



**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
SOCIOECONÔMICO  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO**

**RENISE TEREZINHA MELLILO ZANIBONI**

**A CIDADANIA PARTICIPATIVA NO CONSELHO MUNICIPAL  
DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DE CRICIÚMA-SC**

**CRICIÚMA  
2018**



**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
SOCIOECONÔMICO  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO**

**RENISE TEREZINHA MELLILO ZANIBONI**

**A CIDADANIA PARTICIPATIVA NO CONSELHO MUNICIPAL  
DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DE CRICIÚMA-SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira.

Coorientadora: Prof. Dra. Giovana Ilka Jacinto Salvaro.

**CRICIÚMA  
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Z31c Zaniboni, Renise Terezinha Mellilo.

A cidadania participativa no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma-SC / Renise Terezinha Mellilo Zaniboni. - 2018.

218 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2018.

Orientação: Reginaldo de Souza Vieira.

Coorientação: Giovana Ilka Jacinto Salvaro.

1. Cidadania participativa. 2. Democracia. 3. Idosos (Direito). 4. Política pública. 5. Conselho Municipal de Direito do Idoso (Criciúma, SC). I. Título.

CDD 23. ed. 342.1152

**RENISE TEREZINHA MELLILO ZANIBONI**

**A CIDADANIA PARTICIPATIVA NO CONSELHO MUNICIPAL  
DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DE CRICIÚMA-SC**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 28 de junho de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Reginaldo de Souza Vieira - Doutor - UNESC - Orientador

Profª. Giovana Ilka Jacinto Salvaro - Doutora – UNESC - Coorientadora

Profª. Marli Marlene Moraes da Costa - Doutora - (UNISC)

Profª. Kelly Gianezini - Doutora - (UNESC)



À memória de meus pais Jacy Lúcia e Renato, pelo respeito e admiração incontestes.

Aos longevos com os quais convivi: Luciana Aguiar da Silva (in memoriam), avó materna; Norma da Silva Thomé, tia e madrinha, 92 anos, alegre como sempre foi e Aracy Cardoso Zaniboni, sogra e amiga, 84 anos de muito vigor.

Aos netos Bruna, Mateus, Lúcia e Amanda que nasceu durante a conclusão da dissertação, doçura que alimenta a alma.

Aos filhos: Carolina, Augusto, Jeronimo e Luísa por darem um sabor especial a minha vida.

Ao Norberto, pelo amor, incentivo, companheirismo e pela presença nesses bons quarenta e três anos de convivência.





## AGRADECIMENTOS

A Deus, que me ouve e dá conforto sempre que buscado.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul de Santa Catarina, em especial aos membros da banca professores: Dr. Reginaldo de Souza Vieira, orientador, a quem devo respeito e admiração pela orientação feita; a professora Dra. Giovana Ilka Jacinto Salvaro, coorientadora, sempre atenciosa e incisiva nas considerações; professora Dra. Kelly Gianezini, com que pude debater sobre a Universidade.

A professora Dr<sup>a</sup>. Marli Marlene Moraes da Costa professora da Universidade de Santa Cruz do Sul, que gentilmente aceitou fazer parte da minha banca.

A Universidade do Extremo Sul Catarinense por toda a formação e bolsa para cursar o mestrado.

A todos os colegas do curso de direito da UNESC, onde tenho dedicado minha atuação docente já há dezoito anos, em especial aos professores Adriane Bandeira Rodrigues, Adriano Goudinho, Anamara de Souza, Sheila Martignhago Salet, Monica Abdel Al, Raquel Felicio, Fabrizio Ghinzani, Maycon Alessio, Gabriele Ongaratto, Maurício Filó, Lourdes Spiazzi Fabris, Jean Custódio, João Mello e Rosangela Del Moro.

Aos coordenadores do curso de Direito Professor João Carlos Rodrigues e Prof<sup>a</sup>. Márcia Andréia Schutz Lirio.

As colegas Patrícia Bonfante e Juliana Paganini, pela atenção dispendida.

A amiga, irmã de coração Sandra Mara Azevedo Borges, pelas correções e disponibilidade sempre que chamada.

As G10, Tania Tomáz, Rosalba de Lucca, Lilian Soratto, Carmem F. Del Catanhel, Mari Bertolo, Rosemere da Cunha Antunes, Auricélia Jeremias Antunes, Graziela Alves e Sonia Giasse Patrício pela companhia, alegria e presença.

As advogadas companheiras de longa data: Ana Celeste Ghislandi de Souza, Marli Caliarí, Laura Martins Benedet, Eliane Moraes, Maria Zélia de Pelegrim, Cláudia Wilig, Sandra Lira, Clotilde Bernadete Zanzi e Des.Salette Silva Somariva.

Aos meus irmãos, Renato Mellilo Filho, Sandra Maria Mellilo Bitencourt, Rosely de Fátima Mellilo Pirat, Silvia Lúcia Mellilo e Vitor Antonio Mellilo.



“Não sei se a vida é curta ou longa para nós, mas sei que nada do que vivemos tem sentido, se não tocarmos o coração das pessoas. Muitas vezes basta ser: colo que acolhe, braço que envolve, palavra que conforta, silêncio que respeita, alegria que contagia, lágrima que corre, olhar que acaricia, desejo que sacia, amor que promove. E isso não é coisa de outro mundo, é o que dá sentido à vida. É o que faz com que ela não seja nem curta, nem longa demais, mas que seja intensa, verdadeira, pura enquanto durar. Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina.”

Cora Coralina



## RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz a sociedade brasileira uma nova perspectiva de cidadania. O brasileiro que hoje altera a largura da pirâmide etária na faixa ocupada por pessoas cuja marcação cronológica de vida já superou os sessenta anos viu a possibilidade de ter seus direitos garantidos e também a possibilidade de participar ativamente da construção de um país com democracia. Aliás, o aumento de idosos na população mundial tem crescido muito. Diante de tão relevante e recente Estado Democrático de Direito, é imperioso que se investigue se realmente os benefícios têm saído do papel e se concretizado no cotidiano dos indivíduos, sobretudo dos mais velhos. Por essa razão, a pesquisa visa analisar se as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, contidas em atas compreendidas no período entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, estão imbuídas da orientação dada pela Constituição Federal de 1988 sobre o lema da cidadania participativa. Sob um percurso metodológico interdisciplinar, usou-se a técnica documental indireta no levantamento de dados de documentação em fontes secundárias, e também direta, valorizando-se a pesquisa documental em fontes primárias, referentes, sobretudo, às atas do já citado Conselho, registradas no período acima explicitado. Como alguns dos resultados da análise, observou-se que a abertura para maior participação dos interessados nas questões dos idosos; a publicização das ações empreendidas para o favorecimento da transparência, do controle e do estímulo à participação; a organização no funcionamento e, destacadamente, a compreensão da sua própria missão política, são ações necessárias para que se possa constatar a almejada harmonia entre as práticas do CMDI-Criciúma e os preceitos constitucionais da cidadania participativa.

**Palavras-chave:** Cidadania Participativa. Democracia. Pessoa Idosa. Políticas Públicas. Conselho Municipal de direitos da pessoa idosa.



## ABSTRACT

After living twenty years in the darkness of a dictatorship, the Brazilian who today changes the width of the age pyramid in the range occupied by persons whose life chronology has already passed the age of sixty saw the possibility of having their rights guaranteed with the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. In fact, the increase of the elderly in the world population has grown a lot. Faced with such a relevant and recent Constitutional State, it is imperative to investigate whether the benefits have really gone out of the role and materialized in the daily lives of individuals, especially the older ones. For this reason, this research aims at verifying whether the deliberations of the Municipal Council for the Rights of the Elderly in Criciúma, which are contained in the minutes comprised between January 2013 and December 2016, are imbued with the guidance given by the Brazilian Constitution of 1988 on the lemma of participatory citizenship. For that, mobilized authors such as Jaime Pinsky, Norberto Bobbio, Paulo Bonavides, Ordes Mezzaroba, Boaventura de Souza Santos, among others. Under an interdisciplinary methodology, the indirect documentary technique was used in the gathering of documentation data in secondary sources, and also direct technique, valuing the documentary research in primary sources, referring mainly to the minutes of the aforementioned Council in that period. As some of the results of the analyzes, it was noted that the openness for greater involvement of those interested in the issues of the elderly; as well as the publicizing of the actions taken to the promotion of transparency, control and encouragement of participation; the organization in operation and, and, mainly, the understanding of its own political mission, are necessary actions to establish the desired harmony between the practices of the CMDI-Criciúma and the constitutional precepts of participatory citizenship.

**Keywords:** Participatory Citizenship. Democracy. Elderly. Municipal Council of the Elderly.





## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Lista de prefeitos (1930-2017) .....	127
Quadro 2 - Os conselhos existentes em Criciúma .....	130
Quadro 3 - Entidades com assento no CMDI.....	142
Quadro 4 - Reuniões Ordinárias e Extraordinárias, período 27/03/2003 a 14/06/2016 do CMDI.....	146
Quadro 5 - Representação por sexo no Conselho - Criciúma (2012-2018). .....	150



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Habitantes com sessenta ou mais anos de idade – Criciúma/SC (2016).....	132
Gráfico 2 – População total com sessenta ou mais anos de idade, por sexo – Criciúma/SC (2016).....	133
Gráfico 3 – População total com sessenta ou mais anos de idade, por estado civil – Criciúma/SC (2016).....	135
Gráfico 4 – Valor da aposentadoria (SM) – Criciúma/SC (2016) .....	135



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Ac.	Antes de Cristo
Art.	Artigo
BPC	Benefício da Prestação Continuada
CNDI	Conselho Nacional de Direitos do Idoso
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
CP	Código Penal
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NUPED	Núcleo de Pesquisa e Desenvolvimento
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PNI	Política Nacional do Idoso
PNSPI	Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa
RENADI	Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa
SDH/PR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>21</b>
<b>2 DA CIDADANIA: CONCEITO, HISTÓRIA E DIREITO</b> .....	<b>29</b>
2.1 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, JURÍDICOS E POLÍTICOS DA CIDADANIA.....	29
2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA E DEMOCRACIA.....	39
2.3 CIDADANIA REPRESENTATIVA E CIDADANIA PARTICIPATIVA.....	47
2.4 A CIDADANIA PARTICIPATIVA NA CRFB DE 1988: UM COMANDO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	54
<b>3 DA PESSOA IDOSA: FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, JURÍDICOS E ESPAÇOS PARTICIPATIVOS</b> .....	<b>61</b>
3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ENVELHECIMENTO E DA PESSOA IDOSA.....	62
<b>3.1.1. Indivíduo versus envelhecimento: gênero e geração</b> .....	<b>78</b>
3.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS: ÊNFASE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.....	85
<b>3.2.1 A pessoa idosa nas Constituições brasileiras e na legislação infraconstitucional: estatuto do idoso, decreto e demais dispositivos legais</b> .....	<b>90</b>
3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOA IDOSA.....	103
3.4 A CIDADANIA PARTICIPATIVA NO ÂMBITO DA PESSOA IDOSA: AS CONFERÊNCIAS E OS CONSELHOS DE DIREITOS ....	113
<b>4 DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA IDOSA DE CRICIÚMA: UMA ANÁLISE COM BASE NOS PRESSUPOSTOS DA CIDADANIA PARTICIPATIVA</b> .....	<b>125</b>
4.1 O MUNICÍPIO DE CRICIÚMA.....	125
<b>4.1.1 A população idosa do Município de Criciúma</b> .....	<b>132</b>
4.2 O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA PESSOA IDOSA: CRIAÇÃO, FUNDAMENTOS JURÍDICOS E FUNCIONAMENTO....	136
<b>4.2.1 Dos fundamentos jurídicos do Conselho de Direitos da Pessoa Idosa</b> .....	<b>140</b>
4.3 AS DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE DIREITOS DA PESSOA IDOSA À LUZ DA CIDADANIA PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DE SUAS ATASNO PERÍODO DE 2013-2016.....	143
<b>4.3.1 O funcionamento do Conselho e suas deliberações</b> .....	<b>146</b>

<b>4.3.2 A relação do Conselho com a sociedade .....</b>	<b>155</b>
<b>4.3.3 A autonomia financeira e administrativa do Conselho .....</b>	<b>161</b>
<b>4.3.4 As principais temáticas discutidas e deliberadas pelo Conselho</b>	<b>166</b>
<b>5 CONCLUSÕES.....</b>	<b>176</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>182</b>
<b>ANEXO(S) .....</b>	<b>203</b>
<b>ANEXO A – REGIMENTO INTERNO.....</b>	<b>204</b>
<b>APÊNDICE(S).....</b>	<b>216</b>
<b>APÊNDICE A – DECLARAÇÃO.....</b>	<b>218</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação responde aos requisitos contidos na linha de pesquisa Desenvolvimento e Gestão Social, estando contemplada por abordar especificamente formas de organizações coletivas, movimentos sociais e políticas públicas. Pretende-se contribuir para a construção e prática da cidadania participativa, analisando se as deliberações do Conselho Municipal da Pessoa Idosa de Criciúma, contidas em atas compreendidas no período entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, estão imbuídas da orientação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sobre o lema da cidadania participativa. O período delimitado justifica-se pelo período de gestão de um único prefeito.

Tal investigação certamente não se restringe ao objeto pesquisado, uma vez que cidadania participativa é uma questão que suscita análise ampla que se pode afirmar universal, comprovada pela diversidade do conjunto de referencial teórico existente. Entretanto, são premissas consideradas e dispostas nesta dissertação: conhecer e refletir sobre o conceito de cidadania em seus contextos histórico, jurídico e político, bem como considerar a correlação entre cidadania participativa, democracia e direitos constitucionais; estudar de forma multifacetada um seguimento social em situação de risco e vulnerabilidade, especificamente, a pessoa idosa; e, articulando os dois saberes, tornar possível a verificação da materialidade do direito à cidadania participativa dessa categoria garantida na CRFB/1988, por meio de um conselho do idoso.

As transformações sociais e econômicas, os paradigmas ideológicos e o contexto histórico contribuem e são sustentação para que se faça a afirmação de que a inscrição do termo cidadania participativa na CRFB/1988 é uma conquista que, espera-se, seja efetivada em ações relativas aos mais variados segmentos da sociedade, especialmente ao aqui abordado, o da pessoa idosa. Disso decorre, presume-se, a relevância do tema e a importância do exercício de verificação das deliberações do Conselho Municipal da Pessoa Idosa de Criciúma, para o conhecimento e a avaliação da participação popular; prática que pode otimizar a elaboração de ações e políticas públicas eficazes e efetivas. Em outras palavras, esta pesquisa pretende contribuir com a construção da cidadania participativa na Política Nacional da Pessoa Idosa e, destacadamente, no Conselho Municipal da Pessoa Idosa de Criciúma, tendo em vista que o tema, bem como a base teórica sobre o assunto merecem mais reflexão e ampliação do acervo textual. E para responder tal problema se teve por objetivo geral:

Analisar se o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa, do município de Criciúma-SC, no período de 2013-2016, adotou em suas deliberações os pressupostos da Cidadania Participativa orientada pela Constituição Federal de 1988.

Acredita-se, portanto, que ao se concretizar tal contribuição, possa-se despertar o interesse de todos pela participação da pessoa idosa na elaboração das necessárias, e ainda insuficientes, ações institucionalizadas por seus conselhos, sejam eles municipal, estadual ou **federal**. Tais ações são o berçário das políticas públicas que atendem aos interesses dos idosos, maior razão para que as deliberações sejam frutos da participação cidadã das pessoas idosas; afinal há garantia disso preconizada na Constituição de 1988, como se vê.

O Brasil vivenciou a chamada redemocratização do país com o fim da Ditadura Militar em 1985 e a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. Todos os cidadãos, os idosos em especial para o presente estudo, passaram a ter garantias específicas. A cidadania participativa é alicerce da referida Constituição e que, da mesma forma, se traduz na Política Nacional do Idoso, criada pela lei nº 8.842/94, regulamentada pelo Decreto 1948/96, onde são garantidos direitos sociais, autonomia, integração e participação dos idosos na sociedade. Entretanto, a participação dos idosos em deliberações sobre os interesses das pessoas de sua faixa etária e, também, sobre os interesses da sociedade como um todo, apesar de ter sido uma conquista, merece um bom cultivo, no sentido da conscientização sobre a importância e a necessidade de sua efetividade.

Na Lei 8.842/94 foi estabelecido que idosa é a pessoa maior de sessenta anos de idade, e a CRFB/88, em seu artigo 230, estatuiu que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas. Pela Organização Mundial de Saúde, para os países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, também se considera idosa toda pessoa a partir de sessenta anos. Porém, como se observará adiante, a idade biológica ocorre de forma diferenciada para cada pessoa, sobretudo em uma sociedade como a do Brasil, em que a desigualdade social é marcante (DUARTE, 1999).

A população idosa se constitui como um grupo bastante diferenciado, entre si e em relação aos demais grupos etários, tanto do ponto de vista das condições sociais, quanto dos aspectos demográficos e epidemiológicos. Qualquer que seja o enfoque escolhido para estudar este grupo populacional é

bastante expressivo os diferenciais por gênero, idade, renda, situação conjugal, educação, atividade econômica, etc. (VERAS, 2003, p. 8).

O Brasil é um país que envelhece a passos largos. Apresenta uma visível alteração na sua dinâmica populacional, de trajetória irreversível.

A evolução da composição populacional por grupos de idade aponta para a tendência de envelhecimento demográfico, que corresponde ao aumento da participação percentual dos idosos na população e a consequente diminuição dos demais grupos etários (IBGE, 2016).

Em 2013, a estimativa da expectativa de vida para as mulheres foi de 78,5 anos e para os homens de 71,2 anos (IBGE, 2016). Significando uma considerável mudança na pirâmide etária. As mudanças na estrutura etária foram substantivas ao longo dos anos. Segundo o levantamento feito, de 1990 para cá, por conta da queda da mortalidade e dos níveis de fecundidade, houve um aumento constante no número de idosos e uma diminuição significativa da população com até 25 anos (IBGE, 2016).

Segundo o censo demográfico de 2010 (IBGE, 2011), a população brasileira é de 190.755.199 milhões de pessoas, sendo que 51%, o equivalente a 97 milhões, são mulheres e 49%, o equivalente a 93 milhões, são homens. O contingente de pessoas idosas que, segundo a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso, têm 60 anos ou mais, é de 20.590.599 milhões, ou seja, aproximadamente 10,8 % da população total. Desses, 55,5% (11.434.487) são mulheres e 44,5% (9.156.112) são homens (KUCHEMANN, 2012, p.165).

Ao se comparar o crescimento da população e o crescimento da população idosa no intervalo de vinte e cinco anos, isto é de 1980 a 2005, observa-se que o número de pessoas com sessenta anos ou mais aumentou em 126,3%, ao passo que o da população total teve 55,3% de aumento. Também vale destacar que, dentre os idosos, a faixa etária que mais cresceu foi de oitenta anos ou mais (KUCHEMANN, 2012).

Mas, a cronologia não deve ser o único critério a se considerar. Faz-se importante trazer a estudo, também, a questão do gênero. Um dos motivos é o fato de que as mulheres têm maior longevidade, no Brasil. Também é necessário observar-se a taxa de mortalidade, que teve uma queda importante, posto que, entre 1980 e 2000, a expectativa de vida da população masculina, ao nascer, passou de 58,5 anos para 67,5 e a das mulheres aumentou de 64,6 para 75,9 anos no mesmo período. (BELTRÃO; CAMARANO; KANSO, 2004).

Considera-se envelhecimento populacional uma mudança nos pesos dos vários grupos de idade no total da população, com um maior peso nas idades mais avançadas e um menor nas idades mais jovens. (BELTRÃO; CAMARANO; KANSO, 2004, p.16).

Da mesma forma, outras questões precisam ser no mínimo, fonte de reflexão ao se abordar a definição do público idoso, como a classe social, a geração e outras variantes. Pertencer a grupo, afinal, não significa ter uma completa igualdade, mas algumas semelhanças, alguns pontos comuns que reúnem pares em alguma similaridade, aglutinando-os sob o guarda-chuva a que se chama grupo. Defende-se, pois, a concepção de que cada indivíduo tem suas peculiaridades e que, como tal, deve ter observada as suas necessidades para o gozo dos direitos que lhe são garantidos por lei, a começar pelo estímulo e facilitação do acesso à participação cidadã nas soluções das suas dificuldades, desejos, oportunidades e importância como um ser social que cada idoso é.

Tendo-se dito isso, pode-se finalmente confirmar que o objetivo da pesquisa aqui exposta é o de analisar se, entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma asseguraram um processo que contemplou a participação, sobretudo, dos idosos, legitimamente maiores interessados, ratificando o direito constitucional adquirido de exercerem sua cidadania de forma participativa e, assim, tomarem as rédeas do que lhes cabe no latifúndio brasileiro das ações e políticas sociogovernamentais.

Crê-se que se faz imprescindível conhecer, compreender e considerar três pilares que sustentam a tarefa posta como objetivo desta dissertação, o que equivale dizer que é condição básica para uma efetiva investigação: saber da cidadania, saber da pessoa idosa e saber do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, sob as óticas jurídica, sociológica, histórica e política que definem o contexto de hoje. Afinal, é

neste contexto que se inserem os idosos, suas características comuns, suas particularidades, seus direitos, suas necessidades, suas práticas sociais e inclusive seus conselhos.

Quanto à metodologia, esta nada mais é do que os caminhos escolhidos e percorridos para que se alcance um propósito desejado. Leis (2011, p.110) defende que o conhecimento pode ser aprimorado e expandido, quando se pratica a interdisciplinaridade e, também, que “a prática da interdisciplinaridade supõe o equilíbrio de dois aspectos: por um lado, uma visão integradora de diversas disciplinas e, por outro, um salto cognitivo que não esteja pressuposto em qualquer somatória de abordagens disciplinares”. Segue o autor pontuando que é “a condição de que se deve buscar a complementação entre os diversos tipos de conhecimentos disponíveis.” (LEIS, 2011, p. 117). A interdisciplinaridade pode ser definida como um ponto de cruzamento entre atividades disciplinares, multidisciplinares e transdisciplinares, com lógicas e histórias diferentes. Então, ser interdisciplinar “significa adotar uma nova postura intelectual em face da natureza complexa dos problemas com os quais o cientista contemporâneo se confronta.” (RAYNAUT, 2011, p.70). A pesquisa que se restringe a uma área disciplinar pode vir a significar um mero recorte teórico, limitada a apenas um ponto de vista. Já a prática interdisciplinar permite que se aborde o assunto sobre diversos ângulos, apresentando dicotomias, para que, sobre a complexidade do *corpus*, seja tecido um diálogo com o mínimo de fragmentação.

Pois bem, inicialmente vale então destacar que, nesta pesquisa, abordou-se o tema sob a forma de um diálogo interdisciplinar, por se entender que esta é uma postura acadêmica atual, efetiva e eficaz. Julgou-se, pois imprescindível que se buscasse conhecimento das áreas do direito, da saúde, da sociologia, da ciência política, entre outros ramos. Procurou-se, portanto, evitar fragmentações prejudiciais à abordagem do material investigado.

Da mesma forma, vale justificar, mais claramente, o recorte temporal feito nas atas que foram consideradas como *corpus*, ou seja, o período compreendido entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016. A razão não foi outra senão a de que a pesquisa se desenvolvesse em uma sequência com início, meio e fim de uma gestão municipal, especificamente a última já concluída, a que foi conduzida pelo prefeito Márcio Búrigo.

Ainda sobre a trajetória metodológica desta investigação, faz-se importante dizer que ela foi marcada pela pesquisa dedutiva, adotando o procedimento monográfico, com abordagem qualitativa, posto que tal

conduta permite que “a compreensão das informações é feita de uma forma mais global e inter-relacionada com fatores variados, privilegiando contextos.” (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2014, p.193).

Para efetivar a pesquisa, usou-se a técnica documental, indireta e direta. Foi feito o levantamento de dados de documentação indireta em fontes secundárias como livros, trabalhos acadêmicos e artigos a respeito de cidadania, da pessoa idosa e de conselhos de direitos dos idosos, como conduta que obedeceu ao método adotado. Essa prática visou à instrumentalização para se observar o *corpus*. Aliás, Mezzaroba (2014, p. 91) afirma que:

Primeiramente, serão apresentados os argumentos que se consideram verdadeiros e inquestionáveis para, em seguida, chegar a conclusões formais, já que essas ficam restritas única e exclusivamente à lógica das premissas estabelecidas.

Com o mesmo cuidado, usou-se a pesquisa documental direta em fontes primárias, referentes à Lei de Criação do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma; ao seu Regimento e às suas atas registradas no período já explicitado. Não obstante, sobre a pesquisa documental (Leis, 2011, p. 46) destaca que “Primeiramente, há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica”.

Vale ainda ressaltar que a leitura das referidas atas do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma se deu sob as lentes da cidadania participativa, isto é, usando-se o filtro dos fundamentos da participação do idoso e suas proposições refletidas, ou não, nas deliberações do referido Conselho.

Além disso, é importante que se diga que as temáticas cidadania participativa e conselhos de direitos já estão inseridas em pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico. Da mesma forma, esta pesquisa também se vincula ao Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito (NUPED) e aos temas de pesquisa do orientador desta dissertação.

Para tanto, no Capítulo I apresentar-se um panorama histórico-jurídico-político da cidadania no Brasil, razão do título “Da Cidadania”. Perpassa-se pelos fundamentos, pelo conceito, pelo processo histórico, pela sobreposição ao conceito de democracia, e, também, por suas

classificações, até que se chegam ao destaque da Cidadania Participativa preconizada na Constituição Federal de 1988, Lei Maior a qual toda a legislação e os cidadãos devem estar subordinados, especialmente as deliberações do Conselho de Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, por serem as suas deliberações, o *corpus* desta pesquisa. Mobilizam-se para a fundamentação teórica autores como: Jaime Pinsky, Norberto Bobbio, Paulo Bonavides, Reginaldo de Souza Vieira, Orides Mezzaroba, Boaventura de Souza Santos, Evelina Dagnino, Maria da Glória Gohn, Clovis Gorczewski e Núria Beloso Martín entre outros.

O Capítulo 2, denominado “Da Pessoa Idosa”, aborda não só a diversidade do conceito, como aspectos que devem ser considerados ao se enfocar o idoso, mas que nem sempre o são, isto é, faz-se uma abordagem sociológica da questão de gênero, gerações e classe social, como sustentação para a visada da pessoa idosa. Na verdade, julgam-se tais aspectos imprescindíveis para a apreensão do objeto focado neste Capítulo 2, sobretudo para permitir ao leitor dessa dissertação o reconhecimento multifacetado do contexto que embasa, ou deveria embasar, as deliberações do citado Conselho, sob verificação, em razão do seu público-alvo.

Para se aproximar do objetivo pretendido, alonga-se sobre os direitos fundamentais da pessoa idosa e das políticas públicas a ela voltadas. Em razão dessa finalidade, tal panorama foca na forma sob a qual é tratada, ou não, a pessoa idosa nas constituições e demais legislação infraconstitucional brasileira, antes e depois da CRFB de 1988.

O Capítulo 3, último desta dissertação, inicia-se apresentando o Conselho de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma: pretendeu-se situá-lo no contexto histórico, econômico e político do município de Criciúma, destacando aspectos da população idosa local. Aborda-se sua criação, organização e fundamentos jurídicos. Em seguida, com o cenário (re)constituído nos âmbitos nacional e local, sob os mais variados aspectos (histórico, jurídico, sociológico, econômico), apresenta-se a análise propriamente dita, isto é, a verificação da imersão, ou não, das deliberações do Conselho de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma no caldo jurídico-cultural da cidadania participativa, por meio do estudo de suas atas, compreendidas no período de 2013-2016.

Por essas razões, pretende-se que esta dissertação possa contribuir para a construção de instrumentais que fortaleçam as instâncias participativas, estimule novas investigações, novas reflexões e novas práticas, que visem ao desenvolvimento social com ênfase na pessoa idosa do Município, do Estado e do País.





## 2 DA CIDADANIA: CONCEITO, HISTÓRIA E DIREITO

Tendo em vista que esta pesquisa objetiva verificar a prática da cidadania participativa nas deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma torna-se imprescindível a abordagem histórico-jurídica desse modelo de exercício político. Assim como imprescindível os fundamentos e seus pressupostos e o reconhecimento na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, e em vigor até os dias de hoje.

Nesse capítulo pretende-se, contextualizar a cidadania e, para tanto, faz-se necessário reportar-se tanto à Grécia e Roma (Antiguidade Clássica), berçários da concepção da participação cidadã, em seu modelo ocidental, como a trazer-se o conceito sob análise até a contemporaneidade. Isto significa dizer da construção do Estado, partindo das formulações de Hobbes (2001) com seu jusnaturalismo e o Estado absolutista; da ideia do liberalismo político com as contribuições de Locke (2005) e da premissa de participação direta de Rousseau (2003) e da posição cidadã dentro desse contexto, perpassando pelo Estado Liberal e surgimento do Estado Social.

Em consequência da Revolução Industrial, aliado as condições sociais e políticas, o Estado Liberal foi substituído pelo Estado Social de Direito, que ampliou o direito de voto e, gradativamente, garantiu melhores condições de vida aos cidadãos.

Dessa forma, o termo cidadania foi se desenhando em seu significante e significados, até chegar à cidadania coletiva, prenunciada na atualidade como uma cidadania diferenciada, cosmopolita, planetária e em especial para o presente trabalho a cidadania participativa.

### 2.1 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, JURÍDICOS E POLÍTICOS DA CIDADANIA

Cidadania é uma categoria a ser conceituada observando-se um viés teórico contemporâneo; porém, sem deixar de se considerar o contexto histórico e político de sua construção. Crê-se, portanto, ser necessário fazer uma digressão, observando seu caráter pluriforme e complexo. Disso decorre o imperativo de abordar seu significado na Idade Antiga, Grécia e Roma; na Idade Média e no surgimento do Estado, Absoluto, Liberal, Social e Democrático de Direito.

Sabe-se que quem detém cidadania é cidadão, e se ouve, com frequência, nos dias atuais, a expressão “cidadão do mundo”. Também é

sabido que ser cidadão no Brasil não é o mesmo que ser cidadão na Índia, na Europa, nos Estados Unidos ou em qualquer outra parte do mundo; motivo para se estudar cada uma das especificidades e reconhecer as identidades e/ou dicotomias.

Ser cidadão é ter, direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila (PINSKY, 2003, p. 9).

Eis acima uma definição de cidadania de uma forma ampla e contemporânea. Porém, ela retrata a cidadania que transcorreu na história? Ela se aplica a todos os espaços? Serve a todo grupo de pessoas? Também o que dizer, caso falte um dos direitos citados nessa definição; pode-se dizer que se trata de não-cidadania? Pode-se dizer que a cidadania vem sendo ampliada e conquistada da mesma forma em todos os países?

Para responder aos questionamentos, torna-se importante a abordagem teórica e histórica, posto que o termo denota complexidade e possui, conforme já afirmado, caráter pluriforme e complexidade, fatores que dificultam a definição de cidadania. (MARTÍN, 2005; PINSKY, 2003; GORCZEWSKI; MARTÍN, 2011).

Um início significativo para a apreensão do termo parece ser compreender a diferença entre o que é ter cidadania e o que é ser cidadão. Bastos (2002) auxilia nesta missão ao dizer que:

a cidadania é um estatuto jurídico que contém os direitos e as obrigações da pessoa em relação ao Estado. Já a palavra “cidadão” é voltada a designar o indivíduo na posse dos seus direitos políticos. A cidadania, portanto, consiste na expressão dessa qualidade de cidadão, no direito de fazer valer as prerrogativas que defluem de um Estado Democrático (2002, p. 81).

O conceito de cidadania, construído na modernidade com a existência do Estado, está distante daquele vivenciado pelas sociedades nas

quais o Estado ainda era desconhecido. Sabe-se que é impossível transpor automaticamente, instituições de uma época para a outra, porém o suporte e a criação de alguns conceitos que constroem a cidadania da modernidade são fruto do vivenciado tanto na Grécia com na Roma antiga. Não se está falando em continuidade da antiguidade em relação à concepção moderna, posto que “são mundos diferentes, com sociedades distintas, nas quais pertencimento, participação e direitos têm sentidos diversos” (GUARINELLO, 2003, p. 29).

Na antiguidade, em especial em Atenas e na Roma Republicana, o exercício da cidadania era direto, ou seja, sem intermédio de representantes. O tempo era livre, para que o cidadão tivesse dedicação exclusiva a essa atividade política. Entretanto, em Atenas, tal prerrogativa não se estendia aos estrangeiros, crianças, mulheres e escravos. Observa-se, portanto, que se tratava de um direito que incluía e ao mesmo tempo era excludente, posto que não se estendesse a todos (VIEIRA, 2013). Em Roma, também, o exercício da cidadania era quantificado pela classe social, mas só uma parte dos cidadãos romanos gozava da cidadania ativa, estando as mulheres no grupo dos excluídos (DALLARI, 2004).

Em Roma e na Grécia, o Estado não existia nos moldes conhecido na atualidade, pois eram sociedades pré-estatais (VIEIRA, 2013). A cidadania e a democracia antigas foram desenvolvidas no âmbito das Cidades-Estado, autônomas, autossuficientes, sem, no entanto, estarem dissociadas da Sociedade. Nesse cenário, “indivíduo e comunidade, portanto, não se negavam reciprocamente, mas se integravam numa relação dialética e, como ingrediente dessa relação, também a religião teve considerável importância, posto que se vinculava a sua própria existência” (GUARINELLO, 2003, p. 33).

