

CARINA SALIBA CAVICHIOLI

**O CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS
COMO ESFERA PÚBLICA: EXPERIÊNCIAS E CONCEPÇÕES DOS
CONSELHEIROS**

**FLORIANÓPOLIS, SC.
2009**

CARINA SALIBA CAVICHIOLI

**O CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS
COMO ESFERA PÚBLICA: EXPERIÊNCIAS E CONCEPÇÕES DOS
CONSELHEIROS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Liliane Moser, Dra.

**FLORIANÓPOLIS, SC.
2009**

CARINA SALIBA CAVICHIOLI

**O CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS
COMO ESFERA PÚBLICA: EXPERIÊNCIAS E CONCEPÇÕES DOS
CONSELHEIROS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora do curso de Graduação em Serviço Social do Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina em cumprimento ao requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA
EM FLORIANÓPOLIS, 07 DE JULHO DE 2009.

Profa. Dra. Liliane Moser
Orientadora

Profa. Msc. Cleide Gessele - UFSC
1ª Examinadora

Albertina T. S. Vieira. – Assistente Social da Secretaria Municipal de Assistência Social
2ª Examinadora

AGRADECIMENTOS

Primeiro, gostaria de agradecer àqueles que foram e são fundamentais na minha vida, àqueles que não saíram do meu lado nem quando eu estava errada, à minha família, pais, irmãos e avós, que me auxiliaram em todos os momentos da minha caminhada, principalmente nos momentos mais difíceis. Amo muito todos vocês!;

À professora orientadora Liliane Moser, que me orientou com seu carinho, comprometimento, dedicação e boas risadas;

À minha supervisora de estágio Adair Silveira, primeiramente pela grande oportunidade de aprendizado oferecido em todos os momentos no estágio, sua compreensão, carinho, apoio, sobretudo nos momentos de desespero e principalmente pela sua amizade;

À Rosarita M. Bousfield presidente do CMI Fpolis 2007/2009 e companheira de estágio. Aprendi muito com sua experiência e dedicação pelo conselho. Levarei, com carinho para minha vida, seu apoio e sua amizade;

Ao meu amigo Michel Moisés Cruz, que me auxiliou a ser determinada, a confiar em mim, a correr atrás daquilo que acredito, vou sempre te admirar pela pessoa maravilhosa que você é;

À minha amiga e Assistente Social Mônica Widman, que me ajudou a enxergar o Serviço Social de outros ângulos, pude com seu apoio transformar o curso para que ele se tornasse mais leve, agradeço também na construção deste TCC;

À minha amiga Luciane pela sua dedicação na formatação deste trabalho, e pela sua amizade.

Ao grupo de evangelizadores da Associação Espírita Fé e Caridade. Não tenho palavras para descrever o quão foram importantes em todas as etapas da minha vida, mas tenho certeza que só consegui chegar até aqui porque vocês me fortaleceram, e principalmente me ensinaram a ver a vida com outros olhos;

Ao Curso de Crescimento Pessoal e Potencialização de Coordenadores de Equipe – CPC, em nome dos coordenadores Francisco C. da Veiga – Xico, Janice Coutinho e Luciana Rabello Silva. Agradeço pela descoberta maravilhosa sobre meu potencial como ser humano e profissional.

À Deus, e meu anjo da guarda, por me iluminar, proteger em todos os momentos agradáveis, sobretudo, os desagradáveis;

À todas as pessoas que passaram pela minha vida e deixaram um pouquinho de si, aos colegas da faculdade, de estágio, aos conselheiros e colaboradores do Conselho Municipal do Idoso, por proporcionarem à construção deste TCC e, principalmente, pelo aprendizado e amizade;

Obrigada!

Dedico este trabalho aos meus pais, irmãos e avós
que estiveram sempre ao meu lado, me apoiando em
todos os momentos da minha vida.

RESUMO

CAVICHIOLI, Carina Saliba. **O Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis: experiências e concepções dos conselheiros**. 2009. 91f. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

O presente trabalho tem como objetivo central identificar as limitações, desafios e possibilidades na atuação do conselheiro no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis - CMI/Fpolis, que contribuam para a produção de conhecimentos e reflexões para o próprio conselho. Possui como objetivos específicos: a) realizar o estudo de alguns referenciais teóricos-metodológicos que tratam sobre sociedade civil, esfera pública e conselhos de direito; b) apresentar o espaço onde foi realizada a pesquisa, legislação, funcionamento, fórum eletivo da sociedade civil; c) apresentar a pesquisa realizada com os conselheiros do CMI, traçando o perfil, entendimento sobre a atribuição do conselheiro e do conselho, sugestões, entre outros. Utilizou-se para esta pesquisa de método quali-quantitativo, com base em instrumentos de coleta de dados como questionário semi estruturado, entrevista, análise documental e observações na prática de estágio. A partir da pesquisa com os conselheiros do CMI/Fpolis, verificou-se algumas considerações importantes: o perfil dos entrevistados são em grande maioria mulheres acima dos 40 anos; a renda salarial de 50% dos entrevistados é superior a 5 salários mínimos; 17 conselheiros possuem, pelo menos, ensino superior, o que produz efeitos nas discussões e atuação dos conselheiros; verificou-se muita rotatividade entre os conselheiros governamentais, há um vínculo muito frágil entre as entidades governamentais e seus representantes, indicados sem comprometimento e sem a devida responsabilidade por parte da entidade. A frequência nas reuniões das Comissões do CMI são restritas à poucos conselheiros, mesmo os conselheiros tendo esta atribuição, muitos não se interessam. Outra questão compreende as atribuições do conselheiro para as visitas de avaliação e fiscalização nas entidades de atendimento ao idoso, percebeu-se que os conselheiros não têm preparação técnica para tal atribuição, muitos buscam nas vivências profissionais e acadêmicas subsídios para a visita que realizam. Outro ponto interessante foi a quantidade de assistentes sociais atuando como conselheiros, 9 profissionais estão entre os entrevistados, estes, contribuem com seus conhecimentos, seu saber específico, entretanto é preciso cuidado para que todos os conselheiros tenham as mesmas informações, dialogando em igualdade, pelo menos ao nível de informação. Com relação às dificuldades apresentadas para atuação no CMI, os conselheiros alegaram a falta de tempo para participar das atividades do conselho, principalmente devido à demanda na instituição que representam, falta de entendimento sobre o papel do conselho e de conselheiro, e deficiência na estrutura do conselho, especialmente com relação ao carro, necessário para a realização das visitas. Finalizando, elencou-se alguns desafios e melhorias necessárias ao conselho, como a capacitação dos conselheiros para atuação nas visitas de avaliação/fiscalização às entidades de atendimento ao idoso e para o entendimento de controle social do conselho e a atribuição de conselheiro, trabalhar mais ativamente na formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas voltadas à pessoa idosa, melhorias na estrutura física do conselho e maior divulgação do mesmo, sobre o funcionamento, legislação, entre outros. Este trabalho busca um entendimento maior sobre a atuação do Conselho, contribuindo para a produção de conhecimento e reflexões na área.

Palavras-chave: Esfera Pública. Conselhos de Direito. Sociedade Civil. Controle Social. Participação.

LISTA DE SIGLAS

- CMAS** - Conselho Municipal da Assistência Social
- CMI/Fpolis** – Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis
- CNDI** - Conselho Nacional dos Direitos do Idoso
- COMPIR** - Conselho Municipal de Promoção à Igualdade Racial
- CMDCA** - Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente
- CMDPD** – Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência
- CONANDA** – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- FMI** – Fundo Municipal do Idoso
- ILPI** – Instituição de Longa Permanência para Pessoas Idosas
- LOAS** - Lei Orgânica de Assistência Social
- OG** – Organização Governamental
- ONG** – Organização Não Governamental
- PNI** - Política Nacional do Idoso
- SEMAS** - Secretaria Municipal de Assistência Social
- SUAS** – Sistema Único de Assistência Social
- SUS** – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	SOCIEDADE CIVIL, ESFERA PÚBLICA E CONSELHOS DE DIREITO.....	11
2.1	Democratização das Políticas Sociais e Espaços Públicos no Brasil.....	11
2.2	Os Conselhos de Direitos e de Políticas Públicas.....	15
3	O CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS.....	23
3.1	História, funcionamento e dinâmica.....	23
3.2	O Fórum Eletivo das ONG's do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.....	30
4	SER CONSELHEIRO: EXPERIÊNCIAS, DESAFIOS E POSSIBILIDADES.....	35
4.1	Procedimentos da Pesquisa.....	35
4.2	Perfil dos conselheiros do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.....	37
4.3	As concepções dos conselheiros sobre sua experiência no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.....	40
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
	REFERÊNCIAS.....	55
	APÊNDICES.....	57
	Apêndice 1 – Questionário para a entrevista.....	58
	Apêndice 2 – Documento encaminhado ao conselheiro para entrevista.....	61
	ANEXOS.....	62
	Anexo A – Lei 7.694/08.....	63
	Anexo B – Regimento Interno do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.....	71
	Anexo C – Regimento Interno do Fórum Eletivo das ONG's do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.....	86
	Anexo D – Nominata do Fórum Eletivo.....	88
	Anexo E – Entidades Eleitas no Fórum Eletivo para biênio 2009/2011.....	90
	Anexo F – Ata da reunião com Grupo Santana e Grupo Santa Catarina.....	91

1 INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso é resultado da experiência de estágio curricular obrigatório em Serviço Social realizado junto ao Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis – CMI/Fpolis, durante o segundo semestre do ano de 2008, e da pesquisa sobre o conhecimento e entendimento dos conselheiros a respeito da sua atuação no CMI.

A Constituição de 1988 ofereceu condições jurídico-políticas para criação e funcionalidade de órgãos de natureza pluri-representativa com função de controle social e de participação social na gestão pública. Nesse sentido, a Constituição introduziu instrumentos de democracia direta e instituiu a democracia participativa, abrindo a possibilidade de criação de mecanismos de controle social, como os conselhos de direitos e de políticas.

É com o retorno, na década de 80, dos direitos civis e políticos que os conselhos, como esferas públicas, iniciam sua atuação como mecanismos institucionais de participação da sociedade civil organizada. São órgãos incumbidos da formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas de garantia dos direitos sociais do segmento representado, na esfera federal, estadual e municipal.

Neste sentido, o CMI/Fpolis é responsável pela defesa dos direitos da pessoa idosa do município de Florianópolis. Tem competência deliberativa, consultiva, fiscalizadora e normativa, com autonomia decisória, devendo representar os interesses da sociedade, levando em consideração as reivindicações dos diversos grupos sociais e a implementação e controle das políticas sociais.

A pesquisa teve por objetivo geral identificar as limitações, desafios e possibilidades na atuação do conselheiro no CMI. Justificou-se pelo questionamento de qual a causa da pouca contribuição de grande parte dos conselheiros, na atuação do conselho, pois verificou-se a necessidade de maior interesse desses conselheiros nas atividades, na contribuição das discussões em plenárias, nas reuniões das Comissões, nas visitas de avaliação para inscrição e fiscalização das Entidades de atendimento ao idoso, nos eventos e outros.

Para a condução desta pesquisa foram escolhidos aleatoriamente 18 conselheiros do CMI para a realização das entrevistas, 10 representantes governamentais e 8 não governamentais, utilizando métodos quali-quantitativos, com instrumentos de coleta de dados como questionário semi estruturado estabelecido por um Roteiro de Entrevista, observações na vivência do campo de estágio e a gravação das entrevistas com os conselheiros, mediante consentimento dos mesmos.

O presente trabalho foi organizado em três seções, que se complementam e se articulam. Na primeira seção será abordado o processo histórico que levou a criação e formulação dos conselhos, as mobilizações da sociedade civil e espaços de participação das esferas públicas, composição e problematização de conselhos gestores, da capacitação e atuação do profissional de Serviço Social nos conselhos, entre outros. Esta seção traz elementos teóricos para embasar a prática do conselho.

A segunda seção apresenta, inicialmente, o histórico do CMI/Fpolis, sua legislação, objetivo, funcionamento e dinâmica. Em seguida trata do funcionamento e objetivo do Fórum Eletivo das Entidades não governamentais do CMI, seus antecedentes e as Entidades eleitas. Essa seção é fundamental para entender as atribuições e dinâmicas do conselho, haja vista que a pesquisa aborda com os conselheiros o entendimento sobre o CMI e as relações (políticas, de poder, com as entidades, etc.) estabelecidas por eles na prática do conselho.

A terceira seção apresenta a pesquisa realizada com conselheiros da gestão 2005/2009 e a análise dos resultados, relacionando-os com a primeira e segunda seções deste trabalho. Aborda o processo da pesquisa, traça o perfil dos conselheiros entrevistados, processo de escolha ou indicação para composição, conhecimento de legislação voltada aos direitos da pessoa idosa, entendimento sobre o papel do CMI e de conselheiro, apontamentos sobre as maiores demandas da população idosa do município de Florianópolis, dificuldade no desempenho como conselheiro, auto avaliação da atuação, sugestões que consideram importantes para a prática do CMI, entre outros.

As Considerações Finais fecham o trabalho, apontando desafios, limites e possibilidades na prática do conselho e do conselheiro. A importância da contribuição efetiva do conselheiro, e daquele formado em Serviço Social, com a sua responsabilidade pelo conhecimento adquirido em consonância com o Projeto Ético e Político da Profissão. Apresenta também sugestões trazidas pelos entrevistados e de melhorias no CMI, buscando alternativas de avanço nesse espaço coletivo da sociedade civil, possibilitando a contribuição com a produção de conhecimento e reflexões para o próprio conselho.

2 SOCIEDADE CIVIL, ESFERA PÚBLICA E CONSELHOS DE DIREITO

2.1 Democratização das Políticas Sociais e Espaços Públicos no Brasil

A sociedade brasileira, marcada pela experiência autoritária do regime militar instalado em 1964, experimenta, a partir da década de 70, mobilizações sociais em oposição ao Estado autoritário. Estas mobilizações resultaram na “Constituição cidadã”, ou Constituição Federal, cujo texto foi aprovado em 1988.

A ditadura dos anos 70 e 80 e as crises fiscais e econômicas dos anos 80 e 90 foram, hegemonicamente, ditadas pelo neoliberalismo. Esses colapsos abalaram a capacidade de investimento dos Estados nos sistemas de proteção, além de fortes crises inflacionárias, de crescimento da dívida externa, que levou o Brasil a recorrer a organismos internacionais de crédito, sendo imposto ao país pesados processos de reestruturação. A descentralização das políticas sociais foi apontada como condição para maior eficiência e eficácia dos gastos sociais, enfatizando a importância da participação ativa da sociedade na gestão de programas, equipamentos e serviços sociais implementados em nível local.

Os processos de reestruturação econômica causaram forte aumento dos índices de pobreza, miséria e desemprego, ocasionando políticas sociais de caráter emergencial e focalizados, para atender demandas dos setores mais vulneráveis.

