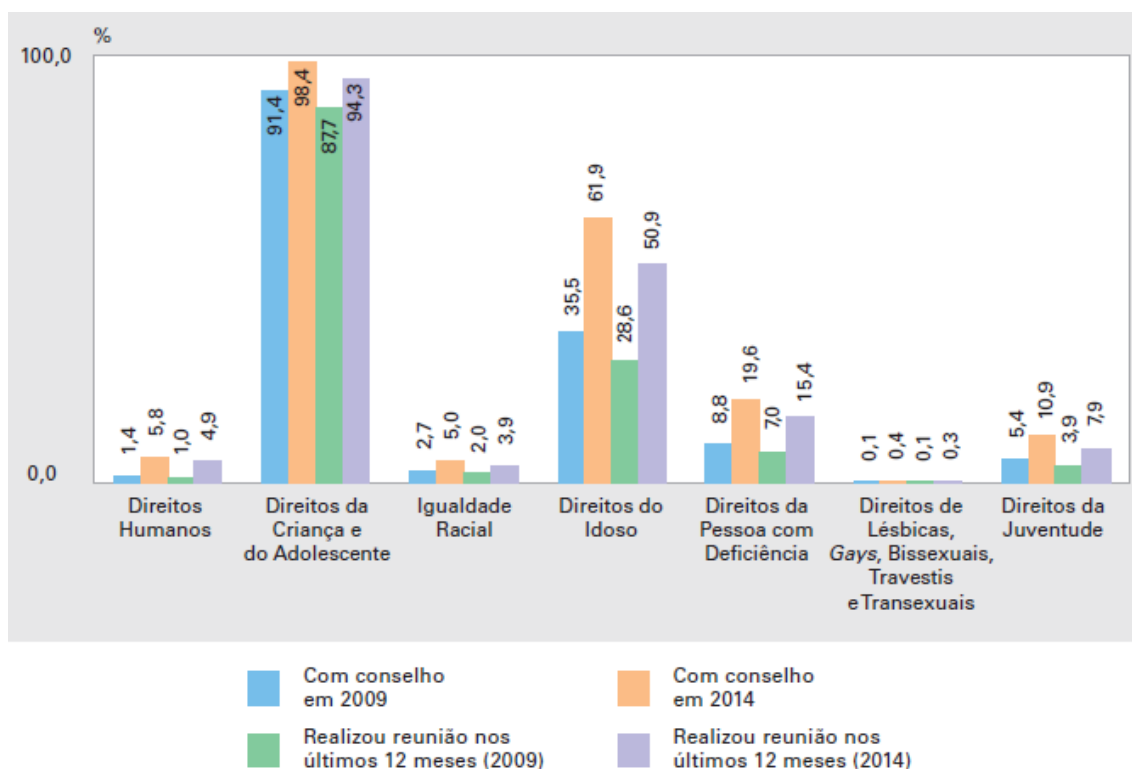
O tema da institucionalização da participação popular nas estruturas estatais foi construído historicamente no desenrolar do processo de democratização da sociedade brasileira e, a partir da CF de 1988, os Conselhos apresentaram-se de forma institucionalizada, ao contrário de como se mostravam anteriormente.

Para Gohn (2011a), os Conselhos predominantes até 1988 eram denominados Conselhos Comunitários e Conselhos Populares, que “eram compostos exclusivamente de representantes da sociedade civil, cujo poder residia na força de mobilização e da pressão” (GOHN, 2011a, p.230). Ainda de acordo com esta autora, podemos observar quais eram as formas de participação destes conselhos. Os primeiros estavam dentro das administrações municipais como forma de incorporação de movimentos sociais e canal de mediação. Já os segundos, atuavam em paralelo às estruturas institucionais de poder como mecanismo de pressão direta na exigência de atendimento às demandas (GOHN, 2002).

A partir de então, “a sociedade poderia exercer um papel mais efetivo de fiscalização e controle estando mais próxima do Estado, imprimindo uma lógica mais democrática na definição da prioridade na alocação dos recursos públicos” (TATAGIBA, 2002, p.47).

O estabelecimento destes espaços de participação, regulamentado e criado por Leis, fez com que o número de Conselhos se expandisse no Brasil como mostra o quadro abaixo entre os anos de 2009 e 2014:

Figura 2 – Evolução dos Conselhos



Fonte: IBGE, 2014

Notamos que a exceção dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, já presentes em mais de 90% dos municípios em 2009, os outros tipos de Conselhos praticamente dobraram ou mais de incidência. Destacaram-se os Conselhos dos Direitos do Idoso, que existiam em 35,5% dos municípios em 2009 e passaram a 61,9% municípios em 2014, sendo que 50,9 % são considerados ativos pois se reuniram nos 12 meses em 2014 (IBGE, 2014).

Verificou-se pela pesquisa de informações básicas municipais do IBGE (2012) que os Conselhos Municipais do Idoso prevalecem em sua maioria nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul, como mostra o quadro abaixo.

Tabela 1 – Presença de Conselhos Municipais dos Direitos dos Idosos no Brasil (2012)

Conselhos dos Direitos do Idoso	N	%
Região Norte	261	8,72
Região Nordeste	966	32,27
Região Sudeste	896	29,93
Região Sul	608	20,31
Região Centro-Oeste	262	7,75
BRASIL	2993	100%

Fonte: IBGE, 2012

Além disso, segundo pesquisa em 2006 do Conselho Estadual do Idoso (CEI), apurou-se a existência deste tipo de Conselho em 540 dos 645 municípios existentes no Estado de São Paulo.

No entanto, para Gomes (2015), essa expansão quantitativa dos Conselhos gestores de políticas públicas significou necessariamente o sucesso desta nova institucionalidade e na superação dos desafios a ela interpostos. Todavia, nota-se que houve um grande ganho na constituição desta nova instância de controle social democrático sobre as políticas públicas. No subitem a seguir, destacamos as diferentes perspectivas sobre os Conselhos.

2.4.1 Diferentes Perspectivas sobre os Conselhos

Neste subitem, propomos demonstrar um panorama sobre as limitações e as potencialidades dos Conselhos. Se por um ângulo este se apresenta como um espaço inovador nos processos democráticos, por outro há limites que os reprimem em sua extensa capacidade.

Quanto à representatividade nos Conselhos, Gomes (2015, p. 898) destaca que a maneira como os representantes dos Conselhos são eleitos, abre possíveis questionamentos sobre a legitimidade de como ocorre o processo de escolha destes conselheiros. Em relação a este tópico, o autor coloca duas questões quanto à representação:

- 1- Quão democrático é o processo de escolha dos representantes das instituições da sociedade civil que se farão presentes no conselho.
- 2- Quão democrático é o processo de escolha dos representantes das instituições como sindicatos e associações, cujas regras são definidas internamente em seus regimentos.

Ainda sobre esta questão de representatividade, Tatagiba (2002, pp. 58 e 59) esclarece: “os interesses que levam as entidades a disputar assento nos conselhos são os mais variados, assim como a noção do que seja participar na formulação das políticas”. Segundo a autora, para muitos representantes da sociedade civil, estar nos Conselhos é uma forma de conseguir mais recursos para sua entidade e não uma forma de construir coletivamente o que seria o interesse público, visto que:

(...) muitas vezes a disputa por recursos, os diferentes projetos políticos e a diversidade na compreensão do que seja participar na formulação das políticas públicas torna o campo da sociedade civil, naturalmente heterogêneo, em um campo altamente fragmentado.

Para que a representatividade da sociedade civil seja real e atualizada com os anseios e necessidades da população idosa, seus representantes devem estar sintonizados com outras organizações sociais por intermédio de encontros, reuniões, estudos, para propor soluções e tomar decisões frente aos problemas apresentados que atendam a coletividade e não a interesses individualizados.

Quanto à representação do governo, Tatagiba (2002) esclarece que estudos de caso mostram a existência de um vínculo muito frágil entre os representantes governamentais e seus órgãos de origem. Segundo a autora, muitas vezes, os conselheiros governamentais tendem a defender suas próprias opiniões e não as propostas e posicionamentos de seus órgãos estatais.

Em outra perspectiva, quando os conselheiros governamentais são comprometidos com o Conselho e sua temática, a fraca relação com os órgãos de origem tem se mostrado um obstáculo à realização de suas funções. Para Tatagiba, (2002) isso acaba tornando sua posição fragilizada nos Conselhos, pois não possuem condições de honrar os compromissos assumidos. Além disso, a autora destaca a pouca importância que o Estado confere a participação nos Conselhos, direcionando pessoas não preparadas e sem poder de decisão para as reuniões.

Quanto à questão da qualificação dos conselheiros, Tatagiba (2002) considera ser unânime o reconhecimento da falta de qualificação dos conselheiros governamentais e não governamentais para que se possa intervir mais ativamente no diálogo deliberativo no interior dos conselhos.

Gohn, (2006, p.10) corrobora com a afirmação citada acima ao dizer que:

A participação para ser efetiva precisa ser qualificada, ou seja, não basta a presença numérica das pessoas porque o acesso está aberto. É

preciso dotá-las de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais.

Ainda referindo-se a qualificação, Tatagiba, (2002, p. 95) afirma:

A qualificação dos conselheiros mostra-se de grande relevância, visto que Conselhos fragilizados não conseguem legitimar-se como instâncias de participação e acabam sendo renegados à função de legitimadores das decisões dos órgãos executivos.

Quanto à questão da deliberatividade dos Conselhos, Gohn (2011b) afirma que o fato de as decisões dos Conselhos terem caráter deliberativo, não garante a sua implementação efetiva, pois não há estruturas jurídicas que deem amparo legal e obriguem o Executivo a acatar as decisões dos Conselhos. Essa questão indica a necessidade de elaboração de instrumentos jurídicos que apoiem as deliberações dos Conselhos.

Além disso, Tatagiba (2002) discorre sobre as dificuldades em definir até onde as deliberações possuem poder vinculante. Segundo a autora, não há consenso no âmbito da literatura em relação ao que se deve ou não o Estado acatar sobre as decisões dos Conselhos. Comenta ser preciso acionar novos mecanismos de produção de acordos extra Conselhos, como o Ministério Público para poder obrigar o Estado a cumprir as decisões.

No que diz respeito à paridade nos Conselhos, ela existe para que se possa garantir o equilíbrio nos processos decisórios. Em relação à simetria deste processo, um dos desafios destacados por Tatagiba (2010), é integrar os diferentes interesses e permitir que os atores envolvidos, principalmente os que estão em situação de desvantagem, possam expressar e sustentar sua posição de forma que todos tenham possibilidade de influenciar nos resultados das deliberações.

Apesar da representação paritária nos Conselhos garantir a legitimidade e o equilíbrio no processo decisório dos Conselhos, Tatagiba (2002, p.57) chama a atenção para o fato de que:

(...) muitas vezes a paridade fica reduzida a uma dimensão numérica, não sendo suficiente para garantir este equilíbrio, e enumera três fatores que impedem uma relação mais simétrica entre Estado e sociedade: a dificuldade dos atores em lidar com a pluralidade; as relações conselheiros-entidades e a qualificação dos conselheiros para o exercício de suas funções.

Da mesma maneira, em relação à paridade, Gohn (2006, p.9) revela não ser apenas uma questão numérica, mas de condições de igualdade no acesso as informações e na disponibilidade de tempo dos conselheiros.

(...) a disparidade de condições de participação entre os membros do governo e os advindos da sociedade civil é grande; os primeiros trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado; têm acesso aos dados e informações, têm infraestrutura de suporte administrativo; estão habituados com a linguagem tecnocrática etc. Ou seja, eles têm o que os representantes da sociedade civil não têm.

A questão da função do controle dos Conselhos sobre o Estado, Tatagiba (2010, p.37) afirma que os governos têm resistido a essas novas formas de fiscalização, controle e participação da sociedade civil no processo de produção das políticas públicas, visto que:

Os estudos mostram que os governos têm mobilizado estratégias as mais diversas para anular o potencial deliberativo dos conselhos, reduzindo-os, quando muito, a espaços destinados a aumentar a “escuta” e ampliar a audiência em torno dos temas que compõem a agenda pública.

Ainda, segundo a autora, por estarem inseridos numa arena de disputa política, os Conselhos afetam o jogo político, o que faz com que os governos busquem conter ou manter sob seu controle esse processo, evitando desdobramentos que lhes sejam muito desfavoráveis.

Tatagiba (2010) menciona que há duas formas principais pelas quais os governos têm buscado controlar os Conselhos. Tal controle pode ocorrer por meio da definição de sua agenda e da garantia de ter uma composição que lhe seja favorável.

Além disso, outra forma de controle envolve a cooptação e manipulação dos atores que compõe a representação da sociedade, como forma de desarmar os conflitos internos. Isso seria possível pois em muitos casos “o fascínio pelo poder leva alguns conselheiros da sociedade civil a se perceberem como uma espécie de novos funcionários públicos” (TATAGIBA, 2010, p. 38).

Realizadas as considerações referentes às diferentes perspectivas sobre os Conselhos, apresentamos um novo subitem acerca do Conselho Nacional do Idoso a seguir.

2.5 Conselho Nacional dos Direitos do Idoso

Entre as atribuições do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) destacamos: a de controlar e fiscalizar as ações e a execução da Política Nacional do Idoso, a de apoiar os Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipal, a fim de que sejam efetivos os direitos estabelecidos pelo Estatuto do Idoso nestas esferas; acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos do idoso e a de estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social.

Da mesma maneira essas atribuições se replicam nos Conselhos Estaduais e Municipais dos Idosos (BRASIL,2004, s./p.).

Outras atribuições também lhe foram outorgadas, tais como:

Promover, em parceria com organismos governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais, a identificação de sistemas de indicadores, no sentido de estabelecer metas e procedimentos com base nesses índices, para monitorar a aplicação das atividades relacionadas com o atendimento ao idoso.

Promover a realização de estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados estratégicos alcançados pelos programas e projetos de atendimento ao idoso, desenvolvidos pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Apesar do CNDI ser deliberativo e não ter poder para decidir sobre orçamentos específicos para o desenvolvimento de ações para a pessoa idosa, ele acompanha os orçamentos do Executivo destinados à implementação das políticas públicas voltadas à população idosa e articula com o Legislativo a aquisição de recursos para o desenvolvimento das ações (MENDONÇA, 2006).

Sendo o CNDI um colegiado de âmbito Nacional, as instituições nele representadas também devem ser de âmbito Nacional. Mendonca (2006) Exemplificamos algumas destas instituições no quadro 10 abaixo:

Quadro 10 – Exemplos de Instituições de Âmbito Nacional

Instituições	
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições de Ensino Superior
ABCMI	Associação Brasileira dos Clubes da Melhor Idade
CFESS	Conselho Federal de Assistência Social
ANG	Associação Nacional de Gerontologia
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
CIAPE	Centro Interdisciplinar de Atenção e Pesquisa do Envelhecimento

Fonte: MENDONÇA, 2006

Ainda sobre a composição do CNDI, é assegurada a paridade entre os membros do poder executivo e da sociedade civil organizada. Neste sentido, a representatividade do Governo é expressa através de um representante da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, além de contar com um membro de cada Ministério, sendo eles: das Relações Exteriores; do Trabalho e Emprego; da Educação; da Saúde; da Cultura; do Esporte; da Justiça; da Previdência Social; da Ciência e Tecnologia; do Turismo; do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; do Planejamento, Orçamento e Gestão e das Cidades.

Por parte da sociedade civil, o CNDI dispõe de quatorze representantes de entidades da sociedade civil organizada, que atuem no campo da promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa e que tenham filiadas organizadas em pelo menos cinco unidades da Federação, distribuídas em três regiões do país.

Realizada nossa exposição sobre o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso, passaremos para o próximo subitem onde versaremos sobre as Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa.

2.6 Conferências

Como forma de ampliação da participação social nas políticas públicas, as Conferências Nacionais estabeleceram-se como uma importante política participativa no Brasil.

O país já desenvolvia uma tradição de Conferências Nacionais desde o início dos anos de 1940, quando o Governo Vargas convocou uma primeira Conferência Nacional de Saúde. Mais recentemente, a partir de 1988, as formas de participação da sociedade civil previstas pela Constituição nas áreas de saúde e assistência social levaram à institucionalização das Conferências Nacionais (AVRITZER, 2012, p.13).

É sabido que em algumas áreas de políticas públicas, tais como a de saúde e a de assistência social, a participação institucionalizada é mais forte. Isso se dá porque elas tiveram historicamente movimentos sociais fortes, se organizaram fortemente durante o processo constituinte e conseguiram se organizar com sistemas gestores integrados com a participação.

Avritzer (2012, p.8) define as Conferências Nacionais como “Instituições Participativas (IPs¹⁵) de deliberação sobre políticas públicas no nível nacional de governo que são convocadas pelo governo federal e organizadas nos três níveis da Federação”.

Para Ribeiro et al. (2015), as Conferências além de formularem propostas de políticas públicas, também objetiva avaliar as ações efetuadas pelas políticas e fortalecer a participação e a afirmação de ideias e compromissos. Neste mesmo sentido, Mendonça (2006, p.193) atesta “As Conferências são realizadas com o objetivo de avaliar periodicamente a gestão das políticas públicas e fazer recomendações”.

As Conferências têm caráter deliberativo, sendo que o que é definido tem extrema relevância pública e deve ser considerado pelos gestores das políticas e pela sociedade brasileira. Complementando essa função, cabe aos Conselhos estimular e fiscalizar o cumprimento de suas deliberações.

Entre suas atribuições, as Conferências dos Idosos servem para: (BRASIL, 2014, p.4)

Conferir, verificar se as coisas acontecem como estão previstas na lei (Estatuto do Idoso, Política Nacional do Idoso, Políticas estaduais e municipais do Idoso);
Avaliar o desempenho das políticas públicas com relação às metas propostas;
Propor avanços e novas diretrizes.

Os participantes das Conferências são eleitos conforme o respectivo Regimento, havendo três categorias de participantes (BRASIL, 2014, p. 4):

Delegados - representantes eleitos para participar da Conferência no nível municipal ou regional, distrital, estadual e nacional com direito a voz e voto nos grupos e plenárias. Convidados, com direito a voz, mas

¹⁵Para Avritzer (2012), as Instituições Participativas IPs são resultado da ação da sociedade civil brasileira durante o processo constituinte que resultou em um conjunto de artigos prevendo a participação social nas políticas públicas nas áreas da saúde, assistência social, criança e adolescente, políticas urbanas e meio ambiente. Entre as IPs estão os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, as Conferências e o Orçamento Participativo.

sem direito a voto. Observadores, com direito a voz, mas sem direito a voto

Em uma investigação do IBGE (2014), verificou-se que nos últimos quatro anos, as Conferências ligadas aos temas “Direitos de Crianças e Adolescentes” e “Direitos da Pessoa Idosa” foram as mais recorrentes no âmbito dos municípios.

Nestas Conferências, privilegia-se a participação de pessoas idosas e não existe a paridade como nos Conselhos. É recomendado que 60% dos participantes devam ser representantes da sociedade civil (pessoas idosas ou pessoas que atuam junto a pessoas idosas ou entidades que atendem as pessoas idosas) e que 40% sejam de representantes do governo (BRASIL, 2014).

Sua execução funciona da seguinte maneira: A Conferência Nacional é realizada em três etapas: a primeira no âmbito Municipal ou Regional, principal *locus* de execução das ações de atenção à pessoa idosa, de onde são originadas as prioridades e são escolhidos os delegados para a Conferência Estadual; a segunda é a etapa estadual e do distrito federal, na qual é produzida a sistematização dos indicativos de ações deliberadas no conjunto dos municípios de cada estado e onde é realizada a escolha dos delegados para a terceira e última etapa, que é a Conferência Nacional (BRASIL, 2014), como podemos observar no esquema de figura 3 representado abaixo.

Figura 3 – Percurso das Conferências



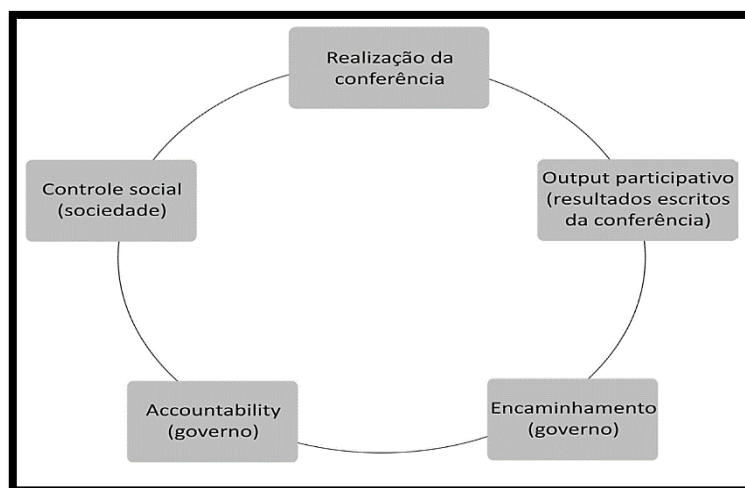
Fonte: Autoria da pesquisadora

A etapa nacional considera as consolidações advindas das etapas estadual e distrital, sendo, portanto, pré-requisito a realização de Conferências Municipais ou Regionais, cujas deliberações são acolhidas pela Conferência Estadual (BRASIL, 2006).