Como na Grécia, também em Roma se vinculava a cidadania ao direito de participação direta do povo, mas escravos e estrangeiros ficavam excluídos do processo de tomada das decisões políticas. A cidadania, na monarquia e em parte da República, era assegurada apenas aos patrícios, pelo fato de se tratarem de descendentes dos fundadores de Roma, excluindo-se deste conceito a plebe (VIEIRA, 2013). A partir do século V a.C., surgiu um movimento de oposição aos patrícios, organizado pela plebe, por meio das denominadas secessões, ou seja, rebeliões em que os plebeus lutavam pela conquista dos direitos de cidadania. Resultou desse movimento a aquisição da cidadania romana pela plebe. A lei e a propriedade passaram a serem os indicadores de cidadania em Roma. (VIEIRA, 2013).

Na tentativa de manter uma ordem cronológica nas considerações sobre a história da cidadania, Comparato (1993) define o período que divide a cidadania greco-romana e o renascimento da cidadania a partir do século XI, veja-se:

Com a decadência e o desaparecimento da civilização greco-romana, o mundo ocidental atravessou vários séculos de supressão da cidadania. O *status civitatis* foi substituído por um complexo de relações hierárquicas de dominação privada. O renascimento da vida política fundada na liberdade entre iguais deu-se apenas a partir do século XI (COMPARATO, 1993, p. 87).

O conceito de Estado, essa entidade abstrata, nascida da sociedade, mas posta acima dela, que foi desconhecida dos antigos e também do período chamado de Medieval, teve seus pressupostos políticos, jurídicos e econômicos gerados no tardo medieval, que se caracterizou por ter teóricos que deixaram as bases para a sua construção (VIEIRA, 2013).

Na idade média, período compreendido entre os anos 476 a 1453, delineado dessa forma para que se tenha uma cronologia, correspondendo ao início no século V e final no século XV, a sociedade dividia-se basicamente em clero, nobreza e servos ou camponeses, sendo um modelo nucleado nos feudos e na mão de obra servil, a vida se originava se desenvolvia e se encerrava no feudo. Nesse período as relações de trocas aumentavam e favoreciam a produção manufatureira, sendo por fim, o comércio a alavanca para o rompimento das amarras do regime servil (VIEIRA, 2013).

A construção da modernidade, pode-se afirmar, ocorreu no período do baixo medieval posto que aqui nasceu a noção de soberania, de indivíduo, de monismo jurídico e de poder do povo (VIEIRA, 2013).

Serão profundas as mudanças que a burguesia irá realizar nos séculos seguintes, despindo-se das amarras da nobreza, destruindo a pluralidade jurídica ao consolidar o monismo jurídico e retirando da sociedade a sua capacidade jurídica, transmutada na abstração da representação política instituída pelo Estado Moderno (VIEIRA, 2013).

Na passagem do período chamado de Medieval acima mencionado, surge com todas suas características criadas nas relações desse período o capitalismo, tendo seu impulsionador primeiro, o comércio, nascido pelas relações de troca do mesmo período. Os velhos limites da propriedade Medieval libertada das restrições morais também desaparecem e surge a propriedade moderna, privada e capitalista. Ocorre, portanto mudança de paradigmas nascendo o Estado.

O fim do feudalismo e o surgimento dos Estados nacionais não altera a sociedade, que continua rigidamente dividida em estamentos. Nesse período, em toda Europa, mas especialmente na França, a situação é catastrófica: fome, miséria, direitos diferenciados, insensibilidade, desigualdade e ganância (MARTIN; GORZEZEVISKI, 2011).

O Estado, que tem em Maquiavel, sua caracterização noticiada na obra O Príncipe, com já a noção de República ou Principado, característica nascida nos teóricos do Medieval. (VIEIRA, 2013).

É possível afirmar que, a partir de 1651, com o estabelecimento do “contrato social” pelas mais diversas razões, passou-se do chamado “estado de natureza” para a concepção de um corpo social e político. Para Hobbes (2001), o maior dos poderes é o poder do Estado, resultado da soma de poderes de todos os homens na formação do Contrato Social. Ainda diz o autor que o surgimento do individualismo inverte também a concepção sobre a origem do Estado, que deixa de ser considerada natural e baseada na família, para ser contratual e baseada no consenso dos indivíduos.

A partir da criação do Estado, a definição de cidadania vem se delineando de uma forma diferenciada. Se antes a cidadania era exercida em forma de uma democracia direta, a cidadania da modernidade foi construída sob a ótica de uma democracia representativa.

Vale destacar, que não é essa a única semelhança que resiste ao tempo, noséculo XVIII, os direitos individuais de igualdade, de propriedade, de ir e vir, o direito à vida, à segurança, todos contidos no atual direito civil, eram a tônica da cidadania. E complementando cita-se:

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual. Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor

dos membros de tal organismo. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo (MARSHALL, 1967, p. 63)

Se a plena realização dos direitos acima citados era possível sem a existência do Estado, a sociedade contemporânea, formada por um maior número de cidadãos, requer uma organização política distinta. Na verdade, a definição de cidadania contemporânea passa pelo direito à igualdade e pelo direito à diferença, agregando-se a um novo estatuto teórico e político que assumiu a questão da democracia em todo o mundo (BOBBIO, 1994).

Ao se afirmar que o direito à igualdade e o direito à diferença são derivados da cidadania contemporânea, torna-se necessário abordar a liberdade, visceralmente imbricada na concepção de cidadania. Para tanto, Bobbio (1994) estabelece:

Para o liberal, o fim principal é a expansão da personalidade individual, mesmo se o desenvolvimento da personalidade mais rica e dotada puder se afirmar em detrimento do desenvolvimento da personalidade mais pobre e menos dotada; para o igualitário, o fim principal é o desenvolvimento da comunidade em seu conjunto, mesmo que ao custo de diminuir a esfera de liberdade dos singulares. A única forma de igualdade que não só é compatível com a liberdade tal como entendida pela doutrina liberal, mas que é inclusive por essa solicitada, é a igualdade a liberdade: o que significa que cada um deve gozar de tanta liberdade quanto compatível com a liberdade dos outros, podendo fazer tudo o que não ofenda a igual liberdade dos outros (1994, p. 39).

É inegável que, na modernidade, vem ocorrendo uma crescente banalização do termo cidadania e, em muitos momentos, com o efetivo propósito de se esvaziar o sentido original e inovador sob o qual vem sendo construído. Vale reconhecer, aliás, que é histórica a tentativa de fixação de seu significado e, conseqüentemente, as investidas de se dar limites à concepção de cidadania. Entretanto, sua atual definição passa pela experiência dos movimentos sociais: os urbanos de acesso à cidade, os movimentos de mulheres, de negros, de homossexuais, de ecologistas etc. (DAGNINO, 2004).

Para Gohn (2005, p.18), “dentre os conceitos utilizados pelos intelectuais, políticos, administradores públicos e pela mídia, provavelmente cidadania é o que tem tido o maior uso (e abuso) de significados e ressignificados.” Isso reforça a compreensão de dois fatos: a) quão diversificada, veloz e voraz são as necessárias apropriações da conceituação dessa categoria, e b) o imperativo de se delimitar seu significado. Como afirma Dagnino (2004, p. 103) “o que entendemos por cidadania e o que queremos entender por isso.”

A construção do significado e significante de cidadania deve respeitar a construção histórica, que é dinâmica e resultante de lutas e conquistas que transformam a sociedade e, conseqüentemente, a vida de seus cidadãos (DAGNINO, 2004). Disso decorre que, face às diversas conformações do contexto histórico e, ainda, das diversas interpretações ao longo do tempo, ao se definir cidadania fala-se, na verdade, de direitos civis, nos quais estão contidos os direitos de igualdade, de propriedade, de ir e vir, de direito à vida e à segurança. Ora, reconhecendo como premissa que cada pessoa humana tem sua individualidade, sua história, seus valores, suas necessidades e sua cultura, tudo resultante das condições naturais e sociais que vivencia, é fácil afirmar que o conceito de cidadania tem que ter identidade com todos esses fatores e que, conseqüentemente, é definido de formas distintas, uma para cada grupo social.

Mas, apesar das diferenças, também as semelhanças ocorrem, pois somos todos seres humanos, tendo muitas necessidades comuns e as mesmas faculdades essenciais. Daí decorre a existência de direitos fundamentais e, por conseguinte, direito à cidadania (DALLARI, 2004), cuja construção vem sendo ampliada e atualizada de acordo com os anseios da sociedade moderna; fato que, com toda certeza, é um dos grandes motores da história (DALLARI, 2004; MARTIN, 2005, p. 21).

Para se constatar que o processo histórico é agente transformador, vale lembrar que, no século XIX, o conceito de cidadania foi significativamente ampliado pelos direitos políticos, que dizem respeito à liberdade de associação e reunião; direito de organização política e sindical; direito de participação política e eleitoral; direito ao sufrágio universal, que são os chamados direitos individuais exercidos coletivamente.

[...] que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades, contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e

nem de uma vez por todas. Assim, pode-se afirmar que os chamados direitos do homem, lentamente, vêm sendo codificado, passando e estando contextualizado com as diversas fases que a história nos mostra (BOBBIO, 2004, p. 5).

Outra dificuldade enfrentada para a concretização do princípio da cidadania moderna é o tamanho das Repúblicas, que torna impossível o exercício direto do poder pelo cidadão. Disso decorre o princípio republicano, que traz a ideia do voto defendido por Rousseau: o cidadão não exerce o poder em pessoa, mas o exerce através do voto, cuja superação, necessária, foi o voto universal; lembrando que somente no século XX o voto se estendeu às mulheres. (BOBBIO, 2004)

Não é difícil perceber que as implicações na concepção de cidadania são muitas. Muitos são os problemas enfrentados. E todos os povos passam por isso. Exatamente por essa razão, vem surgindo a ideia de cidadania planetária, construída pela sociedade civil de todos os países, contrapondo-se ao Estado e ao poder econômico de mercado. (VIEIRA, 2005). Mas, ainda no momento imediato, é importante observar o conceito de cidadania diferenciada, uma cidadania que permita às minorias sociais desfavorecidas de qualquer natureza - étnicas, religiosas ou culturais - sua integração ao Estado, sem que esse movimento faça com que percam suas características próprias, evitando a homogeneização. Afirma Martín (2005, p. 53), para quem “a cidadania alcança a todos os membros da sociedade e vai além do vínculo de solidariedade”:

Toda política universalista deve incluir, entre os direitos fundamentais ou primários de todo indivíduo, o direito a sua identidade cultural, já que é um direito irrenunciável de toda pessoa, tanto se pertence à maioria sociocultural como se pertence a uma das minorias (MARTÍN, 2005, p.54).

Para Gorceyski e Martín (2011), a categoria cidadania pode ter “concepções” de ordem liberal, social, republicana e comunitária. Na concepção liberal, ao Estado cabe somente a garantia da vida e da propriedade dos cidadãos, sendo os demais interesses regulados pelo mercado:

[...] reconhecem no homem direito natural que nenhuma autoridade pode lhes negar, pois fazem parte da própria essência dos seres humanos [...], sendo o



elemento principal em toda questão a liberdade, entendida como a capacidade que cada cidadão possui de ter a sua própria concepção acerca da vida e de procurar realizar seus objetivos sem qualquer interferência externa. (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011, p. 49)

Na concepção social, “a cidadania passa a significar ter direitos sociais. Então cidadão é aquele que tem direito a ter direitos” (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011, p. 53). Porém o direito vem no sentido de caridade, bondade, favor, e tem-se, dessa forma, um Estado assistencialista. Já na concepção comunitária ocorre a “dissolução do nexos social, a erradicação das identidades coletivas, assim como o incremento do individualismo egoísta” (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011, p. 61); a ordem é mantida pela coesão social, numa perspectiva social e moral comum. Finalmente, a concepção republicana de cidadania é reconhecida como a participação ativa nos acontecimentos da sociedade, centrada na participação política, atuando na tomada de decisões políticas e em debates (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011).

Em tendo como “lente” da pesquisa a categoria cidadania participativa, é possível perceber, claramente, a identidade teórica com a concepção republicana de cidadania, devendo ser esta a premissa a ser seguida durante toda a investigação. Recebendo amparo dos autores Gorczevski e Martín, ciente da não estaticidade dessa categoria, vale destacar que foram observadas duas questões da cidadania sob a ótica republicana:

Primeiro a participação política como instrumento essencial: analisamos a legitimidade do poder político e a participação política como direito fundamental. Um segundo ponto que deve configurar a nova cidadania é o renovado papel da sociedade civil e dos movimentos sociais. A partir das percepções [...] analisamos o surgimento e as características dos novos movimentos sociais e concluímos com algumas reflexões sobre o papel desses movimentos no sistema político democrático. (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011, p. 209).

A efetiva participação dos cidadãos nas decisões de interesse coletivo vem a constituir a nova cidadania dentro da democracia.

É uma sociedade constituída de indivíduos ativos, que designamos como sociedade democrática, entendendo como tal não a sociedade que possui um regime político denominado de democrático, mas aquela sociedade organizada a partir de parâmetros instituídos por indivíduos participativos e incorporados em todas as instituições dinâmicas da mesma sociedade (GORCZEVSKI; MARTÍN, 2011, p. 207).

Pinsky (2003), corroborando o já afirmado sobre as multiformas de cidadania, acrescenta que, além do conceito, também a prática da cidadania permanece se alterando, nos últimos duzentos ou talvez trezentos anos, com um novo elemento: uma maior ou menor abertura do estatuto de cidadão. O autor oferece como exemplo a abertura ou restrição à cidadania por meio da incorporação do imigrante, da mulher, do analfabeto, dentre outros grupos que se definem cidadãos e que, em alguns lugares, participam politicamente, enquanto em outros, nem tanto.

De fato, ainda que seja pertinente constatar a ampla abrangência do conceito de cidadania, deve-se dar o devido respeito à sua construção histórica e ao reconhecimento da sua ampliação como avanço. Porém, são concretas as violações à cidadania e ao cidadão, ou melhor, é verificável a ausência da cidadania plena na vida de considerável parcela da população, especialmente a que pertence a países subdesenvolvidos e emergentes. Portanto, permanece a luta para o exercício integral da cidadania, em todas as suas formas, definições e conquistas historicamente reconhecidas.

A participação política é considerada um instrumento fundamental para que ocorra cidadania, ou seja, para que seja uma cidadania ativa; fato que a torna, sem dúvida, intimamente ligada à democracia. Esta, por sua vez, pode ser compreendida como uma forma de existência social que permite a existência de uma sociedade aberta à criação de novos direitos e à luta por direitos civis e políticos.

A visão republicana cívica, por outro lado, enfatiza o valor da participação política e atribui papel central à inserção do indivíduo em uma comunidade política. O problema é como conceber comunidade política de forma compatível com a democracia moderna e com o pluralismo (VIEIRA, 1997, p. 1).

Na atualidade é falado em cidadania diferenciada, cidadania cosmopolita, cidadania planetária e cidadania coletiva sendo que essa

última se traduz na união de indivíduos em movimentos sociais, populares e não populares, rurais e urbanos, e questiona o capitalismo, quando critica a propriedade privada e propõe a propriedade coletiva. A cidadania multicultural ou diferenciada tem por foco a diversidade étnica, com a constante presença de imigrantes em todas as sociedades. A cidadania política é definida como a mais alta forma de humanização dos indivíduos. A cidadania cosmopolita é baseada no nacionalismo dos excluídos, dos descontentes, das camadas afetadas pela globalização econômica. E, ainda, a cidadania planetária é defendida por grupos sociais que se identificam pelos valores universais do ser humano, tendo como exemplo o movimento antiglobalização (GOHN, 2004).

O que irá definir a cidadania é um processo onde encontram-se redes de relações, conjuntos de práticas (sociais, econômicas, políticas e culturais), tramas de articulações que explicam e ao mesmo tempo sempre estão abertas para que se redefinam as relações, dos indivíduos e grupos com o Estado (GOHN, 2005, p. 30).

O Estado é, portanto, um definidor, posto que é aquele que assegura os direitos, pois, como se depreende, a cidadania significa mais que pertencer a uma comunidade, mais que ter direitos e deveres e, ainda, constitui-se efetivamente por um processo de construção permanente e progressivo.

## 2.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONCEPÇÃO DE CIDADANIA E DEMOCRACIA

Autores brasileiros ainda trazem a cidadania como sinônimo de democracia e dentre eles é possível citar Bonavides (1994;2008), Bastos (2002), Silva (2014). Ao discorrerem sobre cidadania, definem democracia como sendo o governo do povo, Caracterizam-na aberta à aquisição e fruição de direitos, podendo ser exercida de forma direta ou indireta. Pode-se perceber, aliás, que os conceitos de democracia e cidadania têm relação entre si: democracia se constitui no governo do povo; a cidadania, como já se afirmou no item anterior, é o exercício desse governo.

A digressão histórica, embora resumida, é necessária para a contextualização de democracia, de cidadania, e, especialmente, de cidadania participativa que é a categoria sob a qual se investiga o *corpus* da

presente dissertação. Vale, pois, um panorama dos períodos e conceitos, como caminho de compreensão da atualidade. Porém, antes de se adentrar na contextualização mais apurada do que vem a ser democracia, é importante que se faça uma reflexão sobre o que são o Estado e as formas de governo, duas categorias facilmente confundidas.

Bobbio (1996), ao comentar sobre o nascimento do Estado e, mais especificamente, o Estado Liberal que foi a grande ruptura do poder absoluto do rei, assim se manifesta:

Historicamente o Estado Liberal nasce de uma contínua e progressiva erosão do poder absoluto do rei e, em períodos históricos de crise mais aguda, de uma ruptura revolucionária (exemplares os casos da Inglaterra do século VII e da França do fim do século XVIII); racionalmente o Estado Liberal é justificado como o resultado de um acordo entre indivíduos inicialmente livres que convencionam estabelecer os vínculos estritamente necessários a uma convivência pacífica e duradoura (BOBBIO, 1996, p.14).

“Com avanços sociais, atropelos e retrocessos, chegou-se ao Estado Liberal, seguido pelo Estado Socialista e o Estado Social das declarações de direitos e, ainda, o Estado social dos direitos fundamentais” (BONAVIDES, 2001, p. 29). O Estado Liberal permitiu que ocorresse a ascensão do capitalismo; estabeleceu o Estado de Direito com a proteção dos direitos civis; mas, ainda muito distantes do que são numa Democracia (PEREIRA, 2001, p. 10). Com a defesa da propriedade privada como direito natural do homem, a exploração do trabalho humano, a atribuição mínima ao Estado, as relações econômicas e sociais com a esfera privada deu-se a manifestação do Estado liberal, que se concretizou no Estado de Direito Liberal. Foi nesse cenário que a Democracia, como forma de governo, passou a ser exercida, não como a Democracia dos antigos, mas a representativa e censitária, que respondeu aos interesses da burguesia (VIEIRA, 2013).

Mas, no Estado Liberal, as desigualdades sociais se exacerbaram. As cidades tornaram-se mais populosas, o trabalhador se manteve sem proteção e, por essa razão, surgiram os movimentos socialistas, e o Manifesto Comunista, mostrando, assim, as feridas do Estado. Em resposta às pressões sociais e políticas, surgiu o Estado do bem-estar, também conhecido como *Welfare State* ou Estado Intervencionista, influenciado

pelo pensamento social-democrata europeu e pela necessidade de certo dirigismo econômico. O direito à cidadania política foi universalizado e estendido às mulheres (VIEIRA, 2013).

A transição do Estado Liberal para o Estado Social ocorreu como consequência do inconformismo da sociedade, visto que, do século XVIII ao século XX, o mundo atravessou grandes revoluções: a que teve como cenário o chamado Primeiro Mundo; a da liberdade e a da igualdade, consubstanciando-se no que veio a ser chamado de Estado Liberal; seguida pela da “[...] fraternidade, que teve por objeto o Homem Concreto, a ambiência planetária, o sistema ecológico, a pátria-universo.”; e a constitucional, cujo cenário foi composto pelos povos subdesenvolvidos, no qual “[...]o atraso, a fome, a doença, o desemprego, a indigência, o analfabetismo, o medo, a insegurança e o sofrimento acometem milhões de pessoas, vítimas da violência social [...]” (BONAVIDES, 2001, p. 29).

O mesmo autor, ao comentar sobre o fenômeno social e político que é o Estado, afirma: “fica este sujeito a imperceptíveis variações, de um para outro país, até mesmo na prática do mesmo regime; ou de um a outro século, de uma a outra geração.” (BONAVIDES, 2001, p. 37). Do Estado liberal vislumbrou-se, portanto, o Estado social, que não foi o mesmo que Estado Socialista, mas sim, o Estado contido juridicamente no constitucionalismo democrático, exaltado, expressamente, por Bonavides (1996):

Alcançá-lo, já foi difícil; conservá-lo, parece quase impossível. E, no entanto, é o Estado a que damos do ponto de vista doutrinário, valoração máxima e essencial, por afigurar-se-nos aquele que busca realmente, como Estado de coordenação e colaboração, amortecer a luta de classes e promover, entre os homens, a justiça social, a paz econômica (BONAVIDES, 2001, p. 187).

Avaliando-se o percurso histórico, vale começar dizendo que o Estado Liberal não deu conta de resolver os problemas econômicos das camadas menos privilegiadas da sociedade, escancarando o conflito entre o trabalho e o capital. O Estado, então, passou a ingerir, também, na ordem econômica, pacificando o conflito. Transpondo isso para a concepção de Democracia, foi o momento da conquista do sufrágio universal e da democracia plebiscitária. Contemplou-se o direito formal do voto e conciliou-se o capital e o trabalho (BONAVIDES, 2001, p.189). Assim, o

operariado passou a lutar por melhores condições de vida, por intermédio dos movimentos sociais, emergindo o Estado Social em substituição ao Estado Liberal e, dessa maneira, surgiu a concepção de cidadania social, ou seja, o cidadão passou a ter direitos sociais. Passou-se, então, para o Estado do Bem-Estar Social que, é importante ressaltar, não rompeu com o modo de produção capitalista, mas teve por objetivo a redução das desigualdades sociais, característica do modelo liberal. (BONAVIDES, 2001; VIEIRA, 2013).

Entretanto, como já afirmado, o processo nunca é linear; ocorre em tempo e lugares distintos, tanto que os processos de liberalização e democratização continuaram a existir. “Do mesmo modo, no âmbito do amplo alinhamento democrático passaram a existir democratas liberais e democratas não liberais” (BOBBIO, 1996, p. 52).

Recapitulando-se, o Estado Liberal havia surgido a partir da insatisfação da burguesia, que não detinha o poder, mas, que já era possuidora do capital. O capital serviu de suporte para que a sociedade enfrentasse o rei e tomasse o poder, fato que culminou nas Revoluções Industrial Inglesa, Americana e Francesa (VIEIRA, 2013). Mais tarde o Estado Liberal foi substituído pelo Estado Social, que ampliou, ainda mais, o poder do Estado e, concomitantemente, consubstanciou garantias fundamentais e individuais, quando reconheceu os direitos fundamentais e coletivos (VIEIRA, 2013).

A religião foi outro elemento de influência na edificação ou no impedimento da cidadania e, conseqüentemente, da Democracia.

A religião foi um fator importante para favorecer ou obstaculizar o desenvolvimento da cidadania. A versão calvinista do protecionismo reforçou o individualismo e favoreceu a cidadania, colocando ênfase na sociedade, e não no Estado. Já o protestantismo luterano na Alemanha foi diferente do calvinismo holandês (VIEIRA, 2005, p.24).

A cidadania antiga e moderna, guardadas as devidas proporções históricas já aqui pinceladas em breve síntese, enfrentaram três problemas:

O primeiro foi à edificação do Estado, a separação das instituições políticas e da sociedade civil, no interior de territórios mais vastos, com população muito mais numerosa do que a das repúblicas antigas. Lembremos de que na Atenas dos séculos V e IV antes de

Cristo o número de cidadãos oscilava entre 30.000 e 60.000.

Já o segundo problema foi o regime de governo. O ideal republicano, retomado pelo Renascimento, é inseparável da isonomia e da igualdade. Ele só se realiza em governos democráticos ou em governos mistos, onde existe um certo arranjo entre a aristocracia e a democracia, como ocorreu nas cidades gregas e romanas. Ora, o ideal republicano da Modernidade foi retomado em meio a sociedades que, em sua maioria, possuíam governos monárquicos e aristocráticos.

Finalmente, o terceiro problema foi que a sociedade pagã, politeísta e escravagista da Antiguidade nunca inscreveu o Homem no direito: os direitos humanos eram inexistentes. A escravidão era incompatível com os princípios cristãos da dignidade, igual homens perante Deus, bem como com os direitos do homem que surgiram no século XVIII, no bojo das Revoluções Americanas e Francesa (VIEIRA, 2005, p. 28).

As três questões acima levantadas, do Estado, do Governo e do Homem, obrigaram os modernos a redefinirem a cidadania, posto que a inspiração vinha da cidadania antiga. Mas, tornou-se clara a incompatibilidade de princípios entre a monarquia absoluta existente e a cidadania. Ao trazer a cidadania como um dos fundamentos do Estado, constituiu-se um novo paradigma, quanto ao reconhecimento e ampliação da cidadania (VIEIRA, 2013).

Faz-se importante, ainda, fazer distinção entre formas de governo e formas de Estado. Para Bonavides (1994), as formas de Estado podem se distinguir em plural e singular, ou seja, o Estado plural é aquele que opta por se dividir em federações ou confederações; e o Estado singular por Estado simples ou Estado Unitário (BONAVIDES, 1994).

Aristóteles já dividia como forma de Governo a Monarquia, a Aristocracia e a Democracia, levando em conta o número de pessoas que exerciam o poder soberano; classificação também adotada por Maquiavel e Montesquieu. Na Monarquia, governo de um só, o poder político emana de uma só pessoa, forma de governo em que é imprescindível o respeito às leis. Já na Aristocracia, o governo de alguns, especificamente dos melhores, aparece a ideia de força que, segundo Aristóteles, seria a seleção dos mais

capazes. Finalmente, na Democracia, o governo é o que deve atender aos reclamos da sociedade pela observância dos princípios de liberdade e igualdade (BONAVIDES, 1994).

Mas, Aristóteles não se restringiu apenas ao critério quantitativo (número de pessoas que exerciam o poder soberano). Ele trouxe, ainda, a ideia de forma de governo, puro e impuro: no governo puro, os titulares da soberania estariam imbuídos no respeito ao interesse comum e, no impuro, prevaleceria o interesse pessoal, particular. Como a Monarquia é o governo de um só, o governo seria impuro, quando desprezasse a ordem jurídica e se convertesse em tirania; na Aristocracia, enquanto governo de alguns, tornar-se-ia impuro, quando a riqueza fosse desonesta, proveniente de interesses econômicos antissociais, podendo ser chamada de oligarquia, plutocracia ou despotismo. E na Democracia, o governo impuro seria o demagogo, o governo das multidões rudes, ignaras e despóticas (BONAVIDES, 1994).

Hobbes (2001), em sua obra *Leviatã*, publicada em 1651, traduz contrato social como sendo o pacto pelo qual os homens, que até então viviam em um estado de natureza e em constante guerra entre si, resolveram abrir mão de sua liberdade para criar o Estado, a fim de terem uma maior segurança. Os indivíduos firmaram o pacto e consentiram a criação do Estado; um Estado grande e absoluto. Entretanto, o pioneiro na formulação do pensamento filosófico liberal, John Locke [1632-1704] reconheceu a existência de uma lei no estado de natureza. Locke defendeu a manutenção do Estado, porém, um Estado mínimo: “o poder econômico deve ser estimulado o mais possível; o poder político, ao contrário deve ser contido” (BOBBIO, 1998, p. 224).

Rousseau (2003) se contrapôs afirmando em seu livro *Contrato Social* que no estado de natureza os homens viviam em extrema felicidade, ambientalizados com o meio em que viviam, mas que, para manter-se em tal estado, era necessário que eles unissem suas forças por meio de um contrato social, que consequentemente resultaria na criação do Estado. O autor disse ainda que o contrato ou pacto devia ser legitimado em cada momento, plantando raízes, de certa forma, para a democracia direta. Aliás, para Rousseau, somente é legítimo o governo no qual todos tenham a oportunidade de participar das decisões (base de sua teoria: um contrato social para a viabilização do Estado). (ROUSSEAU, 2003).

Bonavides (1994, p. 194) fazendo alusão ao livro *Espírito das Leis*, apresenta a classificação de forma de governo trazida por Montesquieu, uma classificação mais afamada nos tempos modernos, que traz a ideia de



princípio de governos, aquilo que o faz atuar, que anima o exercício de poder: a república, a monarquia e o despotismo,

[...] há as formas de governo definidas pelo critério da separação de poderes; São denominadas: governo parlamentar, governo presidencial e governo convencional ou governo de assembleia. O governo parlamentar, com inspiração no princípio da separação de poderes, é fundamentado na igualdade e colaboração entre o Executivo e o Legislativo; o governo presidencialista resulta numa separação rígida dos três poderes, isto é, do Executivo, do Legislativo e do Judiciário e, por fim, o governo de assembleia que tem por base a Assembleia Representativa (BONAVIDES, 1994, p. 198).

Para maior compreensão, Bonavides (1994) pontua três modalidades formais de democracia: a Democracia direta, a Democracia indireta e a Democracia semidireta. Lembra o autor que o berço da Democracia direta foi a Grécia, precisamente Atenas, e que a praça pública era “o grande recinto da nação”, a *Ágora* que, na antiguidade, fazia o papel que o Parlamento faz na modernidade. A praça, a *ágora*, o coração da *pólis* são imagens da tradição democrática antiga, em que se consolidavam as assembleias deliberativas, um espaço próprio para o exercício da discussão. (LUZ, 2006, p. 15).

Mas, a democracia da antiguidade, mais precisamente a da Grécia, foi marcada por uma base social escrava, permitindo ao homem livre se dedicar a militância, que era diuturna. Ali todas as questões relativas ao Estado eram discutidas. “Funcionava a *demos* indistintamente como assembleia, conselho ou tribunal: concentrava em si os três poderes legislativo, executivo e judiciário.” (BONAVIDES, 1994, p.270).

Cada cidade que se prezasse da prática do sistema democrático manteria com o orgulho uma *Ágora*, uma praça, onde os cidadãos se congregassem todos para o exercício do poder político. A *Ágora*, na cidade grega, fazia o papel do parlamento nos tempos modernos. (BONAVIDES, 2001, p. 268)

Afirma Bonavides (1996) que, com a primeira grande revolução, ocorrida no século XVII, na Inglaterra também chamada de Revolução

Gloriosa, o sistema representativo se aperfeiçoou, no sentido de uma absoluta independência política do representante, sem vínculos com os colégios eleitorais. Dele é necessário se falar do voto ou sufrágio que, durante o século XIX, fez-se inerente a ordem democrática. No século XX, alargou-se a participação política. Já agregando o voto feminino, e consagrou-se o sufrágio universal.

Quando o povo se serve do sufrágio para decidir, como nos institutos da democracia semidireta, diz-se que houve votação; quando o povo, porém emprega o sufrágio para designar representantes, como na democracia indireta, diz-se que houve eleição. No primeiro caso, o povo pode votar sem eleger; no segundo caso o povo vota para eleger (BONAVIDES, 1994, p. 228).

Ao abordar a Democracia, Bonavides (1994, p.266) afirma “tratar-se da melhor e mais sábia forma de organização do poder, conhecida na história política e social de todas as civilizações.” Diz, ainda, que é raro o governo, a sociedade ou o Estado que não se dizem democráticos, nos dias atuais. No entanto, continua:

[...] se buscarmos debaixo desse termo o seu real significado, arriscamo-nos à mesma decepção angustiante que varou o coração de Bruto, quando o romano percebeu, no desengano das paixões republicanas, quanto valia a virtude. Mas a democracia, que não é mais que um nome também debaixo dos abusos que a infamaram, nem por isso deixou de ser a potente força condutora dos destinos da sociedade contemporânea, não importa a significação que se lhe empreste (BONAVIDES, 1994, p. 267).

O termo democracia, assim como outros da ciência política, é objeto constante de distorções e abusos. Como já afirmado, o processo democrático não é linear, nem temporal e nem geograficamente, podendo-se asseverar que os processos de liberalização e democratização continuam a existir. “Para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a Democracia é dinâmica, o Despotismo é estático e sempre igual a si mesmo” (BOBBIO, 1986, p.9).

Os conceitos cidadania e democracia caminham juntos, lado a lado, pois enquanto um se constitui como um governo do povo, o segundo trata do exercício desse governo, seja por meio da participação, da representação, do gozo de direitos e deveres, entre tantos outros expostos até o momento. (PAGANINI, 2016, p. 35).

Reconhecendo após a narrativa acima que tanto a cidadania como a democracia não são conceitos estanques, pode-se afirmar que ter cidadania inclui o direito a vida, a propriedade, a igualdade perante a lei e o respeito aos direitos civis. Mas, acrescenta-se ainda o direito de votar e ser votado, de participar dos rumos da sociedade. Embora os conceitos caminhem juntos, não é a mesma coisa, a cidadania é exercida dentro do governo democrático, permitindo assim um engajamento, uma maior participação nas decisões que interessam a todos.