Ao mesmo tempo, a sociedade civil se organizava no combate a este Estado autoritário, desempenhando papel fundamental no processo de transição democrática. Movimentos sociais de vários tipos participaram na luta à abertura do Estado democrático como, “Movimento pró-Participação Popular na Constituinte”, que apresentava emendas populares para a construção de sistemas de políticas sociais com a participação da sociedade, também apareceram na cena os sindicatos de trabalhadores, associações de profissionais, universidades, Igrejas, imprensa, partidos políticos de oposição, entre outros. Buscava-se assim, assegurar os direitos de cidadania das instituições democráticas formais básicas como: eleições, livre organização político-partidária, liberdade de imprensa, entre outros. Para Dagnino (2002, p.10):

A redefinição da noção de cidadania, empreendida pelos movimentos sociais e por outros setores sociais na década de 80, aponta na direção de uma sociedade mais igualitária em todos os seus níveis, baseada no reconhecimento dos seus membros como sujeitos portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade.

Assim, o processo de democratização se desenvolveu a partir da construção de espaços públicos que visavam promover um amplo debate no interior da sociedade civil sobre temas até então excluídos de uma agenda pública e que se constituem como espaços de ampliação e democratização da gestão estatal. Estes espaços públicos se implementam através dos conselhos gestores de políticas públicas, fóruns, câmaras setoriais, orçamentos participativos, entre outros (DAGNINO E TATAGIBA, 2007).

Entretanto, esse processo é multifacetado e resulta da disputa entre distintos projetos políticos que confrontam diferentes concepções sobre a própria natureza e os limites desse processo. Seu objetivo primordial é o debate entre interesses diferenciados, que possa conduzir à construção de consensos e à formulação de agendas que venham a se tornar públicas e importantes por parte do Estado (DAGNINO E TATAGIBA, 2007).

Para Raichelis (2000), uma visão ampliada de democracia é a chamada publicização, entendido pela autora por esfera pública como espaço de explicitação de interesses em conflito e de confronto entre projetos sociais e de luta pela hegemonia, ocupada por sujeitos sociais investidos de representação, que será mais legítima quando estes forem capazes de exercê-la com autonomia, partindo dos interesses sociais que se propõem a representar.

O espaço de afirmação dos sujeitos sociais é a esfera pública, que é entendida como parte integrante do processo de democratização que se faz pelo fortalecimento da sociedade civil e do Estado. Intrínseco a esse movimento está o desafio de construir espaços de interlocução entre os sujeitos sociais com o nível de consciência de representação da sociedade civil, com o fortalecimento das formas democráticas de relação entre a esfera estatal e privada, podendo então alterar a tendência de subordinação da sociedade civil frente ao Estado (RAICHELIS, 2000).

Trata-se de uma dinâmica sociopolítica que envolve a organização e a representação de interesses coletivos na cena pública, que possam ser confrontadas e negociadas a partir do enfrentamento dos conflitos que regem as relações sociais na sociedade de classes[...]. A esfera pública constitui um espaço essencialmente político, de aparecimento e visibilidade, onde tudo vem a público pode ser visto e ouvido por todos. Nesta esfera, os sujeitos sociais estabelecem uma interlocução pública, que não é apenas discursiva, mas implica na ação e na deliberação sobre questões que dizem respeito a um destino comum/coletivo (RAICHELIS, 2000, p. 08).

Assim, a esfera pública é baseada no reconhecimento do direito de todos à

participação na vida pública. O conflito social por sua vez é inerente ao movimento de publicização pois, também está presente na correlação de forças políticas na sociedade, passando a disputar lugares de reconhecimento social e político, adquirindo caráter de estratégia política.

Raichelis (2000), na perspectiva de explicitar a concepção de esfera pública, aponta para alguns dos seus elementos constitutivos:

- Visibilidade social: as ações dos sujeitos devem ser transparentes a todos os implicados nas decisões políticas. Supõe publicidade e fidedignidade das informações nos espaços públicos;
- Controle social: implica acesso aos processos que informam decisões da sociedade política e fiscalização das mesmas, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e revisão das regras que conduzem as negociações sobre os interesses em jogo;
- Representação de interesses coletivos: envolve a mediação pelos sujeitos políticos ativos a partir da qualificação de demandas coletivas;
- Democratização: ampliação dos fóruns de decisão política, incorporando sujeitos sociais como legitimadores de direitos. Também implica a dialética entre conflito e consenso, capaz de gerar adesão em torno das posições hegemônicas;
- Cultura pública: enfrentamento do autoritarismo social e da apropriação do público pelo privado, construindo mediações dos interesses a serem reconhecidos.

Busca-se com isso, a construção de espaços de convivência e de debate que fortaleçam o aprendizado e a consolidação da efetivação de direitos, por meio do exercício real de cidadania.

A Constituição Federal de 1988 passou a assegurar três perspectivas novas à garantia de vida e cidadania do povo brasileiro: a descentralização político-administrativa; a participação direta da população na construção das políticas públicas e; controle social do Estado. Foi reconhecido também o direito a educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados. Esses direitos passam a determinar as políticas sociais públicas, que serão regulamentadas posteriormente (SILVA, 1998).

Conseqüentemente, a descentralização no Brasil provocou a construção de novos sistemas¹ de políticas sociais, como a constituição do Sistema Único de Saúde – SUS, que inspirou a constituição de outros, como o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, fundado na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, esta, por sua vez, inspira e mobiliza a sociedade na construção de outros sistemas de garantia de direitos.

Os movimentos sociais e organizações da sociedade civil buscaram participar das decisões e do controle sobre políticas públicas, reivindicando assim a democratização do Estado. Desenvolveram-se espaços de participação e controle social sobre políticas públicas que se articulam desde o nível municipal, local, até nacional. Entretanto, é necessário questionar em que medida se constroem espaços de participação da sociedade na elaboração, gestão e controle democrático das políticas públicas.

Para Gohn (2001), o resgate dos processos de participação leva-nos às lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania; nesse sentido a participação é luta por melhores condições de vida e pelos benefícios da civilização. Segundo esta autora, os indivíduos que fazem parte dos processos participativos são vistos como “sujeitos sociais”, ou seja, a participação tem caráter plural, tem como significado a criação de uma cultura de divisão de responsabilidades na construção coletiva de um processo. Como exemplo, faz referência aos fóruns do Orçamento Participativo e outros fóruns populares.

Trazendo outros autores, Gohn refere-se a Pateman (1922) quando este define três tipos de situação de participação. A pseudo-participação, quando as autoridades consultam a sociedade somente sobre um assunto; a participação parcial, em que muitos tomam parte do processo, porém somente uma parte decide; e a participação total, no qual cada grupo de indivíduos tem igual influência na última decisão. Os autores Arnstein (1969), Fajardo (1981) e Castells (1975) também classificaram a participação, e seus estudos foram importantes para a época.

Recentemente os espaços de participação da sociedade têm se restringido na execução de programas sociais, substituindo o papel do Estado, porém com pouca ou nenhuma influência nas decisões sobre as políticas públicas (DAGNINO E TATAGIBA, 2007).

¹ A idéia de “sistema” está centrada na definição de políticas públicas com diretrizes nacionais, que se articulam com a participação dos estados e municípios, objetivando uma melhor adequação destas políticas às demandas locais (DAGNINO, 2002, p.219).

O próximo item tratará sobre o espaço de participação nos conselhos gestores e de políticas públicas, os desafios presentes, os avanços, o papel da sociedade civil na construção desse espaço de controle social, as experiências e limitações.

2.2 Os Conselhos de Direitos e de Políticas Públicas

A Constituição Federal de 1988 assegurou o exercício dos direitos sociais e individuais, liberdade, segurança, igualdade e justiça, instituindo como novo paradigma, a democracia participativa. Nesse sentido, a Constituição cria as condições jurídico-políticas para a criação de órgãos de natureza pluri representativa com função de controle social e de participação social na gestão do caráter público.

Para Dagnino (2002), os conselhos em funcionamento no Brasil são divididos em três principais tipos: conselhos de Programas, de Políticas e Temáticos².

Os conselhos de Programas são vinculados a programas governamentais, em sua maioria associados a ações emergenciais delimitadas, trabalham normalmente com clientela específicas, beneficiárias de programas, dizem respeito a metas vinculadas ao acesso a bens e serviços ou de natureza econômica. Como exemplo podemos citar os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, de Alimentação Escolar, de Habitação, de Emprego, de Distribuição de Alimentos, Comitês ou Conselhos do Programa Bolsa Família, entre outros.

Os conselhos de Políticas possuem vínculo com políticas públicas estruturadas e concretizadas no sistema nacional, previstos em legislação nacional específica, com atribuições legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental, compondo as práticas de planejamento e fiscalização das ações. Seus objetivos dizem respeito à ampliação da cidadania, com a participação dos diversos segmentos, à universalização de direitos sociais e à garantia ao exercício desses direitos, na formulação e inspiração das políticas específicas vinculadas. Como exemplo cita-se os Conselhos de Saúde, de Assistência Social, de Educação, de Direitos da Criança e do Adolescente e de Direitos da Pessoa Idosa.

Os conselhos Temáticos existem na esfera municipal por iniciativa local ou estímulo estadual, associada a grandes movimentos de idéias vinculados a alguma peculiaridade, perfil

² Este resultado se apresentou como parte do projeto de pesquisa intitulado “Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil”, incluiu-se no livro organizado por Dagnino (2002) as análises dos resultados gerais do projeto de outras regiões da América Latina.

político ou social do Município, realça um determinado tema. Apesar de seguir as características principais dos conselhos de políticas, quer dizer, na representação da sociedade e ascensão de responsabilidades públicas, os formatos são muito variáveis. Como exemplos temos os Conselhos Municipais de Direitos da Mulher, de Cultura, de Esportes, de Transportes, de Patrimônio Cultural, de Urbanismo, e outros.

Dagnino (2002) destaca ainda os conselhos de políticas como gestores das políticas públicas, espaços de composição plural e paritária entre a sociedade civil e o Estado, com natureza deliberativa, que tem como função formular e controlar a execução das políticas públicas específicas de cada área.

Os conselhos constituem-se em instâncias de caráter deliberativo, porém não executivo; são órgãos com função de controle, contudo não correccional das políticas sociais, à base de anulação do poder político. O conselho [...] pode obrigar o Estado a elaborar normas de Direito de forma compartilhada [...] em co-gestão com a sociedade civil (MOREIRA, 1999 *apud* DAGNINO, 2002, p.50).

No que se refere à composição dos conselhos gestores de políticas públicas é necessário haver paridade entre sociedade civil e Estado como mecanismo de equilíbrio nas decisões. A representação governamental é feita preferencialmente por funcionários públicos que atuem nas áreas afins ao conselho, por responsáveis pelas áreas das políticas sociais e por outros, indicados pelo chefe do Poder Executivo. A sociedade civil é escolhida em fórum próprio, entre as entidades prestadoras de serviço, de defesa de direitos, movimentos, associações comunitárias, sindicatos e associações de usuários. A composição do conselho deverá ser prevista em lei específica e atender as particularidades de cada contexto.

O conselheiro não deve receber remuneração pela função desempenhada por ser definida como atividade de “relevância pública”, com exceção dos conselheiros tutelares. As Plenárias dos conselhos devem ser abertas a todos que queiram participar, porém, somente os conselheiros titulares ou, em sua ausência, os suplentes, têm direito a voto. Quanto a dinâmica de funcionamento, cada conselho elabora seu regimento interno, que deverá ser aprovado em plenária para posteriormente ser encaminhado à apreciação do chefe do Poder Executivo. As decisões do conselho devem ser feitas por resolução e publicadas em Diário Oficial. (DAGNINO, 2002)

Como dito anteriormente, a paridade entre Estado e sociedade civil foi inicialmente considerada condição para uma real disputa entre posições e interesses divergentes no interior dos conselhos, porém, é percebido na prática dos conselhos que essa igualdade numérica não é suficiente para garantir o equilíbrio no processo decisório. Há diversos problemas

encontrados, a dificuldade dos conselheiros em lidar com a pluralidade; relação do conselheiro-entidade; qualificação dos conselheiros para o exercício de sua função. Dagnino (2002), um dos idealizadores do ECA, problematiza os desafios presentes na composição dos conselhos:

Embora acredite que a paridade foi uma fórmula feliz [...] a prática tem revelado distorções [...] paridade aritmética não significa paridade política. Acreditar nisso foi uma ingenuidade de nossa parte. Isso não se resolve mexendo na lei, mudando o cálculo dos representantes do governo e da sociedade. Isso vai mudar com certeza, mas quando a atividade política for elevada a um patamar ético que ela hoje não tem (2002, p.59).

Nesse sentido, a paridade envolve uma contínua disputa pela hegemonia no interior dos conselhos, relacionada intrinsecamente não apenas ao reconhecimento da legitimidade da representação do “outro”, mas também à capacidade de estabelecer acordos em torno de demandas específicas.

Os interesses que levam as entidades a disputar assento nos conselhos variam, desde a intenção de conseguir mais recursos para suas entidades, até para construção coletiva de políticas públicas, tornando o espaço naturalmente heterogêneo e complexo (DAGNINO, 2002).

Por outro lado, o caráter homogêneo nos conselhos pode reduzir a pluralidade das representações, enfraquecendo o processo de legitimação de direitos e possibilitando a manutenção de privilégios e de velhas práticas de negociação com o Estado.

Heterogeneidade na composição, respeito à diferença e capacidade de construir adesões em torno de projetos específicos parecem ser condições necessárias tanto para dotar de eficácia as ações dos conselhos como para ampliar seu potencial democratizante. É do confronto argumentativo e da tentativa de diálogo entre grupos que defendem interesses distintos, e por vezes claramente antagônicos, que o conselho extrai sua força (DAGNINO, 2002, p.62).

Portanto, a pluralidade se constitui em um espaço importante de discussão na compreensão dos conselhos pois, é necessário problematizar as condições para que realmente os conselhos sejam espaços públicos de representação plural e paritária.

O respeito às diferenças pode estar relacionado ao vínculo estabelecido entre os conselheiros e suas entidades. Quanto mais forte essa relação, maior a possibilidade de que diferentes interesses possam de fato se fazer representar nos conselhos. Os conselheiros governamentais tendem a defender suas próprias opiniões, pois as discussões dos conselhos costumam não ser acompanhadas pela secretaria ao qual está vinculado o conselheiro, isso decorre da pouca importância que o Estado confere à participação destes nos conselhos,

indicando para as reuniões pessoas não preparadas para a discussão e com pouco poder de decisão. “Essa política de esvaziamento dos conselhos tem se refletido nos altos índices de ausência dos conselheiros governamentais das reuniões e da grande rotatividade destes” (DAGNINO, 2002, p.63). Esta ausência provoca a possibilidade de muitas questões importantes serem decididas nos gabinetes do governo.

Entre os representantes da sociedade civil há uma ausência de troca de discussões entre as entidades e os conselheiros sobre as pautas das plenárias; a posição das entidades nem sempre chega ao conhecimento do conselho. As ONG's, associações, entidades indicam seus representantes e tendem a se afastar do cotidiano dos conselhos, o que propicia aos conselheiros emitirem sua própria opinião a respeito do tema. Essa situação fragiliza ainda mais as deliberações nos conselhos, pois o conselheiro sem o respaldo de sua entidade assume sua posição e/ou adere àquelas defendidas por grupos com maior poder de argumentação e influência (DAGNINO, 2002).