Para Ribeiro et al. (2015), o ciclo inicia-se com a organização da Conferência desde a etapa municipal até o encontro nacional. Nele, é produzido um documento que contem as propostas finais aprovadas na Conferência, denominado *output*¹⁶ participativo. Para este autor, é esperado que ocorra um encaminhamento dessas propostas para os setores responsáveis por cada uma das demandas e que o governo acione mecanismos de *accountability*¹⁷ como forma de prestar contas à sociedade com informações sobre esses encaminhamentos.

O controle e o acompanhamento por parte da sociedade completam o ciclo. Trata-se, portanto, do controle social. Tal ciclo pode ser visualizado na figura 4 abaixo.

Figura 4 – Modelo Circular de funcionamento das Conferências



Fonte: RIBEIRO et al., 2015, p.60

A trajetória acima descrita por Ribeiro et al. (2015) aplica-se nos níveis do município e do estado, uma vez convocadas e realizadas, encaminham-se as propostas para o Executivo a fim de que sejam direcionadas para os setores responsáveis como as diversas secretarias municipais e estaduais.

Em uma pesquisa nacional de opinião (PIRES, 2011), ao verificarem a questão da efetividade das Conferências, os dados apontaram para algum elemento de efetividade, mas também apontam para fortes lacunas. Para Avritzer (2012) estas

¹⁶Saída e o significado da palavra output pelo tradutor Google.

¹⁷ Prestação de contas e o significado de accountability pelo dicionário online Cambridge Dictionary..

lacunas seriam provocadas por não haver uma forma de gestão que se articule com as decisões das Conferências Nacionais.

De acordo com Avritzer (2012), a questão da efetividade dependerá da implementação de arranjos capazes de integrar a participação com a gestão. Para o autor, as áreas com maior tradição de participação e que têm Conselhos bem estruturados foram as capazes de dar seguimento às decisões das Conferências.

Entendemos que em função de não haver nada que obrigue o Estado a levar em conta o que se propõe nas Conferências, é papel dos Conselhos o acompanhamento e o encaminhamento das propostas das Conferências (BRASIL, 2014, p. 23).

Os Conselhos devem continuar os trabalhos demandados nas Conferências, agora não mais para discutir, mas para exigir do poder público a efetivação dos tópicos abordados e destacados nas Conferências, isto é, como tornar concreto o que foi definido nos “Relatórios Finais das Conferências”.

As Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa ocorreram em 2006, 2009 e 2011 e a IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa realizou-se em abril de 2016 e o órgão responsável pela sua execução foi a Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR.

Figura 5 – Conferências Nacionais dos Direitos da Pessoa Idosa I, II, III e IV



Fonte: A autoria da pesquisadora

A I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa ocorreu em 2006 e seu tema referiu-se à Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa (RENADI). Essa

Rede seria formada tanto pelo Estado como pela sociedade, com a implementação de um conjunto de mecanismos, instrumentos e ações que garantissem os direitos da população idosa. Discutiu-se sobre a necessidade de articulação entre esses atores sociais, que são: os gestores, membros da sociedade civil, conselheiros, idosos, famílias e sociedade em geral, para que essa Rede fosse efetiva (BRASIL, 2006).

A respeito desta Rede, Mendonça e Pereira (2013) expõem que de uma forma geral, a RENADI não funcionou conforme concebido, pois muitos foram os impasses estruturais interpostos a ela.

Expomos no quadro 11 abaixo a síntese e os Eixos propostos nesta I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.

Quadro 11 – I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa	
	Ano 2006 Número de Propostas Aprovadas: 290
	Objetivos Definir as estratégias para a implementação da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa
	Tema Central “Construindo a Rede Proteção e Defesa da Pessoa Idosa”
1º Edição	Eixos I – Ações para efetivação dos direitos das pessoas idosas quanto à promoção, proteção e defesa. II – Enfrentamento à violência contra a pessoa idosa. III – Atenção à saúde da pessoa idosa. IV – Previdência social. V – Assistência social à pessoa idosa. VI – Financiamento e orçamento público das ações necessárias para a efetivação dos direitos das pessoas idosas. VII – Educação, cultura, esporte e lazer para as pessoas idosas. VIII – Controle social: o papel dos conselhos

Fonte: BRASIL, 2006

A II CNDPI realizou-se em 2009 e teve como objetivo avaliar o processo de reestruturação e construção da RENADI, identificando as metas cumpridas, os avanços e desafios do processo de implementação das políticas destinadas a garantir os direitos

da pessoa idosa e apresentar as prioridades das demandas no âmbito nacional (BRASIL, 2010). A seguir uma síntese desta II Conferência.

Quadro 12 – II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos		
2º Edição	Ano 2009	Número de Propostas Aprovadas em Plenária:8
	Objetivos	Avaliar o processo de reestruturação e construção da Rede Nacional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (Renadi), identificando as metas cumpridas, os avanços e desafios do processo de implementação das políticas públicas.
	Tema Central	“Avaliação da Rede Nacional de Proteção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa: Avanços e Desafios”
	Eixos	I – Ações para efetivação dos direitos das pessoas idosas quanto à promoção, proteção e defesa; II – Enfrentamento à violência; III – Atenção à saúde; IV – Previdência social; V – Assistência social; VI – Educação, cultura, esporte e lazer; VII – Transporte, cidades e meio ambiente; VIII – Gestão, participação e controle democráticos; IX – Financiamento

Fonte: BRASIL, 2010

A III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa ocorreu em 2011, e apresentou os seguintes objetivos (BRASIL, 2011, p.13).:

Debater temas relevantes para o campo do envelhecimento, assim como os avanços e desafios da Política Nacional do Idoso, na perspectiva de sua efetivação sob a ótica da universalização dos Direitos Humanos.

Sensibilizar a sociedade para o contexto de envelhecimento da população brasileira.

Mobilizar a população brasileira, especialmente a idosa, para a conquista do direito ao envelhecimento com dignidade.

Fortalecer o compromisso dos diversos setores da sociedade e dos poderes públicos com o atendimento, a defesa e a garantia dos direitos da pessoa idosa, indicando prioridades de atuação para os órgãos governamentais, nas três esferas de governo.

Avaliar e debater a implementação e a efetivação da Política Nacional do Idoso, nas esferas de governo federal, estaduais, distrital e municipais.

Na sequência apresentamos uma tabela com um resumo desta Conferência.

Quadro 13 – III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

Conferências Nacionais dos Direitos dos Idosos		
3º Edição	Ano 2011	Número de Propostas Aprovadas em Plenária:26
	Objetivos	Debater temas relevantes no tocante ao envelhecimento, assim como os avanços e desafios da Política Nacional do Idoso e do Estatuto do Idoso, na perspectiva de sua total implementação e efetivação.
	Tema Central	“O compromisso de todos por um envelhecimento digno no Brasil”
	Eixos	I – Envelhecimento e Políticas de Estado: Pactuar Caminhos Intersetoriais. II – Pessoa Idosa protagonista da conquista e efetivação dos seus direitos. III – Fortalecimento e integração dos conselhos: existir.

Fonte: BRASIL, 2011

Já a IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa ocorreu em Abril de 2016, conjuntamente com outras Conferências e foi nomeada de Conferências Conjuntas de Direitos Humanos, pois junto a ela ocorreram (BRASIL, 2016a, p. 5):

- 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT.
- 4ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência.
- 12ª Conferência Nacional dos Direitos Humanos

Essa Conferência visou debater e construir propostas para enfrentar os desafios da população idosa brasileira no que diz respeito ao acesso aos direitos. O objetivo desse processo participativo foi refletir, formular e propor estratégias a partir das

resoluções aprovadas nas etapas municipais e estaduais (BRASIL, 2016b). Dispomos abaixo um resumo desta IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa.

Quadro 14 – IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa

Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa		
4º Edição	Ano 2016	Número de Propostas Aprovadas em Plenária: 20
	Objetivos	Reafirmar, ampliar e garantir o compromisso do Estado e da sociedade brasileira com as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa.
	Tema Central	“Protagonismo e Empoderamento da Pessoa Idosa, por um Brasil de todas as idades”.
	Eixos	I – Gestão (Programas, projetos, ações e serviços); II – Financiamento (Fundos da Pessoa Idosa e Orçamento Público); III – Participação (Política e de Controle Social); IV – Sistema Nacional de Direitos Humanos.

Fonte: Brasil, 2016b

No âmbito do Estado de São Paulo, a XIV Conferência Estadual do Idoso precedeu a IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, e foi precedida pelas Conferências Municipais dos Idosos com os mesmos temas e eixos da Nacional.

Nesta XIV Conferência Estadual do Idoso, estavam presentes 248 delegados eleitos nas Conferências Municipais, e a partir dela foi constituída a delegação do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2015).

As Conferências Municipais que antecederam a Estadual foram realizadas em 340 municípios dos 645 municípios do Estado de São Paulo, representando 49,77% do total de municípios paulistas com a participação de 29.000 pessoas (SÃO PAULO, 2015).

Os municípios receberam subsídios para o planejamento e realização das Conferências através do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI), pelo Conselho Estadual do Idoso (CEI) e pela Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS), a qual o CEI está vinculado. Esta secretaria subdivide o Estado de São Paulo em seis macrorregiões. Através de reuniões nessas macrorregiões, os representantes dos municípios foram orientados sobre o tema principal, os eixos norteadores das Conferências Municipais, os critérios de

proporcionalidade e número de delegados municipais, considerando o número de idosos no município.

O município deste estudo de caso (Descalvado) está integrado à região da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) de Araraquara. Sob sua jurisdição estão vinte e seis municípios como exposto no quadro abaixo.

Figura 6 – Municípios pertencentes ao DRADS Araraquara

2. ARARAQUARA	
1. Américo Brasiliense	14. Matão
2. Araraquara	15. Motuca
3. Boa Esperança do Sul	16. Nova Europa
4. Borborema	17. Porto Ferreira
5. Cândido Rodrigues	18. Ribeirão Bonito
6. Descalvado	19. Rincão
7. Dobrada	20. Santa Ernestina
8. Dourado	21. Santa Lucia
9. Fernando Prestes	22. Santa Rita do Passa Quatro
10. Gavião Peixoto	23. São Carlos
11. Ibaté	24. Tabatinga
12. Ibitinga	25. Taquaritinga
13. Itápolis	26. Trabiju

Fonte: Site da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, São Paulo 2017.

Realizadas as considerações que acreditamos serem relevantes para fundamentar teoricamente este trabalho, encerramos o capítulo e passamos ao seguinte expondo a metodologia de pesquisa.

3 CAPÍTULO II: METODOLOGIA DE PESQUISA

Apresentamos neste capítulo os princípios e procedimentos de pesquisa que norteiam o presente trabalho. Primeiramente, destacamos o contexto e as perguntas deste estudo, introduzimos a natureza desta investigação com destaque para o estudo de caso e o método empregado para a análise do corpus de análise das Conferências. Na sequência, para facilitar o entendimento sobre as etapas seguidas, apresentamos um fluxograma. Os tópicos mencionados estão separados em itens específicos, a fim de orientar a compreensão de como propomos o desenvolvimento desta dissertação de mestrado.

3.1 Contexto de Pesquisa

O surgimento desta pesquisa, como descrito em nosso preâmbulo,¹⁸ partiu do interesse pessoal da pesquisadora em aprofundar os estudos sobre as estruturas e funcionamento dos Conselhos Municipais do Idoso. A partir do delineamento do objeto de estudo, compreendemos, então, que se trata de um estudo de caso, que tem como foco o Conselho Municipal do Idoso localizado em um município do Estado de São Paulo.

Para a realização desta pesquisa, propomos ainda a leitura e, conseqüente, análise das deliberações das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa, a fim de que se possa compreender as demandas e propostas discutidas nas etapas Municipal, Estadual e Nacional destas Conferências. Acreditamos que esta leitura possa oferecer elementos importantes para o desenvolvimento das possíveis respostas às perguntas de pesquisa que trazemos novamente abaixo.

Quadro 15 – Perguntas de Pesquisa

- | |
|--|
| 1) Em quais áreas estariam as demandas da população idosa levantadas pelas Conferências? |
| 2) A partir da análise dessas áreas, e do estudo de caso, como os Conselhos poderiam aperfeiçoar sua gestão? |

Desenvolvemos esta proposta de investigação, a partir das perguntas de pesquisa, uma vez que acreditamos que a construção de questões sobre determinado

¹⁸O Preâmbulo pode ser localizado na página 18.

tema pode direcionar como o objeto a ser estudado será investigado e analisado. No subitem abaixo, indicamos qual a natureza da pesquisa deste trabalho.

3.2 Natureza da Pesquisa

Após o estabelecimento dos objetivos e perguntas desta pesquisa¹⁹, definimos sua natureza como sendo uma pesquisa qualitativa, conforme define Godoy (1995), pois nela podemos observar que o pesquisador é o instrumento-chave e o ambiente é fonte direta dos dados. Com isso, descarta-se o uso de técnicas e métodos estatísticos no alcance do objetivo final. Tal abordagem centra-se no processo e tem como finalidade interpretar o fenômeno ou o objeto de estudo.

Além de ser uma pesquisa qualitativa, este trabalho apresenta caráter descritivo, visto que, ainda conforme define Godoy (1995), sua compreensão tem como objetivo o entendimento do fenômeno como um todo, isto é, em sua complexidade.

De acordo com Vergara (2005, p. 47), tal classificação é caracterizada pela relação de dois aspectos que envolvem os fins e os meios. Quanto aos fins, propomos a pesquisa descritiva, já que temos como objetivo principal a descrição e o detalhamento das características e capacidades de determinado fenômeno, neste caso: os Conselhos do Idoso. Quanto aos meios de investigação, esta pesquisa utiliza-se da análise documental de documentos encontrados em órgão público, mais especificamente as Atas do Conselho Municipal do Idoso e das deliberações das Conferências dos Idosos.

Segundo Moreira (2005), a análise documental compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim. Conforme a autora, essa análise pode ser feita através de documentos primários quando o conhecimento, os dados e informações forem reunidos ou organizados. Neste estudo, os documentos para análise são oriundos de fontes primárias, sendo documentos de primeira mão, como Leis e Atas das reuniões do Conselho Municipal do Idoso de uma cidade no interior do Estado de São Paulo.

Já no que diz respeito à análise das Deliberações das Conferências, utilizamos a proposta de análise de conteúdo temático-categorial, formulada por Oliveira (2008). Essa técnica visa à inferência através da identificação objetiva e sistemática de características específicas das mensagens. De acordo com essa autora, a análise de conteúdo é um recurso metodológico que pode servir a muitas disciplinas e objetivos,

¹⁹Os objetivos e perguntas deste estudo se encontram na página 25 e 26.

uma vez que tudo o que pode ser transformado em texto é passível de ser analisado com a aplicação dessa técnica.

Devido ao fato de selecionarmos um único ambiente para nossa investigação, podemos classificar este trabalho também como um estudo de caso, já que é a partir dele que podemos compreender a estrutura, funcionamento e qualificar a gestão do Conselho Municipal do Idoso (CMI) por meio de uma proposta de ação educativa baseada nos resultados encontrados em nossa análise documental.

No que diz respeito ao estudo de caso, sabemos que o nome “estudo de caso” é enfatizado por pesquisadores como Stake apud Guedes (2015, p. 105) na tentativa de chamar a atenção para o que pode ser aprendido de um caso único. Nesta direção, destacamos o caso do CMI do município selecionado como sendo o caso a ser investigado e analisado, para que possamos, então, estender o resultado da pesquisa a outros municípios que possam se identificar com suas particularidades.

Além disso, escolhemos o estudo de caso, uma vez que ele tem sido escolhido por pesquisadores que estão interessados no *insight*²⁰, na descoberta, na interpretação, mais do que na verificação de hipóteses, conforme assevera Godoy (2006). Dessa maneira, identificamo-nos com este autor, pois ele esclarece que em um estudo de caso, a escolha da unidade a ser investigada é feita tendo em vista o problema ou questão que preocupa o investigador. Neste sentido, o estudo foi delimitado ao CMI do município escolhido devido ao fato da pesquisadora ter acesso e pertencer a este Conselho.

Ainda de acordo com Godoy (2006), a investigação sob o rótulo de “estudo de caso” pode ser elaborada a partir de diferentes perspectivas e o que a diferencia seria sua classificação, podendo ser ele descritivo, interpretativo e/ou avaliativo. O presente estudo enquadra-se na classificação tida como estudo de caso descritivo, pois apresenta um relato detalhado do fenômeno, a partir da exposição de sua configuração, estrutura, atividades, além de ilustrar a complexidade da situação e os aspectos neles envolvidos.

Para a mesma autora, os estudos de caso descritivos são atóricos, ou seja, não são guiados por hipóteses previamente estabelecidas, visto que são considerados importantes na medida em que apresentam informações sobre fenômenos pouco estudados.

Em conclusão, seguimos o posicionamento de Godoy (2006) para o desenvolvimento desta metodologia, já que ela é amplamente utilizada em organizações,

²⁰Insight, segundo dicionário online Reverso/Tradução, significa: Conhecimento

fato que atesta de certa forma a pertinência e relevância dessa modalidade de investigação para o avanço do conhecimento científico na área da administração.

Realizadas as considerações sobre estudo de caso, destacamos as etapas que compõem este trabalho no próximo subitem.

3.2.1 Etapas do desenvolvimento deste estudo - Fluxograma

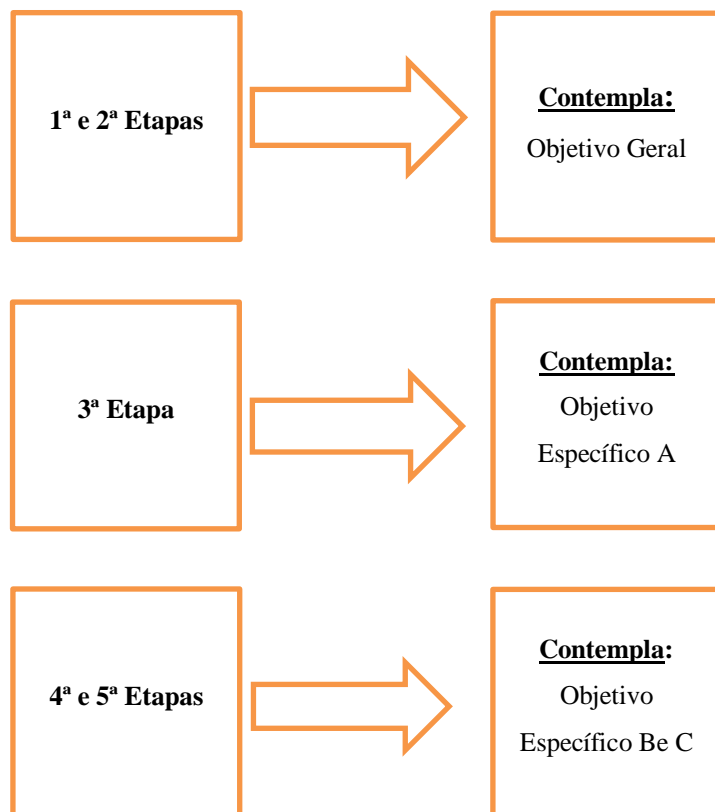
A partir dos objetivos²¹ propostos neste estudo, definimos um planejamento por etapas que será exposto abaixo ao leitor para melhor compreensão dos procedimentos utilizados para a realização desta pesquisa.

- 1ª Etapa – Encaminhamento à Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do município escolhido de um ofício solicitando uma autorização para se efetuar esta pesquisa no Conselho Municipal do Idoso, sendo o mesmo vinculado a tal Secretaria. Recebimento do termo de anuência da Secretaria com uma autorização formal para efetuar a pesquisa.
- 2ª Etapa – Buscou-se identificar as características institucionais dos Conselhos, os elementos de seu funcionamento através de leis específicas que disciplinam os Conselhos como a PNI e o Estatuto do Idoso. Ao retratar esse processo, foi efetuada a leitura e análise do referencial teórico no que diz respeito à transição da política do Estado e transição demográfica, dos processos de participação social e das perspectivas de análises dos Conselhos. Esta etapa também consistiu na investigação teórica a respeito das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa.
- 3ª Etapa – Levantamento e análise das deliberações da IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, da XIV Conferência Estadual do Idoso e da I Conferência Municipal do Idoso.
- 4ª Etapa - Leitura dos documentos, como Lei de criação do Conselho Municipal do Idoso, a Lei Orgânica do Município, o Regimento Interno e as Atas das reuniões do CMI.
- 5ª Etapa – Desenvolvimento e oferta de uma cartilha educativa sobre as estruturas e o funcionamento dos Conselhos Municipais do Idoso aos seus membros.

²¹Os objetivos desta pesquisa se encontram na página 25.

Para melhor compreensão destas etapas, apresentamos um fluxograma com indicação de cada uma delas a seguir:

Figura 7 – Fluxograma Descritivo da Pesquisa.