Assim a sociedade contemporânea vem experimentando momentos de mudança na concepção de cidadania e também de democracia. Esses temas interessam e dizem respeito a todas as camadas sociais, destacando-se em períodos de convulsões e mudanças como os vivenciados em face de acontecimentos como a globalização, as migrações, as conseqüentes confluências de culturas e de crenças. Surge a necessidade de que a democracia seja inclusiva e plural capaz de ser vivenciada na sua essência.

### 2.3 CIDADANIA REPRESENTATIVA E CIDADANIA PARTICIPATIVA

É significativo, mais uma vez, verificar-se a ligação dos conceitos de cidadania e democracia, posto que já afirmado no item anterior, a proximidade e quase sobreposição dos mesmos. Ao discorrer sobre Cidadania Participativa e Representada, abordam-se também os termos democracia participativa e democracia representada, observando-se a linha cronológica dos acontecimentos, iniciando-se pela democracia representativa.

A expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade [...], um

Estado representativo é um Estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, o presidente da república, o parlamento mais os conselhos regionais, etc. (BOBBIO, 2000, p. 56-57).

Bastos (2004, p. 133) diz que “a ideia de representar está etimologicamente ligada à de tornar presente algo que, na verdade, não está. Nesse sentido o ator representa o personagem, sem se confundir com este”.

Vieira (2013) afirma que Rousseau, ao fazer a crítica à representatividade, nos remete a estrutura contemporânea, no sentido de se pensar em uma estrutura alternativa, que concilie a democracia representativa e a democracia direta, possibilitando uma efetiva participação dos cidadãos nos rumos da sociedade e de suas instituições.

A construção do projeto liberal burguês, fundado no modelo econômico capitalista e na racionalidade humana, procurou desenvolver uma estrutura de poder político e jurídico caracterizado pela defesa intransigente da propriedade privada como direito natural do homem; a exploração do trabalho humano; a limitação do Estado, atribuindo-lhes um papel mínimo, deixando ao privado as outras esferas das relações sociais e econômicas existentes. Esse Estado teria a legalidade positivista, princípio da separação dos poderes, o que iria constituir no Estado de Direito. Esse projeto consubstanciado concretizou-se no Estado de Direito Liberal. (VIEIRA, 2013, p.170).

No Estado de Direito Liberal o cidadão atua pelo voto, porém sua participação se restringe a ele. Não há possibilidade de iniciativas do cidadão no âmbito político ou jurídico, decorrendo um processo de despolitização da cidadania, em que os cidadãos têm voz apenas na vida privada (VIEIRA, 2013). Resta evidente que o mais importante a ser resguardado é a liberdade econômica, substancialmente para proteger o direito de propriedade contra o arbítrio das autoridades. Tem-se no

Estado Liberal, portanto, uma experiência democrática elitista e censitária.

[...] essa cidadania vinculada ao direito de representação, oriunda do processo de dissociação entre esfera pública e esfera privada, diz respeito apenas ao exercício dos direitos políticos, realiza-se mediante a despolitização da Sociedade e confere aos possuidores desta o status de cidadania, a prerrogativa de atuar dentro da esfera pública controlada pelo Estado liberal-capitalista (VIEIRA, 2013, p. 135).

Tem-se, então, sob a égide do Estado Liberal, a democracia representativa. “Não mais a democracia dos antigos, direta e participativa, mas uma democracia, representativa e censitária, de acordo com os interesses da burguesia, considerando os indivíduos isoladamente [...]” (VIEIRA, 2013, p.124). A soberania, embora com a participação por meio do voto, não insere o povo totalmente na cidadania. A cidadania é também representada. Os partidos políticos atuam na qualidade de intermediários entre o indivíduo e o Estado (VIEIRA, 2013). Reconhecido o direito ao sufrágio universal e institucionalizados os partidos políticos, inclusive os de esquerda, tem-se a feição da democracia moderna, com restrições, posto que ainda seja apenas representativa.

Uma parte considerável dos Estados europeus absorveu o instituto da representação política, a partir da metade do século XIX, sendo ampliado o direito de voto até chegar ao sufrágio universal, no século XX. Os partidos políticos passaram a ser reconhecidos por desenvolverem a função de intermediação entre o indivíduo e o Estado (MEZZAROBBA, 2003).

Nesse momento ocorre também o movimento operário com a conscientização sobre a exploração a que estavam sujeitos os cidadãos de todo o mundo. Assim passou-se a ter uma bandeira de lutas dentro do sistema capitalista, fruto das concepções de Marx. (VIEIRA, 2013).

A primeira versão dessa concepção que procura questionar o sistema capitalista vincula-se à ideia do socialismo utópico. Com Marx e Engels (1987) surge, com o Manifesto Comunista, em 1848, o socialismo científico, que vê a história da

humanidade em um processo contínuo de entrelaço entre as classes sociais, em razão de seus interesses antagônicos. Eles denunciam o sistema capitalista, que fez com que a dignidade pessoal fosse transformada apenas em mercadoria e por meio do discurso ideológico da igualdade jurídica e da neutralidade, o Estado procura mascarar a exploração classista. Na mesma esteira, criticam o discurso da cidadania por prescrever direitos que não se configuram universais, mas sim em instrumento dos interesses burgueses. (VIEIRA, 2013, p.143).

“Mas, debaixo das pressões sociais e ideologias do marxismo, o Estado liberal não sucumbiu nem desapareceu: transmudou-se. Deu lugar ao Estado social” (BONAVIDES, 2003, p.32). As dicotomias existentes no exercício de poder e na abordagem do sistema econômico permitiram o confronto do Estado liberal com o Estado socialista, abalando com armas e sangue os fundamentos da sociedade (BONAVIDES, 2003).

O Estado social, abordado pelo mesmo autor como um Estado que deriva do consenso, da reflexão, sem absorver o modelo de extrema esquerda ou de extrema direita, o Estado do constitucionalismo democrático da segunda metade do século XX, é o que concretiza valores abstratos da Declaração de Direitos Fundamentais. “Não podia, pois, a sociedade liberal achar outra fórmula de sobrevivência, senão a que apontava para os termos participativos, consensuais e pacíficos da democratização progressiva da cidadania.” (BONAVIDES, 2003, p. 32).

É possível considerar-se, nesse momento, a importância da democracia participativa que culmina na cidadania participativa, uma democracia que garanta a cidadania efetiva em todos os aspectos. Reportando-se novamente a Bonavides:

Com a democracia participativa o político e o jurídico se coadunam na constitucionalidade enquanto simbiose de princípios, regras e valores, que fazem normativo o sistema, tendo por guia à chave de sua aplicação a autoridade do intérprete; mas do intérprete legitimado democraticamente enquanto juiz eletivo que há de compor os

quadros dos tribunais constitucionais (BONAVIDES, 2008, p. 36).

Quando se fala em cidadania participativa, diz-se da participação do povo no controle do processo político, deixando de existir a dicotomia governante-governado (BONAVIDES, 1995).

As práticas de deliberação participativa no Brasil estiveram, desde o seu início, ligadas à visibilidade política dos novos movimentos sociais e à redefinição de práticas do movimento operário nas décadas de 70 e 80. Elas foram entendidas através de uma renovada teoria do conflito social que apontava para formas de participação popular e lutas plurais demandantes de representação autônoma no processo de distribuição de bens públicos e formulação de políticas públicas (SANTOS, 2002, p.63).

Gohn (2005) traz a ideia de participação e, a ela agregada, identifica-se a cidadania participativa como um processo de vivência de um grupo ou movimento social que os tornam protagonistas; um processo em que as pessoas escrevem sua história, criando novos valores e uma nova cultura política; um processo em que se constrói a emancipação de uma forma proativa, com prática cotidiana, objetivando autonomia dos sujeitos.

Entendemos a participação como um processo de vivência que imprime sentido e significado a um grupo ou movimento social, tornando-o protagonista de sua história, desenvolvendo uma consciência crítica, desalienadora, agregando força sociopolítica a esse grupo ou ação coletiva, e gerando novos valores e uma cultura política nova (GOHN, 2005, p. 30).

Para Bonavides (2003) é no Estado social que se delineia um horizonte de linhas curvas, tímidas e fugazes, mas, com um espírito civilizador e progressista, construindo uma sociedade em que o cidadão passa a ser cidadão do universo. Porém, com a queda do socialismo totalitarista, deu-se fim à economia dirigida. A economia de mercado, do capitalismo, passou a dar espaço ao neoliberalismo, que contradiz, em boa parte, o delineado pelo Estado Social. O neoliberalismo se opõe ao Estado Social, aos novos direitos do homem. Empreende-se uma nova visão de

mercado, consolidando-se na década de 1970 e 1980, como um movimento econômico, político e jurídico. A característica mais importante do neoliberalismo é a de uma política realizada pelo Estado, para restaurar o poder de uma única classe, com uma excessiva concentração de renda. “As bases do Estado Social têm sido, de último, acemente atacadas pelo corifeus do neoliberalismo pós-guerra fria” (BONAVIDES, 2003, p.42). Segundo o autor, o neoliberalismo se propõe a acabar com a história, a ideologia, os símbolos e as armas nacionais, e ainda atingir o Estado, a nação, a soberania. Não se compreende como é possível, pois entendem-se como posições de valores falsos, como as do grande capital, que faz predominar o sistema financeiro internacional, com a intenção de globalização e perpetuação (BONAVIDES, 2003).

Para Vieira (2013), à concepção de cidadania participativa deve ser construída sob as bases do Estado Democrático de Direito, constituindo-se nos espaços já vivenciados na Grécia, o Ágora, ou em Roma, onde se resgate o elemento participativo, político e jurídico da sociedade, permitindo que convivam a esfera estatal/representativa e a esfera coletiva/representativa da sociedade. Enquanto no conceito de democracia participativa está imbuído salvar e preservar a soberania, a onda do neoliberalismo traz a ideia de recolonização, posto que a globalização questiona a soberania, a nação, o povo, bem como concentra força, hegemonia e poder restrito aos espaços do capitalismo. “Os conceitos de soberania, nação e lei constitucional são, por consequência, tidos como óbices ao advento do mercado global, e suscetíveis de retardar, se não forem logo removidos, a concretização imediata daquele projeto de dominação” (BONAVIDES, 2008, p. 44).

A democracia participativa combate a conspiração desagregadora do neoliberalismo e forma a nova corrente de ideias que se empenhem em organizar o povo para apor um dique à penetração da ideologia colonialista; ideologia de submissão e fatalismo, de autores que professam a tese derrotista da impossibilidade de manter de pé o conceito de soberania. A obsolescência deste é proclamada a cada passo como verdade inconcussa (BONAVIDES, 2008, p. 45).

O Estado, convergindo com a democracia participativa, amparado na Constituição é a garantia de homens livres. Santos (2002) apresenta três



teses para o fortalecimento da democracia participativa, quais sejam: pelo fortalecimento da demodiversidade, que implica ampliar as instâncias participativas, sem se prender a uma forma limitadora, respeitando o multiculturalismo e experiências de deliberação pública ampliada; o fortalecimento da articulação contra-hegemônica entre o local e o global, isto é apoiando novas experiências democráticas, em especial onde forem mais fragilizadas, e expandindo as experiências bem-sucedidas; e a terceira tese, pela ampliação do experimentalismo democrático, por meio da multiplicação e expansão dos movimentos de pluralização cultural, racial e distributiva da democracia (SANTOS, 2002).

A democracia participativa tem que alcançar segmentos diferenciados, que sejam representativos tanto das carências socioeconômicas e das demandas sociais como das áreas que precisam ser conservadas para que não se deteriore, assim como atingir grupos e agente socioculturais que possuem identidades a serem preservadas ou aperfeiçoadas (GOHN, 2004, p. 61).

Portanto, o alcance da cidadania com a democracia participativa pressupõe reinventar os espaços de decisão democrática a partir da realidade da Sociedade. Diz respeito ao exercício direto da cidadania a partir das manifestações coletivas da sociedade. A existência da cidadania participativa não impede a coexistência da democracia representativa, apenas a acrescenta, não lhe permitindo a exclusividade.

A democracia participativa responde a uma crise no modelo representativo exclusivo, que vive um processo de crise de legitimidade. Neste cenário, o processo emancipador desse novo paradigma da cidadania participativa traz no seu bojo novos atores sociais a comporem a sociedade, e a partir de um processo histórico e social, aspiram à existência de novos direitos que possam responder as necessidades de uma coletividade situada na periferia do capitalismo (WOLKMER, 1994).

Objetivamente a cidadania participativa pretende reconhecer a pluralidade cultural bem como a construção de políticas coletivas de inclusão social. É um modelo que se insere no contexto dos países periféricos ou semiperiféricos do capitalismo, como é o caso do Brasil (WOLKMER, 1994).

Outrossim, o modelo de cidadania participativa que se propugna nesta pesquisa não se caracteriza como algo estanque, nem como modelo,

mas como uma postura de reinvenção cotidiana, que ouve e atende a sociedade nas mais diversas manifestações.

#### 2.4 A CIDADANIA PARTICIPATIVA NA CRFB DE 1988: UM COMANDO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Para que seja possível discorrer sobre a cidadania participativa na Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988, faz-se necessário entender que as várias reivindicações dos direitos do homem possuem uma continuidade histórica de reconhecimento e constituem um sinal do progresso ético e político da humanidade.

O artigo 1º da CRFB de 1988 reza que o Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito (BRASIL, 2004). Objetiva-se, portanto, a inserção da lei num contexto instrumental de disponibilidade do aparelho estatal, e não de uma maneira hierarquizante e coercitiva para com as pessoas. Isso fortalece o aspecto da cidadania. É um novo paradigma da cidadania, uma nova legitimidade. “Nisto consiste a essência e o espírito da nova legitimidade: o abraço com a Constituição aberta, onde, sem cidadania não se governa e sem povo não se alcança a soberania legítima.” (BONAVIDES, 2008, p. 36).

É importante reconhecer que a Constituição ampliou em grande escala os direitos de cidadania; primeiramente, assegurando os direitos já instalados, como o direito de votar e de ser votado, tanto para o Legislativo quanto para o Executivo. Além disso, o cidadão passou a ter direito a apresentar projetos de lei de iniciativa popular, em todos os níveis, bem como a participar de plebiscito ou referendo. Ainda adquiriu o direito de propor ação popular e mandado de segurança contra ato abusivo de autoridade, em prejuízo de direitos do cidadão (DALLARI, 2004, p. 25). Para votar e ser votado o cidadão brasileiro deve se alistar perante a Justiça Eleitoral, alistamento esse obrigatório, para os maiores de dezoito anos, e facultativo, para os analfabetos, para os maiores de setenta anos e para os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, conforme institui o artigo 14. (BRASIL, 2004).

A participação política do cidadão foi garantida na CRFB de 1988, estabelecendo-se o caráter democrático: de forma direta, no procedimento de tomada de decisões, ou na forma indireta, por intermédio da escolha de representantes, coexistindo, simultaneamente, os modelos representativo e participativo (VIEIRA, 2013). Contudo, não se limitou o texto constitucional ao reconhecimento dos direitos sociais, enquanto direitos

fundamentais que demandam prestações positivas do Estado. Com o papel dado ao cidadão na construção desse novo paradigma, a cidadania tornou-se a tônica, para que decisões políticas estejam mais vinculadas aos anseios da maioria: fala-se aqui de cidadania participativa, ou seja, uma Democracia que permite a coexistência de duas soberanias: o poder representativo estatal e o poder participativo da sociedade (VIEIRA, 2013).

Ao atribuir um destaque especial aos direitos sociais, o modelo de Estado adotado pela CRFB/1988 visa ao ideal da justiça social. Nessa medida, prioriza o cidadão dando ênfase aos postulados da igualdade, liberdade e fraternidade (BONAVIDES, 2001). Traz a cidadania como um dos fundamentos do Estado, constituindo-se um novo paradigma, quanto ao reconhecimento e ampliação da cidadania (VIEIRA, 2013), isso é, a partir de 1988, a cidadania pôde ser exercida de forma direta (atuação por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular) e de forma indireta (o povo escolhendo seus representantes eleitos por meio do voto direto, secreto, universal e periódico). Embora prevaleça a forma representativa, formada por partidos políticos, o misto com alguns institutos que permitem o exercício de uma cidadania participativa já é um alento para aqueles que a perseguem (VIEIRA, 2013).

Vale dizer que, para se abordar a cidadania participativa na Constituição de 1988, é necessário aludir-se à Constituinte, posto que tal Carta Magna não nasceu de um ato heroico, como aconteceu com a Constituição de 1824 - precedida pela Independência do Brasil - ou ainda de outros eventos determinantes como a queda do Império e a Proclamação da República, em 1891, nem o Golpe de 1930, nem a dissolução do Estado Novo, em 1946, e, menos ainda, nem o golpe de Estado, do qual restou a Constituição de 1967. Da constituinte instalada em 1987, aparentemente sem um grande acontecimento que a tenha desencadeado, pode-se dizer que ela demonstra, historicamente, que a Nação, de maneira civilizada, se insurgiu; “que ela se operou na alma da Nação, profundamente rebelada contra o mais longo eclipse das liberdades públicas: aquela noite de 20 anos sem parlamento livre e soberano” (BONAVIDES, 1991, p. 451).

As inumeráveis organizações civis, entidades populares, órgãos de imprensa, estudantes, advogados, professores, trabalhadores e políticos de oposição passaram a exigir a volta do regime cuja investidura de seus titulares fosse legítima. Nesse período, então, com a campanha das “Diretas Já”, isto é de eleição para presidente, em 28 de junho de 1985, foi enviada a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte ao Congresso Nacional. Em seguida, foi instalada a Comissão Provisória de Estudos

Constitucionais, composta por cinquenta membros, presidida por Afonso Arinos de Melo Franco, que se empenhou em elaborar um anteprojeto constitucional, entregue ao Presidente da República em 18 de setembro de 1986. No dia 2 de fevereiro de 1987, Ulysses de Guimarães foi eleito Presidente da Assembleia Nacional Constituinte e, após muitos debates e lutas parlamentares, no dia 5 de outubro de 1988 foi entregue à Nação brasileira o texto constitucional aprovado. “Ulysses assinalou que a mudança era na definição dos poderes, na restauração da federação, e, sobretudo na cidadania. Tudo num país de 30.401.000 analfabetos, onde a cidadania começa com o alfabeto” (BONAVIDES, 1991, p. 468-470).

O constitucionalismo moderno tem, na promulgação de um texto escrito contendo uma declaração dos Direitos Humanos e de cidadania, um dos seus momentos centrais de desenvolvimento e de conquista, que consagra as vitórias do cidadão sobre o poder. (BOBBIO, 1992, p. 353).

Pela primeira vez no Brasil, a convocação de uma constituinte respondeu aos interesses do conjunto de cidadãos do país, diferentemente das anteriores, que respondiam somente aos interesses de uma minoria hegemônica. A Constituição passou a ser chamada de Constituição Cidadã, face ao fato de romper com o autoritarismo vigente, estabelecer um caráter mais social, ao confirmar direitos e propiciar expectativas de outros novos, ainda não gozados pelos cidadãos brasileiros. Bonavides (1994) retrata com precisão:

Colocou-nos ele tão perto da realidade, do instante concreto, que a Constituinte congressual, perdendo, em parte, o traço elitista, típico das Constituintes passadas, soube congregiar o povo e ouvir a sua palavra, soube auscultar os centros de opinião e dialogar com o país (BONAVIDES, 1994, p. 489).

O rompimento com o autoritarismo, imposto pela ditadura permitiu que o caráter social fosse à tônica. O texto aprovado apresentou um misto de Democracia Semidireta, quando combinou instrumentos da Democracia Representativa com instrumentos da Democracia Direta. A Lei 9.709/98 regulamentou o artigo 14, incisos I a III da CRFB/88, que instituiu a Democracia Semidireta: o Referendo, o Plebiscito e a Iniciativa (BRASIL, 1998) .

O artigo 1º, *caput*, da CRFB/1988 firma que o Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania (inc. I), a cidadania (inc. II), a dignidade da pessoa humana (inc. III), os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inc. IV) e o pluralismo político (inc. V). Assegura a cidadania, quando demonstra uma preocupação com o respeito aos direitos humanos e às garantias fundamentais (BRASIL, 1988).

Diante da dicotomia entre Democracia Representativa e Participativa afirmam Bonavides (2001) e Wolkmer (1994), que a Democracia Participativa é o caminho e o futuro da sociedade no século XXI. Destacam as construções latino-americanas que transcendem o modelo tradicional de Democracia e os primeiros passos com a Constituição da República Federativa de 1988 no Brasil. Entendem que o caminho democrático-participativo é “a luz” para a superação das exclusões e quiçá para a emancipação do excluídos.

Assim, nas condições do processo histórico-social periférico brasileiro, marcado por formas de vida inseridas na eclosão de conflitos, contradições e insatisfação das necessidades materiais, é que se interpõe a reivindicação de “vontades coletivas”, em defesa dos direitos adquiridos, e na afirmação ininterrupta de “novos” direitos a cada momento. (WOLKMER, 1994).

É relevante destacar-se que a Constituição de 1988 propôs uma readequação da sociedade, ao tornar jurídicos direitos inexistentes em Constituições anteriores. Porém, para que se concretizem, é necessário, ainda, que a prática política seja exercida pelo cidadão, tendo um Estado mais atuante e receptivo às suas necessidades. O sistema é representativo quanto à escolha de representantes que, efetivamente, decidem os assuntos políticos. Há, porém, a possibilidade da participação direta que é a possibilidade dos cidadãos ingressarem com suas reivindicações. E, para tanto, passa-se a discorrer de forma mais larga sobre esses instrumentos.

Entendo aqueles mecanismos como corretivos necessários à representação política tradicional – indispensável, porém insuficiente. Entendo como um aperfeiçoamento dos direitos políticos do cidadão, que já participa do processo eleitoral para o Executivo e o Legislativo. Assim discuto a participação política, através de canais institucionais, no sentido mais abrangente: a eleição, a votação (referendo e plebiscito) e a apresentação de projetos de lei ou de

políticas públicas (iniciativa popular). Como defendo a complementaridade entre representação e participação direta e adoto, em decorrência, a expressão “democracia semidireta” (BENEVIDES, 1994, p. 10).

O Plebiscito, segundo previsto na Lei 9.709/98, é uma consulta prévia à população sobre assunto de seu interesse, conforme previsto em seu art.1º.<sup>1</sup> (BRASIL, 1988) Serve para dar respaldo à decisão de uma questão política ou institucional. A formulação legislativa deve ser posterior ao Plebiscito, que autoriza ou não sua formulação. Já a aprovação de normas legais ou constitucionais que tenham relevante interesse público, após a aprovação do projeto normativo, deve ser feita a consulta à opinião pública, através do Referendo, que pode também aprová-lo ou rejeitá-lo. Por fim, a Iniciativa Popular, instituto que pode dar força e voz à soberania popular, cidadania semidireta, no sentido de que torna possível apresentar, ao Poder Legislativo, um projeto normativo que respalde o interesse coletivo, podendo vir a ser lei (AUAD, 2004).

Para que a utilização do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular seja uma realidade mais contínua em nosso país, sem dúvida é necessário o

---

<sup>1</sup>Art. 1o A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:

I – plebiscito;

II – referendo;

III – iniciativa popular.

Art. 2o Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1o O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2o O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

Art. 3o Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do § 3o do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com esta Lei.

fortalecimento de uma cultura democrática mais participativa, função esta que tem na educação um papel essencial. (AUAD, 2004, p. 316).

Mas, apesar da importância dos instrumentos acima elencados, é imperativo reforçar e concretizar a democracia participativa como uma nova hermenêutica, posto que o poder, por meio dela, dá-se à vontade constitucional da nação. “Vamos recriar, pois, a República no Brasil; uma República que seja verdadeiramente da Democracia, da justiça social, do Estado de Direito e da legitimidade” (BONAVIDES, 2008, p. 23).

Um novo protagonismo social deve ser o enfoque, ampliando as formas de participação. Não se pode olvidar que a Constituição Cidadã, ainda no sentido de democratizar a gestão pública, inovou, ao instituir os conselhos gestores e de direitos de políticas públicas, com composição paritária entre representantes do governo e da sociedade civil e com natureza deliberativa: um mecanismo de controle social sobre as ações do Estado. O protagonismo da sociedade, tanto no âmbito do Estado quanto fora dele, deve ser garantido como premissa da democracia participativa.

Neste sentido os conselhos de direitos vem permitir a criação de espaços de interlocução entre governo e cidadãos, num processo cujo interesse coletivo transpõe interesses corporativistas; prática execrável e comum no Brasil, por muitos anos. Observa-se que os conselhos gestores, em especial, o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma é objeto de estudo no Capítulo 3 do presente estudo.

Assim, resta claro que a cidadania participativa foi a maior inovação que CRFB/1988 realizou no âmbito da cidadania, pois, para além do estabelecimento de regras de participação política e ampliação do reconhecimento dos direitos humanos fundamentais, pressupôs que este novo paradigma, inserto no Estado Democrático de Direito, teria, na sua concretização a sociedade, como um dos seus instrumentos fundamentais (VIEIRA, 2013, p. 187).

Cidadania participativa e participação popular, hoje, pressupõem também conselho de direitos, um novo espaço público conquistado que necessita de ampliação e reconhecimento, pois permite que o cidadão passe a se interessar diretamente por aquilo que lhe diz respeito. A Constituição de 1988, respaldou uma luta de décadas no Brasil, com a implementação

dos espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade; e essa gestão depende da perseverança no exercício da cidadania.

Uma sociedade livre e democrática respeita e assimila o surgimento de novas necessidades, de novos direitos, numa busca constante em favor da comunidade.

A presente pesquisa toma corpo ao conceituar e contextualizar sobre cidadania no aspecto histórico, jurídico e político, ao discorrer sobre democracia e cidadania e ainda ao relatar a conquista da cidadania participativa como um comando do Estado Democrático de Direito. Nesse percurso situamos a cidadania até a cidadania vivenciada pelo cidadão contemporâneo, o cidadão comunitário que participa das lutas emancipacionistas. Permitindo a partir de agora, justificando o aparato teórico desenvolvido e a luz do seu conhecimento, nos deter a uma parcela da sociedade que merece pesquisa, atenção e reconhecimento que é a pessoa idosa, dentro do conceito de cidadania participativa.



### **3 DA PESSOA IDOSA: FUNDAMENTOS HISTÓRICOS, JURÍDICOS E ESPAÇOS PARTICIPATIVOS**

Este capítulo que se inicia tem o compromisso de contextualizar o conceito de pessoa idosa, perpassando por diversas definições, bem como inserir as categorias de gênero e geração, por estarem intimamente relacionadas ao universo da pessoa idosa. Prova disso é que a transformação da pirâmide etária da população brasileira nas últimas décadas, marcada pelo aumento do número de pessoas idosas. Observa-se, ainda, uma predominância de idosos do sexo feminino, quando a idade é superior a sessenta anos. Tem ainda a intenção de identificar os espaços de participação do idoso no contexto de uma convivência democrática.

Compõe, sobretudo, o contexto do idoso, no presente estudo, o panorama dos seus direitos fundamentais, identificando suas formas de representação nas constituições brasileiras. Dando-se destaque ao reconhecimento jurídico e político conquistado com a CRFB/1988 e demais instrumentos legais que dela se originaram, na expectativa de que se amplie a luz do foco (cidadania participativa) sobre o alvo de investigação (o respeito ao direito da pessoa idosa nas deliberações do Conselho- CMDI). As políticas públicas necessárias para a pessoa idosa é tema aqui abordado. Para tanto, sabe-se que: As políticas devem ser estruturadas de forma que permitam um maior número de pessoas alcançarem trajetórias positivas do envelhecimento. E elas devem servir para quebrar as muitas barreiras que limitam a participação social contínua e as contribuições de pessoas maiores. (OMS, 2015).

As contribuições positivas da pessoa idosa para a coletividade, sua memória e experiência, são atributos que devem ser valorizados e buscados. Quando não havia livros, o velho era o saber acumulado, ele detinha a memória coletiva, evocada e transmitida oralmente, e quanto mais primitiva a sociedade, mais importante era o seu papel. (BEAUVOIR, 1970).

A velhice, como etapa da vida, produz efeitos de sentidos diferentes em épocas e sociedades diferentes. O exercício da cidadania é prático e diário, o que para a velhice vem acompanhado de preconceitos e mitos. Para que qualquer pessoa possa exercer sua cidadania e em especial o idoso, é necessário que, haja políticas públicas referentes a saúde, educação, seguridade social, habitação, trabalho, cultura, lazer, que garantam qualidade de vida aos cidadãos.

### 3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ENVELHECIMENTO E DA PESSOA IDOSA

Ao se falar sobre a pessoa idosa, parece ser justo, mencionar como reconhecimento a civilização oriental, posto que ela concedeu e ainda concede condição privilegiada ao idoso, ao longo de sua história, iniciada no ano 3.000 a.C. Confúcio, em seus escritos, enfatizou a importância da família: autoridade ao patriarca mais velho e também à mulher idosa, que passa a ter autoridade com poderes maiores que os jovens masculinos. Creditava ele à ação sublime do ser humano para consigo mesmo e com a espécie o amor e a proteção que os filhos davam aos pais envelhecidos (SANTOS, 2001).

Homero (século VIII a.C apud Beauvoir, 1970, p. 110) nos conta que o poeta grego Homero, que viveu no século VIII a.C. sobre a velhice:

A velhice está associada à sabedoria e é encarnada em Nestor, o Conselheiro Supremo, cujo tempo lhe conferiu a experiência, a arte da palavra e a autoridade. Entretanto, Nestor, era fisicamente enfraquecido. E não é ele quem assegura aos gregos a vitória. Só um homem na força da idade seria capaz de inventar um artifício mais eficaz do que todas as táticas tradicionais. Ulisses sobrepuja de longe Nestor, e também seu pai Laerte, que lhe cedeu à realeza. Do mesmo modo, Príamo é eclipsado por Heitor. Pode-se inferir que os velhos tiveram um papel mais honorífico que eficaz, enquanto a Grécia viveu num regime feudal. Era preciso o vigor físico de Ulisses para expulsar os pretendentes que Laerte, por sua fraqueza, era obrigado a suportar (BEAUVOIR, 1970, p. 110).

No livro “A República”, Platão descreve uma conversa de Sócrates com Céfalo (pai de Polemarco), já idoso, expressa suas convicções sobre velhice, tornando-se oportuno transcrever-se aqui o diálogo travado:

Logo que me viu, Céfalo saudou-me com estas palavras: – Ó Sócrates, tu também não vens lá muitas vezes ao Pireu para nos veres. Mas devias fazê-lo, porque, se eu ainda tivesse forças para ir facilmente até à cidade, não seria preciso tu vires cá, mas nós é que íamos visitar-te. Agora, porém, tu é que deves

aparecer cá mais vezes. Fica a sabê-lo bem: na medida em que vão murchando para mim os prazeres físicos, nessa mesma aumentam o desejo e o prazer da conversa. Não deixes de estar na companhia destes jovens, mas vem também aqui a nossa casa, como a casa de amigos, e de amigos muito íntimos.

— Com certeza, ó Céfalo – disse eu -, pois é para e mim um prazer conversar com pessoas de idade bastante avançada. Efetivamente, parece-me que devemos informar-nos junto deles, como de pessoas que foram à nossa frente num caminho que talvez tenhamos de percorrer, sobre as suas características, se é áspero e difícil, ou fácil e transitável. Teria até gosto em te perguntar qual o teu parecer sobre este assunto – uma vez que chegaste já a esse período da vida a que os poetas chamam estar “no limiar da velhice” – se é uma parte custosa da existência, ou que declarações têm a fazer (PLATÃO, 2002, p. 12).

Sócrates, ao contrário dos outros filósofos, tinha mais prazer em dialogar do que ensinar. Acreditava que devia ajudar aos seres humanos parir suas próprias ideias, suas opiniões, afirmando que o conhecimento tem de vir de dentro. Sócrates fez referência ao envelhecimento, no sentido de que para idosos prudentes e bem preparados, a velhice não constitui peso algum (BEAUVOIR, 1970). E o diálogo continua:

Por Zeus que te direi, ó Sócrates, qual é o meu ponto de vista. Na verdade, muitas vezes nos juntamos num grupo de pessoas de idades aproximadas, respeitando o velho ditado [“quem é de idade agrada a quem é da mesma idade”]. Ora, nessas reuniões, a maior parte de nós lamenta-se com saudades do prazer da juventude, ou recordando os gozos do amor, da bebida, da comida e de outros da mesma espécie, e agastam-se, como quem ficou privado de grandes bens, e vivesse bem então, ao passo que agora não é viver. Alguns lamentam-se ainda pelos insultos que um ancião sofre dos seus parentes, e em cima disto entoavam uma litanía de quantos males a velhice lhes é causa. A mim afigura-se-me, ó Sócrates, que eles não acusam a verdadeira culpada. Porque, se fosse ela a culpada, também eu havia de experimentar os mesmos sofrimentos devido à velhice, bem todos quantos

chegaram a esta fase da existência. Ora eu já encontrei outros anciãos que não sentem dessa maneira, entre outros o poeta Sófocles, com quem deparei quando alguém lhe perguntava: “Como passas, ó Sófocles, em questões de amor?”. “Ainda és capaz de te unires a uma mulher?” “Não digas nada, meu amigo!” – replicou -. “Sinto-me felicíssimo por lhe ter escapado, como quem fugiu a um amo delirante e selvagem.” Pareceu-me que ele disse bem nessa altura, e hoje não me parece menos. Pois grande paz e libertação de todos esses sentimentos são a que sobrevêm na velhice. Quando as paixões cessam de nos repuxar e nos largam, acontece exatamente o que Sófocles disse: somos libertos de uma hoste de déspotas furiosos. Mas, quer quanto a estes sentimentos, quer quanto aos relativos aos parentes, há uma só e única causa: não a velhice, ó Sócrates, mas o caráter das pessoas. Se elas forem sensatas e bem dispostas, também a velhice é moderadamente penosa; caso contrário, ó Sócrates, quer a velhice, quer a juventude, serão pesadas a quem assim não for. (PLATÃO, 2002, p. 13).