A pauta de discussões dos conselhos tende a ser elaborada de maneira centralizada pelos presidentes, não havendo debate com os conselheiros sobre assuntos pertinentes para serem tratados em plenária. Ressalta-se a importância das pautas serem elaboradas pelos próprios conselheiros, pois é fundamental discussões democráticas e amplas, abrangendo as representações da sociedade civil.

Em seu estudo Dagnino (2002) analisou como alguns conselhos têm investido em diferentes estratégias de comunicação para criação de redes de mobilização social em torno de temas específicos. O Conselho Nacional de Saúde criou uma Comissão Permanente de Comunicação com objetivo de melhorar a qualidade de comunicação com a sociedade, “uma das ações foi a socialização, via internet, das ações e da história do conselho, com um banco de dados sobre a saúde atualizado diariamente”. Esta ação permitiu ao cidadão ter acesso às informações e às discussões em torno do tema.

O resultado de pesquisa organizada por Dagnino (2002), traz ainda informações a respeito da definição das pautas de discussão na agenda temática dos conselhos. Nos 302 conselhos municipais do Rio Grande do Norte, 69% dos assuntos discutidos diziam respeito à legislação, à organização interna e à mudança de gestão, e 32% são temas referentes à prestação de serviços na área, ou demanda reprimida. A autora, apresentando a pesquisa realizada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA em 1994, conclui: “[...] as principais atuações dos conselhos municipais ainda estão mais voltadas

para sua própria estruturação do que para a definição de diretrizes e políticas para a infância e juventude [...]”. Discussões estruturais dos conselhos, como regimento interno, são estratégicas para que estes possam exercer seu papel, porém, é pertinente lembrar que a maioria dos conselhos são experiências recentes, refletindo nos assuntos discutidos no interior destes conselhos.

A questão da natureza deliberativa também é permeada por controvérsia, pois há muitos conselhos no Brasil, de acordo com Dagnino (2002), com baixa capacidade de inovação das políticas públicas a partir da participação da sociedade civil. Entretanto, um conselho bem sucedido pode não ter necessariamente sua ação diretamente relacionada à deliberação, mas ao controle social do Estado, no sentido de fiscalizar o Estado, ou a uma eficiente vocalização das demandas, ou mesmo na ligação entre esses dois fatores. Os conselhos com menos capacidade deliberativa também podem ser fortes no controle social, na aplicação de recursos orçamentários. É importante o conselho assumir essa característica pois, o sucesso das políticas públicas dependem em muito do olhar atento da sociedade; mas, deve-se também conferir aos conselheiros o real direito de decisão e não apenas de consulta. Relacionar essas práticas é fundamental para uma ação plena do conselho.

Há que se considerar que os motivos da dificuldade de uma atuação mais propositiva por parte dos conselhos, em geral, está relacionada com a centralidade do Estado na elaboração da pauta, falta de capacitação dos conselheiros, problemas com a representatividade, dificuldade em lidar com a pluralidade de interesses, manutenção de padrões clientelistas na relação entre Estado e sociedade, entre outros (DAGNINO, 2002).

Analisando as informações contidas nos estudos sobre conselhos, Dagnino (2002), considera e reconhece que há falta de capacitação dos conselheiros, seja de OG ou ONG, para uma intervenção mais ativa no diálogo deliberativo no interior dos conselhos. Para 71% dos conselheiros não-governamentais, a principal dificuldade para o exercício de seu papel é a falta de capacitação, ou seja, escassez de conhecimento, experiência e subsídios quanto ao funcionamento do conselho e papel do conselheiro, sendo um dos principais entraves a uma efetiva participação da sociedade civil.

No entanto, há questionamentos em relação a qualificação dos conselheiros representantes. Como construir um programa de capacitação que permita aos conselheiros da sociedade civil dialogar em pé de igualdade com os conselheiros governamentais, sem, contudo, transformá-los em especialistas, excluindo os demais sujeitos envolvidos? Como

minorar os efeitos das desigualdades sociais no processo deliberativo? O Brasil, marcado por altos níveis de analfabetismo e analfabetismo funcional, assume a discussão sobre a especialização técnica quando a essa característica associa-se outra, a valorização, em nossa cultura política, do argumento técnico em detrimento de outros saberes.

O grande desafio presente nas experiências participativas é construir mecanismos capazes de minorar os efeitos das desigualdades sociais no interior dos processos deliberativos, de forma a permitir que a construção dos acordos não esteja sujeita à influência de fatores endógenos como o poder, a riqueza ou as desigualdades sociais pré-existentes (DAGNINO, 2002, p.71).

Como exemplo, podemos citar a experiência de trabalho de capacitação dos conselheiros populares da ONG “Escola de Formação Quilombo dos Palmares”, que vem desenvolvendo um trabalho diferencial na Região Nordeste do Brasil. Essa experiência não se limita apenas aos conselheiros, mas às entidades, tendo em vista a enorme rotatividade destes. Para essa Escola, é preciso qualificar os movimentos e as entidades, combinando conteúdos técnicos e políticos para que os conselheiros não governamentais também possam assumir uma postura de negociação com o Estado.

Percebe-se a ampliação do processo democrático no qual os conselhos estão envolvidos e sua atuação frente a representação da sociedade na garantia de direitos e de políticas sociais voltadas às necessidades da sociedade civil, dessa forma os conselhos no Brasil assumem uma importante “função pedagógica”, no sentido da construção da cidadania e da reinvenção dos padrões de convivência democrática (DAGNINO, 2002, p. 63).

Mesmo com a cultura política autoritária, as experiências de participação através dos conselhos vêm se mostrando como momentos importantes para a construção de uma nova cultura política e democratização das relações sociais no país.

O profissional de Serviço Social se insere nos conselhos a partir do advento da Constituição de 1988, quando é aprovada a criação dos conselhos municipais, estaduais e nacional. Abrangendo os conselhos de políticas e defesa de direitos sociais como espaços de intervenção, o assistente social promove oportunidades para um exercício profissional com conteúdo emancipatório, comprometido com a efetivação e ampliação dos direitos sociais, consoante com o Projeto Ético Político Profissional, entendendo os conselhos como espaços de deliberação efetivamente públicos. O assistente social frente às mudanças da descentralização e municipalização das políticas públicas, concorreu para o alargamento e diversificação dos espaços ocupacionais deste profissional.

Este profissional pode compor os conselhos acima citados como gestor, trabalhador, prestador de serviço, pesquisador/assessor e até como usuário. Observa-se que sua presença é maior nos Conselhos de Assistência Social; Saúde; de Direitos; Tutelares da Criança e Adolescente; Idoso e; Pessoa com Deficiência. Também participam de conselhos locais de habitação, saneamento, da mulher, comunitário, de política urbana, transporte, entre outros (GOMES, 2000).

O conselheiro assistente social exerce esta função fazendo uso de seu saber profissional, pois lida com questões afins com os da sua profissão, por exemplo, a questão social (ou expressões da questão social) e políticas sociais relacionadas. Também utiliza de seus conhecimentos teórico-operativos pondo-os a serviços das causas e finalidades do Conselho. “Aliás, nos Conselhos, o Serviço Social realiza de modo visível sua dimensão política, posto serem estes, por excelência, lócus de fazer política” (IAMAMOTO, 1998 *apud* GOMES, 2000, p. 169).

Outra direção de trabalho do assistente social nos espaços dos conselhos, seguindo o projeto ético-político, é a função de assessor ou consultor, sem ter o mesmo poder de decisão de um conselheiro, mas contribuindo com as mesmas propostas, especialmente no processo de treinamento e capacitação de conselheiros.

Para tornar efetivo o compromisso com a ampliação da cidadania, na universalização dos direitos, o assistente social deve se apropriar de um amplo conhecimento da dinâmica social, com objetivo de revelar os diversos projetos e interesses em jogo, com isso ser um importante socializador de informações, desvelando com competência técnico-política as questões, suas potencialidades, armadilhas e objetivos. Há o privilégio do saber para o exercício da dominação e do poder autoritário, que por sua vez é atravessada pela cultura da troca de favores, do clientelismo e subalternidade. É fundamental perceber que não é possível debater em condições de igualdade, ainda que limitadas, sem que todos tenham igualmente as informações necessárias (GOMES, 2000). Os conselheiros representantes das ONG's e usuários só poderão ter a participação efetivamente qualificada se tiverem instrumentos de análise da realidade.

Quanto mais qualificada a participação dos atores e politicamente comprometida com a transparência e a publicização, mais visibilidade terá o exercício do controle social e mais ampliado será o espaço público (GOMES, 2000, p. 170).

Dessa forma, o assistente social desempenha um papel importante e fundamental nesses espaços, possibilitando a contribuição com o seu conhecimento e seu saber profissional, consoante com seu Projeto ético e político na ampliação dos direitos sociais.

A seção seguinte tratará sobre o Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis – CMI/Fpolis, seu histórico, funcionamento, formas de atuação e dinâmica interna. Em seguida, será abordado sobre a realização do Fórum Eletivo das Organizações Não Governamentais para composição do CMI/Fpolis para biênio 2009/2011.

3 O CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS

3.1 História, funcionamento e dinâmica

No Brasil, como já citado, há três tipos de conselhos, de acordo com Dagnino (2002), os Temáticos, de Políticas e de Programas. O município de Florianópolis contempla alguns conselhos: Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, de Assistência Social – CMAS, de Promoção à Igualdade Racial – COMPIR, da Pessoa com Deficiência – CMDPD, do Idoso – CMI, entre outros. Este último é o conselho que atua na defesa e proteção dos direitos da pessoa idosa, na instância do município, e o mesmo será objeto de estudo deste capítulo.

Em Florianópolis, as discussões e estudos sobre a defesa dos direitos da pessoa idosa iniciaram no final da década de 1980, com uma Comissão formada por Assistentes Sociais da Prefeitura de Florianópolis, que atuavam então na Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, na área do idoso. Posteriormente, no início da década de 90, ampliou-se a participação para profissionais de outras Instituições que trabalhavam na área do idoso, quando passou a chamar-se Comissão Municipal do Idoso.

Em 04 de janeiro de 1994 foi aprovada a Lei Federal nº 8.842 dispendo sobre a Política Nacional do Idoso – PNI e criando o Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI, incumbindo, através dos Art. 5º, 6º e 7º, a criação dos conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da pessoa idosa cabendo a estes a formulação, coordenação, supervisão e avaliação da Política Nacional do Idoso. A PNI foi regulamentada posteriormente, pelo Decreto nº 1.948/96 dispendo sobre a implementação da PNI, as competências dos órgãos e entidades públicas.

A PNI reconhece o idoso como sujeito de direitos, definindo princípios e diretrizes, com objetivo de assegurar seus direitos sociais, oferecendo condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Nesse sentido a Comissão Municipal do Idoso de Florianópolis, percebendo a abertura legal concedida pelo Decreto 1.948/96, mobiliza-se para a criação do CMI/Fpolis com objetivo de fortalecer e concretizar a luta em defesa dos direitos da pessoa idosa, tendo no conselho um espaço de participação da

sociedade civil. Dessa forma, a Comissão iniciou estudos no sentido de formular a Lei para criação do CMI, chamando para discussão os representantes das Instituições prestadoras de serviços e atendimento à pessoa idosa e organizações de representação deste segmento com atuação em Florianópolis. Após muita discussão, estudo e articulação com a sociedade civil organizada, em 24 de setembro de 1998 foi assinada a Lei 5.371, que dispõe sobre a Política Municipal do Idoso, e cria o Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.

O Estatuto do Idoso foi instituído em 1º de outubro de 2003, por meio da Lei Federal nº 10.741. Esta Lei define o idoso como a pessoa igual ou superior a 60 anos e, além de confirmar os direitos já definidos pela PNI, acrescenta novos mecanismos para coibir a discriminação contra os idosos.

Com a aplicação do Estatuto do Idoso, o CMI/Fpolis sentiu a necessidade de alteração da Lei 5.371/98, para adequação à respectiva Lei Federal, e cria para essa finalidade a Comissão Especial para reformulação da Lei e do Regimento Interno do CMI. Após aprovadas as alterações em Sessão Plenária do dia 14 de junho de 2007, o projeto de Lei foi encaminhado a Câmara dos Vereadores para apreciação e aprovação. Este processo foi moroso e somente em 17 de outubro de 2008 a Lei 7.694/08 (ANEXO A). foi sancionada pelo chefe do poder executivo, substituindo e revogando a Lei 5.371/98. Uma das principais alterações da nova Lei está na composição do CMI, que passou de 16 para 20 conselheiros, 10 governamentais e 10 não governamentais.

O objetivo primordial do CMI/Fpolis é exercer o controle social sobre a Política Municipal do Idoso - PMI, ou seja, “proteger, promover e defender os direitos sociais do idoso, criando condições para sua autonomia, integração e participação na sociedade”. (Art. 2º Lei 7.694/08). O CMI/Fpolis é órgão colegiado, permanente do sistema descentralizado e participativo da PMI de Florianópolis, com caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo, com composição paritária entre governo e sociedade civil. O Regimento Interno do CMI no seu Art. 3º explica as características de cada item (ANEXO B).

§ 1º Como órgão normativo, deverá expedir resoluções, formulando, definindo prioridades, disciplinando políticas públicas de atenção ao idoso e normatizando funcionamento de Entidades e/ou Programas governamentais e não-governamentais no âmbito municipal. §2º Como órgão consultivo, emitirá pareceres sobre todas as consultas que a ele forem dirigidas, após aprovação pela Sessão Plenária. § 3º Como órgão deliberativo, reunir-se-á em Sessões Plenárias, decidindo, após discussão, por maioria simples de voto, todas as questões de sua competência, ou seja, sobre a Política Municipal do Idoso, como também o controle das ações relacionadas a esta área. § 4º Como órgão fiscalizador, deverá inscrever e fiscalizar as Entidades e/ou Programas governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso nas áreas das políticas públicas referidas no Estatuto do Idoso.

A estrutura e funcionamento do CMI/Fpolis são regulamentadas pela Lei 7.694/08 e Regimento Interno do Conselho. O Art. 12 da citada Lei define a classificação das representações. Na área governamental são 04 (quatro) assentos para área da Assistência Social; 01 (um) para Saúde; 01 (um) da Educação; 01 (um) da Habitação; 02 (dois) para área de Turismo, Cultura, Lazer e Esportes; e 01 (um) para área do Trabalho.

A representação não governamental é eleita em Fórum próprio contemplando as seguintes categorias: 05 (cinco) assentos para Entidades de apoio e prestadoras de serviços de atendimento ao idoso; 01 (um) assento para Organizações de representação de idosos; 02 (dois) assentos para Órgãos de representação de categorias profissionais afins à Política Municipal do Idoso; e 02 (dois) assentos para grupos de convivência de idosos, sendo 01 (um) da Ilha e 01 (um) do Continente. Cabe citar que os conselheiros do CMI, representantes de OG e ONG, não recebem remuneração por suas atividades no Conselho, devendo representar interesses coletivos da sociedade.