Fonte: autoria da pesquisadora

Apresentados os caminhos seguidos por esta pesquisadora, expomos a seguir o capítulo Resultados e Discussão. Nele apresentamos a coleta e o levantamento de dados, que foram feitos a partir das Atas das reuniões do Conselho Municipal do Idoso de Descalvado, bem como das Conferências dos Direitos da Pessoa Idosa, sendo elas: a Nacional (2016), a do Estado de São Paulo (2015) e a do Município Paulista de Descalvado (2015).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo, apresentamos o objeto de nosso estudo de caso, o Conselho Municipal do Idoso do município de Descalvado, os dados coletados nas Atas das reuniões deste Conselho e discussão sobre estes dados. Na sequência, apontaremos a análise de conteúdo feita a partir das deliberações das Conferências analisadas e as discutiremos.

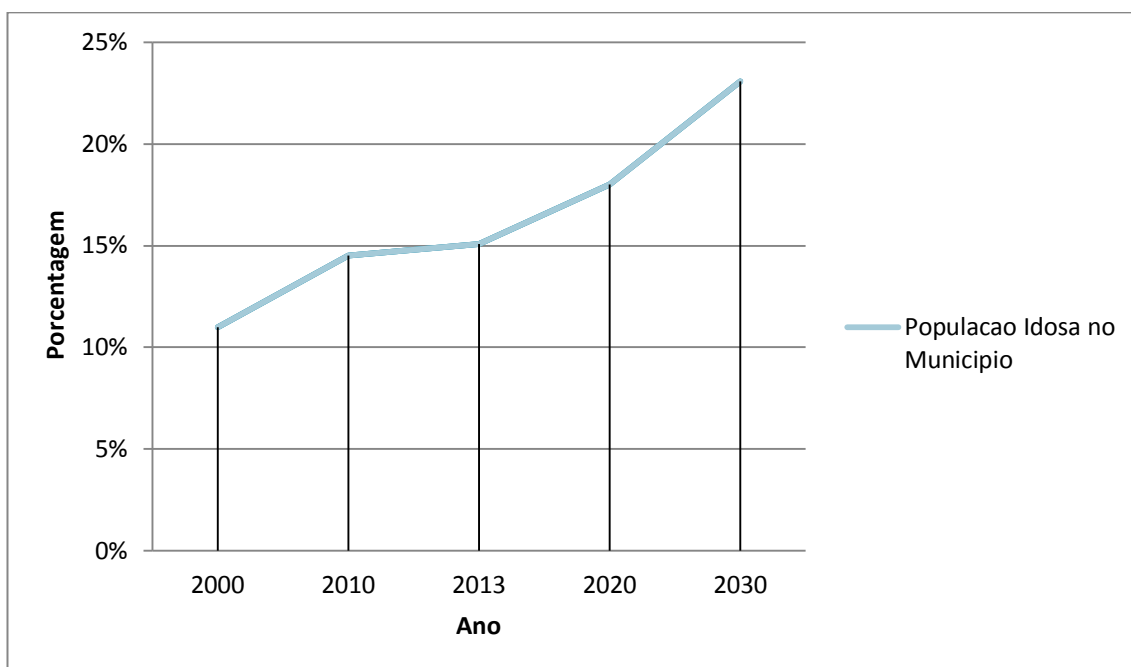
Para facilitar a compreensão do leitor subdividimos o capítulo em subitens, nos quais iniciamos expondo características do município de Descalvado, do Conselho Municipal do Idoso e os dados levantados pelas Atas, assim como suas interpretações. Na sequência, apresentamos a análise das deliberações das Conferências e uma breve discussão sobre elas.

4.1 O Conselho Municipal do Idoso de Descalvado –S.P.

O Conselho Municipal do Idoso (CMI), objeto de nosso estudo, encontra-se no município de Descalvado, que está situado na região central do Estado de São Paulo. Esta região reúne 26 municípios, entre eles, destacam-se dois grandes municípios, São Carlos e Araraquara, ambos importantes polos de produção científica e tecnológica. Exporemos a seguir algumas informações sobre o município para que o leitor tenha uma melhor compreensão de suas características.

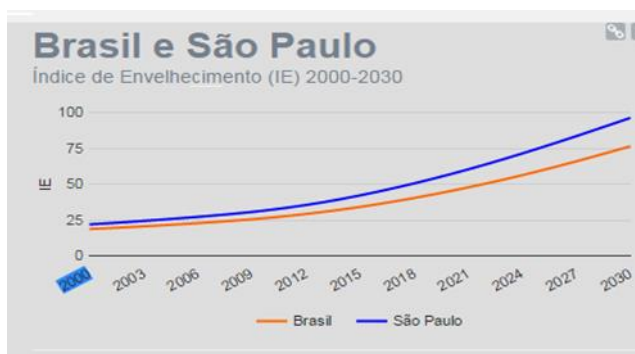
Segundo estimativa do IBGE (2010), a população deste município em 2016 alcançaria a projeção de 33.165 habitantes. Em 2000, a população com mais de 60 anos representava 11% da população total, em 2010, era 14,05% e em 2013, 15,07%. Já de acordo com as projeções elaboradas pelo método dos componentes demográficos, que considera as tendências de fecundidade, mortalidade e migração da Fundação Seade, em 2020, eles representarão 18,0% e, em 2030, chegarão em 23,00%.

Abaixo, apresentamos um gráfico que mostra a evolução em percentual da população idosa no município:

Figura 8 – Evolução do Percentual da População Idosa no Município de Descalvado-SP

Fonte: Fundação Seade, 2017

Nota-se que o município de Descalvado acompanha o crescimento da população idosa no Estado de São Paulo e também no Brasil, como é demonstrado abaixo no gráfico de projeções do IBGE. Este gráfico utiliza o índice de envelhecimento para acompanhar a evolução do ritmo de envelhecimento de uma população.

Figura 9 – Projeção do Envelhecimento da População Brasileira e do Estado de São Paulo.

Fonte: IBGE, 2017

Segundo outros dados acerca do município pesquisado, notamos que, de acordo com o Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo²² (2016), o município de Descalvado possuía os seguintes índices.

Tabela 2 – Índices do Município de Descalvado SP

Índice	Valor	Ano
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,76	2010
Índice de Envelhecimento do Município	99,11%	2017

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, 2017.

Na tabela 2 acima apresentada, é possível observar que o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), ferramenta que auxilia os gestores municipais a desenvolverem e acompanhar as políticas públicas, avalia aspectos como longevidade, educação e renda de sua população, mostra que o município apresentou o índice de 0,760 em 2010, o que situa este município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799, considerando uma escala numérica de 0 a 1). Tal índice coloca o município em uma posição elevada, pois pelo ranking da Plataforma Atlas (2010)²³, o município brasileiro que possui maior IDHM do país apresentava o índice de 0,862.²⁴

O outro Índice de Envelhecimento indica a relação entre o número de pessoas idosas, acima de 60 anos, e a população jovem, entre 0 e 14 anos. Ele é expresso em percentual e o município em destaque apresenta um índice de 95,32%, de acordo com o Portal de Estatísticas do Estado de SP (2016). Índices mais elevados indicam a transição demográfica em estágio mais avançado. Verificamos no quadro acima, o índice de envelhecimento da população do município de 99,11% está acima do índice do Estado de São Paulo, de 72,47% no mesmo ano de 2017 (SEADE, 2017).

Essas informações nos mostram que, apesar do município possuir uma posição privilegiada em termos de desenvolvimento humano, sua população está envelhecendo, fator desafiante para futuros trabalhos dos gestores municipais nas áreas sociais, de saúde, de educação, de habitação, transportes e lazer.

O CMI deste município foi criado pela Lei Municipal Nº 1779 em 1º de setembro de 1998 junto ao Gabinete do Prefeito. Esta Lei de criação informa que o CMI

²² Endereço eletrônico: <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>. Acesso em 26/01/2017.

²³ Atlas é uma plataforma digital de consulta ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Disponível em http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/descalvado_sp

²⁴ Descalvado ocupa a 366ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros segundo o IDHM. Nesse ranking, o maior IDHM é 0,862 (São Caetano do Sul-SP) e o menor é 0,418 (Melgaço-PA).

será assistido e orientado pela Secretaria Municipal de Assistência e Promoção Social, atualmente denominada Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social.

A seguir, destacamos algumas atribuições do CMI do Município estudado, conforme sua Lei de criação:

Quadro 16 – Atribuições do CMI Descalvado

I – Formular	<ul style="list-style-type: none"> a) Diretrizes para o desenvolvimento das atividades de proteção e assistência aos idosos; b) Política Municipal dos direitos dos idosos ao Poder Executivo.
II- Estimular estudos, debates e pesquisa, com o objetivo de prestigiar e valorizar idosos	
III –Propor	<ul style="list-style-type: none"> a) Medidas que visem garantir e ampliar os direitos dos idosos, eliminando toda e qualquer disposição discriminatória. b) Criação e fortalecimento de conselhos municipais e associações de defesa dos direitos dos idosos. c) Desenvolvimento e apoio a programas de escolarização e atividades laborativas para pessoas idosas, eliminação da discriminação nos locais de trabalho e inserção dessas pessoas no mercado de trabalho.

Fonte: Lei Municipal 1779/98, Descalvado, SP.

Além dessas atribuições, outros encargos também são outorgados pelo CMI, como apoiar diversos programas, tais como o de preparação para a aposentadoria, de capacitação de profissionais que trabalham com idosos, de orientações aos servidores públicos municipais no atendimento aos idosos.

As atribuições acima assim como sua composição e a paridade estão de acordo com as diretrizes da Lei 8842/94, pertencente à Política Nacional do Idoso (PNI), com destaque para o Artigo 6 que diz (BRASIL, 1994, /p.2)

Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área

Dessa maneira, este Conselho é composto por 12 membros, sendo eles: um representante do Gabinete do Prefeito; cinco representantes das secretarias de Assistência e Desenvolvimento Social, da Saúde, da Educação, da Cultura, do Esporte e Turismo; quatro representantes da sociedade civil, que integram grupos organizados da terceira idade; dois representantes de entidades ou organizações Comunitárias, que se dedicam aos trabalhos com idosos.

O Conselho deste estudo possui uma representação mista de seus membros, de acordo com a classificação de Draibe (1988), pois seus membros podem ser tanto indicados por suas organizações, como serem convidados. Estes últimos são convidados a assumirem uma posição dentro do Conselho por possuírem vínculos com a temática em sua área de atuação.

Em sua Lei de criação, foi estabelecido que o Conselho tivesse seu funcionamento organizado por um Regimento Interno próprio. Esse Regimento Interno só foi homologado pelo Decreto Nº 3343 (DESCALVADO, 2009), atendendo a uma solicitação da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. Nota-se que somente naquele momento, a partir da homologação do Regimento Interno, é que seu processo completo de institucionalização teria, então, o caráter deliberativo.

Sobre o processo de instalação dos Conselhos e de suas competências, Tatagiba (2002) observa que vários modelos de regimentos circularam no país para acelerá-los, sendo que durante seu andamento alguns inconvenientes podem ser observados, como destaca Palma e Silva apud Tatagiba (2002, p.75). Tais pensadores enfatizam a falta de diretrizes para a sua implantação que provocaram significativas distorções em termos de inadequações das leis às realidades locais, por exemplo.

Pelo Regimento, a Diretoria Executiva é escolhida em eleição direta com voto secreto ou nominal. De acordo com ele, os conselheiros e membros dessa diretoria devem possuir mandato com vigência de dois anos, sendo permitida a recondução ininterrupta. Foi possível verificar que desde sua formação no ano de 1998 até o ano de 2014, houve somente quatro Presidentes, todos representantes da sociedade civil, sendo que o presidente que mais permaneceu no cargo atuou entre 2006 a 2014.

Verificamos de um modo em geral que não existe uma regra sobre a alternância da presidência, mas sim uma orientação do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso (CNDI) e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência sobre o assunto (Brasil, 2013, p.23):

É comum que em cada mandato a presidência e vice-presidência sejam ocupadas por um representante do governo e outro da sociedade civil, sendo recomendada alternância dessa ordem a cada novo mandato.

Realizadas as considerações sobre o contexto que envolve este Conselho, propomos a seguir apresentar os dados coletados a partir da leitura de suas Atas.

4.1.1 Coleta e Levantamento de Dados do Conselho do Idoso de Descalvado.

A fim de estabelecer uma compreensão significativa sobre a dinâmica do funcionamento do CMI em questão, foi feita a leitura de suas Atas das reuniões no período de 24 de Novembro de 1998 a 29 de maio de 2014. Achamos pertinente comentar que esta leitura foi feita com a intenção de captar a dinâmica deste Conselho no que se refere às suas ações.

Durante este processo, foram enumeradas as ações que este Conselho havia executado, conforme o Regimento Interno (2009), isto é, a partir de suas competências.

Dessa maneira, expomos o resultado desta leitura no quadro 13 subsequente, que registra as competências deste Conselho de acordo com seu Regimento Interno e as ações efetuadas por ele.

Quadro 17 – Ações efetuadas pelo CMI de acordo com suas competências.

Competências	Ações
I- Formulação da política de promoção, de proteção e de defesa dos direitos da pessoa idosa. Atuar pela inserção do idoso na vida socioeconômica, política e cultural do município, objetivando eliminação de preconceitos.	Proposta de implantação de um Centro de Convivência do Idoso (2009) e um Centro Dia (2007)
II- Estabelecimento de prioridades de atuação e de definição da aplicação dos recursos públicos municipais, destinados às políticas sociais básicas de atenção ao idoso	Nenhuma
III- Acompanhamento da elaboração e da avaliação da proposta orçamentária do	Nenhuma

Município	
IV- Acompanhamento da concessão de auxílios e subvenções a entidades filantrópicas atuantes no atendimento ao idoso	Acompanhamento do repasse da Prefeitura para uma Instituição de Longa Permanência (2003)
V- Proposição de modificação nas estruturas dos órgãos governamentais ligados à promoção, proteção e defesa dos direitos dos idosos.	Solicitação a Prefeitura local de um espaço para recebimento de denúncias (2007)
VI- Oferecimento de subsídios para a elaboração de leis atinentes aos interesses dos idosos	Propor Projeto de Lei para instituição do Cartão do Idoso (2014)
VII- Incentivo e apoio a realização de eventos, estudos e pesquisas no campo da promoção, da proteção e da defesa dos direitos dos idosos	Baile em comemoracao Dia do Idoso (1998) Jogos dos Idosos (2004) Explanação sobre o Estatuto do Idoso (2009) Oficina do Idoso (2011) Comemoração do dia do Idoso (2011) Divulgação dos Direitos dos Idosos (2012) Workshop “Cuidando de Quem Cuida” e caminhada grupo da 3º Idade (2013)
VIII- Aprovação do cadastramento de entidades de defesa ou atendimento ao idoso que pretendam integrar o conselho	Nenhuma
IX- Recebimento de petições, denúncias, reclamações, representações ou queixas de desrespeito aos direitos assegurados aos idosos, adotando as medidas cabíveis	Recebimento de 75 denúncias Efetuados 97 visitas a idosos Efetuados 81 Acompanhamentos

Fonte: Autoria da pesquisadora baseado nas Atas das Reuniões do CMI (1998-2014)

No que diz respeito à primeira competência, é possível observar que, a partir da proposta de implantação de dois equipamentos pertencentes à Rede de Proteção Social, o Centro de Convivência do Idoso e o Centro Dia, percebe-se que este Conselho tinha como objetivo desenvolver atividades socioculturais e educativas direcionadas aos idosos através dessa ação, que estimulava a participação ativa deste grupo na vida

comunitária. Por meio desta medida, verificamos a preocupação do Conselho sobre temas que envolvem a exclusão e a reinserção social do idoso.

Quanto às competências II e III, constatamos que não foi possível verificar nenhuma ação descrita em Ata.

No que se refere a competência IV, verificamos que houve somente uma única menção a seu respeito a pedido de um conselheiro sobre o acompanhamento de repasse de recursos da Prefeitura Municipal a uma Instituição de Longa Permanência (ILPI).

Já sobre a competência V, que se refere a propostas de modificações de estruturas de órgãos governamentais, identificamos somente uma sugestão de se solicitar a Prefeitura local uma “repartição” onde fossem recebidas as denúncias de violação de direitos contra idosos. Observa-se nas anotações das atas, que há uma sobrecarga da Presidente do Conselho em receber denúncias, muitas vezes feitas em sua própria residência.

Quanto a competência VI, que diz respeito a oferecer subsídios para a elaboração de Leis, verificou-se a iniciativa de instituir o Cartão do Idoso, que autoriza o idoso ou o condutor do veículo a estacionar em vagas próprias, através de um Projeto de Lei.

Além dessa competência, notamos também algumas iniciativas no que tange à competência VII, que incentiva e apoia a realização de eventos que promovam a proteção e defesa da pessoa idosa como: bailes (2004,2011), jogos esportivos para idosos (2004), caminhada (2013), comemoração do Dia do Idoso (2011), participação dos conselheiros em oficinas, simpósios, workshops e seminários (2009,2010,2011,2013) e uma capacitação sobre o Estatuto do Idoso (2009).

Contudo não localizamos nenhuma menção ao cadastramento das entidades que atendem idosos junto a este Conselho que faz parte da competência VIII. Dessa forma, subentende-se que esse cadastro era efetuado na Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do município, uma vez que era através dessa Secretaria que os repasses de subvenções eram feitos a essas entidades.

A maior quantidade de ações deste Conselho concentrou-se na competência número IX, a qual se refere ao recebimento de denúncias de direitos violados. Foram localizadas 75 denúncias que expunham relatos de maus tratos, violência financeira, abandono e negligência contra idosos no município. A partir destas denúncias, eram feitas visitas com o propósito de conferir o que foi delatado e para isso geralmente eram designados dois conselheiros. Também identificamos 81 comentários referentes a

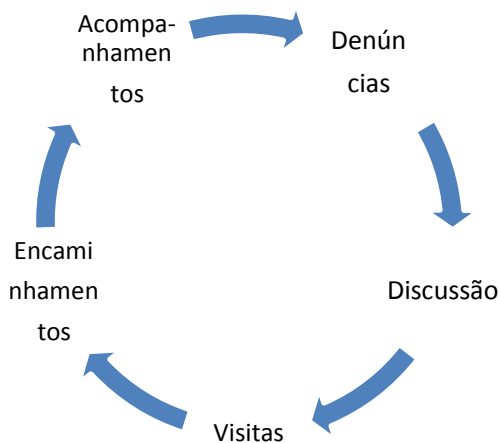
acompanhamentos feitos pós-denúncia. Estes acompanhamentos eram as ações subsequentes à notificação de um problema (denúncia) referente a um idoso.

Diante deste contexto, as denúncias chegavam ao Conselho que, conseqüentemente, abria discussão sobre os casos individualmente. Por meio deste debate, era definida a primeira visita ao idoso e, muitas vezes, uma segunda visita era realizada, pois havia a necessidade de checar com familiares do idoso alguma ação pré-estabelecida entre eles, com o objetivo de averiguar o que tinha sido acordado e dar andamento na resolução desses problemas.

Após as visitas aos locais das denúncias, os encaminhamentos eram direcionados aos diversos setores de acordo com a demanda encontrada. Entre esses órgãos, podemos destacar a Secretaria Municipal de Saúde, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), a Promotoria ou Instituições de Longa Permanência. Entretanto, pudemos visualizar que a grande maioria dos encaminhamentos envolveu a ação dos conselheiros de reunirem-se com os familiares dos idosos com a finalidade de mediação de conflitos.

Tais ações podem ser visualizadas através da figura 10 a seguir.

Figura 10 – Ciclo das ações relativas a Competência IX do Regimento Interno do CMI



Fonte: Autoria da pesquisadora

Também observamos sete Moções referentes a diversos temas como mostra a tabela 3 abaixo.

Tabela 3 – Moções das Atas

Moção	Ano
“Cessão Onerosa” da Prefeitura com alugueis compatíveis a renda do idoso	1999
Censo do número de idoso feito por estudantes do curso Magistério	1999
Curso de Capacitação para Cuidadores	2009
Projeto de criação de um Centro Geriátrico	2009
Cadastramento pela Secretaria da Saúde dos idosos e carteirinha com dados	2011
Necessidade de um estagiário para ajudar o Conselho em várias funções	2014
Denúncias serem feitas no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)	2014

Fonte: Atas das reuniões do CMI de Descalvado (2016).

Estas “Moções” aparecem de uma forma espontânea, como uma conversa entre os conselheiros no decorrer das reuniões. Nelas, é possível observar o surgimento de propostas que envolvem: moradia, censo demográfico e cadastramento da população idosa, curso de capacitação para o atendimento voltado aos idosos, criação de um centro de saúde especializado para atender as demandas desta população, obtenção de um estudante estagiário para ajudar o Conselho e direcionamento das denúncias ao CRAS.

Verificamos também nas Atas alguns atos reivindicatórios e de solicitações nos seguintes ofícios expedidos pelo Conselho entre os anos de 1998 e 2013, que estão expostos no quadro 14 seguir:

Quadro 18 – Ofícios expedidos pelo CMI entre 1998 e 2013.