Platão, em consonância com seu mestre, também afirma que na velhice é possível surgir um imenso sentimento de paz e de libertação. E continua: “Quanto mais se enfraquecem os outros prazeres, os da vida corporal, tanto mais crescem em relação às coisas do espírito, minhas necessidades e alegria”. E no diálogo Sócrates acrescentou que o homem se instrui por meio do contato com os velhos. Platão concluiu: “os mais idosos devem mandar e os mais jovens, obedecer” (PLATÃO, 2002).

Na Idade Média a velhice era mais desprotegida, discriminada e até mesmo renegada e nem as propriedades e os bens dos velhos ficavam protegidos. A propriedade do velho não era garantida por instituições estáveis, mas merecida, e defendida pela força das armas; os velhos são relegados à sombra; o sistema repousa nos jovens, são eles que possuem a realidade do poder (FEIJÓ; MEDEIROS, 2011, p. 113).

Não se pretende esgotar todas as abordagens que a literatura e a história apresentam sobre o idoso, tendo-se consciência de que inúmeras maneiras de enfrentar ou interpretar o envelhecimento seja nos povos da antiguidade, seja nos contemporâneos, foram deixados de abordar, posto que isso já justificasse todo um trabalho dissertativo.

Na atualidade, a Organização Mundial da Saúde considera idosas as pessoas com mais de sessenta e cinco anos, residentes em países desenvolvidos. Já para as que moram em países subdesenvolvidos, considera-se sessenta anos. No Brasil, o referencial válido para a chamada terceira idade, ou pessoa idosa, é sessenta anos. Essa diferenciação no conceito parece levar em conta fatores que têm atuação direta na qualidade de vida dos indivíduos, como diferenças econômicas, políticas, culturais, sociais e ambientais de cada país, observando-se, também, que as questões nacionais e regionais parecem ser preponderantes na determinação desses padrões. Em países mais pobres, a tendência é que o indivíduo seja considerado idoso com menor tempo de vida: “Há, portanto, sugestões de que na África o indivíduo a partir dos 50 anos seja considerado idoso” (LIMA, 2011, p. 12).

Algumas pessoas podem apresentar-se idosas mais cedo, antes mesmo dos sessenta anos; enquanto outras, aos sessenta, ainda são atletas e têm uma vida com características jovial. Isso se dá em razão de características genéticas, psicológicas, ou ainda pela sociedade em que está inserida (NERI, 2001).

Essas mudanças são dramáticas e as implicações são profundas. Uma criança nascida no Brasil ou em Mianmar em 2015 pode esperar viver 20 anos mais que uma criança nascida há 50 anos. Na República Islâmica do Irã, apenas 1 em cada 10 pessoas da população tem mais de 60 anos em 2015. Em apenas 35 anos, essa taxa terá aumentado em torno de 1 a cada 3. E o ritmo de envelhecimento da população é muito mais rápido que no passado. (OMS, 2015, p. 5).

Normas etárias mudam no tempo e com o estado de desenvolvimento da sociedade. Com o número cada vez maior de pessoas idosas (aumento no percentual demográfico que representam), o “peso” social e econômico torna-se também crescente, fazendo com que se passe a definir, ou melhor, a se redefinir o que é ser idoso.

Em sociedades como a nossa, a idade é um conceito social e não um conceito biológico ou psicológico. Infância, adolescência, vida adulta e velhice são fases construídas socialmente, por meio de normas reguladoras que determinam as exigências e as oportunidades de cada segmento etário na ordem social. Por exemplo: as crianças devem ir à escola, os velhos devem aposentar-se, os adultos devem cuidar dos filhos menores de idade e os filhos devem cuidar dos pais idosos (NERI, 2001, p. 17).

Tais normas etárias são definidas pela sociedade. Elas prescrevem expectativas e comportamentos apropriados para as diferentes faixas de idade e a própria sociedade absorve essas normas comportamentais. Vale destacar que cada fase da vida, seja biológica ou social, obedece à norma internalizada pelas pessoas ou pelas instituições sociais. Há fases previsíveis: a menarca, o climatério, o ingresso na escola fundamental, o direito de votar, o serviço militar, a entrada no mercado de trabalho; enquanto há outras relativamente previsíveis: o casamento, o nascimento do primeiro filho e a aposentadoria. A essas fases correspondem os papéis sociais, isto é, aquilo que a sociedade convencionou ser típico de determinada idade ou fase da vida. Entretanto, os eventos que ocorrem de formas imprevisíveis como acidentes, doenças ou mesmo a experiência de ter um primeiro filho aos treze ou aos quarenta anos, um primeiro casamento aos cinquenta e tantos outros são interpretados pela sociedade como críticos, porque não se está preparado para tal acontecimento naquele momento (NERI, 2001).

Quando se fala em pessoa idosa, logo vem à ideia questões voltadas à saúde e à doença, posto que exista uma exploração bibliográfica mais intensa nesse aspecto. Ao contrário, as questões relacionadas às interações e dificuldades sociais, o arcabouço bibliográfico, ainda é acanhado.

Conceitua-se a gerontologia como “o estudo do processo de envelhecimento, com base nos conhecimentos oriundos das ciências biológicas, psicocomportamentais e Sociais”, uma ciência ampla, que se divide em dois ramos de conhecimento: “a Geriatria, que trata das doenças no envelhecimento; e a Gerontologia Social, voltada aos processos psicossociais manifestados na velhice”. (SALGADO, 1980, p. 23).

Para a OMS, quanto aos aspectos biológicos e fisiológicos, o envelhecimento é associado ao acúmulo de uma grande variedade de danos moleculares e celulares.

Com o tempo, esse dano leva a uma perda gradual nas reservas fisiológicas, um aumento do risco de contrair diversas doenças e um declínio geral na capacidade intrínseca do indivíduo. Em última instância, resulta no falecimento. Porém, essas mudanças não são lineares ou consistentes e são apenas vagamente associadas à idade de uma pessoa em anos (OMS, 2015, p. 12).

Observa-se ainda que o envelhecimento envolve mudanças significativas, além dos danos biológicos: perdas de algumas habilidades, que podem ser compensadas encontrando-se outras maneiras de realizar tarefas; mudanças de papéis e posições sociais; perdas de relações próximas; adaptação às perdas; novos pontos de vista, dentre outras (DUARTE, 1999)

Morin (2000) afirma que a velhice e a morte são uma herança genética humana, que as duas são universais, não havendo nenhuma exceção entre os humanos.

Acrescento que a velhice é um processo normal, dinâmico, e não uma doença, e que são notórias as desigualdades e as especificidades nesse contingente populacional, as quais se refletem na expectativa de vida, na morbidade, na mortalidade prematura, na incapacidade e na má qualidade de vida (SANTOS, 2004, p. 28)

A existência de preconceitos e estereótipos, aliados à negação da sociedade ao processo de envelhecimento é um dos empecilhos para se pensar políticas públicas para os idosos. Sob o olhar dos demais grupos, o próprio posicionamento dos idosos, em muitos momentos, tentando parecer e agindo como jovens demonstra a tentativa de serem valorizados. Detecta-se em muitas situações a necessidade de o idoso camuflar-se, para esconder a idade com receio da marginalização, não assumindo sua condição. (MACHADO, 2013).

O critério de idade é um organizador das etapas da vida, mas não basta por si só. Há também os critérios estabelecidos pelas classes sociais,

etnia, profissão e educação que se juntam para determinar a posição dos indivíduos e dos grupos na sociedade.

A emergência de um novo grupo etário é comumente acompanhada de uma ideologia, dá origem a necessidade e oportunidades sociais inéditas, condiciona o estabelecimento de novas políticas e práticas sociais e abre espaço para a criação de novas instituições e organizações sociais. (NERI, 2001, p. 20).

Para Neri (2001), o envelhecimento populacional reflete a combinação de três fatores sociais: redução da natalidade, redução da mortalidade de adultos e aumento da expectativa de vida na velhice. Fato que resulta na mudança da relação entre o número de membros produtivos e improdutivos na sociedade. Veras (2003) observa que a complexidade dessa população é tamanha que se pode dividir o envelhecimento em três faixas etárias com diferenças e similaridades: idosos jovens com 60 a 69 anos; meio idosos, com 70 a 79 anos e idosos velhos, acima de 80 anos.

No CP brasileiro de 1940, o termo usado em alguns artigos era “velho” em outros momentos usava-se “maior de setenta anos”, motivo pelo qual a necessidade de ter um mesmo parâmetro, um tratamento idêntico nos instrumentos legais, alinhando-se ao Estatuto do Idoso e Leis Especiais (BRASIL, 1940). Assim, o Estatuto, o CP e a lei especial passaram a indicar o idoso como pessoa de idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, nos seguintes artigos: 183, III, (exceções da imunidade penal absoluta e relativa nos crimes contra o patrimônio); Considera-se idoso a pessoa maior de 60 (sessenta) anos nas seguintes hipóteses do CP previstas nos artigos: 61, II, "h" (circunstância agravante genérica); 121, § 4.º, parte final (causa de aumento de pena no homicídio doloso); 133, § 3.º, III (causa de aumento de pena no abandono de incapaz); 141 IV (causa de aumento de pena na calúnia e difamação); 148, § 1.º, I (qualificadora do crime de sequestro ou cárcere privado); 159, § 1.º (qualificadora do crime de extorsão mediante sequestro); 244 (elementar do crime de abandono material) (BRASIL, 1940).

Analisando o termo idoso, que como já observado é parcela da população brasileira que mais tem crescido nos últimos anos (IBGE 2010), obviamente aborda-se o envelhecer; fenômeno que afeta diretamente as políticas sociais, posto que uma considerável parcela da sociedade seja atingida por ele.



Para Woltereck, envelhecer pode ser definido como:

[...] todas as transformações que ocorrem em todos os organismos no curso do seu desenvolvimento normal e nas diferentes formas de atividades que o acompanham. Neste sentido, o termo “envelhecimento” abrange toda a vida, desde o nascimento até a morte, e é usado para descrever uma sequência cronológica ou um período definido de tempo. (1959, p.05).

Já Beauvoir (1970) salienta que envelhecer pode ser definido sob diversos aspectos. Embora a imagem da velhice nos pareça incerta cada olhar tem um significado e o aspecto histórico é valoroso, embora de difícil definição. “Não é nada fácil estudar a condição dos velhos através dos tempos. Os documentos de que dispomos fazem raras alusões a este assunto: o ancião é incluído no conjunto dos adultos” (BEAVOIR, 1970, p.98).

Norberto Bobbio, ao manifestar-se sobre a sua própria velhice, assim o fez:

Vocês sabem muito bem que, ao lado da velhice censitária ou cronológica e da velhice burocrática, existe também a velhice psicológica ou subjetiva. Biologicamente considero que a minha velhice começou no limiar dos oitenta anos. No entanto, psicologicamente, sempre me considerei um pouco velho, mesmo quando jovem. Fui velho quando era jovem e quando velho ainda me considerava jovem até a poucos anos. Agora penso ser mesmo um velho-velho. (BOBBIO, 1997, p.18).

Segundo Schons e Palma (2000, p. 43), “nós temos muitas idades, pois o desenvolvimento humano é um processo que dura toda a nossa vida ou ciclo vital”. Considerando-se diversos aspectos pelos quais se define a idade cronológica, o número de anos vividos por uma pessoa, a partir do seu nascimento, deve ser analisado em relação à expectativa média de vida da sociedade em que ela vive. Em sendo como a brasileira, idoso aos sessenta anos, todos aqueles que ultrapassarem esse patamar são considerados velhos.

As mesmas autoras, Schons e Palma (2000), definem idade biológica como a condição ou o estado que o corpo apresenta, isto é,

intimamente relacionado à saúde, ao bem estar físico. Observa-se que não está necessariamente relacionado com a idade cronológica: pessoas que exercem funções e trabalhos desgastantes envelhecerem precocemente. Extrai-se, também, das contribuições das estudiosas que a idade psicológica, que resulta das experiências pessoais vivenciadas ao longo dos anos, pressupõe níveis de maturidade e aspectos cognitivos.

Finalmente, da idade social, pode-se resgatar que esta é determinada pelas regras e expectativas que a sociedade impõe ou apresenta como modelo. É assim que, “respeitando-se” a idade cronológica e biológica, determina-se: que o momento de ingressar na escola fundamental é aos sete anos e no serviço militar é aos dezoito, bem como a imputação penal e emancipação; que aos sessenta dá-se a aposentadoria; que o direito a voto, o chamado momento certo para o matrimônio, o trabalho, o status profissional, a produtividade, a procriação etc. são pré-estabelecidos e todos compõem a idade social. A sociedade cria o paradigma, e aquelas pessoas que não se encaixam nas normas previstas para as respectivas idades são consideradas “problemáticas” (SCHONS; PALMA, 2000).

Pode-se afirmar a partir do referido acima que, em uma mesma sociedade, a idade social varia segundo a perspectiva de quem avalia a idade, devendo ainda ser considerada a idade cultural, resultante dos valores culturais em que a pessoa está inserida, posto que, se esta cultura considera a pessoa idosa útil, ela assim o será. (SCHONS; PALMA, 2000).

Cronologicamente, devemos considerar antes de tudo que os calendários são diversificados e a idade cronológica é adotada de maneira também distinta, conforme a sociedade considerada. Em nosso caso a utilização do calendário greco-romano dá a cada um e à nossa sociedade a idade própria da civilização euro americana. Seria diverso “se pertencêssemos à cultura egípcia, terena ou fenícia” (Duarte, 1999, p. 38).

A definição de quem é pessoa idosa passa, portanto e necessariamente, por se definir qual a posição destinada às pessoas mais experientes, e que representação se faz delas em diferentes tempos e em diferentes lugares. Ressalta-se que o aumento da população idosa em todos os países, quer desenvolvido ou subdesenvolvido, tem caracterizado o que a ONU denomina de a “Era do Envelhecimento”. O considerável número de idosos na população mundial e a diminuição de jovens faz, necessariamente, com que a sociedade, como um todo, passe a rever o papel

social dos idosos, sob pena de, em não o fazendo, obstaculizar-se o processo de desenvolvimento.

Outro dado que merece destaque é que o grupo etário considerado mais idoso (acima dos 80 anos) continua crescendo. Nota-se, inclusive, uma elevação no número de centenários (LIMA, 2011). Vale lembrar que o inevitável processo de industrialização veio acompanhado da consequente urbanização descontrolada; isto é, trouxe para os grandes centros boa parte da população e, junto aos mais jovens, os idosos. Porém, não há um cenário homogêneo num país de tamanho continental como o Brasil. Há regiões mais desenvolvidas, regiões em desenvolvimento e regiões onde, praticamente, não ocorreu qualquer sinal de desenvolvimento.

A velhice não é homogênea, pois não existe apenas um modelo de envelhecimento; existem diversos modelos, exatamente porque a população de velhos é heterogênea. Ao velho rico e poderoso do ponto de vista econômico e social se opõe o velho pobre e dependente dos seus familiares, que nasceu pobre e permaneceu pobre a vida inteira (SCHONS; PALMA, 2000, p. 54).

Na última fase do ciclo vital, a heterogeneidade, como já mencionada acima, deve ser reconhecida pelos governos e são necessárias medidas políticas, isto é, implantação de políticas públicas que atendam tal diversidade; afinal não existe apenas um modelo de envelhecimento, exatamente porque a sociedade propicia situações distintas de envelhecer.

Simone de Beauvoir, em sua obra *A velhice*, afirma:

A diferenciação das velhices individuais ainda tem outras causas: saúde, família etc. São, entretanto, duas categorias de velhos, uma extremamente ampla e outra restrita à pequena minoria, e criadas pela oposição de exploradores e de explorados. Qualquer alegação que pretenda referir-se à velhice em geral deve ser recusada, visto constituir uma tentativa no sentido de mascarar este hiato (BEAUVOIR, 1970, p. 15).

Não há, portanto um consenso sobre a velhice, ou sobre o envelhecimento. Mesmo diante de um número avançado de pessoas que chegam a idades avançadas, o fator determinante não é objetivo, como observa Veras (2003, p. 10), a seguir:

Não é possível estabelecer conceitos universalmente aceitáveis e uma terminologia globalmente padronizada para o envelhecimento. Inevitavelmente há conotações políticas e ideológicas associadas ao conceito, que pode ser melhor visualizado dentro de sociedades específicas.

E continua o autor, na afirmação de que há distintos conceitos e experiências sobre a velhice. Que a percepção do cidadão, unida às condições políticas, ideológicas, são distintas, bastando comparar a expectativa de vida em Serra Leoa que é de 39 anos e a expectativa de vida no Japão, que é de 81 anos. (VERAS, 2003).

No início do século XX, segundo Veras (2003), um brasileiro vivia em média 33 anos, ao passo que, em 2003, sua expectativa de vida ao nascer aumentou para 68 anos. Disso decorre a afirmação de que o Brasil, como grande parte dos países do Globo, é um país que envelhece a passos largos. Assevera-se, ainda, que o número de idosos passou de dois milhões, em 1950, para seis milhões, em 1975, e, em estimativa, para 15 milhões, em 2012, significando um aumento de 700%. Para 2020, estima-se que se alcance 32 milhões de habitantes idosos. Veras (2003, p.8) alerta para o fato de que “muito antes do que se imagina, teremos indivíduos se aposentando perto dos 60 anos de idade e iniciando um novo ciclo de vida que perdurará por mais de 30 ou 40 anos”.

Mas, além das questões já expostas, a análise do processo de envelhecimento deve estar vinculada, também, aos aspectos socioeconômicos e culturais. Não se pode esquecer que se vive em uma sociedade capitalista e que os idosos são tidos como um grupo de pessoas que não produz, que não trabalha, mas, que consome. Na verdade, dentro da ótica capitalista, trata-se de uma classe de indivíduos que passa a ser descartada ou, no mínimo, desprivilegiada. O idoso passa a assumir um novo papel na sociedade, não mais como protagonista, mas como coadjuvante, quer seja no seio da família ou da sociedade de um modo geral. Quando o trabalhador passa a ser idoso não interessa mais ao capital e, em razão disso, não lhe dão condições de sobrevivência, afinal, ele não interessa mais, não tem mais força produtiva. Daí a necessidade de políticas públicas que sejam determinantes da inclusão.

A forma como se vive a velhice é determinada pelas condições objetivas da vida. É na situação de classe

que se verifica a marcante diferença entre as maneiras como se dá o envelhecimento, ou seja, em cada classe social esse processo assume características diferentes. O passar do tempo e suas consequências ligam-se diretamente às condições de vida historicamente dadas (MACHADO, 2007, p. 223).

Segundo Bauman (2008), cuja abordagem não é especificamente sobre o idoso, mas analogicamente de forte identidade, vive-se um momento em que tudo rapidamente torna-se obsoleto e deve ser descartado. Tudo é considerado “velho”. Para o autor, a síndrome consumista, degradou a duração e elevou a efemeridade. “Ela ergue o valor da novidade acima do valor da permanência” e, assim, a síndrome consumista, “envolve velocidade, excesso e desperdício” (BAUMAN, 2008, p.111).

Assim como se vivencia a onda de que tudo que é velho deve ser reciclado ou descartado, aquele que perde a identidade com o mercado de trabalho sofre o processo de distanciamento da sociedade, pois deixou de desempenhar o papel que a interessava devendo ser reciclado, assumindo um novo papel, não mais como sujeito de sua história, mas sim, inúmeras vezes, como um peso no dia-a-dia da família. Isso se agrava em razão da incidência de doenças crônicas, dificuldades financeiras, mudanças na aparência e ausência de um papel na sociedade capitalista. Tudo isso afeta a autoestima do idoso, a ponto de torná-lo triste, angustiado e temeroso de tudo que tem por vir (BAUMAN, 2008).

Uma sociedade notadamente capitalista, na qual tudo tem um preço e as pessoas são, muitas vezes, avaliadas a partir da sua capacidade econômica, onde a valorização do ter, da aparência e da ostentação se sobrepõe a valorização do ser humano enquanto tal é uma sociedade onde as relações estão voltadas para o consumo (COSTA; REIS, 2011, p. 159).

O impacto dos dispositivos sociais na liberdade de prolongar a existência pode ser muito forte e influenciado por razões diversas. Exemplo disso é a redução de mortalidade e melhora na qualidade de vida, que tem ligação direta com o avanço científico, contrariando o capitalismo global que está muito mais preocupado em expandir o domínio das relações de mercado do que, por exemplo, em estabelecer a democracia, ou expandir a educação elementar, ou incrementar as oportunidades sociais para os pobres e idosos do mundo. (SEM; KLIKSBERG 2010).

As omissões, sejam em qualquer campo da sociedade global, precisam ser discutidas. A distribuição dos benefícios na economia global depende de uma variedade de arranjos globais, inclusive os que se referem ao comércio justo, iniciativas médicas, intercâmbios educacionais, locais para disseminação tecnológica, restrições ecológicas e ambientais e o tratamento equitativo das dívidas acumuladas. O foco básico se ateve na demonstração de como e por que as estatísticas de mortalidade podem ser úteis na formulação de decisões de políticas econômicas sobre um campo extenso, que cobre desde o desempenho geral até questões distributivas referentes à classe social, gênero e raça. Renda pessoal é decerto um determinante básico até de morte ou sobrevivência, e mais genericamente de qualidade de vida de uma pessoa. No entanto, a renda é apenas uma variável entre muitas outras que afetam as chances de se apreciar a vida e algumas dessas outras variáveis são também influenciáveis pela política econômica (SEN, KLIKSBERG, 2010).

Assim, a globalização econômica influencia os movimentos sociais, produzindo efeitos nas relações de trabalho, educação, saúde, distribuição de renda, migrações etc. Além do Estado o confronto para efetivação das demandas sociais enfrenta um “opositor invisível.” (SANTOS 2003; GOHN, 2004).

As promessas da modernidade para os países dependentes, ainda são apenas promessas; os direitos fundamentais, mesmo que constitucionalizados, não são exercidos e os atores sociais, inseridos nesse contexto, passam a ter como principal objetivo a busca pela efetivação dos seus direitos (GOHN, 2004).

A informação sobre a mortalidade pode iluminar também a natureza das desigualdades sociais, como o preconceito de gênero e as disparidades raciais. Preconceitos em arranjos econômicos são frequentemente mais visíveis, basta observar a informação diferencial sobre a mortalidade. (SEN; KLIKSBERG, 2010).

Outro fator importante de desigualdade social do idoso é a aposentadoria, posto que o Estado, quando trouxe para si a obrigação de gerir a previdência brasileira, passou a administrar todos os valores arrecadados a título de contribuição previdenciária e, dessa forma assumiu o compromisso de devolver esses valores como aposentadorias e outros benefícios. Ocorre que os idosos e, principalmente, os mais pobres, são agravados por aposentadorias e pensões irrisórias e pela diminuição da possibilidade de serem amparados pelos mais jovens. Durante toda a juventude e idade adulta do idoso o vínculo empregatício e a capacidade

contributiva foram, desde o início, o passaporte de ingresso na cidadania social, ou seja, a aposentadoria. A previdência e a aposentadoria ressurgem como temas cruciais no debate político, tema que necessita ser enfrentado com seriedade (DEBERT, 1999).

Na redação original da LOAS, considerava-se pessoa idosa aquela com 70 anos ou mais (art. 20). Contudo, com a entrada em vigor do Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/03), houve a alteração da idade para 65 anos. Seguidamente, a Lei nº 12.435/11 modificou o art. 20 da LOAS, o qual passou a considerar como idoso aquela pessoa com 65 anos ou mais, para fins de concessão do Benefício de Prestação Continuada (BRASIL, 2011).

Cabe destacar, que a definição geral de idoso, de acordo com o art. 1º do Estatuto do Idoso diz respeito à pessoa com idade igual ou superior a 60 anos, porém, para que seja concedido o benefício assistencial de prestação continuada, é imprescindível que o idoso possua 65 anos de idade. Notadamente percebe-se uma contradição entre dispositivos legais e a definição de pessoa idosa (BRASIL, 2004).

Beauvoir (1970) afirma que velhice é um status imposto pela sociedade ao qual o idoso pertence, ou seja, lhe destina-se um lugar e um papel, dentro do contexto social ao qual o indivíduo vive ou viveu. Para a autora, não existe velhice, mas velhices, masculina e feminina, uma dos ricos, outra dos pobres, uma do trabalhador, outra do intelectual e assim por diante.

Para os idosos das classes populares o envelhecimento é um processo penoso sob o ponto de vista material, pois, além dos limites e dificuldades próprios desse momento da vida, encontram-se desamparados pela falta de políticas públicas de assistência e proteção social (MACHADO, 2007, p. 223).

Traz-se, por oportuno, a concepção e definição de velhice ativa declarada pela OMS em 2005, nos seguintes moldes:

-envelhecimento ativo “é o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação e segurança com o objetivo de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas ficam mais velhas”.

- autonomia, “é a habilidade de controlar, tomar decisões pessoais de como se deve viver

diariamente, de acordo com suas próprias regras e preferências”.

- independência, “é em geral entendida como a habilidade de executar funções relacionadas à vida diária, isto é, a capacidade de viver independentemente na comunidade com alguma ou nenhuma ajuda dos outros”.

- qualidade de vida “é a percepção que o indivíduo tem dentro do contexto de sua vida, de sua cultura e do conjunto de valores onde vive, e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações. Incorpora de uma maneira complexa a saúde física de uma pessoa, seu estado psicológico, seu nível de dependência, suas relações sociais, suas crenças e suas relações com características proeminentes no ambiente”. (OMS, 2005, p. 14).

A abordagem do envelhecimento ativo baseia-se no reconhecimento dos direitos humanos das pessoas mais velhas e nos princípios de independência, de participação, de dignidade, de assistência e de autorrealização estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2005), que define também sobre o que é expectativa de vida:

É uma expressão geralmente usada como sinônimo de “expectativa de vida sem incapacidades físicas”. Enquanto a expectativa de vida ao nascer permanece uma medida importante do envelhecimento da população, o tempo de vida que as pessoas podem esperar viver sem precisar de cuidados especiais é extremamente importante para uma população em processo de envelhecimento. (ONU, 2005, p. 14).

Encerrando a digressão que se propõe situar a velhice no cenário conceitual e social, e também vindo em encontro com os objetivos perseguidos no presente estudo, crê-se importante dar ênfase ao que foi declarado pela ONU, em 1948, em seu artigo XXV:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação,



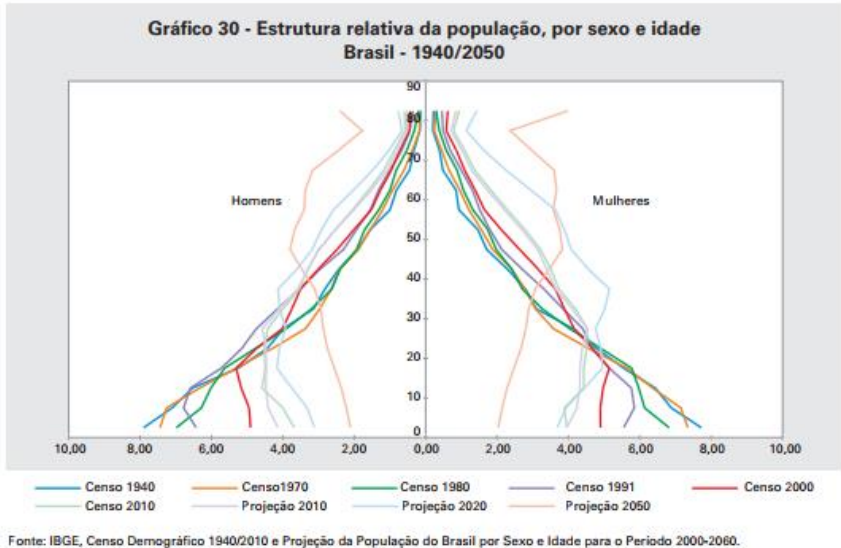
cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948).

Reconhecer que existem velhices, implica considerar que, para planejar, legislar, elaborar políticas públicas para o idoso, é necessário considerar os diferentes contextos sociais, econômicos e culturais onde se encontram as pessoas idosas na sociedade.

A população idosa constitui um grupo bastante diferenciado, entre si e em relação aos demais grupos etários, tanto do ponto de vista das condições sociais, quanto dos aspectos demográficos e epidemiológicos. Qualquer que seja o enfoque escolhido para estudar esse grupo populacional, são bastante expressivos os diferenciais por gênero, idade, renda, situação conjugal, educação, atividade econômica, etc. (VERAS, 2003, p. 8-9).

A velhice útil e feliz não pode ser apenas um sonho ou um mito. O significado da velhice deve ser redefinido tanto social como culturalmente pela sociedade. A sociedade não pode ficar alheia a situação do idoso, que enfrenta problemas sociais graves. “No Brasil, como em outros países em desenvolvimento, a questão do envelhecimento populacional soma-se a uma ampla lista de questões sociais não resolvidas, tais como a pobreza e a exclusão” (CAMARANO; PASINATO, 2004, p. 254).

Gráfico 1- Estrutura relativa da população, por sexo e idade – Brasil (1940-2050)



O apoio dos jovens e adultos que serão os velhos de amanhã, é algo que deve ser motivo de conscientização o que, por oportuno, traz-se algumas anotações sobre o tema sexo e faixa etária, dimensões de estudo necessárias, quando se tem por categoria a pessoa idosa diante das mudanças relacionadas ao aumento da expectativa de vida e, conseqüentemente, da ampliação do número de idosos na sociedade contemporânea; assunto que se passa a discorrer no próximo item.

### 3.1.1. Indivíduo *versus* envelhecimento: gênero e geração

Discorrer sobre sexo e faixa etária faz-se necessário quando o tema é velhice e condições ou políticas públicas para a pessoa idosa, o conjunto de relações que envolvem a pessoa idosa, seja em uma abordagem histórica, sociológica, física ou psicológica, abrange, sensivelmente, a dimensão geracional e, na sociedade brasileira, especificamente, abrange a dimensão gênero, como se essas duas dimensões se complementassem.

Assim, as relações de poder implícitas na sociedade podem ser feitas a partir de uma análise de idade e gênero, posto que, nas classes sociais que

compõem a sociedade, facilmente se observam tais dimensões, e na questão pessoa idosa não é diferente.

Numa perspectiva de idade/geração, ser jovem ou ser velho é uma “situação” vivida, em parte, homoganeamente e, em parte, diferencialmente segundo o gênero e a classe social dos indivíduos de cada grupo etário. Na perspectiva de gênero, a trajetória de vida de homens e mulheres, como construção social e cultural, vem determinando diferentes representações e atitudes em relação à condição de velho (a). (MOTTA, 1999, p.207).

Homens e mulheres, que na sociedade contemporânea fazem parte do grupo de “pessoas idosas”, sejam elas de diferentes classes sociais ou não, têm expectativas distintas constituídas a partir das vivências experimentadas pelo caminho: há longa data, para o homem, a afirmação da masculinidade se dava pela obrigação de ser o provedor do lar e, conseqüente, de deter a dominação da mulher e dos filhos; característica que predominou durante boa parte da vida das atuais “pessoas idosas” e que ainda persiste em boa parte da atual geração; já para as mulheres restou à repressão social e sexual, com desestímulo de acesso ao mercado de trabalho, à política, ficando o dever de obediência e o conformismo. (MOTTA, 1999).

No censo de 1990, sete milhões de idosos foram computados, sendo que 60% eram mulheres, ou seja, um grupo de pessoas que, enfim, passou a aparecer numericamente na sociedade contemporânea.

[...] gênero e idade/geração são dimensões fundantes de análise da vida social. Expressam relações básicas, por onde se (entre) tecem subjetividades, identidades e se traçam trajetórias. Proposta uma análise da condição social atual de velho, não há como fazê-la sem esse conhecimento sobre os diferenciais de gênero e de classe social que a constituiriam internamente e lhe dariam específicos sentidos (MOTTA, 1999, p. 207).

A longevidade populacional trouxe conseqüências para governos, sociedade e principalmente para a família, instituição tradicionalmente responsável pelo cuidado de seus membros dependentes, crianças, idosos e

deficientes. Faz-se necessário se atentar para as profundas modificações na organização social da família, posto que o papel e a situação do idoso modificam-se.

A família, que antigamente era constituída “por um chefe absoluto” religioso, político e jurídico, denominada de “pater familiae”, e onde o idoso encontrava garantia e respeito, passa a ter uma nova forma, posto que todos os adultos saem para o trabalho, à mulher também passa a trabalhar fora de casa, nenhum adulto fica com as tarefas domésticas e a companhia ao idoso. Quando o idoso goza de saúde, a situação fica mais fácil, podendo ocupar o seu tempo com atividades variadas, participando de cursos, grupos de convivência e outras atividades, mas, a situação pode ser diferente, o idoso pode já necessitar de alguns cuidados que hoje a família não pode mais dispensar (PINSKY; PINSKY, 2003, p. 30).