O Regimento Interno organiza as instâncias do CMI/Fpolis da seguinte forma:

- Sessão Plenária;
- Mesa Diretora;
- Comissões Permanentes;
- Secretaria Executiva.

A Sessão Plenária é instância deliberativa e soberana do Conselho. É composta por todos os conselheiros titulares e/ou suplentes, colaboradores, convidados e também aberta ao público. As reuniões ordinárias acontecem mensalmente, na 2ª quinta-feira do mês no auditório da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS. As pautas são definidas pela Mesa Diretora e colocadas em aprovação podendo sofrer alterações pela Plenária. As convocações são encaminhadas aos conselheiros com uma semana de antecedência, juntamente com a pauta da Plenária. São atribuições principais da Plenária, apreciar e deliberar sobre assuntos relacionados à Política Municipal do Idoso e outras legislações vigentes; deliberar sobre a formação das Comissões; aprovar pareceres, relatórios e outros trabalhos desenvolvidos pelas Comissões; deliberar sobre a aplicação de recursos financeiros destinados à execução da Política Municipal do Idoso; deliberar proposta de alteração do Regimento Interno, e eleger entre seus membros, a mesa diretora do CMI/Fpolis.

A Mesa Diretora é composta pelo Presidente, Vice-Presidente, 1º Secretário e 2º Secretário; somente os conselheiros titulares podem concorrer aos cargos da Mesa Diretora, que é eleita em Sessão Plenária por maioria simples de votos, para mandato de 1 (um) ano,

permitida uma recondução para o mesmo cargo, por nova eleição. Esta também deverá ter composição paritária, OG e ONG com alternância nos cargos, ressaltando que o cargo de presidente deverá ser ocupado prioritariamente por representante de ONG. É competência da mesa diretora, dirigir, coordenar e supervisionar as atividades do CMI; reunir-se, ordinariamente 01 (uma) vez por mês e, extraordinariamente quando necessário; dispor sobre as normas e atos relativos ao funcionamento administrativo do CMI; observar o quorum de maioria simples de seus membros para a tomada de decisões; tomar decisão, em caráter de urgência, “*ad referendum*”, da Sessão Plenária; desenvolver as articulações necessárias para o cumprimento de suas atribuições; fornecer informações e/ou documentação, solicitadas pelos conselheiros; decidir pela representação do CMI em atividades que não puderem ser submetidas à apreciação da Sessão Plenária.

A Mesa Diretora da gestão 2005/2006 tinha como presidente a representante da Associação Nacional de Gerontologia – ANG/SC; como vice-presidente a representante da SEMAS; como 1ª Secretária, a Secretária Executiva do CMI e também representante da SEMAS e; como 2ª Secretária, a representante da Associação dos Aposentados e Pensionistas do Sistema FIESC – APAS/FIESC. Após um ano de gestão a Mesa Diretora do CMI/Fpolis deve ser colocada em aprovação para recondução ou não da gestão, como consta no Regimento Interno. Entretanto, após um ano de gestão a presidente informou em reunião da Mesa Diretora, no dia 04 de julho de 2006 não ter mais interesse em continuar nesta função, mas poderia ficar como 2ª Secretária, haja vista que a representante da APAS/FIESC, que estava nesta função, foi indicada como candidata a Presidente. Formou-se então uma nova chapa para eleição da Mesa Diretora que ficou assim constituída; representante da APAS/FIESC como candidata a presidente do CMI/Fpolis, representante da SEMAS como vice-presidente; a Secretária Executiva do CMI e também representante da SEMAS como 1ª Secretária e; representante da ANG/SC como 2ª Secretária, sendo aprovada na Plenária do dia 13 de julho de 2006 a nova Mesa Diretora para gestão 2006/2007. Em Plenária de 10 de abril de 2008 a 2ª Secretária se desvinculou da ANG/SC, deixando de ser conselheira, e, conseqüentemente da Mesa Diretora, sendo substituída pela conselheira representante do CRESS. Esta Mesa Diretora continuou exercendo sua função até a posse dos conselheiros da gestão 2009/2011 quando aconteceu eleição para nova Mesa Diretora.

Para o funcionamento da Secretaria Executiva é atribuição do Poder Executivo Municipal providenciar alocação de recursos humanos e materiais e assessoria técnica

necessários ao CMI, de acordo com Art. 16 da Lei 7.694/08. A Secretaria Executiva situa-se atualmente na SEMAS, na Avenida Mauro Ramos, 1277, 3º andar. É coordenada por uma Assistente Social, que também é conselheira, representante da mesma Secretaria, ocupa também cargo de 1ª Secretária na Mesa Diretora. A atribuição da Secretaria Executiva é prioritariamente, de acordo com Art. 46 do Regimento Interno, “Prestar serviços e suporte técnico e administrativo ao Conselho, Mesa Diretora e Comissões, providenciando os despachos e encaminhamentos solicitados”. Ressaltando ainda que a Secretaria Executiva oferece duas vagas de estágio aos acadêmicos do curso de Serviço Social, possibilitando a aproximação do aluno com as políticas de atenção e proteção dos direitos da pessoa idosa, além da atuação no controle social.

As Comissões Permanentes são compostas por membros do CMI, podendo também participar colaboradores que tenham interesse na área do idoso, sua composição é feita em reunião plenária. As Comissões foram estabelecidas pela Resolução nº 005 de 20 de novembro de 2003, aprovada em Plenária do dia 22 de outubro de 2003. As Comissões têm caráter de fiscalização; controle orçamentário; acompanhamento e controle da execução das políticas públicas; e divulgação das ações do CMI, com competência de acordo com Art. 41 do Regimento Interno.

- ✓ Comissão de Normas e Fiscalização: responsável por estudar, informar, divulgar e fiscalizar a aplicação do Estatuto do Idoso e de outras legislações de interesse da população idosa, elaborar resoluções estabelecendo diretrizes à normatização dos processos de registros, leis, normas, regularização do funcionamento das instituições, elaborar pareceres de avaliação sobre o funcionamento das instituições e encaminhar as notificações ao CMI, bem como realizar visitas de avaliação, notificação e fiscalização às entidades que prestam atendimento às pessoas idosas. Cabe também a Comissão cadastrar e inscrever estas entidades do município no CMI/Fpolis, conforme Art. 48, Parágrafo Único do Estatuto do Idoso, “As Entidades governamentais e não governamentais de assistência ao idoso ficam sujeitas à inscrição de seus programas, junto ao órgão competente da Vigilância Sanitária e Conselho Municipal da Pessoa Idosa, e em sua falta, junto ao Conselho Estadual ou Nacional da Pessoa Idosa, (...)”.
- ✓ Comissão de Acompanhamento Orçamentário: tem papel de propor e elaborar planilhas de previsão orçamentária do CMI, levantar custos para a realização de

eventos promovidos pelo Conselho, acompanhar e avaliar a formulação de convênios com as entidades de atendimento ao idoso, previsão de recursos para programas e projetos dos mesmos e por fim, acompanhar, fiscalizar e aprovar a utilização e aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Idoso – FMI, Lei 7.659/08. Ressalta-se que, com a operacionalização do FMI esta Comissão deverá atuar mais ativamente no acompanhamento dos recursos voltados para área do idoso.

- ✓ Comissão de Políticas Públicas: é responsável por acompanhar a Política Municipal do Idoso, articulando as discussões de políticas públicas deste segmento com o CMI/Fpolis, subsidiar o Conselho na análise dos projetos e programas, na emissão de pareceres, cabe também a organização e coordenação de eventos promovidos pelo CMI/Fpolis.
- ✓ Comissão de Comunicação e Informação: assessorar na divulgação das atividades e eventos promovidos pelo CMI e outros relacionados à área do idoso. Esta Comissão está temporariamente sem atividades, haja vista que as Comissões Organizadoras dos eventos responsabilizam-se pela divulgação, no entanto cabe a esta Comissão buscar novas formas de divulgação do CMI, como por exemplo, site, boletim informativo, entre outras.

Além das Comissões Permanentes é possível constituir-se outras comissões com caráter provisório ou especial, com objetivo de tratar assuntos específicos, como, por exemplo, a organização dos 10 anos do Conselho, ou a I Conferência Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, ou ainda a Comissão Especial de alteração do Regimento Interno e da Lei 5.371/98, ou seja, nos eventos e na elaboração de assuntos de caráter específico e temporário.

Em 13 de junho de 2008 foi sancionada a Lei 7.659/08 que cria o Fundo Municipal do Idoso de Florianópolis – FMI/Fpolis, de acordo com Art. 1º é, vinculado, administrado e gerido pela SEMAS, sob orientação e controle do CMI/Fpolis. O Art. 2º desta Lei contempla o objetivo do Fundo, que é apoiar financeiramente os programas, projetos, serviços e ações das Entidades e Instituições inscritas no CMI que são voltadas para promoção, proteção e defesa dos direitos do idoso, assim como no estudo e na pesquisa. Atualmente o FMI/Fpolis está em processo de operacionalização e dotação orçamentária pelo poder executivo.

Com relação à dinâmica do CMI, na Plenária são discutidos, deliberados e encaminhados os assuntos de relevância, a Secretaria Executiva executa os encaminhamentos

da plenária e das reuniões das Comissões. As Comissões se reúnem obedecendo cronograma de reuniões ou quando se faz necessário encaminhar questões urgentes. As visitas de avaliação para inscrição da entidade no conselho e de fiscalização para averiguação de denúncia e/ou reclamação são agendadas com os conselheiros em plenária, cumprindo cronograma de acordo com a disponibilidade de veículo. Salienta-se que a indisponibilidade de veículo juntamente com a pouca disponibilidade dos conselheiros para esta atividade é uma das maiores dificuldades, enfrentadas pelo CMI para desenvolver suas atividades. Esta questão será melhor detalhada no Cap. 4.

As reclamações ou denúncias de violações dos direitos do idoso são recebidas por telefone ou por atendimento pessoal. Neste caso, o reclamante é acolhido pelas estagiárias ou pela Secretária Executiva do CMI, sendo a denúncia anotada no Registro de Atendimento, com todos os dados necessários, inclusive do denunciante, para que se possa dar retorno sobre os encaminhamentos tomados. Se a denúncia for de violência interpessoal, esta é encaminhada ao CIAPREVI – Centro Integrado de Atenção e Prevenção à Violência Contra a Pessoa Idosa, para as providências necessárias, mas o CMI continua acompanhando o andamento do processo.

As denúncias de caráter institucional, ou seja, quando a Instituição não cumpre os direitos garantidos no Estatuto do Idoso, são analisadas pela Comissão de Normas e Fiscalização e os encaminhamentos são feitos pela Secretaria Executiva, através das estagiárias de Serviço Social, com orientação da Secretária Executiva do CMI que é Assistente Social. Estes encaminhamentos consistem em telefonemas de orientação e advertência sobre o descumprimento da Lei e envio de ofício informando o Art. da Lei que foi descumprido e apontando prazo para adequação ao Estatuto do Idoso. Este processo é acompanhado pelas estagiárias até a resolução da questão.

A Mesa Diretora do CMI/Fpolis indica a pauta para as reuniões plenárias do conselho, com a colaboração da Secretaria Executiva. A pauta é submetida à aprovação da plenária, oportunizando aos conselheiros alterar ou incluir algum assunto que pretendem discutir e/ou encaminhar. Dessa forma, as discussões nas plenárias traduzem questionamentos e apontamentos dos conselheiros presentes e das Instituições que representam, buscando através desses a reivindicação dos direitos da população idosa do município de Florianópolis.

Algumas atividades realizadas pelo CMI foram deliberadas em Sessão Plenária, como o I e II Seminário de Políticas Públicas para o Idoso, a I Conferência Municipal dos Direitos

da Pessoa Idosa, a Mobilização de Conscientização sobre a Violência Contra a Pessoa Idosa, o evento de comemoração dos 10 anos CMI, entre outros. Para organizar estas atividades são formadas Comissões Especiais, mas as ações necessárias para que estes eventos aconteçam são executadas pela Secretaria Executiva.

O próximo item tratará da trajetória e processo de realização do Fórum Eletivo das Entidades que irão compor o CMI/Fpolis durante o biênio 2009/2011.

3.2 O Fórum Eletivo das ONG's do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis

O Fórum Eletivo é um espaço democrático no qual as Entidades não governamentais interessadas em participar do grupo gestor do CMI/Fpolis tem oportunidade de concorrer à composição do mesmo. As eleições ocorrem bianualmente e quando o CMI convoca a sociedade civil organizada para o Fórum Eletivo, como consta no Art. 11, pg. XII da Lei 7.694/08, o CMI/Fpolis deverá “convocar, a cada dois anos a sociedade civil para organizar o Fórum Eletivo das Organizações Não Governamentais para compor o Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis”. As Instituições que se interessarem na eleição do Conselho deverão estar inscritas no CMI, conforme Art. 48 parágrafo primeiro, do Estatuto do Idoso, seja para votar e ser votada ou somente para votar.

Porém, a última gestão, que foi eleita para biênio 2005/2007, permaneceu até que a próxima gestão fosse empossada, já com a Lei 7.694/08 aprovada. Contudo, esta Lei, pela morosidade no processo de aprovação na Câmara foi aprovada apenas em 17 de outubro de 2008, possibilitando posteriormente a realização do Fórum Eletivo das ONG's para biênio 2009/2011, lembrando que os conselheiros eleitos desta gestão ficarão submetidos à Lei 7.694/08 e às novas alterações do Regimento Interno.

Quanto à organização do Fórum Eletivo, esta deveria ser inicialmente realizada pelo Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis, porém, devido à dificuldades de articulação com os membros deste Fórum, a 1ª Plenária do CMI/Fpolis de 2009, deliberou pela realização de um Encontro composto pelas Entidades não governamentais inscritas no CMI/Fpolis que teria como objetivo mobilizar e orientar as Entidades para a realização do Fórum Eletivo e instituir a Comissão Organizadora do Fórum.

O Encontro Preparatório para o Fórum Eletivo das ONG's – Gestão 2009/2011 ocorreu em 05/03/09; participaram desta reunião 43 entidades inscritas no CMI. No encontro,

esclareceu-se o funcionamento e atribuições do CMI/Fpolis, elucidou-se sobre o objetivo do Fórum Eletivo, a importância das Instituições participarem e o papel destas no Conselho, e foram feitos esclarecimentos de dúvidas apontadas pelos participantes. Posteriormente, foi solicitado às Entidades presentes, voluntários para a formação da Comissão organizadora do Fórum Eletivo, que ficou constituída por representantes de 8 Entidades não governamentais: Associação dos Aposentados e Pensionistas da Previdência Social – ASAPREV, Associação Brasileira de Alzheimer – ABRAZ, Associação Parkinson de Santa Catarina – APASC, Pastoral da Pessoa Idosa, Residencial Geriátrico Sagrada Família Vip, Sociedade Espírita Obreiros da Vida Eterna – SEOVE, Conselho Regional de Serviço Social – CRESS-13ª Região e Grupo Idade Dourada da Vargem Pequena.