Destinados aos:	Quantidade	Ano	Ação
Bancos, Centro de Saúde e Consultórios	1	1999	Melhorar e dar prioridade no atendimento aos idosos nestes locais.
Vereadores	1	2007	Solicitação por um Centro Dia
Ministério Público Municipal	3	2007/2008/2013	Denúncias de Violências

Estado	1	2009	Solicitação de um Centro de Convivência do Idoso
---------------	---	------	--

Fonte: Atas das reuniões do CMI de Descalvado (2016)

Os conselheiros notificaram instituições públicas, como os Centros de Saúde Municipal, consultórios particulares e instituições financeiras quanto ao fato de terem que ofertar atendimento prioritário à população idosa. Ao Ministério Público, foram encaminhadas três denúncias de violências contra idosos, assim como foi solicitado um Centro de Convivência ao Estado de São Paulo e um Centro Dia ao legislativo municipal, sendo ambos lugares de atendimento à pessoa idosa no campo da proteção social.

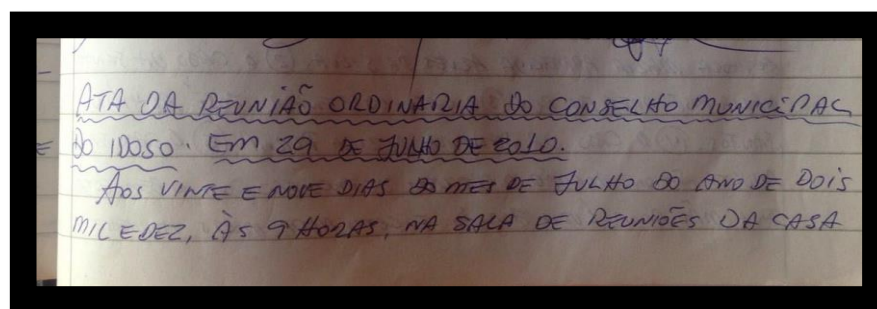
No próximo subitem discutiremos a dinâmica de funcionamento deste Conselho conforme os dados levantados.

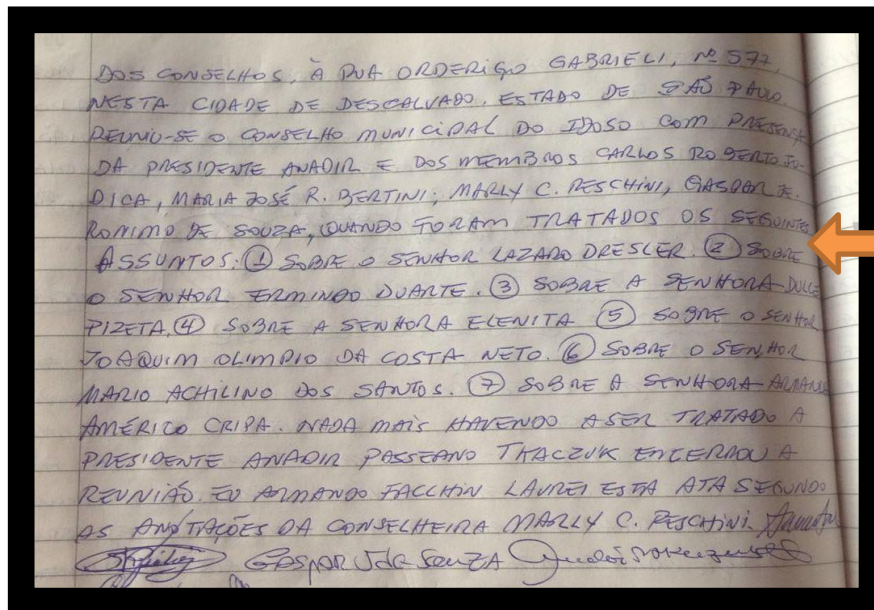
4.1.2 Discussão sobre o Conselho do Idoso de Descalvado

Ao retratar a dinâmica de funcionamento deste Conselho, verificamos que a predominância de suas ações foi pautada no recebimento de denúncias e seus encaminhamentos, com um movimento repetitivo e reativo à medida que estas chegavam aos conselheiros.

Como exemplo deste fluxo, registramos na foto abaixo, sete menções de casos de idosos em uma única reunião, ocorrida em 29 de junho de 2010 como mostra a figura 11.

Figura 11 – Comentários em Ata sobre casos de idosos





Fonte: Ata da reunião do CMI em 29/06/2010

Desta maneira compreendemos que este Conselho apresentou um perfil assistencialista, confirmado pelas palavras de um dos membros em comunicação oral, escrito em Ata (09 de janeiro de 2009) “(...) *A importância do Conselho Municipal do Idoso na comunidade é sua função como órgão articulador e imediatista*”.

Outro exemplo que justifica esse perfil pode ser constatado a partir da leitura da Ata da reunião do Conselho (23 de fevereiro de 2012), quando observamos o relato de que familiares solicitavam a visita de um conselheiro à casa de um idoso para que pudesse convencê-lo a tomar banho. Essas solicitações de intermediação para resolverem conflitos mostram o papel intermediador como parte das atribuições desse CMI.

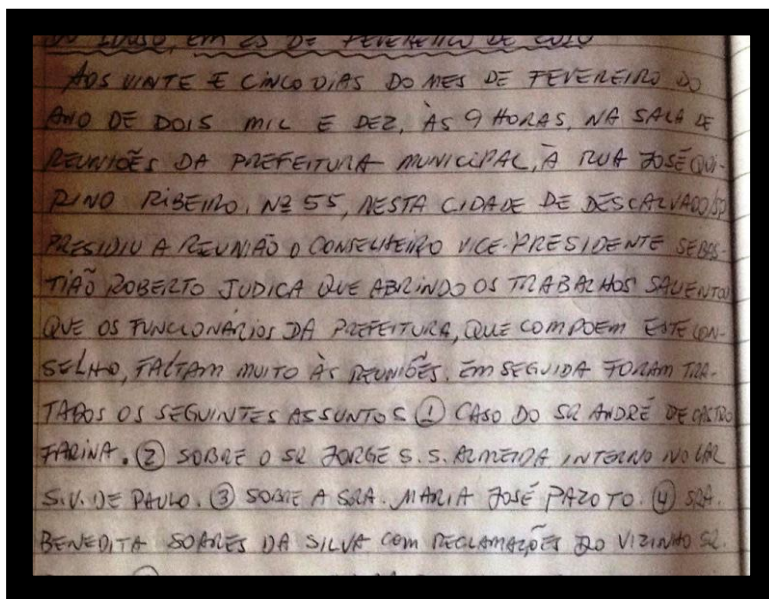
Consideramos este papel oportuno, porém prevalece a incumbência do Conselho em receber e encaminhar ao órgão competente as denúncias recebidas sobre a violação de direitos ocorrida pela pessoa idosa e acompanhar as medidas de proteção efetivadas por estas instâncias.

Apesar de compreendermos que uma das principais características encontradas neste Conselho foi o forte aspecto protetivo que esta instância tinha sobre os idosos em situação de vulnerabilidade e, considerando que os Conselhos possuem uma função mobilizadora de disseminar e estimular a participação social nas questões que atingem os idosos, foi verificado que este Conselho fez somente um movimento de divulgação e de prevenção das violações dos direitos da pessoa idosa, em 2012.

Em relação à participação dos debates dentro deste Conselho, notamos pela leitura das atas que a mais significativa foi aquela que envolveu os membros da sociedade civil, visto que as demandas eram trazidas somente por eles, assim como os encaminhamentos eram feitos também por eles. Diante destas discussões e situações, a fala dos atores do poder público manteve-se em grande parte passiva.

Ainda a respeito da participação dos membros do Poder Público, percebemos certa inquietação por parte dos membros da sociedade civil quanto às faltas nas reuniões deste Conselho em 2010, conforme figura 12 abaixo.

Figura 12 – Comentário em Ata sobre ausência dos membros do Poder Público



Fonte: Ata reunião do CMI em 25/02/2010

Frente a esta observação, acreditamos importante retomar algumas considerações de (TATAGIBA, 2002) quando enuncia a pouca importância que o Estado confere a participação nos Conselhos, enviando pessoas não preparadas e sem poder de decisão para as reuniões e a fraca relação deles com seus órgãos de origem, o que dificultaria a implementação das decisões do Conselho.

Portanto, notamos algumas lacunas de atuação que consideramos importantes para que a gestão do Conselho seja plena. Algumas competências deste Conselho definidas pelo seu Regimento (2009) nunca foram executadas como:

Estabelecer as prioridades da aplicação dos recursos públicos municipais, direcionando recursos para as políticas de promoção, proteção e defesa da população idosa. (Competência II)

Acompanhar o orçamento municipal, o qual define a aplicação dos recursos do município. Entende-se ser fundamental essa ação, pois é neste momento que o controle social é exercido. (Competência III)

Aprovar o cadastramento das entidades de defesa ou atendimento do idoso, que pretendam integrar o Conselho. (Competência VIII)

Entendemos, sobretudo, que as competências dispostas no Regimento deste Conselho são de fundamental execução, visto os Conselhos possuírem a função fiscalizadora, que pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes e sociedade civil.

Da mesma maneira, notamos que nenhuma menção foi feita quanto à criação do Fundo Municipal do Idoso após o ano de 2010, ano no qual foi criado por Lei os Fundos dos Idosos. Estes Fundos possuem papel primordial para captação de recursos a serem destinados em projetos e ações para a população idosa. É função dos Conselhos incentivarem sua criação, assim como deliberar sobre sua utilização.

Apesar de ser mencionada em Ata a participação da Presidente deste Conselho na VIII Conferência Estadual dos Direitos do Idoso (2011), verificamos que, no período analisado, nenhuma Conferência Municipal foi realizada, embora já tivesse ocorrido três Conferências Nacionais dos Direitos dos Idosos (2006, 2009, 2011).

Em contrapartida, podemos afirmar que este Conselho cumpriu seu papel expresso em Regimento no que se diz respeito ao:

Adotar medidas “cabíveis” mediante denúncias, reclamações e queixas de desrespeito aos direitos assegurados aos idosos.

Propor instrumentos de promoção e defesa dos direitos dos idosos através da criação de estruturas como um Centro de Convivência e um Centro Dia.

Apoiar eventos e estudos no campo da promoção, proteção e defesa dos direitos dos idosos.

Considerando a natureza deste estudo de caso, seu caráter descritivo, não foi possível analisar as questões que justifiquem o desempenho deste Conselho e aprofunde o debate, mas podemos conjecturar alguns fatores:

- 1) A falta de compreensão pelos próprios membros sobre reconhecer seu papel como atores da sociedade civil que participam da democracia participativa, cuja função é levantar e encaminhar as demandas do segmento que representam, através de um processo deliberativo e assim possam qualificar as políticas públicas voltadas a população idosa.

- 2) Ausência de apoio por parte do poder público em apoiar e realizar as moções que emergiram durante o período analisado das Atas.
- 3) Carência de um Fundo do Idoso, por onde recursos poderiam dar autonomia a este Conselho e alavancar suas ações.
- 4) Desconhecimento pelos membros do Conselho do funcionamento da máquina pública, que os impede de participar do orçamento municipal.
- 5) Desinteresse por questões políticas, assim como no compartilhamento de decisões políticas. Diante deste cenário, concordamos com Demo (1996, p.32) quando destaca que uma sociedade civil não organizada, ou mais propriamente organizada para a submissão, não tem condições de defender seus interesses frente aos interesses dominantes e do Estado.

Isto posto, observamos a necessidade de formação dos conselheiros municipais que precisam ser qualificados à luz das competências descritas em Legislação, como a Lei da criação dos Conselhos e seu Regimento Interno, a própria Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso uma vez que esses documentos são considerados tutoriais das condutas dos conselheiros.

Quanto ao tema da capacitação, Mendonça (2006, p.191) esclarece:

Urge a necessidade de capacitar conselheiros nos três níveis- federal, estadual e municipal- para que saibam do seu papel e o do Conselho como órgão de controle democrático, a fim de que atuem de forma mais organizada.

Corroborando com a autora acima, Gohn (2006) também afirma que os Conselheiros deveriam ter cursos de formação e atualização, uma vez que ocupam a posição de sujeitos políticos.

Apresentada nossas considerações sobre este Conselho, apresentamos, na sequência, a análise das Deliberações da IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (2016), da XIV Conferência Estadual (2015) e da I Conferência Municipal do Idoso do município de Descalvado -SP (2015).

4.2 Análise das deliberações das Conferências

Seguimos a orientação de Oliveira (2008), com a seguinte sistematização da análise categorial: leitura flutuante, definição de hipóteses provisórias, determinação das unidades de registro (UR), marcação no texto das UR, definição dos temas, associação

das UR aos temas, quantificação dos temas em números de UR e, finalmente, a análise categorial do texto a partir dos temas determinados e definição das categorias.

As leituras do *corpus* de análise determinaram as Unidades de Registro (UR), que foram definidas por ações propostas nas Deliberações das Conferências. Estabelecemos, então, uma hipótese provisória como parte de nossa conduta metodológica, que está contida em nossa primeira questão de pesquisa.

Em quais áreas estão as demandas da população idosa levantadas pelas Conferências?

Após a formulação deste questionamento, os textos foram marcados do início ao final com as UR. Dessa forma, foram elencadas 134 UR, respeitando a importância quantitativa na totalidade do corpus de análise, que estão em tabelas nos anexos²⁵ deste estudo.

Para ilustrar como foi realizado o levantamento das UR no texto das deliberações, desenvolvemos o fluxograma abaixo para exemplificar como elas foram correlacionadas ao tema Educação.

Figura 13 – Exemplificando o levantamento de UR



Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2016).

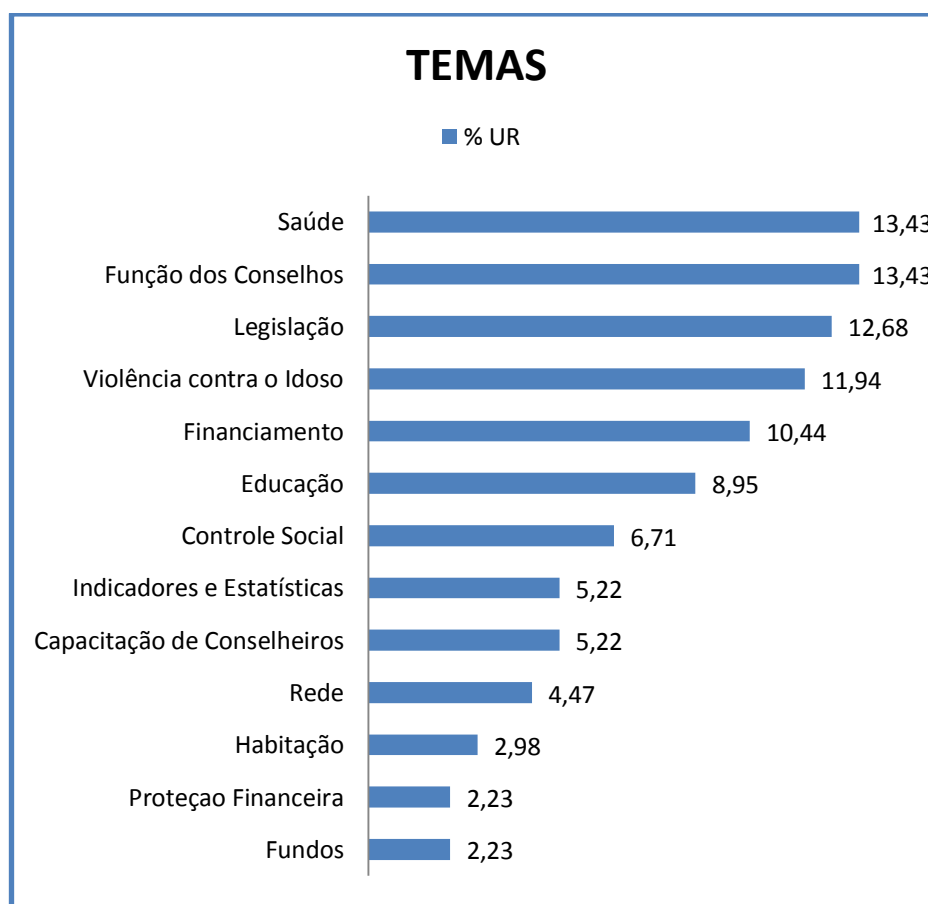
Após a identificação das URs, iniciou-se, então, a associação e quantificação delas aos temas, que foram nomeados subjetivamente pela pesquisadora, conforme

²⁵ Anexos 1 e 2

orienta Oliveira (2008). Tais unidades de registro foram agrupadas por apresentarem conexões a esses temas propostos, sendo eles: Saúde, Função dos Conselhos, Legislação, Violência contra a Pessoa Idosa, Rede, Educação, Financiamento, Controle Social, Fundos, Indicadores e Estatísticas, Capacitação de Conselheiros, Habitação e Proteção Financeira.

É possível observar na figura 12 abaixo o percentual das unidades de registro ligadas aos 13 temas:

Figura 14 – Percentual das UR em cada Tema



Fonte: Produzido pela pesquisadora

Dessa forma, verificamos que as UR variam entre a frequência máxima de 13,43%, sendo que essa porcentagem se refere ao tema Saúde e Função dos Conselhos, e aquela de menor frequência (2,23%) está relacionada aos temas Proteção Financeira e Fundos.

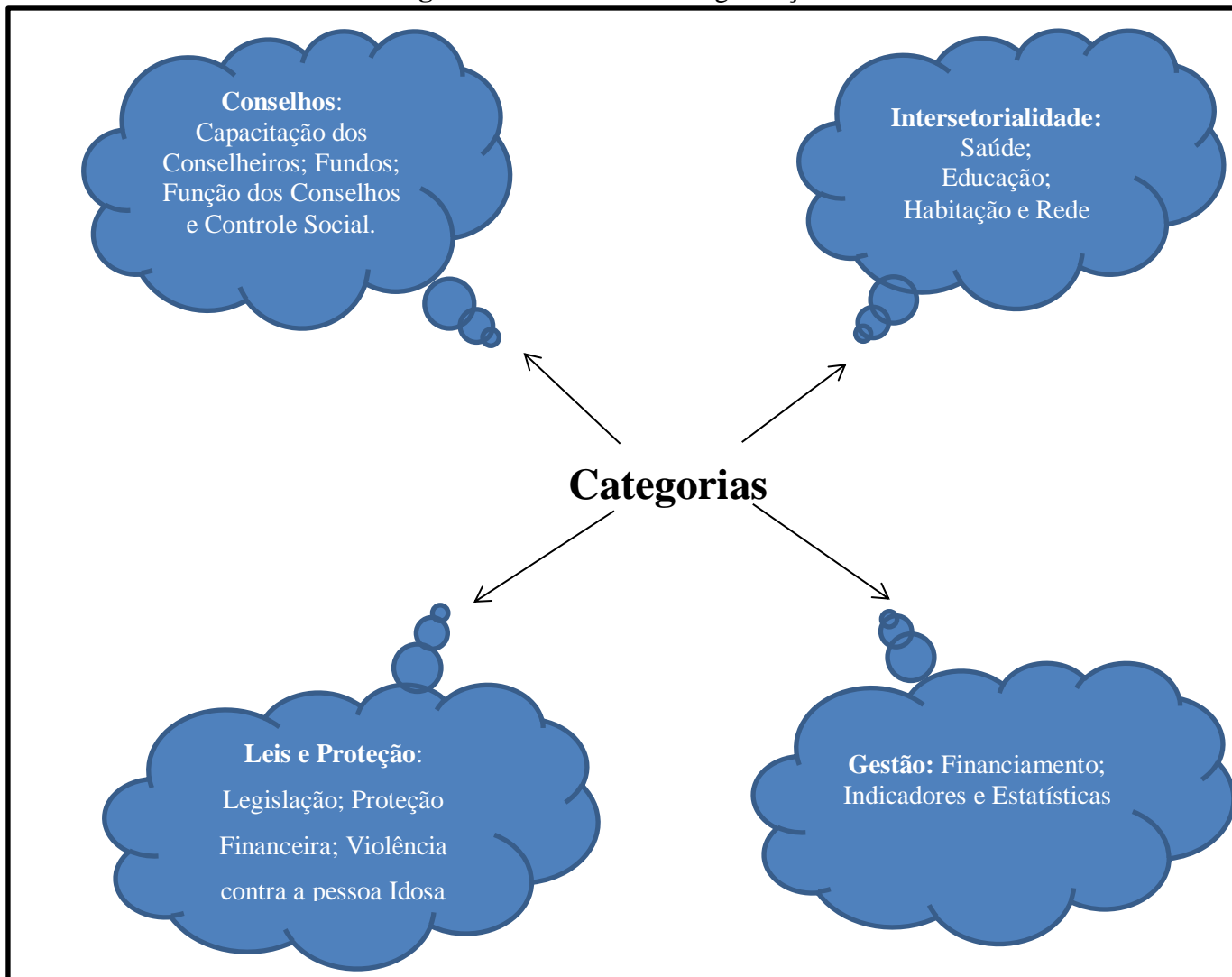
Com a determinação e quantificação destes 13 temas, foram estabelecidas as categorias nas quais eles se agruparam. São elas:

- ✓ Intersetorialidade

- ✓ Conselhos
- ✓ Leis & Proteção
- ✓ Gestão

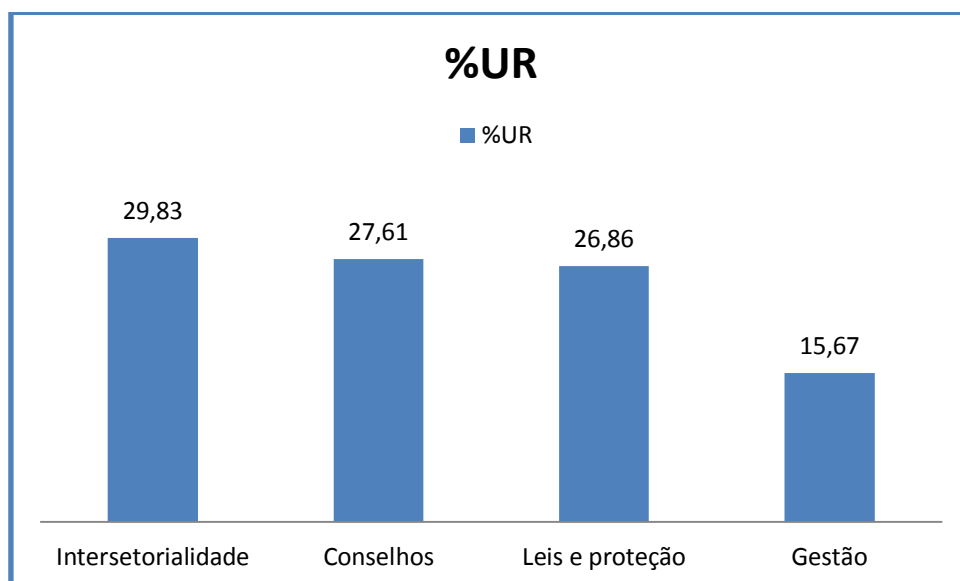
Dessa maneira, desenvolvemos o esquema de nuvem abaixo a fim de apresentar como tais temas compõem uma categoria.