Famílias constituídas por várias gerações é uma realidade que se passa a observar com o aumento da expectativa de vida, fazendo-se necessário o estudo e principalmente o apoio mútuo aos que compartilham do mesmo teto.

As transformações sociais e familiares repercutem no processo do envelhecimento e nos cuidados e convivência com os idosos. Os “novos pais” são mais participativos e as “novas mães” conquistaram o mercado de trabalho, as famílias são menos numerosas. Nesse universo da família contemporânea questiona-se o suporte face ao envelhecimento dos seus integrantes e até a preparação para o próprio envelhecimento dessas famílias (MARTINS, 2015, p. 55).

Entre os idosos brasileiros tanto pelo fato de serem mais numerosas como também por estarem mais envolvidas socialmente, são as mulheres o segmento populacional mais visível. No Brasil, na década de 1950 as mulheres passam a ter mais esperança de vida ao nascer, motivo pelo qual tanto se fala em feminização do envelhecimento no Brasil.

Como resultado de uma desigualdade de gênero na expectativa de vida, existe essa proporção maior de mulheres do que de homens nesse grupo populacional. As mulheres vivem, em média, sete anos mais do que os homens e estão vivendo mais do que nunca. Outra característica deste grupo populacional é que existe uma maior proporção de viúvas do que em qualquer outra faixa etária (SALGADO, 2002, p. 8).

Para a mulher idosa hoje, pode significar viver com muitas faltas ou na miséria, até para as que vêm da classe média, pois a maioria delas não participou do mercado de trabalho, não são aposentadas e dispõem, portanto, de poucos recursos para sobrevivência. Para a mulher, ainda, pode restar à viuvez (maior número de viúvas), ou a solidão pela separação com a incumbência de chefiar a família.

O envelhecimento é também uma questão de gênero. Considerando a população idosa como um todo, observa-se que 55% dela são formados por mulheres. Quando desagregada pelos subgrupos de idade, a diferença entre essas proporções aumenta, principalmente entre os mais idosos (CAMARANO; KANSO; MELLO, 2004, p. 29).

Segundo dados do IBGE (2011), hoje as mulheres representam 55,5% da população idosa brasileira e 61% do contingente acima de 80 anos, sendo, portanto correto afirmar que a mulher tem uma maior expectativa de vida, fenômeno decorrente de mortes violentas (assassinatos e acidentes), cujas vítimas são frequentemente homens em mais de 90% dos casos e a consciência de um acompanhamento médico regular ao longo da vida (KUCHEMANN, 2012, p. 166).

A predominância do sexo feminino entre os idosos e, sobretudo, entre os idosos acima de 80 anos, faz crer que sejam elas as maiores dependentes de cuidados com repercussões importantes nas demandas por políticas públicas. Atualmente, a maioria dessas mulheres são viúvas, sem ou com pouca experiência de trabalho no mercado formal, com reduzido grau de escolaridade e apresentam as piores condições de saúde (KUCHEMANN, 2012, p. 166).

A disparidade continua quanto aos que atingem idade superior a cem anos, conforme se depreende abaixo. Veja-se:

Pode-se concluir que se vive mais no Brasil e o IBGE (2011) constata que há quase 30 mil pessoas no país que já passaram dos 100 anos de idade; são, em média, 25 anos a mais do que na década de 1960. E nesta vida mais longa há uma prevalência das mulheres, tanto é que em 2011 a taxa de participação das mulheres foi de 51,04% da população nacional. Mas esta maioria feminina é de pessoas com mais de 60 anos; segundo os dados da PNAD/IBGE, as mulheres nesta faixa etária são 13.111 milhões, que representam 55,53% das pessoas nesses grupos de idade (OLIVEIRA, 2013, p. 90-91).

Para aqueles que hoje se encontram com sessenta anos ou mais as relações de poder, seja dentro da família ou na sociedade e as noções sobre os papéis masculino e feminino, resquício do patriarcado, são claras quanto ao domínio público para o homem e o domínio privado para a mulher. Uma geração com noções de desigualdade entre homem e mulher. O homem representando a força e a razão e a mulher submissa, cabendo-lhe, sempre, mais reação que ação.

Para a mulher restava-lhe esperar o casamento, constituir sua família, ter filhos ou, se isso não acontecesse, dedicar-se-ia a cuidar dos pais. A trajetória social do homem e da mulher era diferenciada, restando à mulher a obediência e o conformismo, um papel de subordinação diante da dominação exercida pelo homem (FERNANDES; SOARES, 2012).

As idosas, na contemporaneidade, que sofreram a dominação e repressão masculina não participam dos grupos pautados em atividades políticas, segundo Motta (2010). Estes são compostos, majoritariamente, por homens, enquanto que, nos demais grupos sociais para pessoas idosas, as mulheres são a maioria. É importante salientar que, em muitos casos, muitas delas aprenderam que sexo deve ser praticado somente para procriar. Disso decorre o sofrimento com o mito da velhice assexuada, visto que, sem o objetivo de se ter filhos, aprenderam a ver o sexo como algo que conota culpa e vergonha. Mais um problema a ser enfrentado e um tabu a ser quebrado por essa geração de mulheres (FERNANDES; SOARES, 2012).

[...] no caso da relação familiar, as mulheres apresentam maior proporção de “dependentes” do que os homens. Experimentam menor autonomia e maior percentual de pessoas que não têm rendimento e, provavelmente, por isso moram em casa de “outros parentes”. Acredita-se que parte dessa “dependência”, no caso da falta de renda, por exemplo, esteja mais associada a um baixo *status* social no passado do que à idade (CAMARANO; KANSO, MELLO, 2004, p. 54).

Segundo Camarano, Kanso e Mello (2004), as mulheres idosas predominam entre as viúvas, pelo fato de que a mulher apresenta maior longevidade e diferentemente do homem, ela reluta ao recasamento.

A proporção de idosos casados cresceu entre ambos os sexos, principalmente entre as mulheres. Em 1940, aproximadamente 30% das idosas eram casadas, proporção esta que passou para 41%, em 2000. Entre os homens, a tendência também foi de aumento entre 1940 e 1991. Entre 1991 e 2000, observou-se uma ligeira redução na referida proporção, de 80% para 77%. A redução da mortalidade nas idades adultas deve ter contribuído para uma diminuição da viuvez e um aumento na proporção de casados. Em contrapartida, a proporção de solteiros diminuiu no período, mais acentuadamente entre os homens (CAMARANO; KANSO; MELLO, 2004, p. 32).

Porém, além do fato de que as mulheres vivem mais que os homens, também é fato que elas estão mais sujeitas a deficiências físicas e mentais, mais um motivo para que as políticas públicas para idosos sejam diferenciadas e direcionadas, em proporção equilibrada, para a questão da mulher idosa.

Neste cenário as mulheres devem ser vistas nas especificidades e peculiaridades de sua condição social. Ao lado do direito à igualdade, surge, como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito à diferença e à diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial. O direito à diferença implica o direito ao reconhecimento de identidades

próprias, o que propicia a incorporação da perspectiva de gênero, isto é, repensar, revisar e reconceitualizar os direitos humanos a partir da relação entre os gêneros, como um tema transversal (PIOVESAN, 2004, p. 2).

No entanto, a invisibilidade das mulheres na ausência de dispositivos voltados aos seus interesses ou necessidades é marcante, especialmente nos mecanismos legais ou institucionais voltados a pessoa idosa (OLIVEIRA, 2013). “A invisibilização das mulheres idosas decorre das diversas formas de opressão de gênero que elas vivenciaram ao longo de suas vidas e continuam vivenciando na medida em que envelhecem”. (OLIVEIRA, 2013, p. 94).

Azevedo (2010) esclarece que os diversos contextos sociopolíticos e econômicos conduzem a trajetória das relações de poder, sendo que a classe social, o gênero e a idade são definidores para que, de uma forma mais intensa ou menos intensa, seja feita a opressão, a dominação e a exploração. O fato de a pessoa idosa constituir um grupo bem definido, seja pela idade ou pelo tempo social, impõe-se à análise da categoria geração, especificamente sociológica; entendendo-se que a perspectiva sociológica inclui o aspecto cronológico – indivíduos que pertençam ao mesmo grupo de idade, mas que também têm suas vivências históricas que determinam suas necessidades e anseios.

A dinamicidade é outro fator que está presente na análise geracional, posto que, a cada ano, ocorre mudança de idade e, conseqüentemente, de tempos em tempos de geração. É este o sentido instável e plural que representa uma análise geracional, com todas as suas diversidades de extrema importância para a compreensão das dimensões da vida social, com destaque para a dos idosos.

Ao se observar que o mesmo contexto social não afeta igualmente todos os indivíduos de um grupo de idade e vivência classificado ou auto-identificado como geração, verifica-se que segmentos dessa geração podem assumir posturas e caminhos sociais diferentes, ou até opostos. É o caso de padrões ou de movimentos culturais que se manifestam diversamente na mesma época, ou de movimentos políticos, uns radicais outros conservadores, cada um reunindo indivíduos de idade aproximada num cenário social semelhante. Por outro lado, cada



momento histórico se realiza com a presença simultânea de várias gerações que, mesmo contemporâneas, não têm as mesmas experiências e trajetórias de vida (MOTTA, 2010, p. 230).

As pessoas que atualmente encontram-se na fase da velhice, protagonizaram ou testemunharam, no decorrer de suas vidas, diversas e significativas mudanças culturais. Mas, apesar das mudanças, a família ainda é ponto central de referência para a pessoa idosa, pois culturalmente, cabe a família a função de apoiar, acolher, assistir e cuidar de seus membros mais idosos.

Transformar os problemas da velhice em responsabilidade individual e apontar a inviabilidade do sistema de financiamento dos custos da idade avançada é recusar a solidariedade entre gerações, impondo aos que vão ficar velhos um novo programa de preparação, capaz de redirecionar as realidades antecipadas (DEBERT, 1999).

A consciência das desigualdades de gênero, bem como a análise geracional são dimensões importantes para a compreensão de um grupo social, especialmente quando se discute a pessoa idosa. Só assim é possível refletir sobre a maior ou menor participação do idoso no exercício democrático de sua cidadania, objeto de investigação no presente estudo.

### 3.2 DIREITOS FUNDAMENTAIS: ÊNFASE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

Uma pesquisa dedicada a prática da cidadania participativa em um conselho municipal da pessoa idosa requer, como pressuposto, o conhecimento dos direitos fundamentais pertencentes a esse grupo social que se efetivamente passa a ser contemplado na Constituição. E, para que se possa analisar a Constituição e seus reflexos na população idosa, é importante também (re)conhecer por meio de uma breve análise a história da conquista dos direitos fundamentais que, obrigatoriamente, perpassa pela história do moderno Estado Constitucional (SARLET, 2012).

Os direitos fundamentais, muitas vezes sobrepostos aos chamados direitos humanos, são reconhecidos pela humanidade somente quando garantidos em normas constitucionais, ou melhor, quando positivados na Constituição de um país.

[...] o termo direitos fundamentais se aplica para aqueles direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão direitos humanos guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (SARLET, 2012, p. 29).

Conforme farta doutrina, a relação entre direitos humanos e direitos fundamentais é estreita, alguns até afirmando serem sinônimos. Porém os direitos humanos são inerentes à própria condição humana, fruto de um processo histórico de lutas, construído durante toda a história da humanidade, sempre no sentido de modificar a sociedade, tanto na esfera política, na econômica ou na social. “Os direitos humanos aparecem como um conjunto de faculdades e institutos, que, em cada momento histórico, concretizam-se exigências de dignidade, de liberdade e de igualdade humana” (LUÑO, 1999, p. 48, tradução nossa), que devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos a nível nacional e internacional.

É possível afirmar, a partir das observações de Sarlet (2012) e Luño (1999), que os direitos humanos são mais abrangentes que os fundamentais, posto que, para os direitos humanos existe a possibilidade de serem reconhecidos em documentos internacionais que abrangem todos os povos, enquanto os direitos fundamentais são os direitos positivados na Constituição de cada país, isto é, “nascem e se desenvolvem com as Constituições nas quais foram reconhecidos e assegurados” (SARLET, 2012 p. 35).

O jurista tcheco-francês Karel Vasak construiu a Teoria das Gerações de Direito, na qual classifica os direitos fundamentais em três gerações, que correspondem aos postulados da Revolução Francesa de liberdade, igualdade e fraternidade. Em outros estudos, estas foram ampliadas para uma quarta geração (SARLET, 2012). Mas a terminologia “gerações de direitos” sofre críticas por parcela considerável da literatura, em razão de transmitir a ideia de que ocorre uma substituição a anterior,

fato que induz a erro, posto que na realidade a ideia que se quer passar é de ampliação de direitos (SARLET, 2012).

Para Sarlet (2012), seria mais adequada a utilização do termo “dimensões” dos direitos fundamentais, partindo da ideia de que não há uma sucessão de direitos, mas uma relação de coexistência.

Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, a esteira da mais moderna doutrina (SARLET, 2012, p. 45).

Com o advento da Declaração Universal de 1948, os direitos humanos, que são fundamentais, assumiram o caráter de universalidade e indivisibilidade, sendo a universalidade decorrente do postulado de uma ética universal, que considera a dignidade humana um valor inerente à condição Humana. Já a indivisibilidade dos direitos humanos e fundamentais decorre do fato de a Declaração prever várias categorias de direitos: civis, políticos, sociais, culturais e econômicos, os quais devem ser assegurados a todos, de forma integral, uma vez que mantêm uma relação de dependência mútua. Segundo esta característica, a negativa de um desses direitos afetará inexoravelmente a existência humana digna, embora estejam assegurados os demais. Os direitos fundamentais incluem os direitos do homem e esses têm validade universal, impõem exigências a cada ordem jurídica (PIOVESAN, 2009a).

Em face da importância atual dos direitos fundamentais e sua íntima relação com a temática principal do trabalho, cidadania participativa nas deliberações do Conselho Municipal dos Direitos do Idoso de Criciúma, é importante identificar em que dimensão dos direitos fundamentais o direito do idoso se encontra inserido. Para isso, faz-se a abordagem de cada uma das dimensões e suas características.

A primeira dimensão dos direitos vem no sentido de negar o Estado com relação à interferência nas liberdades individuais. Tais direitos objetivavam proteger o homem contra a interferência abusiva do Estado, o que, de certa forma, funcionou como resposta ao absolutismo monárquico

(BONAVIDES, 2006). São Chamados de direitos fundamentais de primeira dimensão: os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei, complementados por: liberdades de expressão, de imprensa, de manifestação, de reunião, de associação etc., bem como os direitos de participação política direito de votar e ser votado. Nota-se, portanto, uma íntima relação com a democracia (SARLET, 2012).

Bonavides (2006) considera de primeira dimensão os direitos de liberdade, que compreendem os direitos civis e políticos, ou seja, aqueles direitos pioneiros no constitucionalismo do ocidente. Ambos os autores, Sarlet e Bonavides, afirmam que direitos de primeira dimensão têm por base o jusnaturalismo contratualista liberal e se constituem pela ideia de direitos negativos em relação ao Estado (BONAVIDES, 2006).

Os direitos da primeira geração são os direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente (BONAVIDES, 2006, p. 563).

Após a primeira guerra mundial, a sociedade passou a exigir, do Estado, maior participação, uma constituição garantista que estabelecesse normas instituidoras de programas governamentais, impondo ao Estado uma atuação prestacional voltada para a satisfação das carências coletivas. (BONAVIDES, 2006).

A segunda dimensão compensa o que não restou suficiente para a garantia de efetivo gozo de direitos. O Estado era chamado a ter um comportamento ativo na realização da justiça social e, em resposta a movimentos reivindicatórios, outorgou-se, aos indivíduos, direitos a prestações sociais estatais, como assistência social (e aqui encontramos a categoria idosa), saúde, educação, trabalho etc., apresentando assim entre os direitos de primeira e segunda dimensão “uma transição entre as liberdades formais abstratas e as liberdades formais concretas” (SARLET, 2012, p. 47). A luta dos trabalhadores e o sindicalismo operário geraram o reconhecimento por reivindicações históricas por melhores condições de trabalho e de vida, bem como por conquistas do direito à participação política (VIEIRA, 2013).

É importante ressaltar que esses direitos não são como uma dádiva do Estado, mas como um direito que o sujeito possui pela sua qualidade de

ser humano e cidadão. Esses direitos aqui chamados de segunda dimensão, na qualidade de direitos sociais, dizem respeito aos trabalhadores, à sindicalização, ao direito de greve, à seguridade social, à educação, à previdência social, à saúde, à assistência social, à segurança, à habitação, à alimentação, dentre outros de caráter social, econômico e cultural. São direitos que passaram a ter mais destaque na Constituição do século XX, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial. A distinção entre estes e os direitos de primeira dimensão, pode-se dizer, tem caráter positivo e passaram a exigir do Estado prestações sociais (SARLET, 2012; BONAVIDES, 2006). Isto equivale dizer, portanto, que na segunda dimensão encontram-se os direitos sociais, econômicos e culturais, destacados nas constituições do século XX, que se fortaleceram após a segunda guerra mundial. A obrigação de prestações sociais passou a estar positivada (SARLET, 2012; BONAVIDES, 2006).

Na terceira dimensão encontram-se os direitos que se consolidam no final do século XX, direitos de solidariedade e fraternidade que tutelam o ser humano como um todo. Não se centra mais no homem individualmente considerado, mas na coletividade. São também chamados de direitos difusos como, por exemplo, os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação (SARLET, 2012).

Os direitos de terceira dimensão trazem em seu bojo, nitidamente, a redução das consequências desfavoráveis do capitalismo, quando passam a proteger o meio ambiente e o patrimônio da humanidade, tanto natural quanto cultural (BONAVIDES, 2006;). Também, destaca-se que é nesse momento que se passa a falar em cidadania participativa. A partir de demandas da sociedade, passam a ser criados espaços para que a democracia participativa se desenvolva (VIEIRA, 2013).

Na contemporaneidade, fala-se em direitos fundamentais de quarta dimensão, acompanhando o fenômeno da globalização, que diluiu as fronteiras geográficas entre os países. O homem atual passa a ser visto como uma entidade universal e, se com a globalização extinguiu-se as fronteiras para as relações políticas, econômicas e sociais, que também não mais existam para os direitos fundamentais. Para a pessoa idosa que passa a ser protagonista na conquista dos direitos fundamentais um longo caminho ainda deve ser percorrido para que o idoso brasileiro sinta-se como um

cidadão, cumprindo seus deveres e gozando seus direitos, sem discriminação nem preconceito.

### **3.2.1 A pessoa idosa nas Constituições brasileiras e na legislação infraconstitucional: estatuto do idoso, decreto e demais dispositivos legais**

Crê-se que, após a apresentação das considerações conceituais e pontuação da pessoa idosa na sociedade, faz-se importante apresentar a trajetória da conquista jurídica, por meio das Constituições brasileiras, até se chegar a CRFB/1988, enfocando-se, sempre, a pessoa idosa e a construção da cidadania, pressupostos do tema desta dissertação.

Pode-se afirmar, de imediato, que pouco ou quase nada havia de medidas governamentais a favor do idoso antes da atual Carta Magna, posto que, dentro de um contexto político liberal, as medidas existentes eram de ordem assistencialista, de caridade, com a preocupação apenas com a sobrevivência do idoso pobre e desamparado. Também é verdadeiro se reconhecer que os direitos sociais no Brasil eram associados ao trabalho, ou seja, eram de ordem previdenciária, de aposentadoria e invalidez.

O período que antecede a essa formulação, que contou com a participação efetiva da sociedade, da CRFB/1988 é marcado, no campo da cidadania, pela ausência de espaços participativos e pela limitação, inclusive, para o exercício da democracia representativa (VIEIRA, 2013, p. 283).

Com a intenção de contextualizar o processo histórico de aquisição de direitos da pessoa idosa, de forma normativa com ênfase nas Constituições, discorre-se, pois, sobre estas, sempre com enfoque na pessoa idosa e na construção da cidadania.

No Brasil Colônia, inversamente ao que aconteceu com outros países, não havia demonstração de interesse público, como justifica Vieira (2010), restando-se a afirmar que praticamente inexistia luta por direitos:

O contexto do período colonial também não permitia a possibilidade de exercício da cidadania nos assuntos de interesse público. A situação de dependência econômica e política com Portugal não possibilitava a manifestação da sociedade em relação à luta por direitos. Tal realidade era agravada pela composição

da população, que tinha em torno de 1/3 de sua totalidade de escravos (VIEIRA, 2010, p. 284).

Em março de 1824, foi outorgada por D. Pedro I a Constituição Imperial, sem que esta fizesse qualquer menção a direitos sociais, bem como a primeira Constituição da República, promulgada em 1891, que também isentava o Estado de qualquer obrigação na área social. (BRASIL, 1924).

A Constituição realizou uma divisão administrativa do território brasileiro, dividindo-o em províncias, que substituíram as capitanias (art. 2º), mantendo a forma unitária de Estado, com a centralização do poder político. A forma de governo adotada foi à monarquia hereditária, constitucional e representativa (art.3º) (GROFF, 2008).

Apesar da declaração de direitos e garantias expressas na Constituição de 1824 (art.179), resultante das ideias liberais da época, durante todo o período do Império foi mantida a escravidão, fato que demonstra o quanto esse regime político-constitucional era contraditório. (GROFF, 2008; SILVA, 2014).

Em 24-02-1891, foi promulgada a primeira Constituição republicana. Ela foi elaborada e promulgada pelo Congresso constituinte e, segundo Sarlet, introduziu no constitucionalismo brasileiro um conceito materialmente aberto de direitos fundamentais, surgindo, também, na doutrina uma teoria dos direitos fundamentais “implícitos e decorrentes” (2012, p. 92).

Na fase final da Primeira República, em nível infraconstitucional surgiram algumas legislações de cunho social, como a primeira Lei de Acidente do Trabalho, em 1919, a Lei Eloy Chaves, em 1924, que criou o primeiro Instituto de Aposentadorias, o dos Ferroviários. Posteriormente, em 1926, surgiu a primeira Lei de Férias para trabalhadores (GROFF, 2008).

A Constituição da República de 1934 (BRASIL, 1934) trouxe em seu bojo, pela primeira vez, um artigo que demonstrava a preocupação com o cuidado de ordem econômica e social da pessoa idosa. Ela foi considerada avançada para o seu tempo, por introduzir tais direitos, direitos de segunda geração, ou seja, direitos sociais, econômicos e culturais (GROFF, 2008; SILVA, 2014).

Entre as normas de proteção social ao trabalhador, destaca-se que passou a ter proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil; instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte (SARLET, 2012).

A Constituição de 10-11-1937 (BRASIL, 1937) institucionalizou um Estado autoritário, o Estado Novo, concedeu amplos poderes ao Presidente da República, colocando-o como suprema autoridade estatal; reduziu a autoridade do Congresso e autonomia do Poder Judiciário; dissolveu a Câmara, o Senado, e as Assembleias Estaduais; restaurou a pena de morte; os partidos políticos foram dissolvidos; a liberdade de imprensa era inexistente; entre outras medidas ditatoriais (GROFF, 2008)

O direito a aposentadoria, mediante contribuição foi mantido pela constituição de 1937 (BRASIL, 1937), outorgada por Getúlio Vargas, que destacou o direito dos trabalhadores, face ao processo de industrialização pelo qual passava o País naquele momento (VIEIRA, 2013), versando indiretamente sobre direito do idoso. Mas não se pode esquecer que o momento era ditatorial, “Em qualquer regime ditatorial, não há espaço para os direitos fundamentais, ou seja, são incompatíveis o regime ditatorial e os direitos fundamentais” (GROFF, 2008; SARLET, 2012; SILVA, 2014).

No Brasil, a assistência social teve dois marcos históricos: a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), em 1938 e, na década de 40, a criação da Legião Brasileira de Assistência - LBA, sendo esta a primeira grande instituição de assistência social, que teve sua gênese marcada pela presença das mulheres e pelo patriotismo<sup>2</sup> (MESTRINER, 2001).

A Constituição promulgada em 18-09-1946 se propôs a ser uma Carta democrática. Tendo sido promulgada por uma Assembleia Constituinte, restabeleceu a democratização do país e os direitos fundamentais previstos na Constituição de 1934. Nessa Constituição

---

<sup>2</sup>A Legião Brasileira de Assistência foi criada em parceria com o Estado e com o empresariado brasileiro e se fixou como instituição fortemente marcada pelo trabalho voluntário feminino. Contudo, foi além de seu objetivo inicial e organizou, desde os primeiros meses de atuação, uma rede de assistência que, por intermédio do voluntariado, abrangeu todo o território nacional. Em alguns casos específicos, a LBA prestou assistência social a grupos sociais que nunca haviam sido alcançados pelo poder público no Brasil. (BARBOSA, 2017).



foi abolida a pena de morte, prevista na Constituição de 1937 (GROFF, 2008; SILVA, 2014).

As previsões legais sobre a pessoa idosa versavam sempre dentro dos capítulos da ordem econômica e social, de natureza previdenciária. Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 (BRASIL, 1946), foram tratadas da seguinte forma:

Art. 157. A legislação do trabalho e da previdência social obedecerá nos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria da condição dos trabalhadores:

[...]

XVI – previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte [...] (BRASIL, 1946).

Como em qualquer regime ditatorial, os direitos fundamentais foram duramente afetados desde as primeiras horas do golpe militar, em 31 de março de 1964 (GROFF, 2008).

A Constituição de 1969 ampliou a centralização do poder e o autoritarismo, quando incorporou as medidas autoritárias dos Atos Institucionais; intervindo na autonomia administrativa dos Estados e Municípios, ampliando as restrições de 1967 tanto em matéria de garantias individuais, quanto em matéria de direitos sociais. (BRASIL, 1969).

Seguiu-se reproduzindo a Constituição anterior nas normas da Constituição de 1967 (BRASIL, 1967). Ainda de forma acanhada ela abordou os assuntos relativos à pessoa idosa mantendo o direito, apenas de ordem previdenciária, mediante contribuições; situação que à época limitava-se a um seleto grupo de trabalhadores com vínculo empregatício (GROFF, 2008)

Art. 158. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XVI – previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte [...].(BRASIL, 1967)

Entre 1978 e 1985, vivenciou-se, no Brasil, a “abertura democrática”, com o retorno do multipartidarismo, em 1978, e as eleições diretas para governadores, em 1982. Também o movimento pelas “Diretas Já”, que defendia a aprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional prevendo as eleições diretas para Presidente da República. Vislumbrava-se a redemocratização do país (GROFF, 2008; SARLET, 2012; SILVA, 2014).

Em 1977, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, baseado na centralidade e exclusividade da ação federal. Ainda em 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, pela Lei nº 6.439, integrando: o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS, a Fundação Legião Brasileira de Assistência –LBA, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV, o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS, para unificar a assistência previdenciária (FERNANDES, 2012).

Em 1988 foi promulgada a Constituição Cidadã – Constituição Federal, que destacou no texto constitucional a referência ao idoso. Essa foi, de fato, a primeira vez em que uma constituição brasileira assegurou ao idoso o direito à vida e à cidadania. (FERNANDES, 2012, p. 1497).

Percebe-se que somente com o advento da CRFB/1988, o idoso passou a ter um tratamento diferenciado, passou a ter um direito de caráter social e fundamental do ser humano. A Constituição passou a dar um destaque especial aos direitos sociais, adotando um modelo que visava ao ideal da justiça social. Os ideais de igualdade, liberdade e fraternidade foram destacados posto que se outorgou prioridade ao cidadão (BONAVIDES, 2001).

A participação política do cidadão foi garantida na CRFB/1988, estabelecendo-se o caráter democrático, seja no procedimento de tomada de decisões ou pela via indireta, por intermédio da escolha de representantes. Passou-se a ter, dessa maneira, a coexistência dos modelos representativo e participativo (VIEIRA, 2013).

Ao trazer a cidadania como um dos fundamentos do Estado, constituiu-se em um novo paradigma quanto ao reconhecimento e à ampliação da cidadania (VIEIRA, 2013). Contudo, não se limitou o texto

constitucional ao reconhecimento dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais que demandam prestações positivas do Estado. Atribuiu-se ao indivíduo o papel de cidadão na construção desse novo paradigma. A cidadania passou a ser a tônica, para que decisões políticas estejam mais vinculadas aos anseios da maioria. Fala-se, aqui, de cidadania participativa, isto é, de uma democracia que permite a coexistência de duas soberanias: o poder representativo estatal e o poder representativo da sociedade (VIEIRA, 2013).

A CRFB/1988 trouxe a necessidade e a valorização da participação efetiva dos cidadãos na tomada de decisões políticas. E é sob essa nova perspectiva que tem se concretizado a interferência participativa na gestão pública, por meio de um processo de mobilização social.

Os direitos fundamentais encontram-se no Título II da CRFB/1988, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, restando divididos em cinco capítulos, organizados em categorias: Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos (Capítulo I); Dos Direitos Sociais (Capítulo II); Da Nacionalidade (Capítulo III); Dos Direitos Políticos (Capítulo IV) e Dos Partidos Políticos (Capítulo V) (BRASIL, 2018).

Enfim, a maior conquista ocorreu em 1988, quando o Capítulo VII da CRFB/1988 tratou especialmente da família, da criança, do adolescente e do idoso. Vale destacar que isso é resultado de muitas lutas sociais, aliadas ao visível aumento populacional de idosos no Brasil e no mundo. A sociedade clamava por novas definições das relações entre Estado e sociedade civil, à crise social propiciou um amplo conjunto de forças sociais que desaguaram no processo constituinte do qual resultou a Constituição de 1988. Só assim a pessoa idosa foi incluída como detentora de direitos constitucionais, posto que o Estado não detinha seu olhar nesse grupo social e, conseqüentemente, ela não fazia parte de sua pauta de políticas públicas.

Art.6º: São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (BRASIL, 2018).

Materializou-se, por fim, a cidadania do idoso, mesmo que com muito por ser feito no sentido de instituírem-se políticas públicas

direcionadas a ele. O primeiro e importante passo foi dado, que foi a previsão constitucional. Observe-se:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I- universalidade da cobertura e do atendimento;

II- uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III- seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI- diversidade da base de financiamento;

VII- caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (BRASIL, 2018).

Os direitos previdenciários foram amplamente definidos no texto constitucional, vindo direta ou indiretamente ao encontro dos interesses do idoso e, conseqüentemente, fortalecendo a cidadania, conforme se depreende do artigo 201 da CRFB:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998). (...) (BRASIL, 2018).

Também os Conselhos gestores, criados na década de 1980, representavam inovação importante, vindo a ter nova feição e força com a Constituição de 1988. Sobre tal assunto, por sua importância para o tema abordado, destinou-se espaço específico, o Capítulo 3, onde se pretende maior reflexão. Mas, observa-se que a sociedade efetivamente passa a ser representada com uma maior diversidade dos sujeitos sociais, tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político. Passa-se a concretizar o chamado controle social, que é a mobilização social de acordo com a capacidade da sociedade civil organizada de controlar e de certa forma interferir na gestão pública.

Juntamente com o princípio da igualdade, o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser destacado, aparecendo em diversos dispositivos da Constituição e consagrado no art. III, da Constituição Federal e art. 230, caput, que remete à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, defendendo sua dignidade.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (BRASIL, 2018).

E ainda, consubstanciando o já afirmado acima e incluindo num só tripé a garantia de direitos e cidadania ao idoso, família, sociedade e Estado:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos. [...] (BRASIL, 2018).

Ao estabelecer em seu Artigo 229 que, aos filhos maiores cabe o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade e, ainda, no Artigo 230, que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar a pessoa idosa, evidencia-se o avanço na área de proteção aos direitos da pessoa idosa e na garantia de cidadania.

A preocupação com o idoso se manifesta na Constituição Cidadã também em seu Artigo 153 § 2º, I que permite o cumprimento individualizado de pena, em estabelecimento penal distinto. Da mesma forma, é relevante a proteção constitucional contida nos Artigos 127 e 129 que reservam ao Ministério Público a defesa dos direitos coletivos da sociedade, incluindo os idosos, bem como no Artigo 134, que assegura acesso, para os idosos carentes, à Defensoria Pública (BRASIL, 2018).

Um exemplo de inovação na relação Estado/sociedade foram os Conselhos e, em especial para o presente trabalho, o conselho do idoso, como uma expressão nova de participação da sociedade civil na coisa pública, em que se passa paulatinamente a construir cidadania, novas relações e consciências.

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social (DALLARI, 1998. p. 14).

Em consequência das conquistas com a Constituição Cidadã, o Ministério do Bem Estar Social foi, por fim criado, em 1993 e também foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS. Iniciou-se, assim, o processo de construção da gestão pública e participativa da assistência social, com inclusão do idoso, através de conselhos deliberativos e paritários nas esferas federal, estadual e municipal (SPOSATI, 2004).

O repasse de um salário mínimo mensal, dirigido às pessoas idosas, foi previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 nas

disposições relativas à seguridade social. Em 1993, foi regulamentado na Lei Orgânica da Assistência Social e em 1996, sob a responsabilidade do governo federal, e por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social foi efetivamente posto em prática. (GOMES, 2004).

O Benefício de Prestação Continuada é um benefício assistencial de transferência de renda que retira uma quantidade imensa de idosos brasileiros da indigência, pois, ao receber o benefício, o idoso ganha dignidade e maior condição de sobrevivência. Julga-se importante se deter, com mais cuidado, na exposição desse benefício, tamanha sua importância para muitos idosos em nosso país.