Neste Encontro ficou evidente o interesse da sociedade civil organizada em buscar o entendimento do processo do Fórum Eletivo, o objetivo da participação e área de atuação do Conselho. Chama atenção o fato de a maioria dos participantes serem de grupos de idosos, e estes, nas suas falas, se expressarem mais. Muitas dúvidas foram esclarecidas, não somente sobre o Fórum, mas sobre o que é o Conselho, seu papel, e seu objetivo.

Antes da realização do Fórum Eletivo, a Comissão Organizadora realizou quatro reuniões de trabalho nos dias 09, 16 e 25 de março e 24 de abril de 2009. Os principais objetivos das reuniões foram a elaboração do Regimento Interno do Fórum para ser aprovado na Assembléia; elaboração do Edital do Fórum para ser publicado em Diário Oficial e encaminhado a todas as Entidades inscritas no CMI/Fpolis estipulando prazo para inscrição; programação e organização do mesmo; sugestão de mesa eleitoral para ser aprovada na Assembléia; classificação das Entidades inscritas, de acordo com as categorias previstas em Lei e processo eleitoral. Os encaminhamentos das reuniões da Comissão foram amplamente discutidos para contemplar os argumentos, idéias e sugestões levantadas, de forma a primar por uma melhor organização e condução do Fórum.

O Fórum Eletivo das ONG's do CMI/Fpolis foi realizado no dia 28 de abril de 2009, às 14h no auditório do SENAC. Das Instituições que se inscreveram para o Fórum, cinco não compareceram: Centro Vivencial Para Pessoas Idosas – CVPI/AMAS, Grupo Clube Amor à Ilha, Grupo Dom Orione, Grupo Com Vivência e Lar Fabiano de Cristo, considerando que estes dois últimos se inscreveram apenas para votar.

Inicialmente, a Comissão Organizadora do Fórum apresentou a indicação da mesa eleitoral, composta por Presidente, Secretária e dois escrutinadores. Ressaltando-se que não

poderia fazer parte da mesa eleitoral representantes de ONGs inscritas para o Fórum; dessa forma, a Assembléia homologou a mesa eleitoral.

Após a leitura e aprovação do Regimento Interno (ANEXO C), foi concedido dois minutos para os representantes das Entidades candidatas apresentarem sua Instituição, e justificar porque desejam compor o CMI. Cada Entidade falou de sua importância para a representação no Conselho, o papel que gostaria de desempenhar. A representante da APASC, disse que lutaria sobretudo pelos direitos e por políticas públicas para pessoas com Mal de Parkinson, juntamente com o Conselho. De uma forma geral os candidatos pareciam entender o papel da Instituição no Conselho, e do próprio Conselho, pois, falaram muito em garantir direitos, seja para todos os idosos, seja para o segmento que estão representando. Mostra-se com isso um avanço na visibilidade e reconhecimento do papel do CMI/Fpolis pelos representantes da sociedade civil organizada.

Em seguida à apresentação dos candidatos, a mesa eleitoral esclareceu o processo de votação. As Entidades e as vagas foram classificadas por categoria de atendimento, de acordo com a Lei 7.694/08, Art. 12, parágrafo II. Como consta na nominata (ANEXO D), Grupo I - Entidades de apoio e prestadoras de serviços de atendimento ao idoso, composto neste Fórum por, cinco representantes de Instituição de Longa Permanência para Idoso – ILPI's e três que prestam outros serviços às pessoas idosas, havendo cinco vagas para este Grupo. Grupo II - Organizações de representação de idosos, com três Associações presentes no Fórum e uma vaga para ser preenchida. Grupo III - Órgãos de representação de categorias profissionais, com três inscritos e duas vagas para serem preenchidas. Grupo IV - Grupos de convivência de idosos, com seis grupos inscritos e duas vagas para concorrer pelo CMI/Fpolis. Assim, cada delegado credenciado poderá votar em até cinco Entidades no Grupo I, uma Entidade no Grupo II, dois votos para órgãos de representação de categoria profissional no Grupo III e dois votos para grupos de idosos no Grupo IV, como consta nas cédulas.

Antes da votação, a mesa eleitoral convocou dois voluntários presentes na Assembléia para fiscalizarem o processo eleitoral. Apresentaram-se representantes do Grupo Luz ao Pôr do Sol e do Residencial Sagrada Família Vip. A Assembléia aprovou e foi dado prosseguimento à votação. Cada delegado credenciado representante da Entidade foi chamado nominalmente para votar.

Ao término da votação passou-se para a apuração dos votos, os dois escrutinadores contaram voto a voto, com os fiscais observando todo o processo de escrutínio. Todos os

Grupos foram bem concorridos e tiveram pouca margem de diferença de votos entre eles. Dessa forma as Entidades foram eleitas no Fórum Eletivo para o biênio 2009/2011 do CMI/Fpolis (ANEXO E).

Os representantes das Entidades eleitas serão incumbidos de lutar e defender os direitos dos idosos nos vários espaços públicos e privados de Florianópolis. Os sujeitos envolvidos no processo devem assumir o papel de conselheiro do CMI/Fpolis, com seus deveres e atribuições, exercendo sua competência como representantes do segmento do idoso do município.

Fato importante e marcante que mostrou a capacidade do CMI de assumir falhas e atuar com transparência se deu a partir da seguinte situação: na recontagem de votos do Fórum, feita pela Secretária Executiva do CMI verificou-se que o resultado correto seria nove votos para o Grupo Santa Catarina e não dez votos, como foi homologado pela Assembléia do Fórum. Com nove votos o Grupo Santa Catarina empata com o Grupo Santana e, conforme Art. 13, parágrafo 2º do Regimento Interno do Fórum “em caso de empate será considerada eleita a Entidade mais antiga, de acordo com inscrição no CMI”. De acordo com os documentos entregues no Conselho o Grupo Santana é mais antigo, dessa forma a Mesa Diretora junto com a Comissão Organizadora chamou os representantes dessas duas Entidades para uma reunião onde foi esclarecido o ocorrido e as partes interessadas, ou seja, representantes dos dois grupos envolvidos, decidiram que o Grupo Santana assumirá a vaga de Instituição titular no CMI ficando o Grupo Santa Catarina como Instituição suplente, como consta em ata (ANEXO F). Essa decisão foi levada posteriormente à plenária para manifestação e aprovação dos procedimentos adotados, e com a aprovação o Grupo Santana passou a ocupar a vaga da Instituição titular na composição do CMI.

Esta atitude do CMI também demonstrou maturidade, seriedade e principalmente a forma ética do Conselho atuar, superando dificuldades e desafios colocados na prática profissional, especialmente da Assistente Social que identificou o engano, sabendo agir com responsabilidade e ética profissional.

Ressalta-se que todo o processo eleitoral do Fórum foi conduzido de modo a não infringir normas e regulamentos dos Regimentos do CMI e do Fórum, observando inclusive o cumprimento das exigências do Edital de Convocação.

O Fórum Eletivo, portanto, constituiu-se num espaço democrático e participativo da sociedade civil, apesar da pouca mobilização das Entidades para concorrer à composição do

Conselho, já que foram convocadas as 83 Instituições inscritas no CMI, e apenas 21 Entidades participaram do Fórum.

Faz-se necessário que as Instituições percebam a importância de participar dos Conselhos de Direitos, atuando no controle social, na discussão e implementação de políticas públicas. O espaço do conselho nesse sentido necessita ser melhor aproveitado como forma de redução do poder centralizado do Estado e de concentração de poder em algumas pessoas. Sistemas assim possibilitam aos usuários, à sociedade civil, à comunidade, às minorias, a defesa de interesses coletivos, fortalecendo a participação como condição necessária da democracia ampliada.

A partir da perspectiva da ampliação de participação como condição de garantia de direitos, a próxima seção abordará itens da pesquisa feita com conselheiros do CMI/Fpolis da gestão 2005/2009, sobre as atribuições, competências do conselheiro e do CMI. Indicando suas dificuldades, desafios e possibilidades nesse espaço complexo e heterogêneo que é o Conselho.

4 SER CONSELHEIRO: EXPERIÊNCIAS, DESAFIOS E POSSIBILIDADES

4.1 Procedimentos da pesquisa

O CMI, como órgão de caráter público, autônomo, ou seja, teoricamente imune às influências político partidárias e relações de dependência e lealdade, do governo ou do setor privado, rege-se pelos princípios da participação, com o objetivo de exercer o controle social democrático. Possui caráter deliberativo, consultivo, instrumento da democracia direta e semi-direta, pressupondo relações recíprocas e complementares com as Instituições que o compõem, fazendo parte de uma rede voltada primordialmente para a defesa e atendimento dos direitos da população idosa do município. Partindo desses pressupostos, percebeu-se a necessidade de investigar as relações que permeiam as características colocadas como objetivas e presentes em conselhos deste tipo. Assim, buscou-se através de entrevistas com os conselheiros elementos que contribuíssem para essa análise.

A partir do estágio curricular obrigatório, realizado durante o segundo semestre de 2008 no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis, foi realizada uma pesquisa exploratória com os conselheiros da gestão 2005/2009, no período de 29/09/08 à 30/04/09. Buscou-se identificar as relações existentes na prática do Conselho, a compreensão do conselheiro sobre o seu papel e sobre o papel do CMI, as diferenças no entendimento sobre as questões que envolvem o Conselho entre os representantes de Organização Governamental – OG e Organização Não Governamental – ONG, entre outras.

Para a condução desta pesquisa realizou-se entrevistas com 18 conselheiros do CMI, escolhidos aleatoriamente, sendo 10 representantes de ONG e 8 de OG. Utilizou-se métodos quali-quantitativos, pois permitem:

Descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos (RICHARDSON, 1999, p. 80).

Tal recurso metodológico permite “garantir a precisão dos resultados, evitando distorções de análise e interpretação” (RICHARDSON, 1999, p. 70), utilizando instrumentos de coleta de dados como questionários, entrevista e observações.

A pesquisa pautou-se em entrevistas a partir de um questionário semi-estruturado (Apêndice 1) que, de acordo com as respostas dadas pelos conselheiros, incluíam-se novas perguntas ou excluía-se outras. Também realizou-se uma pesquisa documental junto ao CMI, incluindo as atas das Plenárias, documentos e relatórios internos, entre outros. Houve a observação participante através da prática de estágio curricular no Conselho, com análise das percepções nos relatórios de estágio e diários de campo. A cada entrevistado foi entregue um documento (Apêndice 2) assinado pela supervisora de campo e pela acadêmica de Serviço Social, com objetivo de comprometer a entrevistadora a utilizar as informações somente para a formação acadêmica, sem, em momento algum, identificar o entrevistado. Sendo assim, foi realizado agendamento por telefone com os conselheiros para as entrevistas, informando-os do objetivo e, para facilitar, foi construído um instrumento para organizar as datas das entrevistas.

Dos 32 conselheiros do CMI/Fpolis, entre 16 governamental e 16 não governamental, objetivou-se entrevistar 10 conselheiros de OG e 10 de ONG, contudo, dos conselheiros de OG foi conseguido entrevistar somente 8, e de ONG conseguiu-se entrevistar os 10 conselheiros previstos.

No processo de contato com os 16 conselheiros governamentais houve algumas dificuldades e desafios. Três conselheiros se negaram a realizar a entrevista, alegando não terem muito entendimento sobre o Conselho e terem participado de poucas reuniões do mesmo, não sentindo-se com entendimento suficiente para falar sobre o assunto. Analisando a documentação, principalmente o livro de presença das reuniões do Conselho, constatou-se que um destes conselheiros nunca foi à Plenária, nem participou de qualquer atividade do CMI. A substituição freqüente de conselheiros e a falta de conselheiro representante por parte de algumas instituições, também dificultou a realização das entrevistas com os representantes governamentais.

Para a realização das entrevistas foi priorizado o local de trabalho do conselheiro, para que ele não precisasse se deslocar, também foi solicitado que, se possível, a entrevista fosse realizada num ambiente reservado. Com os conselheiros não governamentais teve-se maior abertura de horários e de locais, duas entrevistas foram na própria residência do conselheiro, possibilitando uma melhor comunicação, dada a sua familiaridade (ou intimidade) com o ambiente. As entrevistas com os conselheiros governamentais foram realizadas todas no ambiente de trabalho, entretanto, em algumas não houve privacidade, prejudicando a

qualidade da entrevista, em razão da possibilidade de ser ouvido por outras pessoas e também pela interferência e interrupção por outras pessoas, do diálogo com o conselheiro. Assim, a maior parte das entrevistas realizadas ocorreram no ambiente de trabalho do conselheiro e em salas reservadas.

A análise destas entrevistas subsidiará não somente este TCC mas a capacitação dos conselheiros da gestão 2009/2011. Possibilitará uma reflexão autocrítica dos próprios conselheiros, a partir da experiência destes no CMI/Fpolis e de outras experiências referenciadas teoricamente.

4.2 Perfil dos conselheiros entrevistados do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis

Os conselheiros, sujeitos desta pesquisa, devem possuir condições para assumirem responsabilidade legal e legítima para defender os direitos da população idosa. No âmbito dos conselhos, todos os conselheiros têm igual status, direitos e deveres, assim como voz e voto com peso e importância iguais, ressaltando que, apenas um representante de cada instituição do CMI tem direito ao voto. Deste modo, qualquer conselheiro pode emitir opinião, dar parecer, pedir vistas de processos, solicitar esclarecimentos e encaminhar demandas em nome do interesse público. Ter clareza destas prerrogativas é fundamental para os conselheiros assumirem com responsabilidade e conhecimento suas atribuições. Contudo, verificou-se que nem todos os conselheiros possuem essa compreensão.

Para ter uma visão sobre esse processo que envolve o conhecimento do conselheiro sobre sua atribuição, as respostas dos entrevistados serão analisadas com base na legislação e referenciais teóricos que tratam sobre a prática do conselheiro.

Traçou-se, inicialmente, um perfil dos conselheiros entrevistados. Os gráficos que seguem apresentam o número dos conselheiros referentes a gênero, faixa etária, renda salarial, grau de instrução e participação em capacitações promovidas pelo CMI.

O Gráfico 1 demonstra a representação dos conselheiros por gênero. Dos 18 conselheiros entrevistados, 14 são do sexo feminino e 4 masculino, ou seja, as mulheres representam a grande maioria dos entrevistados, demonstrando que grande parte do CMI é composto por mulheres. Esta predominância feminina também é percebida entre os profissionais de Serviço Social no Brasil, que, desde a origem da profissão, apresentam essa

característica.