Figura 15 – Nuvem de categorização dos temas



Fonte: Autoria da pesquisadora

A partir do esquema acima é possível visualizar as categorias nas quais os temas foram agrupados, como Intersetorialidade com 29,85% das UR, seguida por Conselhos com 27,61% das UR, Leis e Proteção com 26,86% das UR e por último a categoria Gestão com 15,67% das UR. Esses percentuais estão expostos figura 16 abaixo.

Figura 16 – Percentual das UR em cada categoria

Fonte: Autoria da pesquisadora

A categoria Intersetorialidade (29,85% das UR) refere-se às demandas voltadas às áreas de Saúde, Educação, Habitação e uma área que foi denominada Rede, a qual envolve ações que competem aos campos da Assistência Social e à rede de atendimento ao idoso.

Dentro dessa categoria, destacam-se as demandas relacionadas à Saúde. As UR sobre esta temática aparecem nos três níveis das Conferências e pleiteiam melhorias no sistema de saúde voltada aos idosos, tais como a implantação de mais centros de saúde, clínicas geriátricas, garantia de fornecimento de próteses e órteses, além de equipes multi e inter profissional para o atendimento à população idosa. Destacamos as seguintes prioridades no nível municipal das Conferências: intensificação e aprimoramento de ações da Estratégia Saúde da Família²⁶, melhorias no sistema de recebimento de medicamentos gratuitos, ampliação das cotas de exames, aceleração do agendamento de consultas e exames de pacientes idosos.

Outro tema englobado a esta categoria é a Educação, que está presente em maior frequência nos níveis nacional e estadual das Conferências. Por meio dela, nota-se a necessidade do fortalecimento da Política Nacional do Idoso (PNI) pelas bases da educação, com a inclusão de disciplinas transversais sobre o envelhecimento e sobre os direitos dos idosos nas escolas, universidades e cursos técnicos, além de sugerir o desenvolvimento de disciplinas de geriatria e gerontologia em cursos superiores.

²⁶ Estratégia de reorientação do modelo assistencial, operacionalizada mediante a implantação de equipes multiprofissionais em unidades básicas de saúde.

Também foi apontada a necessidade de oferecer núcleos de ensino para a terceira idade e distribuição de materiais educativos sobre o envelhecimento.

Ainda nessa categoria, encontramos o tema denominado Rede, nas quais as UR se apresentam no nível estadual e municipal das Conferências. Este tema aponta para distintas demandas, permeando as diferentes frentes de atendimento ao idoso, expondo a necessidade de ampliação e fortalecimento das equipes de profissionais que atendam este grupo, com a finalidade de capacitá-los de acordo com as especificidades e necessidades desta população, assim como melhorar a integração das redes de atendimento à pessoa idosa.

A "Intersetorialidade" também abrange a área da Habitação. Neste domínio, evidenciou-se a preocupação em garantir moradia à população por meio de incentivos à construção de condomínios para idosos e a locação social. As unidades de registro emergiram somente na XIV Conferência Estadual dos Direitos dos Idosos, apontando estas necessidades para a União e para o próprio Estado de São Paulo.

Já a categoria "Conselhos" (27,61% das UR) engloba os temas Capacitação dos Conselheiros, Função dos Conselhos, Controle Social e Fundos. Essa categoria envolve ações específicas referentes às atividades dos Conselhos dos Idosos.

As UR relacionadas ao tema "Função dos Conselhos" aparecem em maior quantidade na XIV Conferência Estadual dos Direitos dos Idosos e envolvem questões sobre sua composição, visto que há uma preocupação de que eles sejam compostos de pelo menos 10% de idosos e que haja uma alternância na sua presidência. Outro ponto de destaque é a necessidade de serem implantados nos diversos Estados, Municípios e Distrito Federal com apoio do governo, que deve suprir as suas necessidades de estrutura e funcionamento. Cabe aos Conselhos a participação em fóruns de discussão, para que eles desempenhem um papel ativo e qualificado, a fim de que a população idosa tenha mais acesso ao conhecimento de direitos que lhe são garantidos. Além disso, o acompanhamento e a fiscalização de assuntos ligados à utilização dos recursos dos Fundos do Idoso e maior participação nos orçamentos públicos são questões levantadas nestas deliberações.

No que diz respeito ao tema "Capacitação dos Conselheiros", notamos que há necessidade de garantir recursos para a capacitação e qualificação dos membros dos Conselhos dos Idosos, principalmente no que se refere ao conhecimento sobre o orçamento público, para que possam, então, participar conscientemente das propostas orçamentárias em seus respectivos níveis da federação. Notamos que este tema somente

aparece nas Conferências Nacional e Estadual dos Direitos dos Idosos analisadas neste trabalho.

O “Controle Social” está inserido nesta categoria e aparece somente nas Conferências Nacional e Estadual analisadas. Nelas, observa-se a necessidade de haver mecanismos de controle e fiscalização sobre diversas áreas, entre elas a utilização e a transparência quanto ao uso dos recursos públicos, incluindo os recursos dos fundos dos idosos; a fiscalização de órgãos de defesa dos direitos dos idosos (ouvidoria, defensoria, promotorias, delegacias dos idosos) e controle sobre os abusivos preços dos planos de saúde para a população idosa. A participação da sociedade civil é fundamental para o desenvolvimento desse controle, além disso é sugerido também um observatório nacional da política do idoso.

O tema “Fundo dos Idosos” é o último que compõe esta categoria e nele é revelada a necessidade de que os Conselhos estabeleçam um fundo e obtenham recursos, por meio de percentuais de loterias, de eventos, shows e multas. Dessa maneira, ações de divulgação para que seja estimulada a destinação de recursos provenientes do imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas são de extrema importância.

A categoria “Leis & Proteção” com 26,86% das UR, referem-se aos temas Legislação, Proteção Financeira e Violência contra a Pessoa Idosa.

As UR relacionadas ao tema “Legislação” despontam em sua maioria no nível Nacional das Conferências, sendo possível verificar que ele indica a necessidade de ajustes em algumas Leis direcionadas à população idosa, como aquelas vinculadas à habitação, transportes e previdência social. No que diz respeito à previdência social, notamos que há a necessidade de haver revisão dos critérios para recebimento do Benefício da Prestação Continuada, bem como reajustes e correção das aposentadorias, com o objetivo de que perdas salariais sejam recuperadas.

Já o tema “Violência contra a Pessoa Idosa” está presente na Conferência Estadual analisada. Ele tem o propósito descobrir atos de violência contra esta população, assim como fornecer suporte adequado às suas vítimas. Além disso, privilegia ações como a implantação de canais de denúncia nos municípios, ações educativas e movimentos de sensibilização contra os maus tratos, abusos e violência. A partir dele, é proposta a implantação de centros de apoio às vítimas de violência e a qualificação das equipes de atendimento ao idoso que sofreu agressão.

Por sua vez, o tema “Proteção Financeira” aos idosos está interligado ao tema violência, mas aparece somente no nível nacional das Conferências. Diz respeito à necessidade das instituições financeiras e ao Instituto Nacional de Seguridade Social criarem mecanismos que impeçam os abusos financeiros por parte de terceiros, como a utilização de seus cartões, senhas e empréstimos em nome dos idosos.

A última categoria denominada “Gestão”, com 15,67% das UR, abarca ações de financiamento de políticas públicas, programas e projetos voltados aos idosos, além de indicar a necessidade do desenvolvimento de indicadores e estatísticas acerca deste grupo.

Por meio da exposição de dados obtidos através de pesquisas e diagnósticos sobre a realidade local regional do perfil e da situação da população idosa, espera-se que elas sejam utilizadas pelos gestores para que direcionem assertivamente recursos para as políticas públicas voltadas a esta população. Dessa forma, espera-se que, a partir desses diagnósticos, ocorra uma melhora no atendimento das demandas, assim como a possibilidade de financiar centros direcionados aos idosos, tais como: Centros-Dia, Hospitais-Dia, Centros Especializados em Saúde do Idoso, além do desenvolvimento de projetos sociais e a ampliação dos recursos destinados às Instituições de Longa Permanência.

Assim, de acordo com esse levantamento, pudemos observar as áreas em que estão representadas as demandas da população idosa levantadas nas Conferências analisadas. Propomos na sequência uma breve discussão sobre elas.

4.2.1 Discussão das Categorias

Neste item, discutiremos as categorias que se apresentaram em nossa proposta de análise de conteúdo.

Iniciamos com a categoria Intersetorialidade, que é definida pelo Priberam Dicionário como “a qualidade do que é intersetorial”²⁷, isto é, o que se processa entre vários setores. É neste sentido que concebemos as políticas de defesa dos direitos dos idosos. Conforme Giacomim (2012, p. 60), “(...) a abrangência dos direitos dos idosos ultrapassa uma única política”, conseqüentemente, estes direitos devem estar presentes em diversos setores de acordo com as diretrizes legais.

²⁷“Intersetorialidade” in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, 2008-2013, <http://dicionario.priberam.pt/intersectorialidade> [consultado em 23.04.2017].

No que diz respeito a estas diretrizes sobre as atribuições dos diversos setores, podemos observar que elas se encontram na Legislação, uma vez que estão descritas no Art.10 da Lei 8842/94, quando discorre sobre as competências dos diversos órgãos e entidades públicas. Nelas, são especificadas as ações pertinentes a cada uma das seguintes áreas: da Saúde, da Assistência Social, da Educação, do Trabalho e Previdência Social, da Habitação e Urbanismo, da Justiça, da Cultura, do Lazer e Esportes. Já na Lei 10.741/2003, podemos visualizar como direitos fundamentais dos idosos, o direito à saúde, à Educação, Cultura, Esporte e Lazer, à Profissionalização e ao Trabalho, à Previdência Social, à Assistência Social, à Habitação e ao Transporte.

Foi possível constatar que estes setores, além de trabalhar com as políticas públicas de sua territorialidade, eles podem articular-se entre si, ou seja, entre suas secretarias, coordenadorias, instituições, escolas, defensorias e Ministério Público, Conselhos de Direitos, Universidades, entre outras instituições, para que esta rede interligada se fortifique.

Ao levantarmos as prioridades nas Conferências analisadas, verificamos que as demandas da população idosa estão presentes em diversos setores e não encontram respostas efetivas, visto que o cumprimento das leis protetivas parece não estar sendo efetuado. Esta constatação foi evidenciada já em 2012 por Giacomim (2012, p.61) ao afirmar que:

(...) a falta de efetividade dos direitos dos idosos na forma de políticas públicas eficientes representa o descumprimento das leis pelo Estado, cujas repercussões já são sentidas: faltam políticas de cuidado na saúde e na assistência social; a previdência social não recompõe os salários de quem ganha acima de um salário mínimo; na educação os idosos estão fora das escolas e o envelhecimento fora dos currículos. A rede de atendimento, os órgãos e entidades atuam de modo isolado e desarticulado, não há clareza sobre atribuições e competências, os fluxos estão muito mais dependentes de pessoas e de favores do que institucionalmente estabelecidos

A necessidade de que exista interação entre estes setores também foi constatada no levantamento das Unidades de Registro, nomeadas Rede, que demonstram a necessidade de fortalecimento e integração desta rede de atendimento à pessoa idosa, envolvendo instituições de diversos setores que os atendem.

Uma proposta de articulação entre os setores foi tema da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa em 2006, que estabeleceu uma Rede Nacional de Proteção

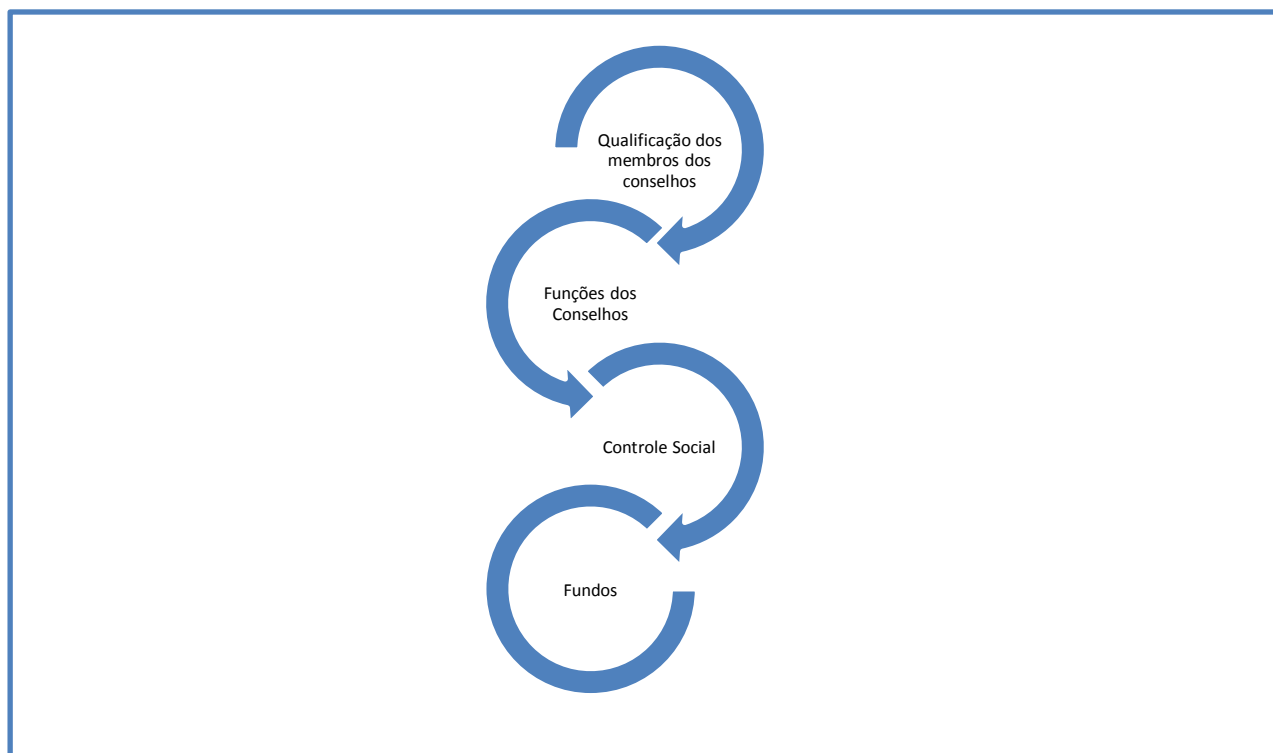
e Defesa da Pessoa Idosa²⁸. Esta Conferência apresentou como um de seus objetivos específicos possibilitar a articulação entre os órgãos e divulgar os instrumentos legais existentes que garantam a implementação dos serviços que compõem esta rede (BRASIL, 2006.p 23).

Para que esta rede funcione, entendemos como fundamental: a ação do Estado, assegurando que as ações das diferentes políticas setoriais voltadas à pessoa idosa sejam desenvolvidas e a ação dos Conselhos.

Amparando esse entendimento, mencionamos novamente Ribeiro et al. (2015), quando explica o ciclo de funcionamento das Conferências. Entendemos que os Conselhos fazem parte deste ciclo, uma vez que cabem a eles a função de acompanhar o encaminhamento das propostas das Conferências dos Direitos dos Idosos para os setores responsáveis por cada uma das demandas, e reivindicar do governo o *Accountability*, uma vez que é sua função exercer o controle social.

A seguir, destacamos a categoria Conselhos em nossa análise das Conferências. Esta categoria condensa boa parte das atribuições dos Conselhos dos Idosos. Propomos ilustrar esta categoria com a metáfora de uma engrenagem. Percebemos que para alcançar seu potencial enquanto mecanismo de participação da sociedade em assuntos públicos e de controle por parte da sociedade junto ao Estado, é necessário que sejam fornecidas ferramentas para que a engrenagem funcione, conforme visualizamos na figura 17 a seguir.

²⁸Entende-se como parte desta rede a Sociedade Civil, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, a defensoria Pública e Conselhos de Direitos dos Idosos.

Figura 17 – Engrenagem dos Conselhos

Fonte: Autoria da pesquisadora

Entendemos que para que essa engrenagem funcione corretamente, a ferramenta adequada seria a capacitação dos conselheiros nestes espaços, visto que é a partir dela que eles se qualificariam para exercerem o controle social²⁹ e para acompanharem a execução das políticas voltadas à população idosa. Sendo assim, esse ator social apresenta-se como um dos eixos indutores dos propósitos institucionais dos Conselhos.

Gohn (2006, p.9) aponta em seus estudos para algumas fragilidades dos Conselhos, entre elas, a paridade de seus representantes, a necessidade de capacitação dos conselheiros e a igualdade desta participação no que diz respeito ao acesso as informações.

Em relação à paridade, ela não é uma questão apenas numérica, mas das condições de uma certa igualdade no acesso à informação, disponibilidade de tempo etc. A disparidade de condições de participação entre os membros do governo e os advindos da sociedade civil é grande; os primeiros trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado; têm acesso aos dados e informações, têm infra-estrutura de suporte administrativo; estão habituados com a linguagem tecnocrática etc. Ou seja, eles têm o que os representantes da sociedade civil não têm (pela

²⁹Controle social é uma forma de compartilhamento de poder de decisão entre Estado e sociedade sobre as políticas. Trata-se da capacidade que a sociedade tem de intervir nas políticas públicas (–PÓLIS INST... Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, N 29 - Agosto/08)

lei, os conselheiros municipais não são remunerados e nem contam com estrutura administrativa própria).

Verificamos que tanto a desigualdade em relação às informações quanto a questão da infraestrutura são fatores que dificultam o trabalho desses conselheiros frente à complexidade de suas funções.

A autora também evidencia essa problemática da falta de capacitação dos conselheiros, devido à escassez de cursos que os qualifiquem para um efetivo controle sobre as políticas públicas (GOHN, 2006, p. 9):

Faltam cursos ou capacitação aos conselheiros, de forma que a participação seja qualificada quanto, por exemplo, à elaboração e gestão das políticas públicas; não há parâmetros que fortaleçam a interlocução entre os representantes da sociedade civil com os representantes do governo. É preciso entender o espaço da política para que se possa fiscalizar e também propor políticas; é preciso capacitação ampla que possibilite a todos os membros do conselho uma visão geral da política e da administração

Dessa maneira, é preciso dotá-los de informações e de conhecimentos sobre o funcionamento das estruturas estatais, municiá-los com informações para que compreendam o processo orçamentário do município, sobre a importância da constituição dos Fundos dos Idosos, oferecendo recursos para um debate igualitário e profícuo no interior dos conselhos.

A capacitação dos conselheiros também os habilitaria a instituir o Fundo Municipal dos Idosos, uma vez que cabem aos Conselhos sua criação, divulgação e a definição quanto à utilização dos seus recursos.

Acreditamos ser de grande importância esse conhecimento, pois frente ao reduzidos recursos provenientes do Estado e à expansão da população idosa e suas necessidades, será necessário cada vez mais investimentos na criação e ampliação de programas e serviços voltados ao atendimento de idosos. Dessa maneira, trabalhar na divulgação e obtenção de recursos para os Fundos municipais se mostra fundamental.