Em 1974, a denominação de tal benefício era de Amparo Previdenciário, em virtude da Lei nº 6.179. Posteriormente, conforme o art. 139 da Lei nº 8.213/91 passou a ser chamado de Renda Mensal Vitalícia. Finalmente, adotou-se a denominação de Benefício de Prestação Continuada, previsto no art. 20 da Lei nº 8.472/93, que está em vigor até hoje, no Brasil (MARTINS, 2000, p. 489-493).

Para que se tenha um melhor entendimento acerca do Benefício Assistencial no Brasil, deve-se distinguir Benefício Assistencial de Benefícios Previdenciários, uma extensa discussão e uma forte polêmica que, em geral, as pessoas não conseguem assimilar. À medida que se fala em previdência, trata-se daqueles benefícios para os quais os segurados contribuem, isto é, para aqueles benefícios que o empregado, o autônomo, o contribuinte individual ou alguém que pagou previdência terá direito. Destaca-se que, a previdência contempla apenas aqueles que contribuíram de modo efetivo para o Estado Brasileiro. Já o benefício assistencial não tem o pré-requisito da contribuição feita pelo assistido. Como bem explica Silva (2008), o direito do cidadão a Assistência Social constitui:

[...] a face universalizante da seguridade social, porque “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição” (art. 203). Nela é que, também, assenta outra característica da seguridade social: a solidariedade financeira, já que os recursos procedem do orçamento geral da seguridade social e não de contribuições específicas de eventuais destinatários (art. 204), até porque estes são impersonalizáveis a priori, porquanto se constituem daqueles que não dispõem de meios de sobrevivência: os desvalidos em geral. (SILVA, 2008. p. 310-311).

Portanto, a concessão do Benefício de Prestação Continuada, simboliza o desempenho do Estado no sentido de propiciar aos necessitados, idoso ou deficiente, independente de já terem ou não contribuído valores pecuniários para a previdência social, assegurando, de certo modo, no sentido de proteção a dignidade da pessoa humana. Com a finalidade de salvaguardar estes cidadãos indefesos, foi determinado pelo art. 203, inciso V, da CF/88, norma competente da Lei Orgânica da Assistência Social, assim:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

[...]

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988).

Porém, as diretrizes da Lei Maior, sozinhas, não seriam o bastante para que o benefício fosse aplicado, e, por consequência, o resguardo dos que detém o direito ao benefício. Assim, a Lei 8.472/93 incumbe a União de responder pelo pagamento do benefício assistencial; Ao INSS coube a competência para administrar e conceder o referido benefício de prestação continuada, posto que o instituto tenha acesso à base de dados necessário para a apuração do direito ao benefício assistencial, além de possuir agências espalhadas por todo território nacional.

Destaca-se, ainda, que o benefício de prestação continuada, não é cumulativo, ou seja, salvo a assistência médica, não poderá o benefício assistencial ser cumulado com qualquer outro benefício da previdência social ou de outro regime, assim, não há possibilidade de receber conjuntamente dois ou mais benefícios de caráter previdenciário, segundo o disposto no § 4º do art. 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993).

Portanto, é altamente relevante que tal benefício, ao ser aplicado, faça jus à finalidade para a qual foi criado, ou seja, que ampare as pessoas necessitadas, sejam elas idosas ou portadoras de deficiência que se encontrem em estado de extrema pobreza. Assim, em conformidade com a Lei nº 8.742/93, para a concessão do BPC tem-se como requisitos: (I) ter a idade de 65 anos ou mais ou ser pessoa com deficiência com impedimentos



de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial (BRASIL, 1993).

De acordo com o anteriormente mencionado, não há a exigência de que o beneficiário contribua para a previdência social, pois tal benefício independe de contribuições previdenciárias. Para a obtenção do benefício assistencial, basta que se cumpram os requisitos do art. 20 da LOAS, como é chamada a Lei nº 8.742/93 (BRASIL, 1993).

Observa-se um tratamento diferenciado na Lei 8.742/93 quanto ao idoso, posto que, no Artigo 1º do Estatuto do Idoso, é considerado idoso o indivíduo com sessenta anos ou mais e não sessenta e cinco como a Lei prevê para receber o benefício de assistência. (SANTOS, 2014, p. 117). Seguramente, o requisito etário elencado na LOAS está inibindo a garantia de vida melhor para aquele idoso que se encontra na faixa de sessenta a sessenta e quatro de idade e que preenche requisitos exigidos para o idoso de sessenta e cinco anos. Aliás, o próprio Estatuto do Idoso referenda essa divergência em seus dispositivos, uma vez que, conceitua idoso aquele que conta com sessenta anos ou mais, porém, ao mesmo tempo, requisita a idade de sessenta e cinco anos ou mais para que se faça jus ao BPC. Como se vê, as contradições não se fazem somente entre duas leis, mas o prejuízo é exclusivo dos idosos que, legalmente, encontram-se na lacuna etária das leis, ainda que preencham os requisitos legalmente.

Apesar dessa falha, compreende-se claramente que a dignidade da pessoa humana trata-se de um princípio fundamental garantido pela Constituição Federal, englobando todo o sistema normativo. No entendimento de Castro e Lazzari:

[...] uma das características do Estado Contemporâneo é a inclusão, no rol de direitos fundamentais, dos chamados Direitos Sociais, de proteção quanto às vicissitudes causadoras de uma perda, ou uma diminuição, da condição de subsistência, a partir da concepção de um Estado intervencionista, capaz de não só regular, mas também impor determinadas obrigações, com a finalidade de amparar as pessoas, tendo por objetivo garantir a todos uma vida com dignidade (CASTRO; LAZZARI, 2011, p. 50).

É obrigação atribuída ao Estado, assegurar um estágio mínimo de recursos aos cidadãos, para que eles possam prover sua subsistência, respeitando, dessa maneira, a dignidade da pessoa humana. Cabe ao Estado

o dever de salvaguardar o direito ao bem-estar, à alimentação, à saúde, ao vestuário, à assistência médica, dentre outras necessidades básicas do cidadão e, uma das formas que o Estado encontrou para assegurar a dignidade dos idosos e dos deficientes, que se encontram em situação precária de miserabilidade, foi a concessão do Benefício de Prestação Continuada, para que possam viver de uma forma mais digna.

Ainda em 2003, no Brasil, entrou em vigor a Lei 10.741, o Estatuto do idoso. Destina-se a regular os direitos assegurados aos idosos, a partir da Constituição de 1988. No mesmo ano, 2003, foi aprovada a Política Nacional de Idoso, que visa criar condições de promover o prolongamento da vida do idoso, tanto para os que estão velhos, como também para aqueles que vão envelhecer. Estes são dois documentos de fundamental importância para a concretização de ações nas áreas do envelhecimento e da saúde da pessoa idosa. (BRASIL, 2004).

O Estatuto do Idoso, em seu artigo segundo, traz o conceito de integralidade da atenção, garantindo direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Confira-se:

Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade (BRASIL, 2003).

Em vigor a partir de 1º de Janeiro de 2004, o Estatuto do Idoso garante ainda algumas novidades almeçadas pela sociedade, podendo ser verificadas dentre seus cento e dezoito artigos, distribuídos nos seguintes títulos: I - Disposições preliminares, II– Direitos fundamentais (Direito a vida, a liberdade, ao respeito e a dignidade, dos alimentos, a saúde, educação, cultura, esporte e lazer, profissionalização e do trabalho, previdência social, assistência social, habitação, transporte) III – Das medidas de Proteção (dispositivos gerais e Medidas Específicas de proteção), IV – Da política de Atendimento ao Idoso (dispositivos Gerais, Entidades de Atendimento ao Idoso, Fiscalização das entidades de Atendimento, Infrações Administrativas e apuração administrativa de infração as normas de proteção ao idoso, Apuração Judicial de Irregularidades em Entidade de Atendimento), V – Do acesso a Justiça

(disposições Gerais, do Ministério Público, da Proteção judicial dos Interesses Difusos, Coletivos e Individuais indisponíveis ou homogêneos), VI – Dos Crimes (Disposições Gerais, dos Crimes em Espécies e VII – Das Disposições Finais e transitórias). (BRASIL, 2003).

Todas as leis de reconhecimento de direitos acima citados, impulsionadas em sua maior parte pela Constituição Federal de 1988, consolidadas no Estatuto do Idoso de 2003 transformam o idoso, definitivamente, em sujeito de direitos. Torna-se inegável a atenção do legislador ao idoso. O rol de legislação que foi promulgada a partir de 1988, no sentido de proteção ao idoso, constitui-se em um importante avanço, especialmente quando se compara ao passado.

Pela democracia se estabelece o direito à vida e a envelhecer como cidadão ou cidadã, e para tal a pessoa precisa ter assegurado, pelo Estado, o direito de viver e conviver com liberdade, igualdade e justiça.

### 3.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOA IDOSA

A definição de política pública também é polêmica. Não se pode apresentar uma definição consensual sobre o assunto, visto que os autores, ao tentarem definir o conceito, diferentemente entre si, privilegiam alguns aspectos e deixam de lado outros, tornando a definição incompleta.

Que a política pública engloba a norma e depende de atos para sua realização parece, a princípio, um esboço de definição, conforme a que se apresenta: “um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado” (COMPARATO, 1998, p. 45). E continua o autor, afirmando que os atos e decisões submetem-se a um regime jurídico próprio, que desemboca na edição de uma lei.

Por outro lado, pode-se compreender como uma categoria jurídica, que é a política pública a necessidade de se buscar formas para que se concretizem os direitos econômicos, sociais e culturais, gerados a partir do gozo dos direitos individuais. (BUCCI, 2006, p. 3).

[...] é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades

privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 2006, p. 39).

É necessário que se entenda, ainda, da política pública: como se formula, como se avalia e como o cidadão pode, de alguma forma, participar da sua elaboração e implementação. Vale inicialmente dizer que o exercício do poder político, a distribuição e a redistribuição do poder, bem como os conflitos sociais são influenciadores diretos na elaboração e implantação de políticas públicas.

Elaborar uma política pública significa definir *quem* decide *o quê*, *quando*, com que *consequências* e *para quem*. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Quando se entende que o Estado é formado pelo tripé: povo, território e nação, ficam evidentes a relação de compromisso entre cada um. Compromisso que deve materializar-se, entre outros, em Políticas Públicas, que para Bucci (2006, p. 241), “são programas de ação governamental, visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos relevantes e politicamente determinadas.” O enfoque de Bucci (2006) prima pela concretização de direitos sociais e, para tanto, engloba os direitos econômicos, sociais e culturais. Afirma ainda a autora:

Como tipo ideal, a política pública deve visar à realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (BUCCI, 2006, p. 39).

Para Schmidt (2008), políticas públicas dependem intimamente da intenção de cada governo, sendo um instrumento indicativo dos rumos por ele tomados ou almejados. Entende-se como necessário fazer uma análise conjunta sobre os rumos do Estado e da sociedade, para que as políticas públicas possam servir como instrumentos de orientação das ações governamentais. Afirmar, ainda, que as necessidades e expectativas dos cidadãos são atendidas, em muitas vezes, por políticas públicas tratadas de forma consciente e comprometida com a realidade social; fato que fortalece a cidadania e a democracia.

Teixeira corrobora:

As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia (2002, p. 2).

Porém, até que a política pública se concretize, é necessário que se perpassa por cinco fases: percepção e definição de problemas; inserção na agenda política; formulação; implementação e avaliação (SCHMIDT, 2008). Na primeira fase de instituição da política pública é imperativo que os problemas sociais sejam considerados, pelo governo, como problemas políticos. Após a primeira fase, por meio da percepção de uma situação fática como problema político, é incluída a situação na agenda política. A agenda política passa por um processo dinâmico, por meio de debates pelos atores sociais, mídia, políticos, entre outros, até que sejam definidas as questões que ganharão espaço. Na terceira fase, é o momento da chamada formulação, em que é projetada, pelos Poderes Legislativo e Executivo, a “fórmula” a ser adotada para a resolução dos problemas políticos, por meio de opções não somente de ordem técnica, mas com base em valores e interesses. Na sequência, surge a implementação da política pública, quarta fase do processo, com a efetivação do que foi planejado na etapa anterior, em geral, por parte da administração pública. Porém, cada fase não se trata de etapa meramente executiva, isolada da fase antecedente. São etapas

sequenciais que deve comunicar-se entre si, para que não haja ruptura no processo de sua constituição, o que poderia resultar na inaptidão para a resolução dos problemas políticos destacados. Por último, verifica-se a quinta fase denominada de avaliação e estase identifica, na maioria das vezes, com eleições, por meio de voto. Contudo, a avaliação das políticas públicas não deveria restringir-se ao momento das eleições, pois uma cultura de avaliações mais frequentes pode produzir importantes resultados, visto que permite a análise da sua eficácia quanto à resolução dos problemas (SCHMIDT, 2008).

Faz-se importante destacar alguns passos a serem observados para que se garanta a participação da sociedade civil na elaboração e efetivação de políticas públicas, como define Teixeira:

- a) Elaboração e formulação de um diagnóstico participativo e estratégico com os principais atores envolvidos, no qual se possam identificar os obstáculos ao desenvolvimento, fatores restritivos, oportunidades e potencialidades; negociação entre os diferentes atores;
- b) Identificação de experiências bem sucedidas nos vários campos, sua sistematização e análise de custos e resultados, tendo em vista possibilidades de ampliação de escalas e criação de novas alternativas;
- c) Debate público e mobilização da sociedade civil em torno das alternativas mais entre os atores;
- d) Decisão e definição em torno de alternativas; competências das diversas esferas públicas envolvidas, dos recursos e estratégias de implementação, cronogramas, parâmetros de avaliação;
- e) Detalhamento de modelos e projetos, diretrizes e estratégias; identificação das fontes de recursos; orçamento; mobilização dos meios disponíveis e a providenciar; mapeamento de possíveis parcerias, para a implementação;
- f) Na execução, publicização, mobilização e definição de papéis dos atores, suas responsabilidades e atribuições, acionamento dos instrumentos e meios de articulação;
- g) Na avaliação, acompanhamento do processo e resultados conforme indicadores; redefinição das ações e projetos. (TEIXEIRA, 2002, p. 5).

Quem detém o poder tem o condão de criar e implantar as políticas públicas, a partir de sua visão de mundo, embora tenha que ter a legitimação dada por seus controlados, fato que requer domínio e capacidade de negociação (TEIXEIRA, 2002, BUCCI, 2006).

Plataformas Políticas - as políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

A diversidade de interesses e visões é confrontada na elaboração de uma Política Pública, tendo que haver negociação para que se chegue a um consenso. O processo é dinâmico e pode identificar-se, ou não, com os anseios da maioria da população, motivo pelo qual se faz importante à participação e mobilização da sociedade civil. Negociações, alianças, mobilizações, pressões ou coalizão de interesses são fatos que fazem parte da efetivação de uma política pública, bem como constituem as agendas de interesse dos setores majoritários da população.

[...] É preciso entender composição de classe, mecanismos internos de decisão dos diversos aparelhos, seus conflitos e alianças internas da estrutura de poder, que não é monolítica ou impermeável às pressões sociais, já que nela se refletem os conflitos da sociedade (TEIXEIRA, 2002, p. 5).

A orientação política é fato que, visivelmente, se observa na elaboração e implementação de políticas públicas. Por exemplo, sob uma visão liberal, a concepção é de que as desigualdades sociais são resultado de decisões individuais, devendo a política apenas gerir e administrar os efeitos sociais. Já numa visão socialdemocrata, se entende política pública como uma compensação aos desajustes da supremacia do capital, sendo, portanto reguladora das relações sociais. No Estado Democrático Social, a realização de políticas públicas pelo próprio Estado é um objetivo, embora o realize, também, com a participação de entidades privadas. O neoliberalismo, por sua vez, responsabiliza a política intervencionista

justificada pela estagnação econômica e pelo “parasitismo” social, e propõe uma drástica redução de gasto social, entendendo que o Estado apenas define as políticas públicas e transfere ao mercado sua realização. E por fim, a globalização, que também é fato, torna ainda mais complexa à formulação de políticas públicas (TEIXEIRA, 2002).

Pouco recurso é outro empecilho para o atendimento de todas as demandas sociais deficientes, porém é necessário que haja decisão política e o orçamento público seja priorizado no sentido de contemplar recursos para a efetivação das políticas públicas. Observa-se, por oportuno, que tais políticas poderão ou não ter o cunho universalista, ou seja, que atende a todos os cidadãos, ou com viés diferenciado, que atende a pessoas mais carentes (ALMEIDA, 2011; SCHMIDT, 2008).

Plataformas Políticas - as políticas públicas expressam o sentido do desenvolvimento histórico-social dos atores sociais na disputa para construir a hegemonia; refletem, pois, as concepções que têm do papel do Estado e da sociedade civil, constituindo programas de ações que respondem as suas carências e demandas (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

Para que ocorram necessárias e efetivas políticas públicas, deve haver uma análise contextualizada da realidade econômica, social e política do país, em especial para as questões da pessoa idosa no Brasil. É inadequada a importação de soluções adotadas em outros países, mesmo que nestes elas tenham sido adequadas e efetivas, isto é, as políticas públicas nacionais devem manter identificação com a realidade do Brasil (SCHMIDT, 2008).

Ainda que seja necessário o envolvimento dos atores representantes dos variados seguimentos interessados, verifica-se, porém, que o Poder Executivo é o detentor da responsabilidade maior no planejamento e execução das políticas públicas, que ao Legislativo cabe apenas um papel complementar, no sentido de fundamentá-las legalmente e, ao Judiciário, o controle e estabelecimento dos necessários limites.

A centralidade do governo na consecução das ações, mesmo que dentro de uma gestão democrática, caracteriza um modelo de democracia, porém sem o respeito à concepção de cidadania republicana adotada pela CRFB/1988, que privilegia a participação popular na tomada das decisões políticas.



A garantia da efetiva democratização está na descentralização nos mais diversos níveis, para que os espaços de decisão sejam participativos e assim dando um novo significado a cidadania (CUSTÓDIO, 2013).

Faz-se necessário o entendimento e estudo de Políticas Públicas e em especial a política para o idoso em face de sua condição peculiar garantindo a proteção integral face aos princípios constitucionais como a tríplice responsabilidade compartilhada, família, estado e sociedade.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é reconhecida, mundialmente, como um marco legal de direitos dos idosos. Promulgada em 10 de dezembro de 1948, ela define em seu Artigo 25, entre outros itens:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu controle” (ONU, 1948).

No Brasil, embora com algumas manifestações esparsas anteriores, foi na Constituição de 1988 que efetivamente foram declarados, normativamente, os direitos da pessoa idosa, vindo a ser regulamentada, em 1994, uma política nacional voltada a ela, posto que já se fazia emergencial atender às necessidades desse grupo populacional.

Anteriormente a esse período, com já afirmamos, as ações tinham apenas o cunho caritativo e de proteção. Assim, a Política Nacional do Idoso (PNI), regulamentada pelo Decreto nº 148, de 03 de junho de 1996, reafirmou o direito à saúde, garantindo o atendimento pelo SUS, à integração e participação na sociedade, bem como o direito à autonomia do idoso (BRASIL, 1996).

A Política Nacional do Idoso apresenta em sua composição 06 capítulos e 22 artigos, contemplando as finalidades desta política. Nos seus artigos destacam-se os direitos à cidadania, respeito à diversidade etária, não discriminação, informações sobre o envelhecimento, participação, capacitação, atualização, cultura, esporte, lazer, saúde, educação, previdência, trabalho, habitação e assistência social (BRASIL, 1996).

Faz-se importante ressaltar que a Constituição Federal de 1988 apresenta um novo desenho de políticas sociais para o Brasil, estabelecendo que as políticas sociais sejam desenvolvidas de modo democrático,

prevalecendo à descentralização, municipalização e participação da sociedade civil em todo o processo. A sociedade através de órgãos representativos passa, então, a participar de espaços de deliberações, planejamento, execução, controle e supervisão das políticas públicas.

Destacam-se os direitos à cidadania, respeito à diversidade etária, não discriminação e também informações sobre o envelhecimento, participação, capacitação, atualização, cultura, esporte, lazer, saúde, educação, previdência, trabalho, habitação e assistência social. A partir da sua promulgação, vários estados e municípios brasileiros passaram a praticar políticas públicas específicas para a pessoa idosa (LIMA, 2011).

Com a vigência da PNI foram implementadas várias modalidades de atendimento à população idosa, visando integrar o idoso com a sociedade, principalmente nos grandes centros urbanos, onde é mais difícil estabelecer relações sociais, razão principal das inúmeras queixas de solidão e abandono feitas pelos seus moradores longevos (LIMA, 2011, p. 48).

No Brasil, durante o período em que a base demográfica era de uma população jovem predominou por um bom tempo, a preocupação apenas com essa faixa etária, em especial a materno infantil. A implantação de política pública para pessoas idosas passou a acontecer efetivamente a partir de janeiro de 1994, ou seja, atrasado, embora que a pirâmide populacional venha se modificando já desde a década de setenta. O momento político em que ocorreu o despertar pela atenção efetiva ao idoso, no Brasil, coincide com a implantação do modelo neoliberal, com adesão ao Consenso de Washington, e a disseminação da economia globalizada (FERNANDES; SOARES, 2012).

E, após seis anos de tramitação no Congresso Nacional, em 1º de outubro de 2003, foi promulgada a Lei nº 10.741, que instituiu o Estatuto do Idoso, regulamentando como idoso o cidadão brasileiro com idade igual ou superior a sessenta anos. Essa Lei incorpora leis e políticas já aprovadas e dá um tratamento integral, com um olhar em longo prazo visando medidas que beneficiam os idosos brasileiros (LIMA, 2011).

O Estatuto do idoso vem assegurar direitos que se entendem prioritários, dentre os que se destaca: o atendimento preferencial junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população; a priorização de atendimento da pessoa idosa por sua família, em detrimento

do atendimento asilar, com exceção aos que não possuem ou que careçam de manutenção da própria sobrevivência e, também, a capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria, gerontologia e de prestação de serviços aos idosos, garantindo o acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social local (LIMA, 2011).

As políticas públicas de atenção aos idosos, influenciadas pela legislação vigente são nitidamente direcionadas a participação do Estado, da sociedade e da família, ou seja, dos setores público e privado que são incentivados a participar dessas políticas.

As formas de respostas contemporâneas à “problemática social” do envelhecimento, mediante reforma das políticas de seguridade social, que mantém o Estado na proteção social, mas que introduz modificações substanciais na orientação, na cobertura, no nível dos benefícios, na qualidade de prestação de serviços, ou normatizando uma política setorial específica e outros instrumentos de direitos e as iniciativas diversas da sociedade civil na proteção social aos idosos, financiadas ou não pelo Estado, são expressões de alterações no formato da proteção social e das “novas” simbioses entre público e privado na política social (TEIXEIRA, 2008, p. 199).

O Estado divide obrigações com o setor privado, que compreende as entidades com fins lucrativos, atividades informais, domésticas, cooperativas ou corporações privadas não lucrativas e as organizações governamentais. A família, por sua vez, exerce um importante papel sendo parte fundamental na proteção ao idoso, posto que a Política Nacional do Idoso apresenta como pressuposto básico a permanência do idoso em seu seio familiar. Isso faz com que a família seja reafirmada como modelo de assistência, reconhecida também no Estatuto do Idoso e na Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (PNSPI).

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 196 (1988, p.69) diz que: “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, bem como o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, prevenção e recuperação.”.

O prescrito na CF/88, bem como as regulamentações infraconstitucionais que se seguiram, reconheceu o direito do idoso como um direito fundamental inerente a todo ser humano que se encontre no território brasileiro, sofrendo influência dos seguintes documentos internacionais que trataram dos direitos humanos dos idosos: (a) o 1º Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, de 1982; e (b) o 2º Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento, de 2002. (VIEIRA; VIEIRA, 2017, p. 16).

Porém, embora a legislação esteja avançando, o sistema de saúde nacional não está equipado para atender ao contingente de idosos que adoecem e, com isso, sobrecarrega a família, comprometendo a saúde do idoso e da própria família que acaba por tomar para si as responsabilidades. Dessa forma, a velhice passa a ser de responsabilidade individual ou familiar, restringindo-se ao espaço privado da família que, muitas vezes passa a ficar abandonada a própria sorte tanto quanto o seu idoso.

A PNI, a PNSPI e o Estatuto do Idoso são instrumentos que dão suporte as ações sociais e de saúde, garantem os direitos das pessoas idosas e impõem ao Estado à proteção dos mesmos. Para que o envelhecimento ocorra de maneira saudável é necessário que a sociedade em conjunto assuma a responsabilidade por esse processo (MACHADO, 2013).

Pode-se afirmar que as políticas públicas de assistência integral ao idoso são uma preocupação para os países e em especial o Brasil, por vivenciarem o processo de alteração da estrutura etária da população e ainda por dependerem de posição política que priorize tais políticas. Como já dito, importantes mudanças vêm ocorrendo no perfil demográfico da população brasileira. O IBGE tem divulgando esse fenômeno com bastante ênfase, em face da necessidade de consciência, por parte de quem formula e planeja as políticas sociais, econômicas e de saúde. É sabido que as políticas públicas devem responder aos profundos impactos causados pela alteração no perfil demográfico da população. (CAMARANO; KANSO; MELLO 2004; KUCHEMANN, 2012).

Para que sejam legitimadas as políticas públicas, a sociedade civil tem que conscientizar-se do seu papel conquistado no atual modelo democrático. A legitimidade no processo deliberativo das políticas públicas passa a depender da participação da sociedade civil através dos conselhos de direitos com efetivo papel deliberativo.

A cidadania participativa exercida através dos conselhos de direitos tem a função de fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento atuantes junto aos idosos, podendo estabelecer critérios de funcionamento e de controle às políticas implementadas.

#### 3.4 A CIDADANIA PARTICIPATIVA NO ÂMBITO DA PESSOA IDOSA: AS CONFERÊNCIAS E OS CONSELHOS DE DIREITOS

A participação da sociedade na gestão das políticas públicas, com enfoque nas políticas sociais e em especial nas políticas para a pessoa idosa, é um caminho a ser buscado e até definido. Faz-se necessário que se estabeleça a relação entre o conjunto de necessidades sociais e a prática participativa em consonância com os direitos previstos constitucionalmente.

É pelo exercício da política que os idosos poderão dar visibilidade às dificuldades impostas pela sua condição de classe, para sobreviver nesse momento de suas vidas, em que têm necessidade de uma atenção especial (MACHADO, 2007, p. 223).

A participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas é uma garantia de que as conquistas sociais ocorram, pois a articulação de suas organizações representativas passa a construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado.

Para Garcia-Pelayo (2009, p. 37), a democracia participativa não pode se restringir apenas à deliberação da distribuição dos recursos, mas, também, deve abranger as “decisões das grandes linhas das políticas econômicas e o processo de gestão e produção empresariais.”

Vários canais institucionais podem ser utilizados para esse debate, desde os Conselhos de Gestão, até espaços autônomos já em funcionamento ou a serem criados em áreas específicas. Deve-se também usar alguns mecanismos, de natureza administrativa, judicial ou parlamentar, criados a partir da Constituição de 88, para exercer, junto ao Estado, um papel mais ativo e propositivo, inclusive de controle e avaliação de ações negociadas (TEIXEIRA, 2002, p. 6).

A centralidade do governo na consecução das ações, mesmo que dentro de uma gestão democrática caracteriza um modelo de democracia, porém sem o respeito à concepção de cidadania republicana adotada pela CRFB/1988, que privilegia a participação popular na tomada das decisões políticas.

Em sendo reconhecido o direito do idoso como um direito fundamental, ou seja, inerente a todo ser humano e em especial, as pessoas idosas que se encontram em território brasileiro, as necessárias políticas públicas para se efetuarem tais direitos, inclusive a própria Constituição, tem como base os documentos internacionais que trataram sobre os direitos dos idosos, em destaque os discorridos a seguir:

Em 1982, o 1º Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento, que restou estruturado em sessenta e duas recomendações (VIEIRA; VIEIRA, 2017).

Um dos principais méritos do Plano foi inserir, na agenda internacional, a temática do envelhecimento da população e as ações que os organismos internacionais, os Estados e a sociedade deveriam pautar nesse contexto (VIEIRA, Roseli; VIEIRA, Reginaldo, 2017, p. 16).

Entre as sessenta e duas recomendações, podem-se destacar as relativas à saúde e nutrição, proteção de consumidores idosos, habitação e meio ambiente, família, bem-estar social, segurança de renda e emprego, educação entre outros.(CEPAL, 2003).

Apesar de o foco do documento ter sido os países desenvolvidos, suas recomendações influenciaram a construção de um novo arcabouço jurídico, inclusive com *status* constitucional em diversos países em desenvolvimento, a exemplo do Brasil no texto da Carta Constitucional de 1988. (VIEIRA Roseli; VIEIRA, Reginaldo, 2016, p. 16).

As decisões políticas relacionadas ao envelhecimento ou a pessoa idosa, merecem estar integradas com as principais estratégias e programas internacionais, claro que com essa afirmativa não se exclui a necessária conexão com os programas nacionais, regionais e locais. A política internacional de proteção à pessoa idosa é imprescindível para sensibilizar os governos e sociedades do mundo todo para a necessidade de direcionar

políticas públicas voltadas para a pessoa idosa, bem como para a necessidade de se preparar para o futuro sobre os aspectos do envelhecimento (FERNANDES, 2012).

O documento de Madri foi o primeiro documento com repercussão mundial da ONU sobre o envelhecimento. A partir dele, o idoso passou a fazer parte da agenda de políticas públicas, na esfera internacional e, também, no Brasil (OLIVEIRA, 2015). Em 2002, foi realizada em Madri a II Assembleia Mundial sobre Envelhecimento – Plano Internacional do Envelhecimento – que tinha o objetivo de servir de orientação às medidas normativas sobre o envelhecimento no século XXI. Esperava-se alto impacto desse plano nas políticas e programas dirigidos aos idosos, principalmente, nos países em desenvolvimento, como o Brasil. O Plano de Madri fundava-se em três eixos principais: (a) pessoas idosas e desenvolvimento; (b) promoção da saúde e do bem-estar na velhice; e (c) assegurar ambientes propícios e favoráveis aos idosos. No plano de Madri a prioridade foi dada as políticas públicas para os países em processo de desenvolvimento.

Em resposta à crescente preocupação com o ritmo acelerado e a escala do envelhecimento mundial, a Assembleia aprovou os seus principais documentos finais – uma Declaração Política e o Plano de Ação Internacional de Madrid, de 2002 – que obrigam os governos a agir para fazer face ao desafio do envelhecimento da população e apresentam aos responsáveis pela formulação de políticas de todo o mundo um conjunto de 117 recomendações concretas, que abrangem três esferas prioritárias: pessoas idosas e desenvolvimento, promover a saúde e o bem-estar na velhice, e assegurar um ambiente propício e favorável (ONU, 2002).

A Conferência de Madri trouxe a perspectiva de envelhecimento ativo, com uma concepção de direitos humanos dos idosos mais abrangente, que compreendia saúde, participação e segurança, no sentido de melhorar a qualidade de vida à medida que as pessoas fiquem mais velhas (VIEIRA, Roseli; VIEIRA, Reginaldo, 2017).

Em 2003, ocorreu a Conferência Regional Intergovernamental sobre Envelhecimento da América Latina e Caribe, que teve sede no Chile, com o objetivo de implantar as metas e objetivos acordados em Madrid. Foi dado ênfase ao favorecimento do envelhecimento individual e coletivo com

seguridade e dignidade. (Conferência Regional Intergovernamental sobre Envelhecimento e Direitos dos Idosos na América Latina e no Caribe).

A CEPAL, mediante a resolução 590(XXIX) de 2002, endossou o mandato do Plano de Ação Internacional de Madri para o Envelhecimento e solicitou à Secretaria que organizasse uma conferência regional intergovernamental sobre o envelhecimento, com a finalidade de acordar uma estratégia para implementar o Plano de Ação Internacional de Madri na América Latina e no Caribe. Sua responsabilidade é implementar e traduzir em planos de ação regionais o mandato do Plano de Ação Internacional de Madri para o Envelhecimento e examinar os avanços e as lacunas de implementação do Plano de Ação Internacional de Madri para o Envelhecimento na região (CEPAL, 2018, p. 01).

Concomitante as conferências internacionais, também ocorrem às reuniões e Conferências nacionais, sendo que, em 2006, realizou-se a I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, quando aprovadas diversas deliberações, divididas em eixos temáticos, que visaram garantir e ampliar os direitos da pessoa idosa e construir a Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa – RENADI.

[...] cerca de 400 delegados e 150 convidados discutirão políticas públicas e ações concretas para a construção de uma rede de proteção e defesa da pessoa idosa no Brasil, durante a 1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, realizada em Brasília (DF) (BRASIL, 2006).

Em dezembro de 2007, aconteceu em Brasília a Segunda Conferência Regional Intergovernamental sobre o envelhecimento, organizada pela a comissão econômica para a América Latina e o Caribe, em conjunto com o governo brasileiro. (CEPAL). Em São José da Costa Rica em 2012, foi realizada a Terceira Conferência Internacional sobre o envelhecimento e a quarta Conferência Internacional sobre o Envelhecimento ocorreu em Assunção, no Paraguai, em junho de 2017. Todas foram importantes para a construção da rede de proteção, defesa e participação da pessoa idosa na sociedade.