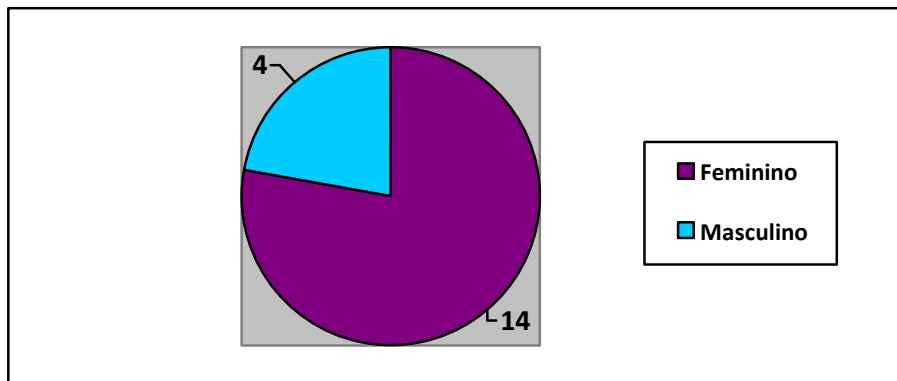


Gráfico 1: Gênero
Fonte: Da autora (2009)

Com relação à faixa etária, o Gráfico 2 mostra 14 conselheiros com idade superior a 40 anos. Destes, 6 conselheiros são representantes de OG e 8 de ONG. Ou seja, destes 14 conselheiros com idade superior à 40 anos, mais da metade é representante de ONG.

Relacionando faixa etária e gênero dos conselheiros, constatou-se que as mulheres acima dos 40 anos, são maioria no espaço do CMI. Presume-se com isso que estas sejam mais sensibilizadas na busca e defesa dos direitos da pessoa idosa.

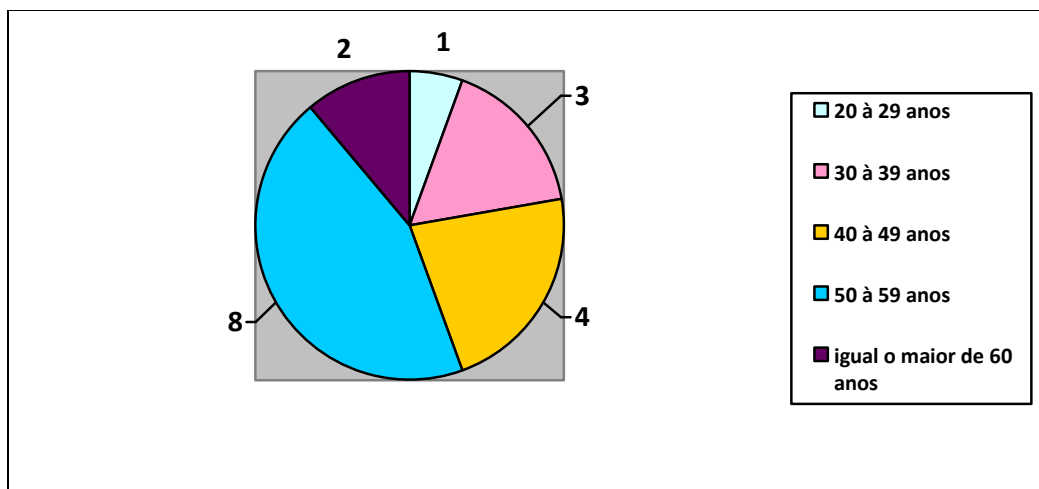


Gráfico 2: Faixa etária
Fonte: Da autora (2009)

Quanto à renda salarial dos entrevistados, o Gráfico 3 demonstra que metade dos conselheiros tem uma receita financeira superior a cinco salários mínimos e dos outros 50%, apenas um conselheiro ganha até dois salários mínimos. Do total, 9 conselheiros têm renda de

mais de cinco salários mínimos, sendo que 4 de OG e 5 de ONG, e 8 conselheiros têm renda de 3 à 5 salários mínimos, 4 de OG e 4 de ONG. A representação entre OG e ONG significa também certo equilíbrio da renda salarial entre os conselheiros, podendo ser relacionado também ao grau de instrução, como se notará no Gráfico 4.

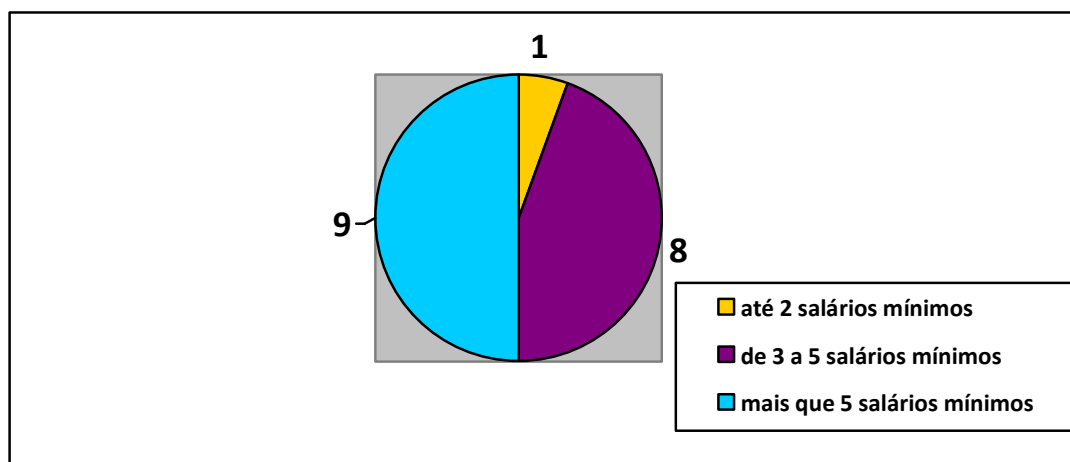


Gráfico 3: Renda salarial
Fonte: Da autora (2009)

Em relação ao Gráfico 4, verificou-se que do total dos entrevistados, 17 deles possuem ensino superior, e apenas 1 conselheiro tem ensino fundamental. Este conselheiro, com ensino fundamental, é o mesmo que possui renda salarial de até dois salários mínimos. Percebe-se, que os conselheiros entrevistados possuem significativa escolaridade, evidenciando um nível de entendimento e conhecimento vinculado a sua atuação profissional. As discussões feitas no interior do Conselho se beneficiam, dessa forma, pelo conhecimento e informações que os conselheiros trazem de seu espaço profissional, possibilitando uma ampliação e heterogeneidade das discussões, diversificando os interesses e conhecimentos. Contudo, o dado do Gráfico 4, pode demonstrar também uma condução predominantemente técnica ao conselho, “intimidando” os conselheiros que não possuem essas formações, esses conhecimentos.

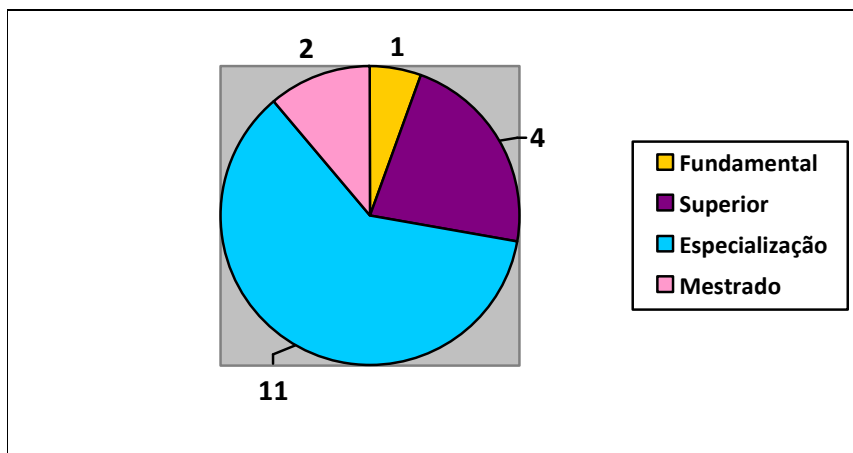


Gráfico 4: Grau de instrução
Fonte: Da autora (2009)

Questionou-se também a presença do conselheiro em capacitações promovidas pelo CMI/Fpolis, em especial a capacitação realizada no início da gestão 2005/2009. De acordo com o Gráfico 5, 33% dos entrevistados disseram que não fizeram a capacitação. A relação deste dado com as respostas concedidas pelos entrevistados é fundamental para comparar o nível de conhecimento e informação sobre o CMI, que será analisada mais adiante.

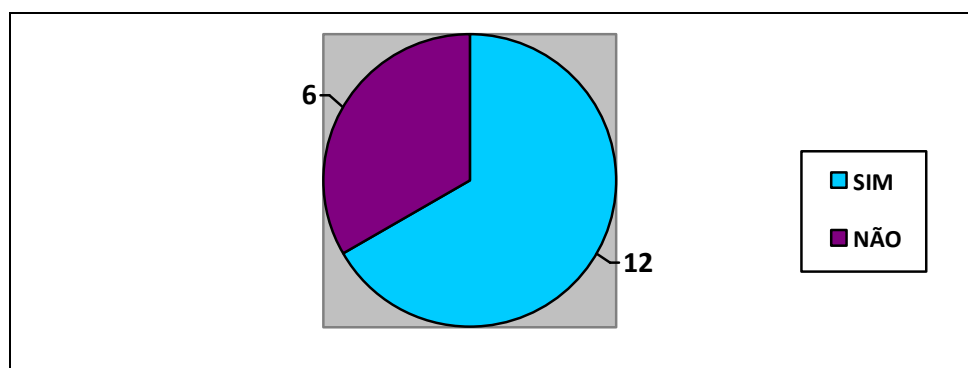


Gráfico 5: Participação em capacitação do CMI/Fpolis
Fonte: Da autora (2009)

4.3 As concepções dos conselheiros sobre sua experiência no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis

Para ter um entendimento melhor sobre o conhecimento do conselheiro da sua competência, de seus objetivos, serão analisadas as respostas daquilo que estes trouxeram nas

entrevistas com as perguntas abertas. Possibilitará, dessa forma, um embasamento mais detalhado sobre os indicativos de limites, desafios, dificuldades e possibilidades dos conselheiros no CMI.

Assim, quanto ao tempo de atuação como conselheiro na gestão 2005/2009 e no CMI, dos 18 conselheiros entrevistados 7 entraram na gestão 2005/2009, 5 nas duas gestões anteriores e 6 conselheiros permanecem desde a primeira gestão. Observa-se que não há muitos conselheiros recentes, ou seja, a maioria ingressou nas duas primeiras gestões.

A troca de conselheiros é saudável para oportunizar outras pessoas e principalmente outras instituições não governamentais a participarem, conhecerem e trocarem idéias, informações, defendendo os direitos dos idosos do segmento representado, e da população idosa do município, possibilitando maior heterogeneidade nas discussões.

[...] o conselheiro participa de um espaço de debates e conflitos de interesses, onde o objetivo comum é a viabilização das políticas em consonância com o direito requerido. [...] o conselho deve expressar a construção dos interesses coletivos, processada a partir das diversas e diferentes experiências e interesses ali representados. (GOMES, 2000, p. 169)

Como foi citado anteriormente, a composição do CMI/Fpolis é de caráter paritário, sendo que as entidades não governamentais são eleitas em Fórum próprio e os representantes de OG são indicados pelo Chefe do Poder Executivo. Dessa forma, para saber como foi a escolha ou indicação, foram elaboradas dois tipos de perguntas. Para o conselheiro governamental foi questionado o processo de indicação, se ele havia sido consultado e se tinha interesse em ser conselheiro no CMI. Assim, 4 entrevistados afirmaram que foram indicados porque já trabalhavam como colaboradores no conselho, ou como funcionários da área do idoso na Prefeitura. Como afirma a entrevistada a seguir.

Como eu trabalhava na área do idoso eu tinha certa liberdade de reunir a Comissão do Idoso, [...] de sempre atuar em conjunto [...], então quando a gente amadureceu essa questão de criar o Conselho, eu estava já muito dentro [...] já estava dentro do processo, automaticamente indicada. Depois continuei [...] nunca ninguém me perguntou se eu queria continuar, se eu queria sair.” (Conselheira P. representante OG)

Porém, 4 representantes de OG relataram que não foram consultados, quer dizer, foram indicados sem estarem a par disso. Isso sugere que o órgão governamental não se preocupou em questionar ou saber quem estaria interessado em participar do CMI, reafirmando a participação apenas fictícia, obrigatória, sem nenhuma responsabilidade com a sociedade, já que o CMI é órgão de controle social e defesa dos direitos sociais da pessoa

idosa.

Eles olharam para mim e me indicaram. [...] Não tinha conhecimento nenhum para me indicarem.” (Conselheiro S. representante OG)

Chegaram me dizendo que iam me indicar. [...] A Secretária disse que eu iria assumir essa função, [...] Como se sentiu? “Mais uma atribuição. Mas eu gostei depois. Sempre tive interesse com a questão dos idosos.” (Conselheira Q. representante OG)

Com isso, percebe-se que há um vínculo muito frágil entre as entidades governamentais e seus representantes que são indicados sem comprometimento, sem a responsabilidade que lhes cabe. Indicar um conselheiro sem consultá-lo é não ter respeito também com a população idosa do município.

Os conselheiros governamentais tendem a defender nos conselhos suas próprias opiniões e não as propostas e posicionamentos resultantes de discussões com as agências estatais envolvidas. [...] Muitas vezes, isso decorre da pouca importância que o Estado confere à sua participação nos conselhos, mandando para as reuniões pessoas não preparadas para a discussão e com pouco poder de decisão. (DAGNINO, 2002, p. 63)

Para o conselheiro não governamental, foi perguntado sobre o processo de escolha dentro da instituição que representam no CMI; 5 conselheiros relataram que manifestaram interesse próprio em ser o representante da Instituição no CMI, como relata a conselheira C:

Idoso sempre foi uma coisa que gostei de trabalhar, [...] entrei porque queria participar. (Conselheira C. representante ONG)

Outros 5 conselheiros foram indicados porque não existia mais ninguém disponível na Instituição ou porque o presidente da Instituição considerou importante o Serviço Social estar inserido no CMI, como foi o caso da conselheira D.

Fui indicada pelo Presidente, e ele entende que isso é uma função do Serviço Social, [...] Fui imposta a participar, mas eu queria. (risos)” (Conselheira D. representante ONG)

Com relação a participação nas Comissões do conselho, 8 entrevistados, relataram que não participaram de nenhuma Comissão nesta gestão 2005/2009, entre estes, 4 de OG e 4 de ONG, 6 responderam que participam de uma Comissão, com 4 representantes de ONG e 2 de OG e 4 disseram que participam de mais de uma Comissão, com 2 de OG e 2 de ONG. Como a conselheira M., que relatou que participa de todas as Comissões de Normas e Fiscalização, Orçamentária e de Políticas Públicas desde a criação delas, em 2004, mas faz uma crítica à condução das atribuições no interior das Comissões.

Iniciei nas Comissões para fazer o relatório das reuniões, mas não é meu papel, é atribuição do coordenador de cada Comissão. Isso era uma coisa que queria mudar, que cada um exercesse realmente o seu papel. (Conselheira M. representante OG)

Observou-se nas respostas que a participação nas Comissões são restritas à poucos conselheiros, e menos ainda são aqueles que contribuem em mais de uma Comissão.

Outro fator importante foi a identificação da constância dos conselheiros nas visitas de avaliação e/ou fiscalização às entidades de atendimento ao idoso, entre elas, grupos de idosos e Instituições de Longa Permanência para Idosos - ILPI's. Também questionou-se se sentiam-se preparados para realizar estas visitas. Do total de entrevistados, 4 responderam que não realizaram visitas pelo Conselho e 14 conselheiros afirmaram já ter realizado visitas, 5 disseram se sentir preparados ou parcialmente preparados para a visita que realizaram.