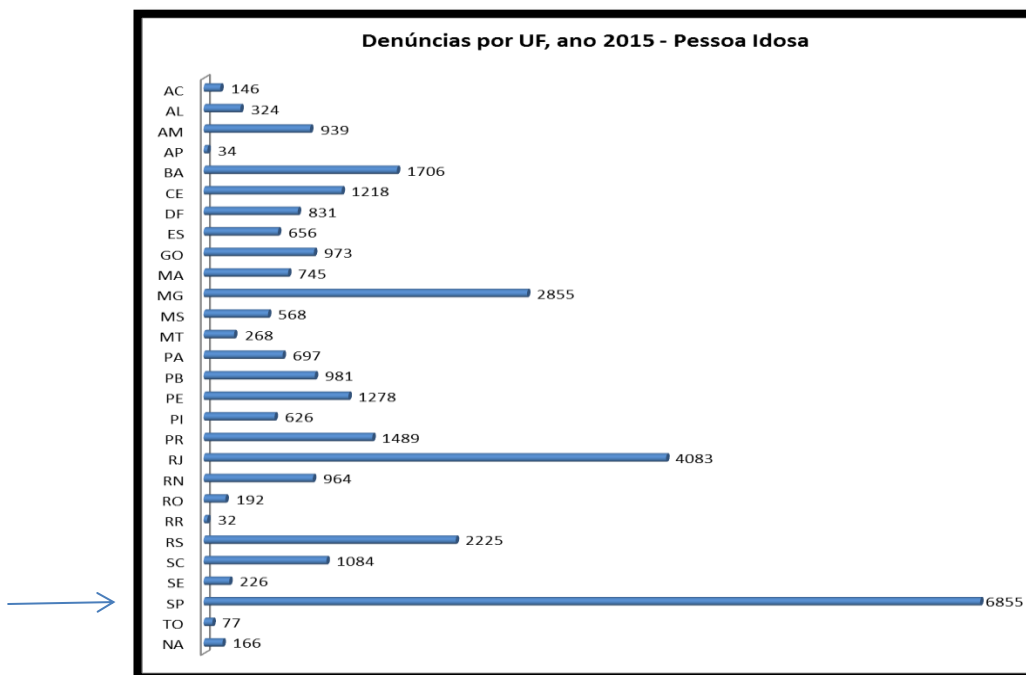
No que diz respeito à categoria “Leis e Proteção”, ela está associada a demandas que ampliem os direitos dos idosos em áreas como habitação, transportes e Previdência Social, assim como medidas protetivas contra violência à pessoa idosa. Inclui-se nesta categoria o abuso financeiro e econômico que os idosos estão sujeitos.

Quanto a necessidade de implantação destas medidas protetivas, verificamos mostrarem-se pertinentes frente a dados obtidos através do canal da Ouvidoria de Direitos Humanos, o disque 100. Este canal recebe demandas relativas a violações de

direitos humanos e possui um módulo específico para denúncia de violência contra a pessoa idosa.

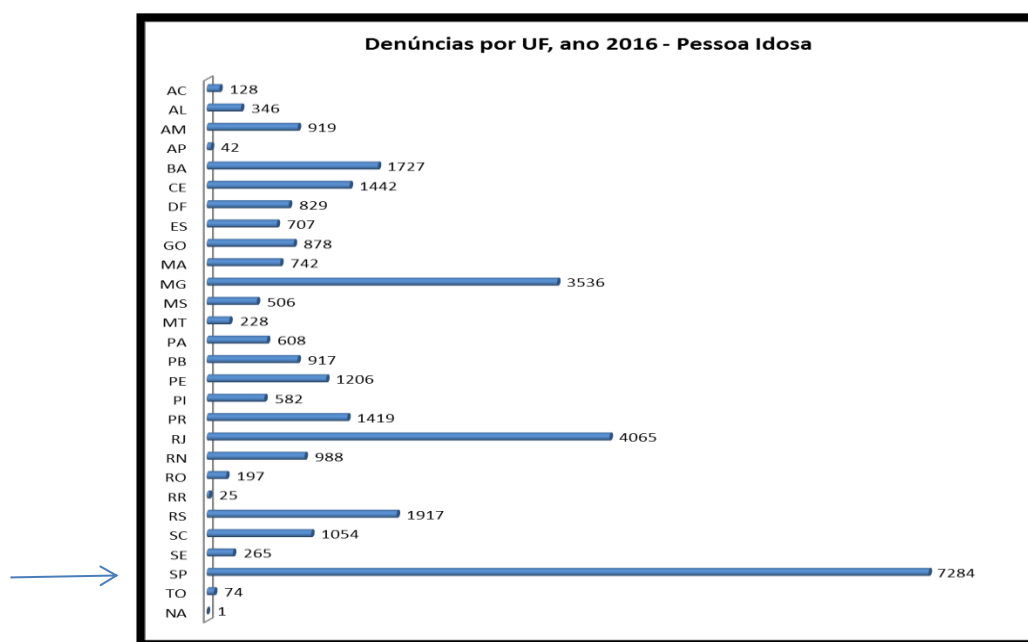
Justificam-se as demandas nesta área aparecerem somente no nível estadual das Conferências, visto que o Estado de São Paulo foi o Estado no qual mais houve registro de denúncias contra os idosos nos anos 2015 e 2016, como mostram os quadros abaixo.

Figura 18 – Número de denúncias contra Idosos pelo canal Disque 100 em 2015



Fonte: Brasil, 2016c.

Verificamos que no ano de 2015 houve 6.855 denúncias de violências contra idosos e, no ano de 2016, o número aumentou para 7.284 denúncias.

Figura 19 – Número de denúncias contra idosos pelo canal Disque 100 em 2016

Fonte: Brasil, 2016c.

No que se refere a diferentes formas de violência contra a pessoa idosa, notamos também ter havido um aumento dos registros de denúncias entre os anos 2015 e 2016. Estes números são apresentados no quadro a seguir.

Tabela 4 – Números de denúncias de violências praticadas contra a pessoa idosa no Brasil em 2015 e 2016.

ANO	NEGLIGENCIA	VIOLENCIA PSICOLOGICA	ABUSO FINANCEIRO E ECONOMICO	VIOLENCIA FISICA	OUTRAS VIOLACOES	TOTAL
2015	24.397	16.350	12.522	8.630	664	62.563
2016	25.062	17.186	13.389	9.142	1.111	65.890

Fonte: Balanço das Denúncias de Violações de Direitos Humanos, 2016c

Todas as denúncias recebidas são encaminhadas a diversos órgãos protetivos como Delegacias de Polícia, Ministério Público, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especial de Assistência Social (CREAS) e aos Conselhos de Direitos da Pessoa Idosa.

Diante dos dados acima, espera-se que os Conselhos que, além de responder a todos os encaminhamentos recebidos, atuem no sentido de induzir políticas públicas voltadas à proteção e prevenção da violência contra a pessoa idosa e monitorar o trabalho dos demais órgãos frente às denúncias.

Por sua vez, a categoria Gestão envolve os temas indicadores e estatísticas e o financiamento de políticas públicas voltadas aos idosos. O diagnóstico antecede a implantação de determinada política, já que retrata a realidade através de números, dados e informações. É necessário retratar a situação vivenciada pelos idosos, a fim de estabelecer, por exemplo, linhas de cuidados nas áreas da saúde, oferta e implementação de instrumentos e procedimentos de acordo com as demandas levantadas no diagnóstico. Segundo Ribas (2015, p.27).

Bons diagnósticos revelarão como os problemas se manifestam, apontarão prioridades, permitirão mobilizar forças para ação, estimulando uma boa articulação entre o Estado e a sociedade, pela melhoria das condições de vida da população idosa e na busca de recursos

Indicadores e estatísticas fornecem elementos para que sejam propostos programas e projetos direcionados à pessoa idosa dentro do planejamento orçamentário municipal. Ribas (2015, p. 28) vai além quando constata que “as propostas só têm existência, inclusive existência financeira, se elas forem incluídas na lei orçamentária”.

Dessa maneira, os Conselhos devem atuar na elaboração ou na qualificação de diagnósticos sobre problemas que atingem a população idosa, de forma que levantem as condições e demandas desta população, assim como as capacidades estruturais disponíveis no município para enfrentar esses problemas.

Diante de todas as demandas levantadas, salientamos a importância da atividade dos Conselhos em cada uma delas. Conselhos fortes, independentes, atuantes podem assegurar que as deliberações sejam efetivadas. Lembramos Avritzer (2012) quando assevera que Conselhos bem estruturados são capazes de dar seguimento às decisões das Conferências.

Em suma, acreditamos que atingimos o objetivo específico A³⁰ apontando as áreas que aparecem demandas dos idosos nas três conferências analisadas e sustentamos que em todas as categorias acima mencionadas, a atuação dos Conselhos se mostra indispensável. Realizadas as considerações acerca das categorias que compõem este estudo, propomos a seguir a apresentação de uma Proposta de Ação Educativa direcionada aos Conselheiros.

³⁰ Objetivo A: Analisar as deliberações das Conferências Municipal, Estadual e Nacional dos Direitos dos Idosos nas perspectivas que tangem as atribuições dos Conselhos.

4.3 Desenvolvimento de uma proposta de Ação Educativa

Como produto desta pesquisa, propomos uma cartilha educativa que tem a intenção de transmitir conhecimentos sobre as estruturas e funções dos Conselhos Municipais do Idoso, com o propósito de ser utilizada como instrumento de apoio aos conselheiros que, com isso, possam aprimorar as potencialidades destes espaços.

Esta cartilha foi idealizada a partir da análise das deliberações das Conferências e do Estudo de Caso. Pela análise das deliberações, fundamentamos seu conteúdo através da Categoria denominada Conselhos, o qual se refere às funções dos Conselhos, o Controle Social, a Capacitação de Conselheiros e os Fundos dos Idosos. São nestas questões que a cartilha se pauta. E é através dessas mesmas questões que pretendemos preencher as lacunas de atuação que encontramos no Conselho analisado no estudo de caso.

Para que este instrumento fosse validado, a pesquisadora utilizou oficinas de discussão em que outros pesquisadores puderam colaborar com indicativos sobre sua linguagem, fontes, figuras e conteúdo. Assim como também foi apresentada a cartilha para leitores idosos e não idosos para que fosse conferida a didática empregada, a assimilação e compreensão do conteúdo.

A seguir, apresentamos um descritivo técnico desta cartilha, o qual exporá o contexto de cada ilustração e o tema abordado.

4.3.1 Descritivo técnico da Cartilha

Para composição dos personagens desta cartilha, foi pensado na diversidade da velhice, como gênero, raça e posição social. Para apresentação do conteúdo da cartilha, adotamos um personagem principal que apresenta empatia pelo tema, representado por um professor idoso.

A cartilha aborda a história dos Conselhos de Direitos, a definição de políticas públicas, a posição dos Conselhos na estrutura de governo, a formação dos conselheiros, definição do Fundo dos Idosos e como trabalhar com ele. Assim, expomos a seguir todas as ilustrações e explicaremos cena a cena, bem como o texto explicativo que compõe a cartilha.

Todas as páginas desta cartilha apresentam uma questão que será explicada e respondida pelo personagem principal no decorrer da leitura. A capa propõe uma pergunta que norteia o conteúdo da cartilha:

Figura 20 - Ilustração 1: *Conselho Municipal do Idoso: Para que serve?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

A figura 21 traz uma pergunta para explicar o surgimento dos Conselhos, um idoso explica a história dos Conselhos na condição de um professor. Segura em suas mãos a Constituição Federal, conforme ilustração abaixo.

Figura 21 – Ilustração 2: *Como surgiram os Conselhos?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto da ilustração: O Conselho Municipal dos Idosos tem história. Antes da Constituição Federal de 1988, a população vivia uma série de problemas. Para solucioná-los, organizou-se diversos movimentos para reivindicarem aos governantes a garantia de alguns direitos como a saúde, o trabalho, a educação, o lazer, a cidadania, enfim o direito de apresentarem suas necessidades e, juntamente com eles, negociarem

as propostas necessárias. É importante compreendermos que é papel do Estado responder às necessidades da população. Isto se chama Políticas Públicas.

A partir dessas reivindicações, a Constituição Federal de 1988 reconhece a necessidade de se ter espaços nos quais a população participe dos processos de decisões sobre as Políticas Públicas, aspectos da Democracia Participativa. Isso ocorreu em diversas áreas como a saúde, a assistência social, o meio ambiente e também na do idoso. Dessa forma, nasceram os Conselhos, que atuam nos Municípios, nos Estados e também em nível Nacional.

Na figura 22, a ilustração traz a seguinte pergunta: “Para que servem?”, e mostra pessoas reunidas ao redor de uma mesa, escutando o personagem professor apresentar o tema: Conselho Municipal do Idoso.

Figura 22 – Ilustração 3: *Para que servem?*



Ilustração: Elisabet Jhanáú Dávila Fernández

Texto da ilustração: Os Conselhos também são chamados de Conselhos de Direitos, pois defendem e fiscalizam os direitos da população, no nosso caso os direitos da população idosa. Uma Lei muito importante os criou, a Lei 8842 de 1994 que também é conhecida como Política Nacional do Idoso. A lei os criou e seu Regimento Interno explica direitinho suas atribuições. É importante entender que neste espaço ocorre a participação popular no processo de decisão sobre assuntos públicos.

A figura 23 traz a seguinte pergunta: Os Conselhos fazem parte do Governo? Em frente à Prefeitura e à Câmara Municipal, o professor responde esta indagação a um personagem.

Figura 23 – Ilustração 4: *Os Conselhos fazem parte do Governo?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto da ilustração: Os Conselhos fazem parte de nosso sistema de governo, mas não são um órgão que compõe a administração do governo como um ministério, uma secretaria. Sua atividade é livre, não está associada a nenhum governo ou partido político. Mas estão em sua maioria vinculados a uma secretaria de governo para que dele possa receber suporte em questões operacionais.

Percebam uma coisa: o poder executivo, ou seja, o Prefeito, administra, executa aquilo que interesse do povo. O poder legislativo, elabora as regras para se viver em sociedade, ou seja, formula as Leis. Os Conselhos não fazem parte de nenhum destes poderes, mas têm duas importantes funções: a de contribuir para que eles melhorem as políticas públicas e a de fiscalizar esses Poderes, acompanhando o que eles estão fazendo.

Na figura 24, a ilustração traz a seguinte pergunta: Quem compõem os Conselhos?

Em uma sala, nosso professor idoso explica ao grupo como são constituídos os Conselhos. Destaque aos membros do Poder Público, identificados com crachás que participam da reunião.

Figura 24 – Ilustração 5: *Quem compõem os Conselhos?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: Os Conselhos dos Idosos são compostos na mesma proporção por pessoas que trabalham no Governo e por pessoas da sociedade civil. Isso para que ocorra um equilíbrio nas decisões que ocorrem dentro dele. Os membros que representam o Governo, geralmente são funcionários indicados pelo prefeito e que trabalham em diferentes secretarias, como da educação, saúde, assistência social, esportes e lazer. Já os da sociedade civil, geralmente representam alguma instituição que atendem idosos ou que tenham interesse por eles. Podem ser indicados ou eleitos.

A figura 25 apresenta a seguinte pergunta: O que os conselheiros fazem? Em uma sala de reuniões, ao redor de uma mesa, representando uma reunião de um Conselho, o Professor explica a função dos Conselhos a outros do grupo.

Figura 25 – Ilustração 6: *O que os conselheiros fazem?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: Geralmente eles se reúnem uma vez ao mês e debatem, discutem, argumentam e decidem sobre vários assuntos ligados aos idosos. Isso se chama deliberação. Os conselheiros levam as necessidades da população idosa para as reuniões e depois de deliberarem sobre elas, encaminham sugestões para aperfeiçoar os projetos e programas que já existem no município ou indicam novas ações a serem feitas. E depois ficam de olho para ver se foram efetuadas. Vale lembrar-se de duas Leis muito importantes que asseguram os direitos dos idosos, a Lei 8842 de 1994 (PNI) que mencionamos e a Lei 10.741 de 2003, que se chama Estatuto do Idoso.

A figura 26 traz a seguinte pergunta: Como se forma o conselheiro? De frente a uma lousa, o personagem principal explica para o grupo, como é feita a capacitação dos conselheiros, abordando temas como orçamento municipal, as Leis protetivas dos idosos e sobre o funcionamento interno do Conselho.

Figura 26 – Ilustração 7: *Como se forma o conselheiro?*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: Os conselheiros precisam saber sobre algumas coisas, entre elas: como funciona o orçamento de seu município, para poderem reivindicar recursos para implementação de projetos; quais as competências de seu conselho, que está em seu regimento; sobre as Leis que protegem os idosos para assim poderem divulgá-las. Portanto, a partir desses conhecimentos, podemos dizer que estão exercendo o “controle social”, assegurando seus direitos e participando da vida política, exercitando a cidadania.

Na figura 27, a ilustração traz a pergunta: O que é o Fundo do Idoso? O professor em frente a uma instituição financeira explica o que é o Fundo do Idoso e para que serve.

Figura 27 – Ilustração 8: *O que é o Fundo do Idoso?*

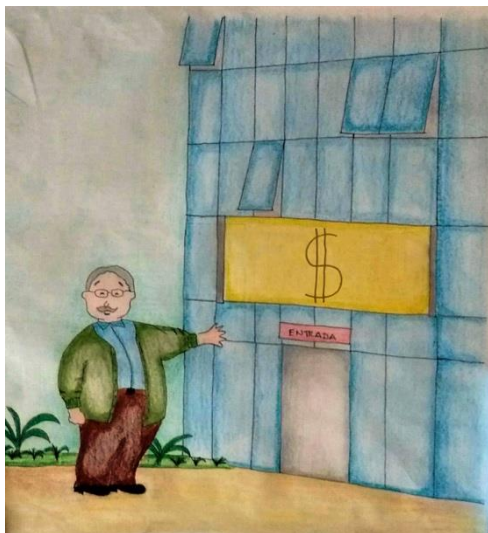


Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: É muito importante que o Conselho estabeleça um Fundo, que é uma conta em um banco. Este Fundo receberá recursos da prefeitura, do Estado e do Governo Federal, da destinação de impostos de pessoas físicas e pessoas jurídicas, de multas e penalidades. Esses recursos são valiosos, pois é a partir deles que vários projetos voltados aos idosos poderão ser implantados.

A figura 28 apresenta a seguinte pergunta: Como divulgar o Fundo? A imagem mostra a atuação dos membros de um Conselho visitando uma empresa para explicar sobre o Fundo do Idoso e como fazer a destinação de impostos.

Figura 28 – Ilustração 9: *Como divulgar o Fundo?*

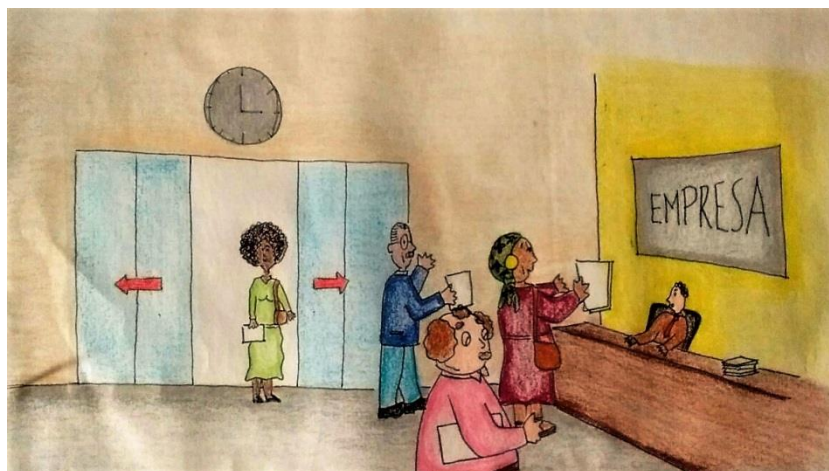


Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: Os Conselhos podem estabelecer formas de divulgar o Fundo, entre elas, visitar as empresas do município, explicar como se faz a destinação do imposto e, principalmente, mostrar um Plano de Ação elaborado pelo Conselho, baseado em dados e informações das necessidades da população idosa. Outra maneira seria visitar os contadores do município para que eles possam ajudar na divulgação do Fundo na destinação do imposto de renda de pessoa física e jurídica.

A última figura 29 traz o professor e o grupo juntos, com uma faixa expressando o teor da cartilha, o conhecimento e a partir dele os Conselhos tendem a se fortalecer.

Figura 29 – Ilustração 10: *Conselhos Municipais dos Idosos: Conhecer para fortalecer*



Ilustração: Elisabet Jhanaú Dávila Fernández

Texto: Os Conselhos são uma grande conquista do povo e devemos extrair dele todo seu potencial!

Ao apresentar a construção desta cartilha que aborda a estrutura e o funcionamento dos Conselhos dos Idosos, julgamos alcançar o objetivo específico C deste trabalho, de uma proposta educacional de caráter informativo, voltada aos membros do Conselho do Idoso estudado, como para membros de outros Conselhos Municipais dos Idosos.

Passamos na sequência para as considerações finais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa consistiu em realizar um estudo sobre a estrutura, o funcionamento e atuação dos Conselhos Municipais dos Idosos, tendo como base o Conselho Nacional da Pessoa Idosa para que pudéssemos auxiliar a gestão de um Conselho Municipal do Idoso.