Em decorrência da criação do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI foram articuladas três conferências nacionais, realizadas em Brasília, que mobilizou milhares de pessoas em todo o país, nos três níveis de governo. A 1ª Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, de 2006, teve como tema A Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa – RENADI; a 2ª Conferência, de 2009, abordou a Avaliação da Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa – Avanços e Desafios e, por fim, a 3ª Conferência, de 2011, discutiu O Compromisso de Todos por um Envelhecimento Digno no Brasil (GIACOMIN, 2013, p.177).

As conferências são exemplo de política pública participativa realizada no Brasil, que certamente contribuíram para o fortalecimento da cidadania e de formas de participação socialmente democráticas. Ao se expandir para a escala nacional, as conferências propiciaram a discussão de assuntos de interesse nacional e indicaram o caminho para a formulação de políticas públicas nacionais. Foram experiências participativas, nascidas em instituições representativas (POGREBINSCHI, 2012).

Por outro lado, reconhecendo que é no espaço local que os cidadãos se encontram e que é de lá, portanto, que suas demandas surgem, as conferências nacionais não consistem senão no ponto de culminância de um processo que se inicia nos municípios (com as conferências municipais), passa pelos estados (com as conferências estaduais), e ainda muitas vezes envolve etapas que transcendem quaisquer divisões geopolíticas (com as conferências livres e virtuais). O caráter aberto e eletivo das conferências municipais permite não apenas que qualquer questão local possa ser levada à etapa nacional, como também que qualquer cidadão possa lá ser o seu representante. As conferências nacionais têm, assim, a potencialidade de fazer de problemas locais soluções nacionais (POGREBINSCHI, 2012, p. 8).

As conferências propiciam uma representação política mais democrática, vez que nelas se discute interesses, preferências, ideias e opiniões com um grande grupo. Pode ocorrer a conversão das conclusões em leis e políticas sociais, visto que é um momento de maior acesso aos Poderes Legislativo e Executivo. Grupos historicamente excluídos como os negros, as mulheres, os índios, os idosos, as pessoas com deficiência, os jovens, as crianças e adolescentes e também lésbicas, gays, bissexuais,

travestis e transexuais podem ser ouvidos, apresentar seus anseios e pleitear políticas públicas com identidade real às necessidades expressas. Destas nove áreas de políticas para minorias sociais e culturais, oito passaram a ser objeto de conferência nacional apenas a partir de 2003. Quanto ao tema direito da criança e adolescente as conferências vem sendo feitas a cada dois anos desde 1997 (POGREBINSCHI, 2012; TEIXEIRA, 2002).

Como afirmado acima por Pogrebinschi (2012), as demandas nascem no espaço local, nas comunidades onde os cidadãos expressam suas necessidades e onde se avalia a criação de políticas públicas específicas para cada grupo de cidadãos, respeitando-se as divisões geopolíticas. Daí a importância da criação dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas e, em especial, o da Pessoa Idosa.

Os Conselhos de Políticas Públicas foram definidos pela Constituição de 1988 que, no artigo 204, inciso II, estabelece “a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.” Pode-se dizer que assim foi reconhecida a criação de espaços de cogestão entre Estado e sociedade (BRASIL, 1988). Esses colegiados são compostos por representantes da sociedade civil e do Poder Executivo, responsáveis pela fiscalização e proposição ou deliberação de políticas públicas nas mais diversas áreas, como saúde, educação, assistência social e defesa de direitos (BRASIL, 2015; GOHN, 2006).

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação. Em tese, são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir novo formato às políticas sociais, pois se relacionam com o processo de formação das políticas e tomada de decisões. Com os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública, pois criam uma nova esfera social-pública ou pública não estatal (GOHN, 2011, p. 354).

A redemocratização do Brasil consolidou o direito à participação, como resultado de conquista da sociedade, e a criação dos conselhos de direitos tornou-se, de certa forma, a materialização dessa conquista. Os conselhos passaram a serem instrumentos que têm a missão de transformar a realidade social e política, enquanto definidores de prioridades,

fiscalizadores de execução e partícipes do planejamento das políticas públicas (GOHN, 2011).

Há um consenso entre os autores de que os conselhos representam um dos avanços mais significativos da democracia brasileira, posto que possibilitam o aumento da influência da sociedade civil institucionalizada sobre o Estado na elaboração de políticas públicas, a ampliação da inclusão social, o aumento do controle público, e a supervisão dos serviços prestados pelo Estado (OLIVEIRA, 2015, p. 41).

A coexistência paritária, público e sociedade civil, traduz, implicitamente, o caráter de disputa de interesses nos conselhos. Porém, a participação concomitante é fundamental para consolidação das políticas públicas e o exercício do controle social (CAMPOS, 2006). Eles favorecem que novos sujeitos sejam incorporados ao processo de gestão e controle de políticas sociais. É a garantia de um espaço de participação popular em que os esforços de ampliação devem ser permanentes, é o que nos afirma a autora a seguir:

É essa dinâmica societária que fortalece a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político. (RAICHELIS, 1998, p. 78).

Entretanto, a questão da paridade vem sendo questionada por Gohn, como se vê:

As questões da representatividade e da paridade constituem problemas cruciais para serem mais bem definidas nos conselhos gestores de uma forma geral. Os problemas decorrem da inexistência de critérios que garantam uma efetiva igualdade de condições entre os participantes. Alguns analistas têm sugerido que a renovação do mandato dos conselheiros seja parcial, para não coincidir com o mandato dos dirigentes e alcaides municipais, e seus mandatos

fiquem desacoplados dos períodos dos mandatos eleitorais. O fato de as decisões dos conselhos terem caráter deliberativo não garante sua implementação, pois não há estruturas jurídicas que dêem amparo legal e obriguem o Executivo a acatar as decisões dos conselhos (mormente nos casos em que essas decisões venham a contrariar interesses dominantes). O representante que atua num conselho deve ter vínculos permanentes com a comunidade que o elegeu (2006, p. 9).

Parece relevante a observação da autora, há que se nivelarem as condições dos partícipes dos conselhos, mas é também inegável que tais espaços apresentam a possibilidade de praticar a democracia participativa e, no caso dos conselhos da pessoa idosa, estabelecendo a convivência dos idosos entre si, discutindo as necessidades e construindo as soluções que garantam uma velhice digna, saudável e feliz. Aliás, ao se falar em conselhos de direitos dos idosos, diz-se de uma transformação que permite que a velhice deixe de ser vista como uma esfera privada e familiar, uma questão de previdência individual ou ainda de associações de filantropia. A velhice se transforma, também, em uma questão política. É um processo de politização do idoso que passa a ter um tratamento específico por parte do Estado, das empresas privadas e das organizações da sociedade civil (DEBERT; OLIVEIRA, 2016).

Não resta dúvida de que a forma democrática mais autêntica de participação, deliberação e controle é o “sistema de conselhos”, disseminado nos diferentes níveis da esfera e do poder local (bairro, distrito e município). A estrutura geral dos conselhos, que pode também compreender “comitês de fábrica”, “comissões mistas” de espécies distintas ou “juntas distritais”, é, por excelência, a efetivação maior do arcabouço político de uma democracia pluralista descentralizada, assentada na “participação de base” e no poder da “autonomia local”. (WOLKMER, 1994, p. 231).

Quanto à criação dos conselhos, o entendimento é de que seja privativo do Poder Executivo, através de lei, com vinculação ao poder que o crie, seja ele Federal, estadual ou municipal. Este é o direcionamento dado por alguns manuais para criação de conselhos, como o criado pelo

CONADE (BRASIL, 2007). A partir do momento em que são criados, por lei, os conselhos passam a ser permanentes, havendo apenas uma rotatividade de conselheiros das entidades representativas, em alguns casos, conforme previsão da própria legislação que cria o conselho (BONFANTE, 2017).

Os Conselhos propiciam, de certa forma, o controle das ações do Estado e o Estado, por sua vez, exerce o controle sobre os cidadãos, através dos mecanismos jurídicos e políticos de que dispõe, com a participação paritária de seus membros. Efetiva-se, dessa forma, um controle social que pode ser identificado com a característica de reciprocidade, isto é, o controle que o Estado exerce sobre os cidadãos, por meio de mecanismos tanto jurídicos quanto políticos e o controle que estes exercem sobre o Estado, no momento em que é aberto o espaço dentro dos conselhos. (CAMPOS, 2006). Pode-se afirmar que são duas concepções de controle social que se complementam e que resultam do processo democrático: as pessoas e o Estado disputam seus interesses, ambos são ouvidos, ambos compõem uma agenda comum e ambos são fiscalizados.

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação. Em tese, são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir novo formato às políticas sociais, pois se relacionam com o processo de formação das políticas e tomada de decisões. (GOHN, 2011, p.354).

Para Gohn (2011), é os conselhos que geram uma nova institucionalidade pública, um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, possibilitando o acesso da sociedade civil aos espaços em que se tomam decisões políticas (GOHN, 2011; CAMPOS, 2006; FALEIRO, 2007).

[...] o conselho é um espaço privilegiado para o debate dos interesses em disputa. A participação dos atores governamentais e não governamentais deve exponenciar sua capacidade para a exteriorização do interesse público. A explicitação democrática dos interesses em conflito ocorre para, por meio de diálogos, encontrar os pontos de identidade necessários à construção de uma agenda comum. (CAMPOS, 2006, p. 112).

O Conselho Nacional de Direitos do Idoso (CNDI) foi criado em 13 de maio de 2002, pelo Decreto nº 4.227 da referida data. Inicialmente foi instituído em caráter permanente, consultivo, porém sem previsão de paridade entre os representantes do Estado e da sociedade civil, situação alterada somente pelo Decreto de nº 4.287, de 27 de junho do mesmo ano. (IPEA, 2012, p.12). Em 2004, passou a integrar a estrutura regimental da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, atual Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). A composição do Conselho é de 28 membros divididos igualmente entre representantes das instituições governamentais e as instituições da sociedade civil organizada, reunindo-se ordinariamente a cada dois meses e extraordinariamente por convocação do presidente do Conselho ou por requerimento da maioria de seus membros. (IPEA, 2012, p. 15).

Vale ressaltar que as atribuições do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso foram definidas pelo Decreto nº 5.109, de 17 de junho de 2004, e são elas: “elaborar, implementar, acompanhar e avaliar a Política Nacional do Idoso, observando as diretrizes presentes na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso) e ainda: apoiar e avaliar os conselhos estaduais, municipais e do Distrito Federal; propor modificações nas estruturas públicas e privadas de atendimento ao idoso; promover campanhas educativas; acompanhar a elaboração e a execução das propostas orçamentárias da União; elaborar o regimento interno do Conselho.” (BRASIL, 2010).

Ainda sob a responsabilidade do CNDI estão: a promoção de parcerias com organizações governamentais e não governamentais, para identificar um sistema de indicadores e, assim, monitorar as atividades de atendimento ao idoso; o impulso aos estudos, debates e pesquisas sobre a aplicação e os resultados dos programas e projetos destinados à população idosa, desenvolvidos pela SDH/PR; a ampliação e o estímulo dos/aos mecanismos de participação e controle social, que têm por objetivo a garantia e a efetividade dos direitos do idoso. (BRASIL, 2010).

Seguiram-se à criação do Conselho Nacional as criações dos conselhos estaduais, que por sua vez, incentivaram a criação dos conselhos municipais, cumprindo-se a meta de descentralização. Em decorrência dos muitos municípios do País, mais de cinco mil, foram criados os Centros de Referência, onde os idosos podem buscar apoio e externar suas dificuldades.

Face ao relevante potencial dos conselhos, é importante que se faça um trabalho de capacitação de seus membros e de divulgação de seu relevante papel na sociedade. Aos conselhos cabe uma atuação de acordo com as particularidades locais, objetivando aproximar a política da pessoa idosa a cada lugar, respeitando suas especificidades, considerando as representações sociais, observando os problemas e, finalmente, implantando políticas de acordo com as necessidades do grupo específico. Como bem diz GOHN (2011, p. 356), “as novas práticas constituem um novo tecido social, denso e diversificado, tensionando as velhas formas de fazer política e criando, em termos de alternativas democráticas, novas possibilidades concretas para o futuro.”.

A cultura política da nossa sociedade ainda segue a concepção do clientelismo, fisiologismo, e diversas outras formas de corrupção, sendo, portanto, um desafio a ser enfrentado no sentido de alterar, modificar essas práticas, reestruturando as estruturas e enfrentando desafios que contribuam para o fortalecimento de uma cultura cidadã. É necessário que se consolide espaços onde a participação cidadã se concretize e os conselhos podem ser um desses espaços.

Entre a lei e a realidade um enorme caminho ainda se tem por trilhar. É fato que ocorreu conquista para o idoso a partir da CRFB/88, com ênfase na PNI, Lei nº 8.842/94, regulamentada por meio do Decreto nº 1948/96. No entanto, ainda existe uma boa distância entre a lei e a realidade vivenciada pelos idosos, tendo os conselhos, em todas as instâncias, potencial para reduzi-la. Mas, ainda assim é uma esperança, posto que os órgãos legislativos e executivos “vivenciam” o descredito e falta de legitimidade, conforme corrobora Bonavides a seguir:

A queda de legitimidade dos órgãos legislativos e executivos se faz patente, profunda, irreparável nos moldes vigentes. Urge introduzir, pois o mais cedo possível a nova legitimidade, cuja base recomposta é novamente, a cidadania, mas a cidadania redimida, sem os percalços que lhe inibem a ação soberana, sem a perversão representativa, sem o falseamento de vontade, sem as imperfeições conducentes às infidelidades do mandato e aos abusos da representação. (BONAVIDES, 2008, p. 19).

A disposição para se efetivar a pesquisa ora apresentada decorre da percepção da importância dos conselhos de direitos para as mudanças sociais que se deseja. A concretização dos direitos do idoso requer uma

postura de mobilização da sociedade no sentido de articular a sociedade civil, o poder público, as famílias e toda a rede de atendimento para a garantia dos direitos do idoso.

No último capítulo enfrenta-se o desafio de conhecer o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, todo o contexto que o cerca, especialmente, a cidade de Criciúma e a análise das deliberações tomadas sob a luz da cidadania participativa.



## **4 DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA IDOSA DE CRICIÚMA: UMA ANÁLISE COM BASE NOS PRESSUPOSTOS DA CIDADANIA PARTICIPATIVA**

Recapitulando, no Primeiro Capítulo, abordou-se, a cidadania, visto que, antes de ser um indivíduo idoso, o indivíduo é, ou deveria ser, um cidadão. Foi demonstrado que tanto o termo cidadania como a condição de cidadão estão em constantes modificação e construção e, da mesma forma, a cidadania participativa e representativa, porém, observando-se, como parâmetro de investigação, a democracia construída.

O Segundo Capítulo tratou da pessoa idosa, aspectos que devem ser observados para a categorização de uma pessoa idosa, as diferenças entre os quase pares, as dificuldades, as conquistas normativas de direitos sob o comando constitucional, as legislações sobre os conselhos de direitos, arenas da vivência da cidadania, as políticas públicas que lhe asseguram proteção, respeito e dignidade.

Eis a hora de abordar, especificamente, o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, posto tratar-se da matriz do *corpus* desta dissertação, já que o objetivo é verificar se as deliberações do referido Conselho, no período de tempo especificado, estão contempladas no lema da CRFB/1988 sobre a cidadania participativa.

Pressupôs-se, assim, que o leitor desta dissertação, de posse do conhecimento do que é a cidadania, dos variados aspectos que envolvem a pessoa idosa e, agora, conhecendo o Conselho do idoso de Criciúma neste Terceiro Capítulo, pudesse ter olhos para ler, enxergar e compreender o que se busca investigar nesta pesquisa.

Conhecer as características do município de Criciúma, sua colonização, as etnias predominantes, o caráter econômico e político e especialmente o perfil do idoso que compõem a população criculumense dará complemento ao suporte teórico abordado até aqui tendo por premissa a análise das atas do Conselho do Idoso e políticas públicas implementadas ou não, com a participação cidadã.

### **4.1 O MUNICÍPIO DE CRICIÚMA**

No início de 1880, ocorreu a efetiva ocupação das terras que hoje compõem o município de Criciúma, com a chegada de 22 famílias italianas. Anteriormente, as terras já teriam sido visitadas por entradas e bandeiras, embora, os primitivos habitantes tenham sido os índios botocudos. A

fundação do município deu-se durante o ciclo de imigração do século XIX. Primeiro por italianos que se dividiam em 22 famílias, quais eram: Pizetti, Scotti, Sônego, Benedet, Casagrande, De Luca, Dário, Pavan, Netto, Martinello, Pierini, Tomé, Zanette, Milanez, Darós, Biléssimo, Meller, Milioli, Ortelan, Venson, Piazza e Barbieri, que no decorrer dos anos tiveram muita influência política. Chegaram acompanhados por soldados, após longa viagem de navio e se instalaram no vale do Araranguá, onde iniciaram a construção da primeira capela, às margens de um pequeno rio, e de suas moradias em lotes demarcados, que deveriam ser pagos em cinco anos de várias formas: serviço braçal, pagamento em colheita, ou quitação em dinheiro. (CRICIÚMA, 1999).

Em 1905, chegou o primeiro negro, em busca de serviço nas minas ou na estrada de ferro e, em seguida, outros tantos provenientes de Gravatal, Braço do Norte, São Pedro, Laguna, Jaguaruna, Tubarão e Araranguá, onde só havia serviço na roça. Não se encontraram informações sobre o nome do negro. Porém, em seguida, precisamente em 1912, vieram de Jaguaruna Manoel Estevão e sua esposa, Joventina Lima, (CRICIÚMA, 1999).

Os poloneses, das famílias Szibaski, Slonski, Wasnieski, Formanski, Cizeski, vieram em três levas de migrantes para o sul de Santa Catarina e a primeira leva ficou em Criciúma, fixando-se em Linha Cabral, Cocal, Linha Torres, Linha Ferreira Pontes, Linha Espanhol. Hoje a maior concentração desta etnia está na Linha Batista. (CRICIÚMA, 1999).

Também os alemães, descendentes de duas regiões católicas da Alemanha, Mosela e Westfália, em 1912 se fixaram na região pertencente a Criciúma e que hoje compõe o Município de Forquilha. As famílias alemãs que primeiro vieram foram: Back, Westrup e Arns, (CRICIÚMA, 1999)

Na década de 1920, ocorreu o processo de emancipação político-administrativa de Criciúma que deixou de ser distrito de Araranguá e se tornou município. O processo de emancipação se deu por disputas políticas que envolviam o Vale do Araranguá e comerciantes que se destacaram no então distrito. (TRICHÊS; ZANELATTO, 2015). A Lei de sua criação é a de nº. 1.516 de 04 de novembro de 1925 e a comemoração de sua emancipação dão-se em seis de janeiro. (CRICIÚMA, 1999).

Entende-se pertinente trazer a lista de prefeitos desde a Criação do município, demonstrando o processo de aperfeiçoamento da democracia que vai desde a inicial nomeação da autoridade maior até a eleição pelo voto direto.

## Quadro 1 – Lista de prefeitos (1930-2017)

Nº	Nome	Partido	Início do mandato	Fim do mandato	Observações
1	Marcos Rovaris	PR	1926	18 de outubro de 1930	Intendente
2	Cincinato Napolini	Aliança Liberal	18 de outubro de 1930	julho de 1933	Prefeito nomeado
3	Elias Angeloni	—	julho de 1933	1944	Prefeito nomeado
4	Hercilio Amante	PTB	1944	1944	Prefeito nomeado
5	Elias Angeloni	—	1944	1945	Prefeito nomeado
6	Ado Caldas Faraco	—	1945	1945	Prefeito nomeado
7	Alfredo Bortoluzzi	—	1945	6 de janeiro de 1947	Prefeito nomeado
8	João Carlos de Campos	—	6 de janeiro de 1947	25 de agosto de 1947	Prefeito nomeado
9	Carlos Otaviano Serra	—	25 de agosto de 1947	1947	Prefeito nomeado
10	Ado Caldas Faraco	PSD	1947	1949	
11	Luiz Lazzarin	PSD	1949	1949	
12	Ado Caldas Faraco	PSD	1949	1951	
13	Paulo Preis	PSD	1951	1955	Prefeito eleito renunciou o mandato
14	Sinval Rosário Boherer	PSD	1955	15 de março de 1955	Vice-prefeito eleito no cargo de prefeito
15	Napoléão de Oliveira	—	15 de março de 1955	31 de janeiro de 1956	Prefeito eleito indiretamente pela Câmara
16	Ado Caldas Faraco	PSD	31 de janeiro de 1956	1961	Prefeito eleito
17	Nery Jesuíno da Rosa	PTB	1961	4 de outubro de 1963	Prefeito eleito
18	Arlindo Junkes	PSD	17 de outubro de 1963	2 de janeiro de 1966	Prefeito eleito
19	Rui Hülse	UDN	2 de janeiro de 1966	2 de fevereiro de 1970	Prefeito eleito
20	Nelson Alexandrino	MDB	2 de fevereiro de 1970	1º de fevereiro de 1973	Prefeito eleito
21	Algemiro Manique Barreto	ARENA	1º de fevereiro de 1973	31 de janeiro de 1977	Prefeito eleito
22	Altair Guidi	ARENA	31 de janeiro de 1977	31 de janeiro de 1983	Prefeito eleito
23	José Augusto Hülse <sup>[1]</sup>	PMDB	31 de janeiro de 1983	31 de dezembro de 1988	Prefeito eleito
24	Altair Guidi	PDS	1º de janeiro de 1989	31 de dezembro de 1992	Prefeito eleito
25	Eduardo Pinho Moreira	PMDB	1º de janeiro de 1993	31 de dezembro de 1996	Prefeito eleito
26	Paulo Meller	PMDB	1º de janeiro de 1997	31 de dezembro de 2000	Prefeito eleito
27	Décio Gomes Góes	PT	1º de janeiro de 2001	3 de janeiro de 2005	Prefeito eleito
28	Sérgio Hercilio Pacheco	PP	3 de janeiro de 2005	29 de abril de 2005	Prefeito interno
—	Anderlei Antonelli	PMDB	29 de abril de 2005	31 de dezembro de 2008	Segundo colocado. Assumiu com a cassação de Décio Góes.
29	Clésio Salvaro	PSDB	1º de janeiro de 2009	31 de dezembro de 2012	Prefeito eleito
—	Itamar da Silva <sup>[2]</sup>	PSDB	1º de janeiro de 2013	31 de março de 2013	Prefeito interno
30	Márcio Búngo <sup>[3]</sup>	PP	1º de abril de 2013	15 de janeiro de 2015	Prefeito eleito em eleição suplementar de 03.03.2013
—	Clésio Salvaro	PSDB	15 de janeiro de 2015	27 de fevereiro de 2015	Empossado após decisão judicial que validou a eleição ocorrida em 07/10/2012
—	Márcio Búngo	PP	27 de fevereiro de 2015	31 de dezembro de 2016	Prefeito eleito em eleição suplementar de 03.03.2013, reempossado após decisão judicial
31	Clésio Salvaro	PSDB	1º de janeiro de 2017	em exercício	

Fonte: Prefeitura de Criciúma, 2017.

O nome, inicialmente Crésciúma, é originário de uma espécie de taquara, “cresciúma”, que existia em muita quantidade na beira do rio do mesmo nome. É denominação de várias gramíneas dos gêneros Arundinários e Cusquea. E na língua indígena, o nome Criciúma corresponde à "vara lisa e delicada, uma taquara pequena". (TEIXEIRA, 1996). Somente em 1943 que o nome mudou para Criciúma.

O Município limita-se ao Norte com os municípios de Siderópolis, Cocal do Sul e Morro da Fumaça. Ao Sul com Araranguá e Maracajá, ao Leste com Içara e a Oeste com Nova Veneza e Forquilha. A microrregião geográfica de Criciúma localiza-se na planície litorânea, ao sul do estado de Santa Catarina, distante 221 km de Florianópolis, com uma área de 250,33 km<sup>2</sup>.(CRICIÚMA, 1999). “O município está integrado a Microrregião da Associação dos Municípios de Região Carbonífera, AMREC, juntamente com as cidades de Cocal do Sul, Forquilha, Içara, Lauro Muller, Morro da Fumaça, Nova Veneza, Siderópolis e Urussanga”. (AMREC, 2018).

Além da atividade de agricultura, já nos primeiros anos, foi descoberto o carvão mineral que passou a ser a principal fonte de renda. Criciúma chegou a ser conhecida como a Capital Brasileira do Carvão. O número de minas cresceu e formou-se uma classe operária mineira, que trouxe o progresso para o município, porém, a mineração implicou a inconveniente poluição, causada pelos enormes depósitos de rejeitos perigosos que expeliam, e ainda hoje expõem gases sulfurosos provenientes da combustão da pirita. (CAROLA, 2004; VOLPATO, 2001).

Os rios da cidade de Criciúma, assim como a maioria dos rios das cidades que pertencem a AMREC<sup>3</sup> (Associação dos Municípios da Região Carbonífera) estão com suas águas poluídas, motivo que compromete o abastecimento de água do município de Criciúma e Forquilha. O rio de maior importância é o Mãe Luzia, mas possui ainda o rio Sangão, rio Maina, rio Criciúma, Ronco d’água, rio da Linha Anta e os córregos Eldorado e Quarta Linha. Porém a cidade é abastecida por rios de município vizinhos, especificamente rio São Bento, Manim e Jordão. (Criciúma, 1999).

[...] embora o nome da cidade esteja relacionado com uma planta chamada “cresciúma”, abundantemente na época da colonização, o símbolo de Criciúma é o

---

<sup>3</sup> AMREC- Associação dos Municípios da Região Carbonífera, foi fundada em 25 de abril de 1983 abrangendo atualmente 12 municípios. (AMREC, 2018).

mineiro, mais exatamente o “homem do carvão”. Representando a força simbólica e histórica de Criciúma, este grupo social de trabalhadores se confunde com a história da cidade. Se, de um ponto de vista econômico e empresarial, não se pode pensar Criciúma sem a indústria do carvão, de um ponto de vista ideológico e cultural não há maneira de se pensar Criciúma sem identificar aquele que foi seu grupo social mais destacado: os mineiros. (TEIXEIRA, 1996, p.33).

O carvão caracterizou o município notadamente pelo crescimento econômico, mas, também foram consequências das minas de carvão: a ferrovia, a concentração urbana, a formação da classe operária mineira, as vilas operárias, os sindicatos e também a poluição que os depósitos perigosos (rejeitos da extração do carvão) causaram em todo o município (CAROLA, 2004; VOLPATO, 2001).

Ao estudar sobre o Município, e em especial com foco no exercício da cidadania participativa, obrigatoriamente há que se mencionar as fortes mobilizações e militâncias nos movimentos sociais e de trabalhadores, principalmente dos mineiros, iniciado no final dos anos setenta, com uma força muito grande de mobilizações, que “sacudiam a cidade” e se faziam conhecer em todo o país. (TRICHES, ZANELATTO, 2015). “A cidade de Criciúma é reconhecida no cenário estadual e nacional por suas lutas sociais, populares e sindicais, pelas constantes mobilizações de trabalhadores, cujos movimentos são considerados “de vanguarda”, no plano nacional” (TEIXEIRA, 1996, p. 18).

Atualmente a população do Município é estimada em duzentos e onze mil, trezentos e sessenta e nove (211.369) habitantes, sendo um faixa populacional importante para o Estado de Santa Catarina. Cento e quarenta e dois mil, duzentos e noventa e um são eleitores. (AMREC, 2018; IBGE, 2017). Sua área é de 235,70 Km<sup>2</sup> e, segundo o censo realizado pelo IBGE em 2010, o índice de desenvolvimento humano era de 0,788, isto é, a 76<sup>a</sup> posição entre o total de município brasileiro (IBGE, 2017). O índice de longevidade era de 0,846, seguido da renda, com índice de 0,786 e educação 0,737 contribuiu para essa adiantada posição. (PNUD, 2015).

O município de Criciúma está entre os cinco maiores de Santa Catarina, tanto no âmbito populacional quanto na esfera econômica. Destaca-se por ser polo nos setores da indústria de plásticos e descartáveis plásticos, indústria química, metal-mecânica, confecção, cerâmica,

colorifícios e extração mineral, além de grandes redes de supermercados de atuação estadual e sul-brasileira. Também o comércio da região é fortemente concentrado em Criciúma (CRICIUMA, 2018).

Em Criciúma, conta-se com pelo menos 840 entidades sem fins lucrativos, além de 292 fundações privadas e associações que atuam nas áreas de saúde, cultura e recreação, educação e pesquisa, assistência social, religião, partidos políticos, sindicatos, associações patronais e profissionais, meio ambiente e proteção animal, desenvolvimento e defesa de direitos e outras. (IBGE, 2017). Porém, o número de pessoas com alto índice de vulnerabilidade é alto; em torno de aproximadamente 30.401 pessoas vivem na linha da pobreza, com renda mensal de no máximo três salários mínimos (BRASIL, 2015-A).

Cumprindo o que está determinado constitucionalmente, o Município tem estruturado os Conselhos de Direitos, que somam, atualmente, vinte e nove, criados por lei e, em alguns casos inclusive, citados na Lei Orgânica do Município:

Quadro 2- Os conselhos existentes em Criciúma

nº	Conselho	Ano de criação	Legislação		Menção na LO
			Revogada	Em vigor	
1	Alimentação	1994		5327/09 - 3038/94 - 4050/00	
2	Assistência	1995		3172/95 - 4408/02	SIM
3	Consumidor	LO + 1991	3715/98 -LC3/91	4451/02 - 4489/03 - 5376/09	SIM
4	Contribuintes	1965 / 1992	584/65	2808/92	
5	Criança e Adolescente	1990		2514/90 - 5328/09	SIM
6	Cultura	1975 /2007	1196/75 -1358/77	5017/07 - 5689/10	SIM
7	Deficiência	1991	LC02/91	4439/02	SIM
8	Desenvolvim ento Econômico	2003		4496/03 - 6191/12	
9	Desenvolvim ento	2012		LC095/2 012	

Municipal						
<b>10</b>	Desenvolvimento Rural	1996O A / 2004			4728/14 - LC61/08 -6236/13	SIM
	Desenvolvimento Urbano					SIM
<b>11</b>	Desporto					SIM
<b>12</b>	Drogas	1988	2301/88 3455/97	-2897/93 -	4768/05	
<b>13</b>	Educação	1969 / LO / 2003	29/03 - 730/69 -	82/10 - 732/69	4307/02 - LC90/11	SIM
<b>14</b>	Família					
<b>15</b>	FUNDEB	1997	3435/97 - 3535/97		LC54/07	
<b>16</b>	Habitação	1993	LC22/02 - 005/94 - 004/93			SIM
<b>17</b>	Idoso	1999	3814/99 - 4908/06 - LC 3814/99		5450/19	SIM
<b>18</b>	Igualdade Racial	2014			6494/14	
<b>19</b>	Juventude	2001			4185/01	
<b>20</b>	Meio Ambiente	1979 / 1994	4468/03		1484/79 - 4440/02 - 5949/11	SIM
<b>21</b>	Mulher	1997			3409/97 - 4909/06 - 6256/13	
<b>22</b>	Pirataria	2010			5702/10	
<b>23</b>	Saneamento	2007			LC52/07 - LC140/1 5 - 5631/10	
<b>24</b>	Saúde	1989 / LO / 1991	2567 - 2914/93 - 5030/07 -	2617 - 3629/98 - 5114/07	6541/14	SIM
<b>25</b>	Segurança Alimentar	2003			4548/03	
<b>26</b>	Segurança Pública	2002			4425/02	
<b>27</b>	Trânsito	1988			2307/88	

<b>28</b>	Transporte	1995		3229/95	SIM
<b>29</b>	Turismo	1970 / 1997	788/70	3528/97 - 6296/13	

Fonte: Bonfante (2017, p. 140).

Pode-se afirmar que o envolvimento da sociedade nas decisões de ordem pública vem sendo gerido e o anseio de defesa e responsabilidade pela realização da democracia participativa e dos direitos fundamentais tem um caminho já trilhado se faz necessário o aprofundamento no estudo das reais funções dos Conselhos gestores.

#### **4.1.1 A população idosa do Município de Criciúma**

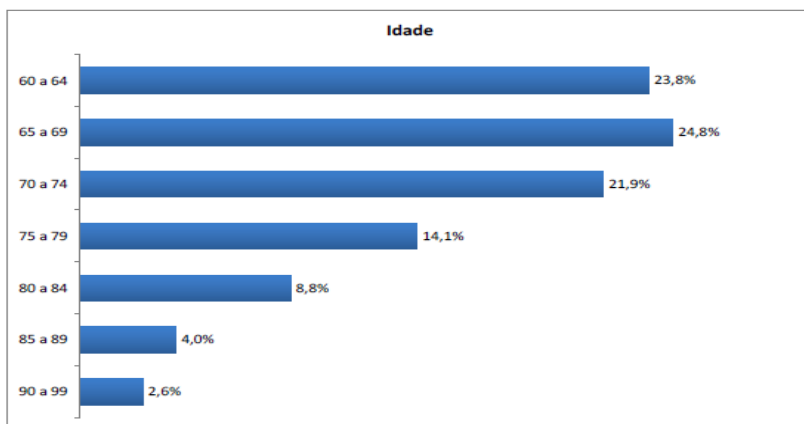
O processo de humanização de um povo pode ser retratado pela maneira como envelhece sua população, refletindo a existência de boas ou más condições de vida.