Preparada em termos. Preparada no sentido que já tenho um conhecimento da política do idoso, da legislação, tenho uma noção melhor com relação aos direitos do idoso, por outro lado, tanto das ILPI's quanto de outras instituições, é uma realidade que eu pouco ou nada tinha visto. Embora eu conhecesse da legislação, da política do idoso, a gente precisa também ter uma sensibilização do que é o dia-dia das pessoas que trabalham numa ILPI [...]. (Conselheira B. representante OG)

Senti que teve uma preparação. Eu já trabalho com grupos de convivência há 13 anos, e isso ajudou [...] e teve capacitação, treinamento, [...] também trabalho com asilos, pelo menos há 10 anos. [...] Foi a parte que tive mais dificuldade, mas como tinha a M. junto, então facilitou. (Conselheira R. representante OG)

A entrevistada R. refere-se a uma visita numa ILPI feita, na época, com uma conselheira que tinha conhecimento na área. Percebe-se que o conhecimento anterior desta conselheira facilitou, juntamente com a capacitação recebida. Enquanto que 9 entrevistados afirmaram não se sentir preparados nas primeiras visitas, como se observa no depoimento a seguir.

No início a gente tem muita preocupação, a gente vai com o olhar bem diferente, porque tu vai naquela ânsia de detectar todas as irregularidades, sem pensar no que levou acontecer aquilo, depois quando tem uma certa visão, um entendimento maior do teu papel ali dentro, tu passa a ver com olhar técnico, não com olhar pessoal de senso comum, de juízo de valor (Conselheira O. representante ONG).

Questionada sobre como conseguiu esse olhar técnico, ela relata que foi atrás dessas informações individualmente, mas disse que a faculdade de Serviço Social juntamente com o conhecimento da legislação do idoso fornece um embasamento maior para as visitas. Esta conselheira sugere ainda, capacitações periódicas com todos os conselheiros. Com isso entende-se a importância fundamental do conhecimento de legislação, de informações que subsidiem o trabalho do conselheiro nas suas atribuições, inclusive na realização das visitas,

sejam elas de avaliação, fiscalização, em grupo de convivência ou em ILPI's.

Uma questão que influencia na preparação para as visitas e também nas discussões das plenárias é a formação profissional; verificou-se que 9 entrevistados são Assistentes Sociais, ou seja, metade dos conselheiros entrevistados. A atuação deste profissional no Conselho contribui com o seu saber específico, utilizando seus conhecimentos teórico-operativos colocando-os a serviço do Conselho. (GOMES, 2000, p. 169). Porém, é preciso ter cuidado para não transformar o Conselho num órgão em que o saber técnico se sobreponha aos interesses coletivos da população; é importante que todos os conselheiros tenham as mesmas informações para que todos possam dialogar em igualdade, pelo menos ao nível de informação.

Referindo-se a legislação relacionada aos direitos dos idosos, verificou-se que 12 conselheiros relataram conhecer o Estatuto do Idoso, PNI, PMI e outras legislações complementares, como a Constituição Federal de 1988, leis avulsas que tratam dos direitos do idoso, como transporte urbano, interestadual, atendimento preferencial, estacionamento. Diferentemente, outros 5 entrevistados disseram conhecer apenas o Estatuto do Idoso, destes, 3 são de ONG e 2 de OG. Houve também 1 conselheiro representante de OG que afirmou não ter nenhum conhecimento de legislação na área do idoso, este entrou no meio da gestão 2005/2009. Com essas informações, mostra-se que 6 conselheiros ou 33%, praticamente não tem conhecimento sobre a legislação que defende os direitos do idoso, apresentando somente a legislação básica, sem denotar um conhecimento razoável na área que congregam. Outro ponto interessante é o conselheiro governamental que afirmou não conhecer nenhuma legislação referente aos direitos da pessoa idosa, dado importante e fundamental mesmo sendo inexpressivo em quantidade, é substancial pois, percebe-se a falta de comprometimento deste em procurar saber quais legislações se referem aos direitos da pessoa idosa. Contudo, é responsabilidade do CMI capacitar também os conselheiros que entram no meio da gestão, para não ocorrer o fato citado acima. Importante informar, que 33% dos entrevistados não receberam capacitação quanto à legislação, estrutura e funcionamento do CMI e quanto à competência do conselheiro.

Quanto ao entendimento sobre o papel do CMI, 10 conselheiros demonstraram conhecer as atribuições do conselho, relacionando com a defesa dos direitos, com controle social, discussão e implementação de políticas públicas voltadas à pessoa idosa.

Fazer a defesa das políticas que precisam ser implementadas, ele tem alguns

poderes que podem ser feitas através de resoluções, e deliberações. [...] Trazendo também as demandas existentes dos idosos para dentro do conselho, para fazer as proposições [...]. (Conselheira I. representante ONG)

O papel do Conselho é acima de tudo defender os direitos dos idosos, por isso ele foi criado, para estar acompanhando, para ver o que o poder público e a sociedade estão fazendo para o nosso idoso. Se está cumprindo as Leis que são criadas. Controlando, fazendo o papel de um órgão fiscalizador, também elabora as leis, as políticas públicas que venham a beneficiar o idoso. (Conselheira L. representante OG)

É um órgão de defesa e proteção dos direitos da pessoa idosa, para isso faz o controle da Política Municipal do Idoso, acompanha, avalia e controla a sua execução, pode propor e cobrar mas não executar. [...] Dentro do papel do Conselho, ele tá fazendo, [...] mas eu acho que ele tá fazendo a demanda que tá vindo para ele, mas não está indo buscar, e tem muita coisa para fazer, nessa questão de acompanhamento da execução da Política Municipal do Idoso e na questão da defesa dos direitos [...]. (Conselheira M. representante de OG)

Apesar de reconhecer as atribuições do conselho, a conselheira M. também critica o mesmo dizendo que ele age apenas nas demandas, não propondo nem tomando iniciativas, e para tanto sugere fazer um Plano de Ação, com o planejamento do ano e as propostas de ação.

Com um entendimento parcial sobre as atribuições do CMI, 5 entrevistados afirmaram ser, a fiscalização das entidades e/ou a avaliação de Políticas Públicas para o idoso. Contudo, 3 conselheiros não souberam responder sobre as competências do conselho.

O papel do Conselho é importantíssimo para o cumprimento da Lei, do Estatuto do Idoso, que é o papel maior do Conselho. Importante também é a fiscalização das entidades que cuidam dos idosos, que prestam serviços aos idosos, bem como os grupos de idosos. (Conselheiro H. representante OG)

Fiscalizador e regulador das ações que são voltadas aos idosos, [...] conjugando com os espaços de direito as políticas voltadas à pessoa idosa. (Conselheira K. representante ONG)

Entre as atribuições dos conselheiros, o Art. 4º e 5º do Regimento Interno do CMI, prevê entre outras: participar das atividades promovidas pelo CMI, principalmente das plenárias, participar das Comissões Permanentes de acordo com o nível de interesse; realizar visitas de avaliação, fiscalização; e também exercer outras atribuições no âmbito de sua competência para o funcionamento do CMI, como definir prioridades da Política Municipal do Idoso, acompanhando e fiscalizando a sua aplicabilidade, avaliando e deliberando sobre Programas e/ou Projetos na área. Nesse sentido, foi questionado sobre a competência exercida pelo conselheiro, e 9 entrevistados relacionaram o papel do conselheiro com a participação nas atividades do CMI, nas Comissões, organização de eventos, visitas de avaliação, fiscalização, entre estes, 6 representantes de ONG e 3 de OG.

Participar das Comissões, visitas de avaliação, de fiscalização, eventos, organização de eventos, também é meu papel, divulgar os próprios direitos dos idosos, tentar conscientizar a instituição que estou, da importância do próprio papel do Conselho, sobre a importância de eu ir nas reuniões, [...]. (Conselheira D. representante ONG)

Diferentemente, outros 4 entrevistados afirmaram que o conselheiro tem que defender sobretudo os direitos da população idosa e a implementação de políticas sociais voltadas para este segmento, entre estes, 3 são representantes de OG e 1 de ONG.

Participar ativamente de todas as atividades do Conselho, [...] é um olhar da sociedade, um olhar pelo idoso, da busca da defesa pelos direitos e deveres pela pessoa idosa, porque o idoso não tem só direitos, mas deveres também. [...] e principalmente estar cobrando do poder público o que é dever do Estado fazer pelos idosos. (Conselheira L. representante de OG)

Zelar pelas políticas públicas, estar defendendo os direitos dos idosos, mobilizar outras entidades, levar não só a realidade dos idosos da minha instituição, mas estar lá representando os interesses da sociedade civil que atende idosos, só que não dá para fazer isso se não tiver participando, discutindo. (Conselheira G. representante de ONG)

Afirmando que o papel do conselheiro é, sobretudo, representar a sociedade, 3 conselheiros concordam, 2 de ONG e 1 OG.

O conselheiro tá ali para representar a população, então o papel dele é fazer com que o papel do Conselho funcione. Se o conselheiro faz o papel dele, [...] é participativo, contributivo, tem entendimento do papel do Conselho, ele vai exercer o papel dele. O papel dele é representar a população do município, para isso ele vai ter que ser propositivo, vai ter que trabalhar na defesa dos direitos da população idosa, vai ter que se engajar nas atividades que dizem respeito à essas atribuições, para que o papel do Conselho realmente aconteça. (Conselheira M. representante de OG)

Representar a sua instituição e toda a sociedade civil, incluindo jovens crianças, [...]. (Conselheira O. representante ONG)

No exercício deste mandato o conselheiro tem a responsabilidade de construir a articulação necessária entre a Instituição e a população que representa.

Neste, [no conselho] o conselheiro não é mais apenas e tão somente o representante, porta voz, defensor, deste ou daquele segmento – é um agente público – ou seja, seu mandato é coletivo, não sendo propriedade do setor que representa. (GOMES, 2000, pg. 169)

Houve também 2 entrevistados que não souberam dizer qual o papel do conselheiro, representantes de OG e ONG. O entrevistado representante de ONG conseguiu dizer apenas que o conselheiro procura ajudar nas dificuldades dos grupos, porém não conseguiu especificar que tipo de ajuda. Isso representa a falta de clareza, de objetivo da atribuição de conselheiro, não há entendimento sobre a função desempenhada nesse espaço representativo.

O CMI visa a representação dos interesses da população idosa do município, nesse sentido, verificou-se que 15 entrevistados consideram que o conselho representa os interesses coletivos da população idosa ou pelo menos em parte, enquanto 3 entrevistados, 2 de ONG e 1 de OG, não acreditam que o mesmo representa os interesses da pessoa idosa. Algumas falas demonstraram que a representação parece ir mais ao encontro dos interesses dos governantes do que da população idosa.

Os interesses legais acho que sim, agora acho que poderia articular mais. Dar mais acessibilidade ao idoso, buscar esse espaço, ter mais idoso presente. [...] O que ta mantendo é o que ta fazendo, não está buscando uma atuação maior. (Conselheira K. representante ONG)

Um dos órgãos que representa, que vai de encontro, atende as necessidades, mas atende também aos interesses dos governantes. (Conselheira C. representante de ONG)

Acho que não, porque os idosos não participam no Conselho, são poucos idosos que estão lá, [...] quando vai alguma idosa faladeira, os conselheiros acabam achando que atrapalha. [...] O que tem é mais questão política, projeto, coisas que o próprio representante governamental acaba levando. (Conselheira D. representante de ONG)

Ainda não. Acho que ainda, de alguns segmentos, mas ainda falta muito para o conselho fazer, de estar representando os interesses da população, [...] representa alguma questão da saúde, do transporte, mas assim, de ver que os interesses da população idosa de Florianópolis estão sendo regulamentados no Conselho, ainda não. (Conselheira M. representante OG)

A respeito dos maiores problemas, demandas da população idosa do município, 7 conselheiros colocaram a saúde como o maior problema enfrentado pelos idosos, pela falta de recurso, qualidade no atendimento, falta de medicamentos, outros 7 entrevistados afirmaram que é o desrespeito ao idoso, de uma forma mais geral, pois não é só violação de direitos mas o entendimento do processo do envelhecimento.

Falta de respeito com o idoso, partindo dos jovens, e também de gestores. (Conselheiro H. representante OG)

Ainda o desrespeito ao idoso, [...] que traz no transporte, na saúde, no atendimento nos órgãos públicos e privados. Precisa de uma divulgação na mídia sobre os direitos do idoso, fazer uma campanha educativa, porque o maior problema é isso aí, tudo envolve o desrespeito ao idoso. (Conselheira M. representante OG)

Outros 4 conselheiros variaram suas respostas, apontando a dificuldade de políticas públicas voltadas para o combate a violência contra idoso, abandono, trabalho com pessoas idosas, e a falta do Centro Dia, que é um projeto da Prefeitura Municipal de Florianópolis de atendimento à pessoas idosas de baixa renda, com objetivo primordial de atender durante o

dia idosos que necessitam de cuidados especiais e cuja família não tem como pagar um cuidador.

Com relação às dificuldades apresentadas pela função de conselheiro, percebe-se nos relatos uma grande diversificação, 6 entrevistados afirmaram que a falta de tempo é o maior desafio para se dedicar ao conselho, decorrente do excesso de trabalho na Instituição a que pertence e esta não entende a importância de estar representando e atuando nas atividades do CMI.

Falta de tempo. E depois tu pega a coisa andando e fica mais complicado.
(Conselheira E. representante ONG)

Nós aqui temos 3 grupos de idosos, a gente procura participar e ajudar os grupos, e [...], até me preocupo com a questão do idoso que não tem uma assistência, na saúde, no lazer. (Conselheiro F. representante ONG)

O conselheiro F. mesmo demonstrando preocupação, não conseguia freqüentar as atividades do conselho, aliás, nem seu suplente, e por deixarem de ir às reuniões Plenárias mais de 3 vezes consecutivas e não participar de atividades do conselho, a Instituição que representava F. perdeu o mandato e foi substituída pela Instituição suplente.

A falta de entendimento do papel do conselho foi a maior dificuldade apresentada por 2 conselheiros.

Via ser um órgão sem importância, um órgão a mais que não faz nada para ninguém. [...] Hoje eu vejo que o papel do Conselho, realmente, quando ele é levado a sério, quando é incorporado com seriedade, é extremamente importante, porque ele busca a defesa dos direitos da pessoa idosa, [...] Eu fui aprender a importância do Conselho depois que comecei a vivenciar o Conselho. (Conselheira O. representante ONG)

Outros 2 entrevistados relataram que a maior dificuldade é a falta de estrutura para o funcionamento do Conselho. A conselheira M. também faz uma reflexão sobre a forma de participação que um conselheiro deve ter. Destaca a dificuldade para além da estrutura física, relacionando-a com a postura do conselheiro, seu comprometimento e responsabilidade com o mesmo.