Dessa maneira propusemos: analisar as deliberações das últimas Conferências dos Direitos dos Idosos, sendo elas: a IV Conferência Nacional em 2016, a XIV Conferência Estadual do Estado de São Paulo em 2015 e a I Conferência Municipal do município paulista de Descalvado em 2015; realizar um estudo de caso, com a finalidade de propor uma ação educativa a seus membros e a outros Conselhos Municipais que se identificassem com o Conselho analisado.

Com o intuito de alcançarmos os objetivos propostos, formulamos duas perguntas de pesquisa que nortearam esta investigação, as quais retomamos nesta consideração final. São elas:

1) Em quais áreas estariam as demandas da população idosa levantadas pelas Conferências dos Direitos dos Idosos?

2) A partir da análise dessas áreas e da caracterização do Conselho Municipal do Idoso no estudo de caso, como os Conselhos poderiam aperfeiçoar sua gestão?

Para respondermos às questões de pesquisa, consideramos a análise de conteúdo das deliberações das três Conferências citadas acima e a análise documental feita nas Atas das reuniões do Conselho Municipal do Idoso estudado.

De acordo com os procedimentos utilizados na análise de conteúdo, verificamos que estas demandas surgem em diversas áreas e as agrupamos em quatro categorias, nas quais cada uma delas engloba temas correlatos.

Todavia destacamos a categoria Conselhos que compreende temas sobre as funções de um Conselho, a qualificação dos conselheiros, o controle social e o tema Fundos dos idosos. Foi baseada na análise desta categoria, que sintetiza as funções inerentes de um conselho, que propusemos uma ação educativa em forma de uma cartilha sobre as estruturas e funcionamento dos Conselhos Municipais dos Idosos..

Acreditamos que, ao realizar o estudo de caso, retratamos a forma de agir e a dinâmica do funcionamento do Conselho estudado e verificamos existirem lacunas em sua atuação. Essas lacunas ficam evidenciadas ao compararmos os dados levantados com as competências descritas em seu Regimento Interno. Foi a partir deste regulamento que encontramos a falta de importantes atividades do Conselho, como o

controle sobre os recursos municipais destinados aos idosos, a indicação de propostas ao orçamento municipal, acompanhamento de subvenções a entidades que atendem aos idosos, além de outras funções como a de enviar proposições ao poder executivo e a de criar um Fundo Municipal do Idoso.

Dessa maneira, entendemos que programas de capacitação que visem acrescentar conhecimentos aos conselheiros possam ampliar a eficácia de sua atuação. Para tanto, é preciso dar condições que ela ocorra e, neste sentido, o apoio do Poder Público é de fundamental. Tal inferência se evidenciou na proposta 13 da IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (BRASIL, 2016b. p.42):

Garantir a previsão de recursos orçamentários e financeiros no orçamento público, em todas as esferas de governo, para a implementação da política nacional de capacitação continuada para conselheiras e conselheiros, gestoras e gestores, cuidadoras e cuidadores de pessoas idosas, lideranças e profissionais que atuam na promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa, possibilitando maior conhecimento na área do ciclo orçamentário: PPA, LDO e LOA para financiamento de políticas públicas, programas e projetos.

Embora considerarmos que isto seja um grande desafio, concordamos com a visão de Tatagiba (2002, p.100) ao discorrer sobre os desafios da participação popular nas políticas públicas “Se o desafios são imensos, grande tem sido também a criatividade na busca de soluções”. E neste sentido, julgamos que o produto deste estudo, a cartilha educativa possa fornecer uma contribuição aos Conselhos Municipais do Idoso.

A respeito de nossa pesquisa, consideramos a existência de algumas limitações como: a análise documental feita pelas leituras das Atas não nos possibilitou uma análise mais profunda, pois percebemos ter havido um registro filtrado sobre discussões e decisões, o que nos impediu de ter acesso aos argumentos ou justificativas que as antecederam e não foram expostos, com isso não pudemos ter elementos para uma maior compreensão e comprovação dos fatos relatados e, ainda, o fato de não investigarmos o perfil dos conselheiros, o que poderia trazer novos elementos para a investigação e assim novas contribuições para o aprofundamento na temática.

Diante disso, consideramos como proposta uma pesquisa futura, como complemento a este trabalho, com o fim de explorar tais limitações com destaque para algumas singularidades, como escolaridade, renda, histórico de participação e associação, interesse político dos conselheiros e os impactos sobre a atuação deles nos Conselhos Municipais dos Idosos.

Também julgamos pertinente a reprodução deste estudo em outros municípios para poder conhecer outras realidades e assim poder desenvolver diretrizes de maior credibilidade e confiança acerca desta temática.

Isto posto, podemos asseverar o caráter democrático deste estudo, uma vez que ele pode ser utilizado como instrumento de fortalecimento dos fundamentos desta instância participativa, além de ser uma possível ferramenta que auxilie os conselheiros atuais e futuros na tarefa de fortalecimento da democracia nos municípios.

REFERÊNCIAS

ARZABE, Patrícia Helena Massa. Conselhos de direitos e formulação de políticas públicas. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Polis, 2001. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/politicapublica/patriciamassa.htm>>. Acesso em: 28 fev. 2016.

AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. **Teoria & Sociedade**, n. especial, 2005.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública**, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.

_____, Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: **Experiências nacionais de participação social**. Belo Horizonte: Cortez, 2010, p. 7-12.

_____, Conferências Nacionais: Ampliando e Redefinindo os padrões de participação social no Brasil. In: **IPEA**, 1739: Texto para Discussão. Rio de Janeiro, 2012.

BORDENAVE, Juan. O que é participação. São Paulo: Brasiliense, 1994. 88 p. (Coleção Primeiros Passos, 95).

BRASIL. Constituição (1988). Emendas Constitucionais nº 1 de 31 de março de 1992 a nº 68 de 21 de dezembro de 2011, pelo Decreto Legislativo nº 186 de 9 de julho de 2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a nº 6 de 1994, 35. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012.

_____. Decreto nº 1948, de 3 de julho de 1996: Regulamenta a Lei no 8842, de 4 de janeiro de 1994. **LEX: Coletânea de Legislação e Jurisprudência**, v. 60, 1996.

_____. Decreto nº 5.109 de 17 de junho de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 18 jun. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5109.htm>. Acesso em 10 fev. 2017.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. I Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, 2006. **Anais da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa: construindo a rede nacional de proteção e defesa da pessoa idosa**. Brasília: CNDI, 2006. 277 p. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-do-Idoso-CNDI/conferencias/1a-conferencia/8-anais-i-_cndpi-2006>. Acesso em: 11 abr. 2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. II Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, 2010. **Anais da II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa: avaliação da rede nacional de proteção e defesa dos direitos da pessoa idosa: avanços e desafios**. Brasília: CNDI, 2010. 241 p. Disponível em:

<<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-do-Idoso-CNDI/conferencias/2a-conferencia/8-anais-da-ii-cndpi-2008>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

_____. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Relatório de Pesquisa: O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso na visão de seus conselheiros. IPEA. 2012. Disponível em: <http://sisur.ippdh.mercosur.int/si/web/uploads/120409_relatorio_direitos_idoso.pdf>. Acesso em 27 abr. 2016.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. Orientações para as Conferências Municipais ou Regionais e Estaduais dos Direitos da Pessoa Idosa. **Passo a Passo**. 25 p. Brasília. 2014.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. IV Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, 2016. **Caderno de Propostas: protagonismo e empoderamento da pessoa idosa – por um Brasil de todas as idades**. Brasília: CND, 2016a. 70 p. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/conferencias/cadernos/cadernos-acessiveis/caderno-pessoa-idosa.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. IV Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, 2016. **Anais da IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. Protagonismo e Empoderamento da Pessoa Idosa – Por um Brasil de todas as idades**. Brasília. 2016b.147 p.

_____. Lei nº 8842, de 04 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o conselho nacional do idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de jan. 1994. Disponível em: <<http://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2014/10/politica-nacional-do-idoso.pdf>> acesso em: 20 jul. 2017.

_____. Lei 10.741 de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2 de out. 2003. Disponível em: <http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/estatuto_idoso_3edicao.pdf>. Acesso em 20 jul. 2017.

_____. Portaria nº 2.528, de 19 de outubro de 2006. Aprova a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. **Diário oficial da União**, 2006.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. **Quer um Conselho? Guia Prático para a criação de Conselhos e Fundos Estaduais e Municipais de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa**. Brasília, 2013. 92p.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. **Balanco das Denúncias das Violações de Direitos Humanos: Pessoa Idosa 2011-2016**. Brasília, 2016c. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/disque100/balanco-2016-completo>>. Acesso em 20 jul.2017.

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: **CAMATANO, Ana Amélia (Org.)**.

Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?, Rio de Janeiro: IPEA, 2004 p. 253-292.

CEPEDA, Vera. O Papel dos conselheiros e conselheiras municipais. **Formação de Conselheiros Municipais**: Intérprete: Vera Cepeda. Produção: Vídeo aula TV USP. Piracicaba, 2012.

CORTES, Soraya Maria. Vargas. Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 25, p. 143-174, 2005.

_____. Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no Sistema Único de Saúde. **Sociologias**. v. 4, n.7. p.18-49, 2002.

CUNHA, Eleonora. O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático. In: **DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Org.). Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Chapecó: Argos, 2007, p. 25-44.

DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. **Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Chapecó: Argos, 2007.

DEMO, Pedro. Participação é conquista. 3ª ed. Cortez, 1996.

DESCALVADO. Lei Municipal Nº 1779 de 1998. **Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal do Idoso e dá outras providências**. Poder Executivo. Descalvado. 1998.

_____. Decreto 3343 de 08 de maio de 2009. **Homologa o Regimento Interno do Conselho Municipal do Idoso de Descalvado**. Poder Executivo. Descalvado. 2009.

DRAIBE, Sonia Miriam. A nova institucionalidade do sistema brasileiro de políticas sociais: os conselhos nacionais de políticas setoriais. **Caderno de Pesquisa**, v. 35, 1998.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. **Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo**. 2017. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>>. Acesso em 11 set. 2017.

_____. **Sistema Seade de Projeções Populacionais**. 2017. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/projpop/index.php>>. Acesso em 15 Set.2016.

GIACOMIN, Karla Cristina. Panorama dos dez anos do Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos. **Revista Portal de Divulgação**, n.26. Ano III. Out.2012. Disponível em: <<http://www.portaldoenvelhecimento.com/revista-nova/index.php/revistaportal/article/view/300/300>>. Acesso em 15 abr. 2017.

GUEDES, Roberta de Oliveira. **Publicações Nacionais sobre Call e outras tecnologias no ensino e aprendizagem de línguas estrangeiras: Um olhar na segunda década do século XXI**. 2015. 200f. Tese (Doutorado em Linguística) – Centro de Educação e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução a pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

_____. Estudo de Caso Qualitativo. In: **GODOI, Christiane; MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson (Org.)**. Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. cap.4.

GOHN, Glória. Papel dos Conselhos Gestores na Gestão Pública. In: **Fundação Prefeito Faria Lima. Os Conselhos Municipais das Áreas Sociais**. 2. ed. São Paulo: CEPAM-Centro de Estudos e Pesquisas-Fundação Faria Lima, v.1, p.7-16, 2002.

_____. Participação de representantes da sociedade civil na esfera pública na América Latina. **Caderno Política e Sociedade**. v.10, n.18, p.223-244, 2011a.

_____. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.

_____. Conselhos Gestores e Participação sociopolítica. Conselhos populares e participação popular. 4.ed.São Paulo: Cortez, 2011b.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 13, n. 4, p. 909, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEORGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro, 2012.

_____. **Projeção da população**: pirâmide etária absoluta. 2017. Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2008/piramide/piramide.shtm>. Acesso em: 10 abr. 2017.

_____. **Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94541.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

_____. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. 2017 Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em 04 Mar.2017.

_____. **Cidades**: Descalvado. 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/sp/descalvado/panorama> >. Acesso em: 25 mai. 2017.

KALACHE, Alexandre. Envelhecimento ativo: Um Marco Político em Resposta à Revolução da Longevidade. **Centro Internacional de Longevidade Brasil**. Rio de Janeiro, 2015.

LIMA, Paula Pompeu Fiuza. Conselhos Nacionais. In: Relatório Final da Pesquisa: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios. **Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas**. Pólis-Inesc, 2011.p.70-103.

LIMA, Paula Pompeu Fiuza et al. Conselhos Nacionais: elementos constitutivos para sua institucionalização. Texto para Discussão, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, 2014.

MENDONÇA, Jurilza Maria Barros de; PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Envelhecimento, redes de serviços e controle democrático no capitalismo recente. **Textos contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 142-151, 2013.

MENDONÇA, Jurilza. Os conselhos e o protagonismo do idoso como exercício ativo da cidadania. In: ARCURI, Irene Gaeta; CORTE, Beltrina; MERCADANTE, Elisabeth. **Envelhecimento e Velhice: Um guia para a vida**. São Paulo: Vetor, p.183, 2006.

MOREIRA, Maria Targuina Vieira. Instâncias deliberativas dos sistemas descentralizados e participativos das políticas públicas de cunho social: contorno jurídico dos conselhos. **Informativo Cepam**, v. 1, n. 1, 1999.

MOREIRA, Sonia Virgínia. Análise documental como método e como técnica. In: **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005, p. 269-279.

MUNHOL, Maria Elisa. Direitos Humanos e Legislação Específica. In: **GOMES, Sandra. Políticas públicas para a pessoa idosa: Marcos Legais e Regulatórios**. Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. São Paulo: Fundação Padre Anchieta, 2009, p.29-46.

NERI, Anita. As políticas de atendimento aos direitos da pessoa idosa expressas no Estatuto do Idoso. **A Terceira Idade**, v. 16, p. 7-24, 2005.

OLIVEIRA, Denize Cristina de. Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização. **Revista Enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 569-576, 2008.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. Plano de ação internacional contra o envelhecimento, 2002/ **Organização das Nações Unidas**; tradução de Arlene Santos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2003.

PALMA e SILVA, Luiz Antônio. **Gestão Social de Políticas Públicas**. 1999. Dissertação de Mestrado- Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

PEDRO, W. J. A. Processos de Envelhecimento em Portugal. Usos do tempo, redes sociais e condições de vida. **Revista Kairós Gerontologia**,16(3), pp.331-334. 2013.

_____. Reflexões sobre a promoção do Envelhecimento Ativo. **Revista Kairós Gerontologia**,16(5), pp.09-32. 2013.

PEDRO, W. J. A, MENA-CHALCO, J. P. O envelhecimento nas Sociologia brasileira contemporânea: notas preliminares. **Revista Kairós Gerontologia**: Temática Número Especial 19: Envelhecimento Ativo e Velhice, 18. 2015.

PINTO, Céli Regina Jardim. A sociedade civil" institucionalizada". **Política & sociedade**. Florianópolis, n.5,p. 99-115, 2004.

PIRES, Roberto Rocha. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. **Ipea**, 2011.

REPENTE – Participação popular na construção do poder local - Controle Social das Políticas Públicas. **Pólis - Instituto de estudos, formação e assessoria em políticas sociais**, n.29, 2008. Disponível em: < <http://www.polis.org.br/uploads/1058/1058.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

RIBAS, Fábio. Protagonismo e Empoderamento da pessoa Idosa. Por um Brasil de todas as idades. In: **Anais da XIV Conferencia Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa**. 2015. Disponível em: <http://www.conselhodoidoso.sp.gov.br/usr/share/documents/Anais_da_Conferencia_%20Idoso_2015.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2016.

RIBEIRO, Uriella Coelho et al. Experiências de monitoramento dos resultados de conferências nacionais-elementos para a discussão sobre efetividade da participação na gestão pública. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 1, 2015,p. 55-74. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/412/613>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

ROCHA, José Cláudio. **A participação popular nos conselhos municipais de educação da Bahia**. 2001. 285 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

_____. **A participação popular na gestão pública no Brasil**. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19205>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

SADER, Eder. Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo. : Paz e Terra, 1988.

SARTRE, Jean-Paul. Verdade e Existência. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992.

SANTOS JUNIOR, Orlando; RIBEIRO, Luiz; AZEVEDO, Sergio. Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004, p. 223-248.

SÃO PAULO. Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo. O papel e o funcionamento dos conselhos. In: **Guia Prático para Conselheiros e Conselheiras Municipais**. 1ed. 36 p. São Paulo, 2011.

_____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Municípios referentes aos Drads. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/institucional_drads>. Acesso em: 11 jan. 2017.

_____. Secretaria Estadual Desenvolvimento Social. XIV Conferência do Conselho Estadual do Idoso. **Relatório Final Conferência Estadual do Idoso: Protagonismo e Empoderamento da Pessoa Idosa: Por um Brasil de todas as idades**, Águas de Lindóia, 2015. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/CAO_Idoso/Conselhos_fundos/CORRIGIDO-%20RELAT%C3%93RIO%20FINAL%20>

%20XIV%20CONFER%20ANCIA%20ESTADUAL%20DO%20IDOSO-enviado%2012-02-16.pdf >. Acesso em: 11 abr. 2017.

SIMÕES, Celso Cardoso da Silva. A transição da fecundidade no Brasil: análise de seus determinantes e as novas questões demográficas. In: **A transição da fecundidade no Brasil: análise de seus determinantes e as novas questões demográficas**. São Paulo: Arbeit Factory Comunicação, 2006.

SOUZA, Rafael Gustavo. Democracia Participativa: Resgate Histórico e uma Aproximação da Visão dos Atores da Sociedade Civil. In: **SOUTO, Anna Luiza Salles; PAZ, Rosângela Dias Oliveira da; MORONI, José Antonio (Orgs.)**. Governança Democrática no Brasil Contemporâneo: Estado e Sociedade na Construção de Políticas Públicas: Arquitetura da Participação no Brasil: avanços e desafios. 2011.p.9-34.

STAKE, Robert. Handbook of Qualitative Research. International Educational and Professional Publisher. Thousand Oaks. London: Sage Publications, 1994.

TATAGIBA, Luciana. In: **RUBIM, Antonio Albino Canelas; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri**. Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura. Salvador: EDUFBA, 2010.

_____. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: **DAGNINO, Evelina**. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra S/A, 2002.p.47-101.

TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento na agenda pública brasileira. **Revista Políticas Públicas**, v. 7, n. 1, p. 113-136, 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

APÊNDICES

1 Unidades de Registro levantadas na análise Categorical-Temática da IV Conferência Nacional dos Direitos dos Idosos, na XIV Conferência Estadual dos Direitos dos Idosos e da I Conferência Municipal dos Direitos dos Idosos do município de Descalvado –SP.

Unidades de Registro Referentes a Ações na Área da Saúde levantadas nos Três Corpus da Análise –13,43% do Total de UR
1- Garantir a criação, implantação e manutenção de centros especializados de saúde
2- Garantia de equipes multiprofissionais de atendimento a saúde do idoso
3- Garantir medicamentos gratuitos de uso contínuo e de alto custo (S)
4- Ampliar a cota e os tipos de medicamentos
5- Ampliar a instalação de farmácias populares
6- Firmar convenio junto a instituições para formação de cuidadores de idosos (parceria Secretaria de Saúde)
7- Melhorar sistema de transporte dos idosos para outras cidades onde fazem exames e consultas
8- Casa de apoio para os idosos nas cidades onde fazem os tratamentos e consultas
9- Agilizar o atendimento e agendamento de exames
10- Aumentar a cota de exames (fila zero)
11- Capacitar profissionais da rede de atenção básica quanto ao atendimento aos idosos
12- Intensificar o atendimento domiciliar pela estratégia saúde da família
13- Facilitar fluxo e aumentar o rol de medicamentos fornecidos pelo SUS
14- Garantir o fornecimento ininterrupto de medicamentos de uso contínuo
15- Desenvolver um plano de logística para entrega em domicílios

16- Equipe multiprofissional para prevenção da saúde do idoso
17- Garantir o fornecimento de órtese, prótese ao tratamento de reabilitação
18- Garantir atendimento em todos os níveis de atenção da saúde, incluindo o SUS
Unidades de Registro Referentes a Ações na Área da Educação levantadas nos Três Corpus da Análise –8,95% do Total de UR
1) Fortalecer a PNI pelas bases da educação
2) Incluir disciplinas e conteúdos transversais e intergeracionais nos currículos fundamental e médio
3) Disciplinas de geriatria e gerontologia nos cursos superiores
4) Alunos conheçam os direitos da pessoa idosa
5) Oferecer núcleos de ensino para terceira idade
6) Fortalecer a Política do Idoso pelas bases da educação
7) Incluir nas disciplinas temas relativos aos direitos da pessoa idosa
8) Distribuição de materiais educativos
9) Fomentar ações intergeracionais e inclusivas que garantam os direitos da pessoa idosa
10) Fortalecer a política dos idosos pelas bases da educação
11) Promover campanhas educativas a respeito do Estatuto do Idoso nas escolas e universidades e cursos técnicos
12) Promover ações educativas de prevenção e combate a violência

Unidades de Registro Referentes a Ações na Área da Habitação levantadas nos Três Corpus da Análise – 2,98% do Total de UR
1) Incentivar a construção de condomínios para idosos
2) Garantir a locação social para idosos
3) Incentivar a construção de condomínios para idosos
4) Garantir a locação social para idosos

Unidades de Registro Referentes ações nomeadas Rede levantadas nos Três Corpus da Análise – 4,47% do Total de UR
1) Capacitar os profissionais que atendem os idosos para que estimulem uma maior participação social dos mesmos

2) Olhar diferenciado a pessoa idosa dos profissionais que os atendem
3) Garantir a participação social da pessoa idosa
4) Incentivar a realização de encontros, fóruns com agenda permanente
5) Promover eventos de cidadania integrando vários serviços
6) Garantir e fortalecer o atendimento intersetorial, melhorando a integração das redes de atendimento a pessoa idosa

Unidades de Registro Referentes a Legislação levantadas nos Três Corpus da Análise -12,68% das UR
1) Alterar legislação do benefício de prestação continuada BPC Lei 8742/83 LOAS
2) Formular e propor mudança na legislação relacionada aos critérios de oferta de empréstimos e financiamentos
3) Alterar o Estatuto do Idoso ampliando o percentual de 3% para 10% de unidades habitacionais
4) Alterar a legislação previdenciária
5) Revisar critérios de aposentadoria rural em regime de assegurado especial
6) Restabelecer os valores da aposentadoria em função do fator previdenciário
7) Reposição dos valores das aposentadorias e pensões quando atingir a idade de 60
8) Revogar a obrigatoriedade das contribuições previdenciárias a aposentados e pensionistas
9) Correção do benefício pelo índice nacional de preços ao consumidor INPC mais o índice de produtividade do ano anterior
10) Alterar o estatuto do idoso ampliando o numero de vagas gratuitas de 2 para 4 nos transportes interestaduais e intermunicipais
11) Equiparar as porcentagens das aposentadorias aos reajustes do salario mínimo
12) Resguardar o poder aquisitivo das aposentadorias e pensões
13) aprovação do projeto de Lei 309/12 que permite a dedução do IR diretamente na declaraca de ajuste anual
14) Revisão dos critérios do BPC
15) Aumentar cotas para moradia de idosos de 3% para 10

16) Aumentar as cotas para moradia de idosos de 3% para 10%
17) Aprovação de projetos de lei sobre a recuperação das perdas salariais dos aposentados do INSS

Unidades de Registro Referentes Proteção Financeira levantadas nos Três Corpus da Análise –2,23 % das UR
1) Fiscalização do Instituto Nacional de Seguridade social proporcionando proteção na utilização do cartão benefício, liberação de empréstimos e utilização de senhas
2) Coibir que terceiros efetuem empréstimos em nome de pessoa idosa
3) Atendimento individualizado pela instituição financeira

Unidades de Registro Referentes a Violência levantadas nos Três Corpus da Análise –11,94 % das UR
1) Ampliar a rede de combate a violência-
2) Criação de casa de apoio para acolhimento de vitimas-
3) Criação de centro de referencia de apoio a pessoa idosa em situação de risco
4) Criar centros de referência e apoio a vitima de violência idosa
5) Encaminhamento a abrigos com atendimento diferenciado para idosos
6) Implantar serviço de disque denuncia -
7) Assegurar o direito a proteção, acolhimento e escuta qualificada
8) Equipar e capacitar as equipes das delegacias especializadas no atendimento ao idoso
9) Divulgação nas mídias dos canais de denuncia e violência contra a pessoa idosa
10)Ampliação das políticas públicas e punição dos violadores dos direitos dos idosos
11)Criar centro de referencia e apoio a vitima de violência-
12)Encaminhamento a abrigos provisórios-
13)Implantar serviço de disque denuncia em todos os municípios do Estado
14)-Mecanismos de coibição de abusos, maus tratos, violência e abandono-
15)promover fóruns com as redes de atendimento articulando demanda, necessidades e recursos de proteção a pessoa idosa em situação de violação de direitos

16) ampliar e capacitar os agentes da rede de atendimento de forma a prevenir toda forma de assédio, violência e discriminação

Unidades de Registro Referentes a Função dos Conselhos levantadas nos Três Corpus da Análise – 13,43% das UR
1) Acompanhamento e fiscalização dos investimentos sociais voltados a pessoa idosa que provenham dos fundos dos idosos
2) Garantir no orçamento público recursos para política nacional de capacitação de conselheiros, gestores e cuidadores que atuam na promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa
3) Conselhos dotados de fundos próprios
4) Exigir a representatividade da pessoa idosa em no mínimo 10% de sua composição
5) Alternância da presidência
6) promover campanhas de sensibilização da sociedade sobre questões sobre o envelhecimento e sobre violência mais comuns nesta etapa da vida
7) Criação de fóruns permanentes para discussão dos direitos previstos na legislação
8) Promover a participação na elaboração do orçamento
9) Garantir nas leis orçamentárias a destinação de recursos para serem aplicadas na implementação da Política de Direitos da Pessoa Idosa com execução impositiva
10) Garantir que a proposta orçamentária anual seja examinada e aprovada no âmbito dos conselhos do idoso
11) Garantir transparência na utilização dos recursos do fundo
12) Qualificar as informações e comunicações na mídia e órgãos públicos sobre os direitos da pessoa idosa
13) Efetivar a participação dos conselhos na elaboração do orçamento
14) Efetivar a participação dos conselhos e, fóruns, seminários, conferências
15) promover campanhas esclarecedoras sobre o orçamento público e fundos
16) Promover reuniões periódicas com representantes de cada conselho para discutir ações comuns
17) Criar mecanismos de fiscalização com CNI em parceria Conselho Nacional da pessoa com Deficiência para cumprimento de lei de acessibilidade nos transportes

18 -Criação do fundo municipal do idoso

Unidades de Registro Referentes a ações de Controle Social levantadas nos Três Corpus da Análise – 6,71% das UR
--

1) Regulamentar os valores dos planos de saúde para a população idosa para que não sejam abusivos

2) Exigir da ANS a fiscalização dos planos de saúde sem discriminação

3) Ampliar mecanismos de controle social sobre ouvidorias, defensorias promotorias, delegacias juizados na proteção dos direitos da pessoa idosa
--

4) Participação da sociedade civil no controle social nas três esferas de governo

5) Maior transparência quanto as verbas destinadas as pessoas idosas por meio de um observatório nacional da politica do idoso
--

6) Aumentar a participação da população nas decisões da aplicação dos recursos dos fundos

7) assegurar que município estados e Distrito Federal forneçam instalações físicas, financeiras a criação dos conselhos de direitos da pessoa idosa

8) Ampliar os mecanismos de controle social sobre o SGDI por meio de um observatório
--

9) Participar de espaços coletivos de decisões no controle social das políticas públicas
--

Unidades de Registro Referentes aos Fundos dos Idosos levantadas nos Três Corpus da Análise –2,23% das UR
--

1) Destinar percentual de 2% da arrecadação das loterias, eventos e shows para os fundos dos idosos

2) Propor que as penalidades do EI e Lei 9099/95 sejam destinadas aos fundos dos idosos

3) Destinar 2% da arrecadação das loterias, eventos e shows para os fundos dos idosos

Unidades de Registro Referentes a Capacitação dos Conselheiros encontrados nos Três Corpus da Análise- 5,22% das UR
--

1) Garantir a capacitação e qualificação dos membros dos CNI, CEI e CMI
2) Possibilitar maior conhecimento na área do ciclo orçamentário PPA,LDO e LOA para financiar politicas publicas
3) Garantir recursos para capacitação de conselheiros
4) Promover a participação na elaboração do orçamento garantindo que a proposta orçamentária seja examinada e aprovada no âmbito dos conselhos
5) Implementar e garantir o funcionamento dos conselhos de direitos da pessoa idosa através de educação e formação dos conselheiros
6) instituir instrumentos de participação na elaboração do PPA,LDO,e LOA
7) oncentivar e capacitar os conselhos de forma que estes oportunizem aos idosos o conhecimento e formas de acesso a seus direitos

Unidades de Registro Referentes ao Financiamento de Políticas, Programae Projetos encontrados nos Três Corpus da Análise- 10,44%das UR
1) Criar Centro Dia
2) Criar Centro de Convivência do Idoso
3) Garantir financiamento para construção de Centro Dia e ILPI
4) Investimento e instalações e infraestrutura para a realização de projetos sociais, atividade física, esporte, cultura e lazer
5) Garantir financiamento para implantação de Hospital Dia
6) Ampliar recursos destinados a ILPI públicas e conveniados (União)
7) Fomentar recursos financeiros para implantação de serviços e equipamentos públicos (União)
8)Fomentar recursos financeiros para implantação de serviços e equipamentos públicos (Estado)
9) Ampliar recursos destinados a ILPI públicas e conveniados (Estado)
10)Financiamento dos entes federativos para implantação do centros especializados a saúde do idoso
11)Destinar recursos do orçamento publico a programas, e politicas voltadas aos idosos
12)Implantar centros de referencia de saúde para idosos
13)Co financiar moradia do idoso pelas politicas publicas (parceria publico-privada

14) implantar clínica geriátrica de retaguarda para pacientes de ILPIs e cuidados paliativos
--

Unidades de Registro Referente a Indicadores e Estatísticas encontrados nos Três corpus da análise –5,22% das UR
1) Equipes multiprofissional de acordo com a realidade loco-regional
2) Elaboração estatística e de indicadores sobre o perfil da população idosa
3) Utilização de dados e informações e indicadores para o uso da sociedade civil e gestores para uso em políticas campanhas, materiais didáticos e de estudo
4) Pesquisas integradas sobre a situação de vida da pessoa idosa no Brasil
5) Estudos de avaliação de demanda loco regional
6) Construção de indicadores sólidos no direcionamento das políticas públicas voltadas a esse segmento
7) Destinar recursos do Fundo Nacional do Idoso aos fundos estaduais e municipais para o custeio da elaboração de diagnóstico local da violência contra a pessoa idosa

2- Cartilha Educativa

Capa



Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 1

COMO SURTIRAM OS CONSELHOS?

O CONSELHO MUNICIPAL DOS IDOSOS TEM HISTÓRIA. ANTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 A POPULAÇÃO VIVIA UMA SÉRIE DE PROBLEMAS PARA SOLUCIONÁ-LOS, SE ORGANIZOU EM DIVERSOS MOVIMENTOS PARA REIVINDICAREM AOS GOVERNANTES A GARANTIA DE ALGUNS DIREITOS COMO: A SAÚDE, O TRABALHO, A EDUCAÇÃO, O LAZER, A CIDADANIA, ENFIM O DIREITO DE APRESENTAREM SUAS NECESSIDADES E JUNTAMENTE COM ELES, NEGOCIAREM AS PROPOSTAS NECESSÁRIAS. É IMPORTANTE COMPREENDERMOS QUE É PAPEL DO ESTADO RESPONDER ÀS NECESSIDADES DA POPULAÇÃO. ISTO SE CHAMA POLÍTICAS PÚBLICAS.

A PARTIR DESTAS REIVINDICAÇÕES A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 RECONHECE A NECESSIDADE DE SE TER ESPAÇOS NOS QUAIS A POPULAÇÃO PARTICIPE DOS PROCESSOS DE DECISÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS. ASPECTOS SOBRE A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E ISSO OCORREU EM DIVERSAS ÁREAS, COMO A SAÚDE, A ASSISTÊNCIA SOCIAL, O MEIO AMBIENTE E TAMBÉM NA DO IDOSO. ASSIM NASCERAM OS CONSELHOS QUE ATUAM NOS MUNICÍPIOS, NOS ESTADOS E TAMBÉM NO NÍVEL NACIONAL.

Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 2



Ilustração: Elisabet Jhanáú Fernandez

Página 3



Ilustração: Elisabet Jhanáú Fernandez

Página 4



Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 5

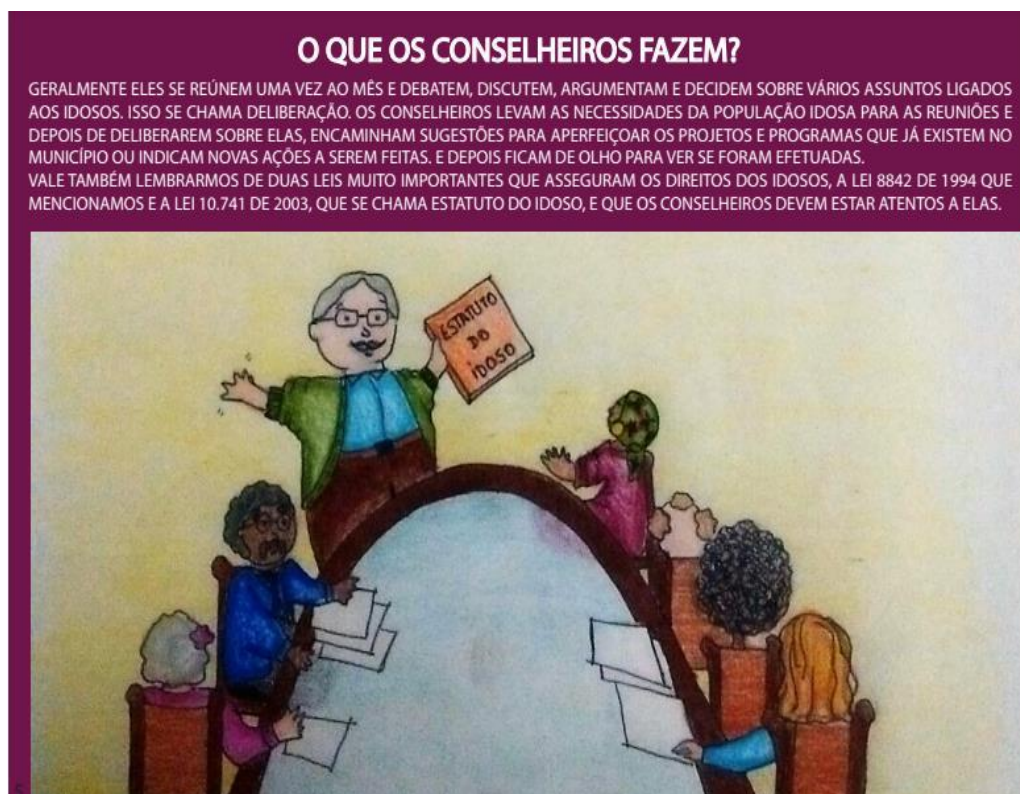


Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 6

COMO SE FORMA O CONSELHEIRO?

OS CONSELHEIROS PRECISAM SABER SOBRE ALGUMAS COISAS, ENTRE ELAS: COMO FUNCIONA O ORÇAMENTO DE SEU MUNICÍPIO, PARA PODEREM REIVINDICAR RECURSOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS; SABER DAS COMPETÊNCIAS DE SEU CONSELHO, QUE ESTÃO EM SEU REGIMENTO; SOBRE AS LEIS QUE PROTEGEM OS IDOSOS PARA ASSIM PODER DIVULGÁ-LAS. A PARTIR DESSE CONHECIMENTO PODEMOS DIZER QUE ESTÃO EXERCENDO O "CONTROLE SOCIAL", ASSEGURANDO SEUS DIREITOS E PARTICIPANDO DA VIDA POLÍTICA, EXERCITANDO A CIDADANIA.

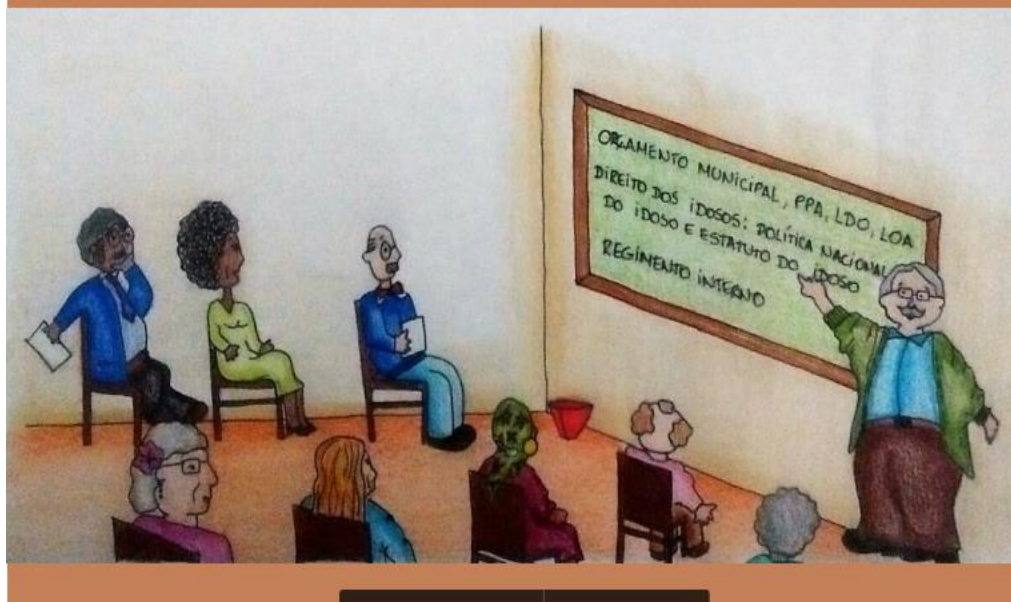


Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 7



Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 8



Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 9



Ilustração: Elisabet Jhanaú Fernandez

Página 10

ESTA CARTILHA FOI ELABORADA A PARTIR DE UMA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO PROFISSIONAL NOMEADA: **“ESTRUTURAS E FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DOS IDOSOS; SUBSÍDIOS PARA GESTÃO DE UM CONSELHO DO IDOSO”**

DISCENTE: FLAVIA TERESA MOREIRA DOS SANTOS

ORIENTADOR: PROF. DR. WILSON PEDRO ALVES (UFSCAR)

ESTE MESTRADO PROFISSIONAL FAZ PARTE DO PROGRAMA DE POS GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS (UFSCAR)

ILUSTRADORA: ELISABET JHANAÚ DÁVILA FERNÁNDEZ - elisabetjhanau@gmail.com

10

Contra capa

ANEXOS**1 Autorização do município de Descalvado**

Prefeitura do Município de Descalvado
www.descalvado.sp.gov.br



Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social - SADS
E-mail: sads@descalvado.sp.gov.br / sadspmd@yahoo.com.br
RUA: XV de Novembro nº 456, Centro – Descalvado – S.P.
CEP:: 13.690.000 FONE/FAX: (19) 358.4166 / 3583.1343

Descalvado, 25 de Abril de 2016.

AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA.

EU, **ROSANGELA FILOMENA CLEMENTE DO NASCIMENTO** SECRETÁRIA RESPONSÁVEL PELA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO MUNICÍPIO DE DESCALVADO, DECLARO QUE FOI DADA A ANUÊNCIA PARA A PESQUISADORA, SOB ORIENTAÇÃO DO PROF. DR. WILSON JOSÉ ALVES PEDRO, DOCENTE DO CURSO GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES E SISTEMAS PÚBLICOS, DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS, A EFETUAR SUA PESQUISA DE Mestrado Profissional.

ESTA INSTITUIÇÃO ESTÁ CIENTE DE SUA CORRESPONSABILIDADE COMO INSTITUIÇÃO CO-PARTICIPANTE DO PRESENTE PROJETO DE PESQUISA, OBSERVANDO OS ASPECTOS ÉTICOS DA PESQUISA EM CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS COMO REVELAR OS ACHADOS DA PESQUISA E CONFERIR SEU RELATÓRIO FINAL.



ROSANGELA F. C. NASCIMENTO
Secretaria Assist. e Desenv. Social
CPF: 047.160.958-78

Rosângela Filomena Clemente do Nascimento
Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social

2 Solicitação de pesquisa de campo

PPG Programa de Pós-Graduação em
GOSP Gestão de Organizações e Sistemas Públicos



São Carlos, 18 de Abril de 2016.

À Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Município de Descalvado – SP

At.: Secretária Sra. Rosângela Filomena Clemente do Nascimento

Ref.: Solicitação de pesquisa.

Eu, Flávia Teresa Moreira dos Santos, responsável pelo Projeto de Pesquisa (Dissertação de Mestrado), aluna regularmente matriculada no Programa de Pós Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da Universidade Federal de São Carlos, venho pelo presente, solicitar autorização, para a realização do trabalho de pesquisa sob o título “**Estrutura e Funcionamento dos Conselhos Municipais dos Idosos: Subsídios para uma Gestão**”. Esta pesquisa está sendo orientada pelo Professor Dr. Wilson José Alves Pedro. A proposta do estudo consta em Projeto (anexo).

Dentre as metas para a realização deste estudo é o comprometimento da pesquisadora em subsidiar essa Secretaria, através do retorno dos resultados da pesquisa. Agradecemos atenção, aguardando retorno com a maior brevidade e colocando-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Flávia Teresa Moreira dos Santos
Mestranda PPGGOSP
UFSCAR
flaviarosa@terra.com.br

Prof. Dr. Wilson José Alves Pedro
Docente PPGGOSP e Orientador
UFSCAR
wjapedro@ufscar.br

Wilson J. A. Pedro
Gerontologia - UFSCAR
SIAPE - 16765608