Falta de estrutura, dificuldade de carro, esse grupinho só de conselheiros que são comprometidos, que são engajados, e que tem um pouquinho mais de conhecimento, mas por que? Porque fazem, agem, praticam. [...] É uma dificuldade que eu vejo porque sobra sempre para os mesmos, [...] na Plenária eu vejo a participação sempre dos mesmos, não a participação física, mas de participar mesmo, e não entrar mudo e sair calado. Porque tem conselheiro que acha que é só ir na Plenária. (Conselheira M. representante OG)

Para finalizar, questionados sobre sua auto avaliação como conselheiro, 10 conselheiros se consideram participativos e atuantes.

Me vejo como uma conselheira que busca, não só representar o segmento do idoso, [...] mas sim o idoso no contexto da família, para garantir a inserção no espaço de convivência familiar e comunitária, e garantindo logicamente seus direitos sociais, [...] busco defender os direitos dos idosos, mas nessa perspectiva de inserção deles, da autonomia deles, [...] não só os direitos materiais, mas toda garantia para qualidade de vida do idoso, a sua participação mais efetiva como protagonista.
(Conselheira I. representante ONG)

Eu me considero uma das conselheiras mais participantes, tenho claro o meu papel, como conselheira, como profissional, como defensora da política do idoso. [...]
(Conselheira B. representante OG)

Salienta-se que 8 conselheiros entrevistados não se consideram contributivos e participativos. Os motivos vão desde um compromisso a mais que demanda tempo e disponibilidade, a falta de entendimento da Instituição e do conselheiro sobre a responsabilidade que assumiram, até o não conhecimento sobre o papel e atribuição de conselheiro.

Tem uma demanda de trabalho, não é sempre que se pode ir, não é sempre que a gente tem liberação também, a gente não tem uma disponibilidade só para isso.
(Conselheira Q. representante OG)

Acho que sou mais ouvinte, mas porque quase não entendo. Mas tenho vontade de entender. [...] Eu presto bem atenção e to conseguindo”. Porque não pergunta para as pessoas da Plenária o que não entendeu? “eu não sei o que é a conselheira. A conselheira é como todas elas aqui? Eu é que te pergunto. [...] Porque de repente eu vou me pronunciar e sou simplesmente uma conselheira. (Conselheira J. representante ONG)

Como relatou a conselheira J., toda a possível contribuição que poderia ter, não ocorre por falta de entendimento, de informação, pois ela não opinava nas reuniões plenárias por não ter claro o papel de conselheiro.

Concluindo, elencando desafios futuros ao conselho, alguns conselheiros sugeriram melhorias e itens que precisam ter mais destaque, mais visibilidade nas ações do CMI. Como, por exemplo, a capacitação para as visitas e o entendimento maior sobre o papel do conselheiro, citados por 8 conselheiros como sendo uma necessidade. Para 5 conselheiros o que precisa melhorar é a estrutura do CMI, principalmente, maior disponibilidade do carro para a realização das visitas, que deixam de serem feitas por este motivo. Outros 3 conselheiros alegaram que o que falta para o Conselho é ser propositivo nas suas ações, dar continuidade aos encaminhamentos da I Conferência, das reuniões Plenárias; e 2 conselheiros disseram que é preciso divulgar melhor o CMI, pois muitos idosos poderiam ter acesso ao direito se tivesse acesso às informações.

Há muitas questões que necessitam ser enfrentadas pelo CMI, limites que se percebem também em outros conselhos. Contudo, a troca, a articulação com as experiências em outros espaços públicos é fundamental para ampliar a visão das possibilidades de um conselho. É necessário estar atento para os caminhos que este espaço está tomando, para possibilitar a cada dia a conquista dos direitos da pessoa idosa e a autonomia desses sujeitos, oportunizado nesse espaço complexo e heterogêneo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos gestores têm como função a formulação e o controle da execução das políticas públicas específicas de cada área. Constituem-se em instâncias de caráter deliberativo, podendo obrigar o Estado a elaborar normas de Direito de forma compartilhada com a sociedade civil. Nesse sentido, o CMI/Fpolis sendo um órgão autônomo e público, tem por objetivo a proteção, promoção e defesa dos direitos sociais dos idosos, criando condições para sua autonomia, integração e participação na sociedade.

Partindo desta perspectiva, percebeu-se na análise das entrevistas algumas considerações importantes. Primeiramente, a paridade numérica entre representantes da sociedade civil e do Estado não é necessariamente considerada como igualdade e equilíbrio para o processo decisório. Para haver igualdade em decisões tomadas pelo conselho é necessário haver equidade nas informações sobre as discussões que envolvem a prática do conselho, igualdade de responsabilidades, tanto do conselheiro quanto da Entidade representada, heterogeneidade na composição, trazendo para a discussão interesses de outros segmentos, de outros espaços que se articulam com o conselho específico, além de o caráter homogêneo possibilitar o enfraquecimento do processo de legitimação de direitos, já que não há interesses muito distintos daqueles colocados e percebidos pelos sujeitos presentes.

Observa-se, também, pouca ou nenhuma troca de discussões entre as Entidades e os conselheiros sobre os temas levantados nas reuniões plenárias. A instituição, sobretudo governamental, muitas vezes se afasta do cotidiano, da atuação do conselheiro, impossibilitando ao mesmo o posicionamento ampliado do segmento que representa. Este deve articular com sua instituição para trazer as informações necessárias ao conselho e levar as deliberações deste. Outra questão que influencia é o fato das instituições não consultarem seus representantes para atuarem como conselheiros, ou os encaminharem quando não há alguém disponível, como constatou-se na pesquisa. Dessa forma, o conselheiro quando chega no CMI, não tem inicialmente interesse e identificação, sendo necessário chamá-lo à responsabilidade para que seja legitimada a representação de sua Entidade.

É importante, também, construir estratégias de comunicação e informação, para mobilizar a sociedade civil em torno de temas relevantes, através de internet, com criação de sites que contenham informações sobre o CMI, direitos dos idosos, conselhos de direitos, legislação, entre outros, permitindo o acesso e troca de informações à sociedade.

A questão da natureza deliberativa do CMI/Fpolis foi colocada pelos conselheiros com controvérsias, mesmo a maior parte dos conselheiros tendo clareza quanto a essa atribuição, houve críticas da baixa capacidade de inovação das políticas públicas. Contudo, sobre o controle social exercido pelo CMI percebeu-se que este tem atuado de forma intensa, com fiscalizações às Entidades de atendimento ao idoso, atendimento às denúncias e/ou reclamações de direitos dos idosos infringidos. Como afirma Dagnino (2002), um conselho bem sucedido não precisa necessariamente atuar ativamente na deliberação, mas sim no controle social, estes podem também ser fortes nesta ação. A operacionalização das políticas públicas dependem também da sua fiscalização.

A ampliação do processo democrático no qual se encontram os conselhos e sua atuação junto com outros movimentos sociais voltados a garantia de direitos e de políticas públicas designados à sociedade civil assume uma importante “função pedagógica”, que tem objetivo primordial na construção da cidadania, na reinvenção da democracia (DAGNINO, 2002). Essas experiências de participação apesar de terem muitas dificuldades e desafios estão se mostrando como relações importantes no controle social, em que a sociedade civil fiscaliza as ações públicas e privadas e aponta a direção para onde devem ser construídas as políticas sociais. O conjunto organizado da sociedade deve assumir essa direção, nos espaços de participação coletiva, para em conjunto articular esforços, como alternativa de mudança dos padrões centralizados de decisão.

O conselheiro, em razão disso, precisa de qualificação, de informação, para saber representar os direitos sociais e os interesses dos idosos de Florianópolis. A qualificação, contudo, não pode ser no sentido de tornar o conselheiro um especialista, pois excluiria os demais sujeitos envolvidos, os colaboradores, mas, deveria ser voltada à Entidade representativa, já que o conselheiro é apenas um representante e dado a enorme rotatividade destes. Como exemplo positivo dessa preocupação cita-se a experiência da Organização Não Governamental – ONG “Escola de Formação Quilombo dos Palmares”, em que as Entidades e movimentos sociais são qualificados. Outra possibilidade é a qualificação permanente dos conselheiros, para aqueles que permanecem e principalmente para os que são substituídos, que entram, às vezes, sem saber porque estão ali, simplesmente porque a Instituição exigiu, sem o seu consentimento.

O Assistente Social tem nesse espaço sócio ocupacional um importante papel, ele se insere nos conselhos de direitos e de políticas públicas, com oportunidade para promover o

exercício profissional com conteúdo emancipatório, consoante com o Projeto Ético Político Profissional, comprometido com a efetivação e ampliação dos direitos sociais. No CMI, como foi identificado, há pelo menos 9 Assistentes Sociais atuando como conselheiros. Percebeu-se que muitas atividades são melhor aproveitadas e entendidas pelos profissionais com esta formação profissional, como acontece nas visitas de fiscalização, em que é averiguado se a denúncia procede ou não. Mas, em que medida, o número significativo deste profissional não está tornando o conselho, num espaço de especialistas, em que somente os graduados entendem os temas discutidos. Os conselhos de direitos são instâncias nas quais o Assistente Social tem responsabilidades acima de qualquer outro profissional, pois, formado para atuar nesses espaços, deve ter consciência que os conselheiros precisam ter informações para defender com clareza e coerência os interesses do segmento que representam.

Nesse sentido, com seu conhecimento, os Assistentes Sociais contribuem na definição das ações do conselho; um exemplo disso foi o Fórum Eletivo das Entidades não governamentais do CMI/Fpolis. Este Fórum se configurou democraticamente com o chamado da sociedade civil organizada para um Encontro, onde foram prestados esclarecimentos e orientações sobre o processo eleitoral, encaminhando a formação de uma Comissão para organização do Fórum. Dessa forma, possibilitou aos interessados da sociedade civil a participação direta na formulação e execução desse processo democrático e representativo, ainda que não tenha sido grande a mobilização desta.

Ainda na análise da pesquisa verificou-se que parte dos conselheiros tem um entendimento teórico sobre as atribuições do CMI e sobre papel do conselheiro, mas na prática há muitas dificuldades e desafios para que essas atribuições sejam concretizadas plenamente, como o reconhecimento da participação do conselheiro pela Entidade, na indicação de conselheiro afim à área do idoso, pela Entidade, na responsabilidade do conselheiro no compromisso assumido, priorizando as atividades do conselho, na estrutura física do conselho, enfim, diversos são os desafios colocados no cotidiano do CMI/Fpolis.

A partir dos dados levantados na pesquisa, como também da prática vivenciada no conselho, destacam-se algumas sugestões:

- O conteúdo programático das capacitações deve contemplar, além da legislação referente aos direitos do idoso e da estrutura e funcionamento do CMI, também esclarecer sobre a realização de visitas de fiscalização e avaliação às Entidades de atendimento ao idoso, a elaboração de pareceres técnicos, enfatizando

principalmente sobre a atribuição dos conselheiros e do conselho, com proposta também de roteiro ou guia para essas visitas;

- Elaboração anual do Plano de Ação do CMI, pelos conselheiros, para melhor planejamento e organização da ação do conselho;
- Cronograma fixo de reuniões da Comissão de Normas e Fiscalização para agilizar o encaminhamento das denúncias/reclamações recebidas pelo conselho e análise da documentação das Entidades para inscrição no mesmo.
- Conselho deve buscar junto ao Chefe do Poder Executivo a prioridade na indicação de representantes governamentais, que tenham interesse e afinidade com a área do idoso;
- Fortalecer a conquista por melhor estrutura para atendimento às demandas, primordialmente no que se refere à veículo.
- Por fim, assessoria técnica ao conselho, por Assistentes Sociais e outros profissionais que se fizerem necessários.

É preciso superar esses desafios buscando junto com a sociedade civil organizada formas de enfrentamento e qualificação da população, para que estes se tornem sujeitos autônomos, responsáveis pela direção social nas transformações da sociedade local. O Assistente Social deve para isso facilitar o acesso ao caminho, às informações, através do seu conhecimento. Os conselhos como espaços públicos e democráticos devem ser aproveitados para o controle social exercido pelos próprios sujeitos, estes, autores de sua cidadania.

Que este trabalho possa contribuir, também, como subsídio para capacitação e atuação dos conselheiros em futuras gestões, visando conhecimento e análise crítica sobre a atuação destes e conseqüentemente o fortalecimento das ações do CMI/Fpolis.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994. **Política Nacional do Idoso**. Brasília: DF, 04 de janeiro de 1994.

_____. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. **Estatuto do Idoso**. Brasília: DF, outubro de 2003.

CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO DE FLORIANÓPOLIS. Regimento Interno do Fórum Eletivo das Organizações Não Governamentais. Florianópolis, 2008. Trabalho não publicado.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Desafios para o controle social, subsídios para capacitação de conselheiros de saúde**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2005

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). **Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Chapecó: Argos, 2007.

FLORIANÓPOLIS. Lei Municipal nº 5.371 de 24 de outubro de 1998. Dispõe sobre a Política Municipal do Idoso e cria o Conselho Municipal do Idoso. Florianópolis, SC, 24 de setembro de 1998.

_____. Lei Municipal nº 7.659 de 13 de junho de 2008. Cria o Fundo Municipal do Idoso e dá outras providências. Florianópolis, SC, 13 de junho de 2008.

_____. Lei Municipal nº 7.694 de 17 de outubro de 2008. Dispõe sobre a Política Municipal do Idoso, cria o Conselho Municipal do Idoso e dá outras providências. Florianópolis, SC, 17 de outubro de 2008.

_____. Resolução nº 014, de 10 de setembro de 2008, regulamenta a alteração do Regimento Interno do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sócio-política**. Cortez, São Paulo, 2002.

GOMES, Ana Lúcia. Novos espaços ocupacionais do assistente social: os Conselhos de políticas e de direito. In.: V.V.A.A. **Capacitação em Serviço Social**. Módulo 4 - O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: UNB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

MAY, Tim. **Pesquisa Social**: questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004
_____. Estabelece e normatiza as Comissões Permanentes do Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis. Resolução nº 005, de 20 de novembro de 2003. Florianópolis, SC, 20 de novembro de 2003.

_____. Estabelece orientações para inscrição de programas e entidades de atendimento aos idosos no Conselho Municipal do Idoso de Florianópolis. Resolução nº 007, de 08 de novembro de 2004. Florianópolis, SC, 08 de novembro de 2004.

RAICHELIS, Raquel. **Serviço Social**: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo, Cortez, 2008.

_____. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999. Cap. 5: Métodos quantitativos e qualitativos, p. 70-89

SILVA, Vini Rabassa da. (Org.). Conselhos municipais e poder local. In.: MAIA, Marilene. **Democratização e Conselhos Municipais**. Pelotas: Educat, 1998. p. 11-17

SAWAIA, Bader. Participação Social e Subjetividade. In.: SORRENTINO, Marcos (Org.) **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: Educ/Fapesp, 2001. p. 115-133

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000

TELLES, Vera da Silva. Sociedade Civil e a construção de espaços públicos. In.: DAGNINO, Evelina (Org.). **Os anos 90**: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1998. p. 91-102

APÊNDICES

ANEXOS