O Brasil tem hoje 26 milhões de pessoas acima dos 60 anos, e esse número não para de crescer. Em 2007 eles eram 17 milhões e em 2027 essa parcela da população dobrará, chegando aos 37 milhões, de acordo com projeções do órgão (IBGE, 2017).

No município de Criciúma, segundo o Censo do IBGE (2010)e, ainda, o IPC (2016)afirmam que o número de habitantes com mais de 60 anos está em aproximadamente 24.000 habitantes. O Instituto de Pesquisa Catarinense – IPC, contratado pelo CMDI para levantar dados sobre os idosos no município, digitou, tabulou e analisou dados coletados no período de 01 e 22 de abril de 2016 e constatou que: (a) entre os 24.000 habitantes com sessenta ou mais anos de idade, 9.936 são do sexo masculino e 14.064 são do sexo feminino; (b) que entre 60 e 64 anos, tem-se um total de 5.712 habitantes; (c) que entre 65 e 69 tem-se 5.952; (d) que entre 70 e 74, são 5.256 pessoas; (e) que entre 75 e 79,3 somam-se. 384 indivíduos; (f) entre 80 e 84, há 2.112 pessoas; (g) de 85 a 89, são 960 e de 90 a 99, são 624 pessoas. (IPC, 2016)

Gráfico 1 – Habitantes com sessenta ou mais anos de idade – Criciúma/SC (2016).



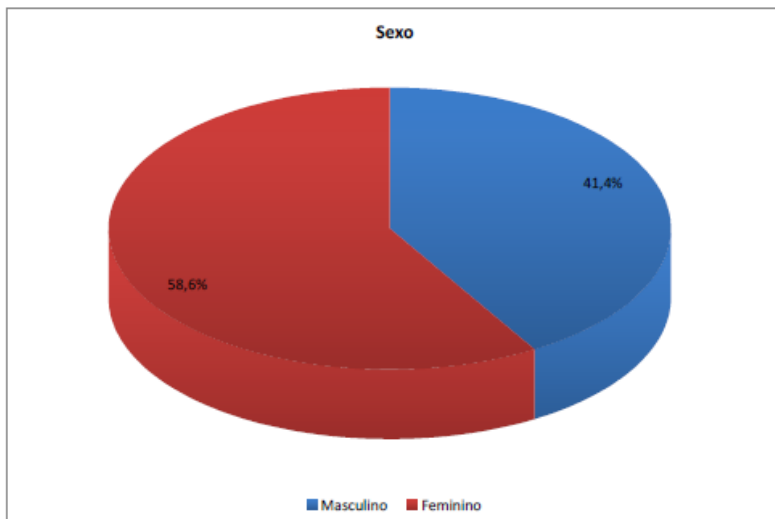


Fonte: IPC (2016).

O IBGE em 2010 informou que havia em Criciúma quatro mulheres com mais de 100 anos e nenhum homem. O IPC, não fez menção a esse fato. (IBGE, 2010; IPC 2016).

Pelo quadro acima se pode verificar que o número maior de idosos concentra-se entre sessenta e setenta e quatro anos, com uma probabilidade de vida independente da maioria desses idosos, comprovando a necessidade de políticas públicas que permitam a essas pessoas permanecerem integradas as sociedade, mesmo não mais tendo a força do trabalho.

Gráfico 2 – População total com sessenta ou mais anos de idade, por sexo – Criciúma/SC (2016)



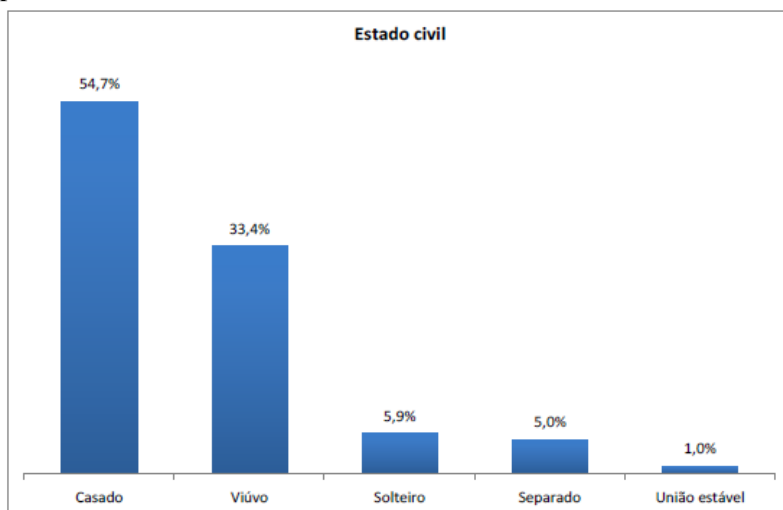
Fonte: IPC (2016).

Conforme discorrido durante a presente pesquisa, observa-se um número maior de mulheres que constituem a maioria da população idosa em todo o mundo. Elas vivem em média, de cinco a sete anos a mais que os homens. No município de Criciúma não é diferente, posto que de um universo de 24.000 pessoas com sessenta anos ou mais, 58,6% é feminino e 41,4% é são masculino. Essa realidade merece atenção especial e reforça o dever e a importância da sociedade, do Estado e também da família de buscar ações que minimizem as desigualdades sociais e culturais que existem na vida das idosas.

Quanto ao grau de instrução, num universo de 24.000 pessoas com idade de 60 ou mais, o município tem 2.228 analfabetos, com ensino fundamental incompleto, 13.368, Ensino fundamental completo, 4.368, Ensino médio incompleto, 2.064 e Ensino médio completo, 888; com Ensino superior incompleto, 144 e completo, 528 e ainda com Pós-graduação, 144 pessoas.

Quanto ao Estado Civil dos idosos, tem-se que os casados correspondem a 13.128, 54,7% dos habitantes com 60 anos ou mais; que viúvos, têm-se 8.016, correspondendo a 33,4%; que solteiro tem-se 1.416, 5,9%, que separados tem-se 1.200, 5,0% e que em União estável, tem-se 240, 1,0%, num universo de 24.000 pessoas com idade de 60 anos ou mais.

Gráfico 3 – População total com sessenta ou mais anos de idade, por estado civil – Criciúma/SC (2016).



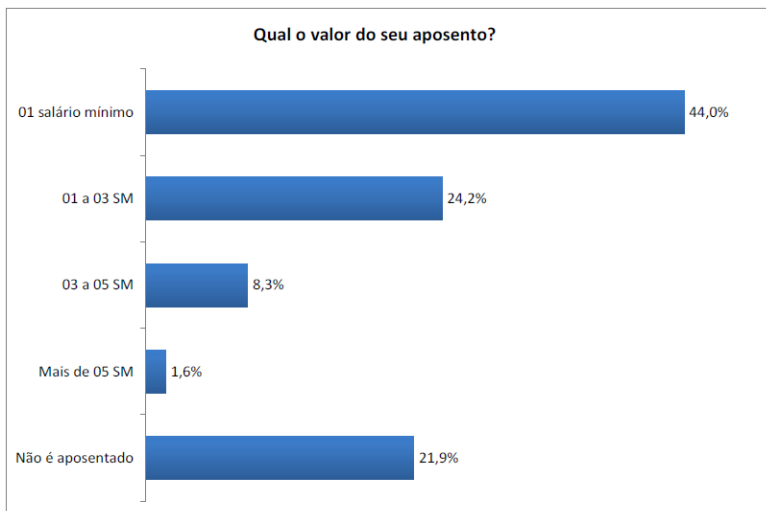
Fonte: IPC (2016).

Ainda quanto ao estado civil e o sexo dos habitantes idosos, destaca-se o percentual no número de viúvos, posto que do sexo masculino tem-se 12% do total de habitantes e 48,6% do sexo feminino, com sessenta anos ou mais, num universo de 33% de viúvos.

Por fim, Criciúma assinou ainda, em julho de 2013, o termo de aceite para o recebimento de recursos oriundos do MDS para manutenção do CENTRO POP, que atende as pessoas em situação de Rua e Abordagem social do município (CRICIÚMA, 2015-C, p. 20).

Quanto ao valor da aposentadoria, restou nos seguintes dados: Idosos que ganham até um salário mínimo, o total foi de 10.560 habitantes; de um a três salários mínimos, 5.808 habitantes, de três a cinco salários mínimos, 1.992; mais de cinco salários mínimos, 384 e os que não são aposentados restam num universo de 5.256 habitantes.

Gráfico 4 – Valor da aposentadoria (SM) – Criciúma/SC (2016)



Fonte: IPC (2016).

O gráfico acima corrobora a argumentação da necessidade de políticas públicas para o idoso, no sentido de que um percentual expressivo de idosos sobrevive com apenas um salário mínimo.

Passa-se, portanto após apresentar as características do município e uma pequena abordagem sobre o perfil do idoso a analisar a implantação e atuação do conselho de direitos do idoso, observando a ótica da cidadania participativa.

#### 4.2 O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA PESSOA IDOSA: CRIAÇÃO, FUNDAMENTOS JURÍDICOS E FUNCIONAMENTO

O Conselho do Idoso de Criciúma foi criado junto ao Executivo Municipal, pela Lei nº 3.814, de 06 de julho de 1999, durante a gestão do prefeito Paulo Meller, mas não chegou a ser instalado, a não ser em 25 de junho de 2002, através do Decreto nº 628/AS/2002, que nomeou seus membros. Em 30/07/2002, os primeiros conselheiros tomaram posse em solenidade presidida pelo então Prefeito Municipal Décio Góes. Em 2009, a Lei de criação foi alterada pela Lei de nº 5.450, de 21 de dezembro de 2009,

que se encontra na vigência. Ainda em 2014, pelo Decreto 873/14, ocorreu a regulamentação do Fundo Municipal de Direitos do Idoso. (CMDI, 2018).

O Conselho Municipal de Direitos do Idoso é um órgão permanente, paritário, consultivo, deliberativo, formulador e controlador das políticas públicas e ações voltadas para o idoso, no âmbito do município de Criciúma. É acompanhado pela Secretaria Municipal do Sistema Social e rege-se pelas disposições contidas na Lei nº 5.450/09. (CMDI, 2018).

Quanto ao acompanhamento que deve ser feito pela Secretaria Municipal do Sistema Social, é importante dizer que cabe a essa secretaria proporcionar o aparato administrativo necessário para o funcionamento do Conselho.

Em julho de 2002, como iniciativa da OAB- Ordem dos Advogados do Brasil e da AMREC- Associação dos Municípios de Região Carbonífera, foi instalado o CMDI no município de Criciúma; na época foi o segundo Conselho de Direitos do Idoso criado no Estado de SC. Em 05 de agosto de 2002, tomaram posse os Conselheiros, bem como sua Diretoria, sendo eleita a Presidente Dra. Clotilde Bernadete Zanzi, e vice-presidente Emília Nazareth Gomes. Foi instituído através da Lei Ordinária nº 5.450, de 21 de dezembro de 2009 (CMDI, 2018).

Observa-se, portanto que, em 2009, foi promulgada a Lei nº 5.450 que, além de modificar alguns artigos da anterior, de nº 3.814, incluiu a partir do artigo sexto, o Fundo Municipal de Direitos do Idoso. Reforçando por oportuno, a Lei que rege o Conselho do Idoso de Criciúma, dispõe entre outras coisas, sobre a competência do Conselho, conforme trata seu artigo, segundo abaixo transcrito:

Art. 2º Compete ao Conselho Municipal de Direitos do Idoso:

I – a formulação da política de promoção, de proteção e de defesa dos direitos do idoso, observada a legislação em vigor, atuando no sentido da plena inserção do idoso na vida sócio-econômica e político-cultural do Município de Criciúma, Estado de Santa Catarina;

II – acompanhar, fiscalizar e apontar prioridades de atuação, e de definição da aplicação dos recursos

públicos federais, estaduais e municipais destinados às políticas sociais básicas de atenção ao idoso;

III – propor aos órgãos da Administração Pública Municipal a inclusão de recursos financeiros destinados a execução da política municipal do idoso;

IV – o acompanhamento da concessão de auxílios, subvenções e verbas de representação parlamentar às entidades particulares filantrópicas e sem fins lucrativos atuantes no atendimento ao idoso;

V – a avocação, quando entender necessário, do controle sobre a execução da política municipal de todas as áreas afetas ao idoso;

VI – a proposição, aos poderes constituídos, de modificações nas estruturas dos órgãos governamentais diretamente ligados à promoção, proteção e defesa dos direitos do idoso;

VII – o oferecimento de subsídios para a elaboração de leis atinentes aos interesses do idoso em todos os níveis;

VIII – o incentivo e o apoio à realização de eventos, estudos e pesquisas no campo da promoção, proteção e defesa dos direitos do idoso;

IX – a promoção de intercâmbio com entidades públicas, particulares, organismos nacionais e estrangeiros, visando a atender aos objetivos propostos;

X – o pronunciamento, a emissão de pareceres e a prestação de informações sobre assuntos que digam respeito à promoção, à proteção e a defesa dos direitos do idoso;

XI – a aprovação, de acordo com critérios estabelecidos em Regimento Interno, do cadastramento de entidades de defesa ou de atendimento ao idoso, que pretendam se integrar ao Conselho;

XII – o recebimento de petições, denúncias, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa, por desrespeito aos direitos assegurados aos idosos, com a adoção das medidas cabíveis;

XIII – a deliberação sobre a movimentação de recursos financeiros vinculados ao fundo Municipal dos Direitos do Idoso;

XIV – Elaborar e aprovar seu regimento interno;

XV – Eleger sua diretoria executiva;

XVI – Estabelecer a forma de participação do idoso no custeio das entidades filantrópicas ou casa lar, nos termos prevista no art. 35 da Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003;

XVII – Registrar as entidades governamentais e não governamentais de assistência ao idoso, realizando a inscrição de seus programas, nos termos do art. 48 da Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003 (CRICIÚMA, 2018).

Quanto ao Fundo Municipal dos Direitos do Idoso, Lei 5.450 de 2009, estabeleceu-se que seria vinculado ao Gabinete do Prefeito e os recursos destinados ao FMDI serão depositados em Instituições Financeiras em conta especial sob a denominação de “Fundo Municipal dos Direitos do Idoso”, sendo que os recursos serão destinados para atender a realização de projetos, programas e atividades, aprovadas de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho.

Art. 6º. Fica criado o Fundo Municipal de Direitos do Idoso – FMDI, instrumento de captação, repasse e aplicação de recursos destinados a proporcionar suporte financeiro na implantação, na manutenção e no desenvolvimento de projetos, programas e ações dirigidas ao idoso no Município de Criciúma. (CRICIÚMA, 2018).

O artigo terceiro da Lei nº 5.450 trata da composição do Conselho de Direitos do Idoso, estabelecendo que seja formado por 18 integrantes, sendo nove pessoas provenientes da estrutura governamental e nove da sociedade civil, que são ligadas a instituições com finalidades voltadas aos idosos e a defesa dos direitos dos idosos, garantindo assim a paridade com 50% de Representantes da Sociedade Civil organizada e 50% de Representantes do Poder Público Municipal.

Os nove representantes do poder público devem ser indicados dos seguintes setores: um representante do Gabinete do Prefeito; um representante da Educação; dois representantes da Saúde; dois representantes da Assistência Social; um representante da Fundação Municipal de Esporte; um representante da Fundação Cultural; um representante do setor de Transporte Urbano. E os nove representantes da sociedade civil organizada, devem vir de entidades diretamente ligadas à defesa ou ao atendimento dos direitos do idoso, legalmente constituída há

pelo menos 01 ano, observa-se ainda que cada membro do Conselho tenha um suplente.

#### **4.2.1 Dos fundamentos jurídicos do Conselho de Direitos da Pessoa Idosa**

O Conselho Municipal de Direitos do Idoso, segundo o artigo 16 do Regimento Interno, reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por mês, podendo convocar reunião extraordinária, por convocação do presidente ou a requerimento da maioria de seus membros. Para que a reunião aconteça, deverá ter no mínimo a presença de metade mais um de seus membros. As reuniões são abertas ao público, porém somente o Conselheiro Titular terá direito a voz e voto, os demais participantes serão apenas ouvintes.

O artigo 17 do Regimento prevê que as reuniões terão a pauta preparada pela secretaria executiva e descreve um organograma a ser observado nas reuniões, inclusive com leitura da ata da reunião anterior no início de cada reunião. E também, que qualquer conselheiro poderá apresentar matéria a ser discutida na reunião, desde que encaminhada pela secretária executiva com cinco dias de antecedência para inclusão na pauta.

Internamente o Conselho está organizado em Comissões Técnicas, permanentes ou temporárias, sempre constituídas de forma paritária, com quatro ou seis membros, todos conselheiros eleitos. Atualmente existem as comissões permanentes que são de Análise de Projetos, de Análise de Normas e Legislação e de Eventos. Reúnem-se em uma plenária mensal, na sala dos conselhos no Paço Municipal. (CMDI, 2018).

O Regimento interno, aprovado em 02 de setembro de 2011(cópia anexa), está dividido em dez capítulos com os seguintes títulos: I – Da Denominação, sede, Foro e Duração; II – Das competências e das Fiscalizações e Apurações de Infrações contra os Idosos; III – Da Organização, Composição e do Mandato (Da paridade, da Composição, Das Substituições e Faltas); IV – Da Convocação de Eleição, Do Fórum, Do funcionamento, do Uso da Palavra; V – Das Resoluções, Recomendações e Moções, Da Representação; V – Eleição da Diretoria Executiva; VI – Da Sua Organização, Dos Coordenadores de Recursos Financeiros, Das Comissões Técnicas, Dos Conselheiros, Do Plenário; VII – Dos Critérios Para o Cadastramento das Organizações Não Governamentais; VIII – Das Penalidades; IX – Do Fundo Municipal dos Direitos do Idoso e X – Das disposições Gerais e Transitórias.



Estabelece em sua estrutura e procedimentos que se compõem de uma Diretoria Executiva composta por: Presidente; Vice-Presidente; 1º Secretário Executivo; 2º Secretário Executivo; 1º Coordenador de Recursos Financeiros e 2º Coordenador de Recursos Financeiros.

Destacam-se as competências de cada um da Diretoria Executiva, estando previsto no artigo 30 do Regimento Interno as competências do Presidente:

Art.30 – Compete ao Presidente:

I – convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias;

II – ordenar o uso da palavra;

III - Submeter à votação as matérias a serem decididas pelo Plenário, intervindo na ordem dos trabalhos ou suspendendo-os sempre que necessário;

IV–assinar atas, resoluções e/ou documentos relativos às deliberações do Conselho;

V – submeter á apreciação do Plenário relatório anual do Conselho;

VI – delegar competências;

VII – decidir as questões de ordem;

VIII – representar o Conselho em todas as reuniões, em juízo ou fora dele, podendo delegar a sua representação “ad referendum” do Conselho;

IX – determinar ao 1º Secretário Executivo, no que couber, a execução das deliberações emanadas do Conselho;

X – formalizar, após aprovação do Conselho, os afastamentos e licenças aos seus membros;

XI – determinar a inclusão na pauta de trabalhos dos assuntos a exame do Conselho;

XII – instalar as comissões constituídas pelo Conselho;

XIII – cumprir e fazer cumprir as normas e decisões tomadas pela Conferência Municipal dos Direitos do Idoso (CRICIUMA, 2018).

Os assuntos são discutidos e aprovados em plenária, que é instância máxima do conselho, constituindo-se pelas reuniões ordinárias e extraordinárias, que devem ser registradas em atas que tem caráter público, permitindo consulta pública a todas as atas do conselho. As reuniões devem acontecer mensalmente, de forma Ordinária e por convocação da

presidência ou diretoria as reuniões Extraordinárias, sempre abertas ao público.

O Regimento interno prevê em seu artigo terceiro as competências do conselho, sendo que todas com o principal objetivo de promoção, proteção e de defesa dos direitos do idoso.

Abaixo se relacionam as entidades que fizeram parte do Conselho nos períodos em análise, cuja presidência foi exercida, respectivamente: 2012/2014 por um representante da sociedade civil; 2014/2016 por um representante da área governamental e 2016/2018 por um representante da sociedade civil:

Quadro 3-Entidades com assento no CMDI

<b>ENTIDADES REPRESENTADAS</b>	<b>Período 2012/2014</b>	<b>Período 2014/2016</b>	<b>Período 2016/2018</b>
<b>GOVERNAMENTAL:</b>			
Gabinete do Prefeito	X	X	X
Secretaria Municipal do Sistema de Educação	X	X	X
Secretaria Municipal do Sistema Social	XX	XX	XX
Secretaria Municipal do Sistema de Saúde	XX	XX	XX
Fundação Municipal de Esportes	X	X	X
Fundação Cultural de Criciúma	X	X	X
Autarquia de Segurança, Trânsito e Transporte Coletivo – ASTC	X	X	X
<b>SOCIEDADE CIVIL:</b>			
Lions Clube Rainha do Sul	X	X	Ø
Associação Feminina de Assistência Social de Criciúma – AFASC	X	X	X
Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC	X	X	X
Associação dos Trabalhadores, Aposentados, Pensionistas e Idosos de Criciúma.	X	Ø	Ø
Ordem dos Advogados do Brasil – OAB Subseção de Criciúma	X	X	X
Casas Asilares	XX	Ø	Ø
Serviço Social do Comércio – SESC	X	X	
Delegacia de Polícia da Criança,	X	Ø	X

Adolescente e Proteção à Mulher e Idoso de Criciúma			
Associação dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos de Criciúma – ATAPREV	∅	X	X
Conferência São José da Sociedade São Vicente de Paulo	∅	X	X
Cáritas Diocesana de Criciúma	∅	X	X
Centro Social Urbano Adolfo Linemburger	∅	X	∅
Associação Vida Ativa São José	∅	∅	X
Pastoral da Pessoa Idosa	∅	∅	X
<p>Legenda:  X = com um representante.  XX = com dois representantes.  ∅ = sem representantes.</p>			

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados das atas do CMDI – Criciúma (2012-2018).

Conhecer as entidades que compuseram o período de análise das atas, bem como os três Decretos que nomearam os representantes do período analisado, faz-se importante no sentido de publicizar e compreender como é composto o Conselho da Pessoa Idosa do Município de Criciúma.

Enfatiza-se que, para a entidade participar do Conselho Municipal de Direitos do Idoso deve estar inscrita no Conselho e legalmente constituído e organizado, com prazo de um ano de funcionamento no Município de Criciúma, conforme previsto no Estatuto do Idoso e no Regimento Interno do Conselho do Idoso de Criciúma.

#### 4.3 AS DELIBERAÇÕES DO CONSELHO DE DIREITOS DA PESSOA IDOSA À LUZ DA CIDADANIA PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DE SUAS ATASNO PERÍODO DE 2013-2016

Registra-se inicialmente que a análise que se realiza sobre as atas do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma tem por objetivo responder ao questionamento feito neste estudo, isto é, se as deliberações do Conselho, compreendidas no período entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, estão imbuídas da orientação da Constituição da

República Federativa do Brasil de 1988 em relação ao espaço da cidadania participativa.

Os conselhos de direitos dos idosos são espaços criados para: planejar e definir políticas públicas; propiciar o controle público; fiscalizar serviços e atendimentos de entidades públicas e privadas; elaborar projetos voltados ao idoso que visem à ampliação da inclusão social e, dentre outras tarefas, respeitar a participação da sociedade, pressuposto delineado na Constituição Federal. Eles são constituídos por um colegiado de representantes do poder público e da sociedade civil. (GOHN, 2005, DEBERT, 1999).

O envolvimento da sociedade brasileira na gestão pública, conquistado e outorgado pela Constituição de 1988, passou a ter conotação de cogestão da coisa pública. Por seu meio, a sociedade compartilha da responsabilidade pela realização da democracia e dos direitos fundamentais, posto que se vivencie um efetivo Estado Democrático de Direito. Tais afirmações impõem aos Conselhos de Direitos a responsabilidade pela materialização do poder que lhes é conferida.

Ao conselheiro é denegada uma função pública que implica na defesa dos valores maiores do Estado Brasileiro. Este, exercendo uma função que é pública, deve ter ciência para com os deveres de defesa dos valores como a impessoalidade, à moralidade, à legalidade, à eficiência, à publicidade e à indisponibilidade do interesse público (WOLKMER, 1994; VIEIRA, 2013).

Há um consenso entre os escritores quando se fala em avanço social, em avanço significativo na Democracia do Brasil, com a criação dos Conselhos de Direitos e a participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas, na ampliação da inclusão social, no controle social e na supervisão dos serviços prestados pelo Estado. (DEBERT, 1999; GOHN, 2005; VIEIRA, 2013; RAICHELIS, 1998; OLIVEIRA, 2015). Mas Vieira(2013), embora faça considerações sobre o caráter democrático dos conselhos, também faz um alerta, no sentido de que este mesmo espaço pode ser usado para perpetuar práticas patrimonialistas, burocráticas, clientelista e amparado na cidadania representada.

Após todas as considerações feitas ao longo dessa dissertação, isto é, teorizando sobre cidadania, democracia, cidadania participativa, direitos, pessoa idosa e conselho de direitos da pessoa idosa, passa-se, finalmente, a análise das atas do Conselho Municipal da Pessoa Idosa de Criciúma que, conforme já exposto, compõem o *corpus* de análise do trabalho. Recuperase a informação que as atas englobam, exclusivamente, o período entre

janeiro de 2013 e dezembro de 2016. Da mesma forma, relembra-se que toda a verificação se dá sob a luz da cidadania participativa. Resgata-se o objetivo proposto, ou seja, verificar-se as deliberações do Conselho Municipal da Pessoa Idosa de Criciúma incorporam a orientação constitucional de Cidadania Participativa.

Quanto aos aspectos a serem analisados, todos sob o viés da cidadania participativa, parte-se de categorias de análise, aproximando-se das categorias abordadas em Vieira (2013), com aspectos diferenciados, em razão das especificidades de *corpus*. Numa tentativa de melhor dizer, esclarece-se que as trinta e três atas tiveram seus conteúdos abordados a partir de cinco aspectos: (a) O funcionamento do Conselho e suas deliberações; (b) A relação do Conselho com a sociedade e as conferências do idoso; (c) A autonomia financeira; (d) Temas e ações do CMDI; (e) Encaminhamentos e resultados. Todos esses aspectos foram examinados sob a luz da cidadania participativa.

Antes ainda de adentrar nas categorias de análise, entende-se pertinente apresentar considerações sobre o instrumento, o documento denominado ata, que tem a função de relatar os assuntos relevantes das reuniões, para que fiquem documentados, visando a posterior consulta, a conferência e a fiscalização do cumprimento das deliberações tomadas.

Tratando especificamente da ata, podemos assinalar que é um tipo de documento de suma importância para as organizações, tanto na administração pública quanto na área privada. É usado como um meio de comunicação altamente formal, cuja finalidade é relatar os assuntos mais relevantes tratados em uma reunião, assembleia ou convenção. Daí as suas várias espécies: ata de assembleia geral extraordinária, de assembleia geral ordinária etc. A ata é, portanto, um relatório “pormenorizado” de tudo o que se passou em uma reunião, assembleia ou convenção (NASCIMENTO, 2012, p. 118).

Quanto à estrutura, a ata, deve ter: título data e local da reunião; convocação prévia e finalidade da reunião; ordem do dia e fechamento, com assinatura dos presentes. Essa estrutura pode sofrer algumas alterações, de acordo com a finalidade e importância da reunião (NASCIMENTO, 2012).As atas são potenciais documentos de valor jurídico e histórico, devendo ser um fiel registro do que ocorreu na reunião (deliberações, decisões, discussões). Em sendo um documento, não é, portanto neutro, são

documentos construídos para cumprir a finalidade do grupo que a legitimou. Feitas as considerações, passa-se a análise:

As atas analisadas registram as reuniões ordinárias e extraordinárias feitas mensalmente pelo Conselho Municipal de direitos da pessoa idosa de Criciúma, no período delimitado de 2013 a 2016. Trinta e três atas foram analisadas, sendo que vinte e oito são Ordinárias e cinco Extraordinárias. No ano de 2013, constam apenas três atas e a justificativa do Conselho para este número de atas foi de que ocorreu um incêndio no Paço municipal e em torno de oito atas perderam-se em decorrência desse fato (Declaração da Presidente do Conselho em anexo). As atas são fontes de pesquisa que permitem a passagem do “achismo” ou suposições, para uma construção científica sobre as decisões e caminhos percorridos pelo Conselho.

As atas foram fornecidas pelo próprio Conselho, que após os incêndios ocorridos na Prefeitura de Criciúma, conforme já noticiados, passou a funcionar no Centro de Eventos José Ijair Conti, onde se instalou juntamente como os demais Conselhos do município, provisoriamente.

Observa-se que as atas, assim como todos os documentos, Lei de criação, Regimento Interno etc. foram conseguidos na Prefeitura ou no Conselho. Não estão colocados à disposição na página eletrônica do Conselho e nem na página oficial do Município.

Após se trabalhar com os aspectos pré-estabelecidos por meio da observação em cada uma das atas, discorre-se, pontualmente, sobre cada um deles, analisando-se, portanto, o *corpus*.

#### **4.3.1 O funcionamento do Conselho e suas deliberações**

Para analisar se as deliberações do Conselho em estudo estão imbuídas do princípio de cidadania participativa que ratifiquem a orientação Constitucional, arrolam-se, inicialmente, a temática organização e confecção das atas, por ser um aspecto destacado para a compreensão da análise que se propõe.

Quadro 4- Reuniões Ordinárias e Extraordinárias, período 27/03/2003 a 14/06/2016 do CMDI.

Data	Natureza	Pauta
27/02/2013	Ordinária	
27/11/2013	Ordinária	
11/12/2013	Ordinária	

26/02/2014	Ordinária	
26/03/2014	Ordinária	
30/04/2014	Ordinária	
30/07/2014	Ordinária	
07/08/2014	Extraordinária	Fórum Eletivo.
14/08/2014	Extraordinária	Posse dos Conselheiros.
20/09/2014	Ordinária	
29/10/2014	Ordinária	
26/11/2014	Ordinária	
17/12/2014	Ordinária	
11/03/2015	Extraordinária	Formar as Comissões de trabalho do Conselho, conforme previsto no Art. 40 do Regimento Int.
25/03/2015	Ordinária	
29/04/2015	Ordinária	
04/06/2015	Ordinária	
17/08/2015	Extraordinária	Discutir a Situação das Casas Asilares e os pedidos de doações pela Mídia. Aprovação da conta e subconta do Asilo São Vicente de Paulo.
06/08/2015	Ordinária	
02/09/2015	Extraordinária	Proposta de Diagnóstico Sócio Econômico do Idoso de Criciúma.
30/09/2015	Ordinária	
28/10/2015	Ordinária	
11/11/2015	Extraordinária	Aprovação de recurso do Fundo do Idoso, para custear despesas de representantes governamentais na participação da IVª Conferência Estadual do Idoso.
11/12/2015	Ordinária	
24/02/2016	Ordinária	
30/03/2016	Ordinária	
27/04/2016	Ordinária	
08/06/2016	Ordinária	
27/07/2016	Extraordinária	Fórum Eletivo.
04/08/2016	Extraordinária	Posse dos novos Conselheiros.
31/08/2016	Ordinária	
28/09/2016	Ordinária	
14/10/2016	Extraordinária	Receber o Presidente Nacional do Conselho do Idoso, com participação do Pref. Marcio Búrigo

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base nos dados das atas do CMDI – Criciúma (2012-2018).

Quanto à organização, parte que compõe a observação sobre o funcionamento, vale registrar que o Regimento Interno do Conselho prevê que seja elaborada uma pauta para cada reunião, por uma Secretária Executiva, e que nessa pauta conste a leitura, a discussão e a aprovação, ou não, da ata da reunião anterior. Entretanto, essa foi uma das dificuldades percebidas: nas três primeiras atas analisadas, por ordem cronológica, não foi registrada a leitura na reunião seguinte (conforme motivo descrito nas atas). Somente a partir da ata da reunião do dia 28/10/2015 foi que se tornou habitual a confecção para a leitura da ata na reunião mensal. Dizendo de outra forma: as três atas de 2013, todas as atas de 2014 e até a ata do mês de março de 2015 não eram lidas, por não estarem prontas no início da reunião seguinte. Foi observado, inclusive, que em algumas reuniões foram aprovadas três atas de uma só vez. Também foi possível notar que inicialmente o conselho não dispunha de uma secretária executiva em todas as reuniões. A secretária acumulava diversas pastas e, com frequência, estava ausente. Dessa forma, as atas eram feitas por quem se dispunha redigi-las ou por quem a presidente determinava.

Relativas ao ano de 2013, o Conselho só dispõe de três atas, visto que, após o incêndio (anteriormente mencionado), ocorrido em 2015, as demais atas não foram encontradas, tendo sido, provavelmente, queimadas, conforme declara a Presidente do Conselho (*Vide anexo*). Isso significa dizer que um total, provável, de sete atas, relativas ao período de março a outubro de 2013, não mais existem.

Abaixo algumas manifestações quanto à confecção e leitura das atas:

A presidente lamentou a falta de leitura de atas anteriores, pois a responsável pelas mesmas não se encontrava na reunião. A reunião prosseguiu com a ordem do dia através da apresentação das justificativas dos conselheiros ausentes. (Fragmento da ata de 11/12/2013).

Dando continuidade, ela sugere a leitura das atas anteriores, a conselheira [...] <sup>4</sup> relatou que recebeu, mas que precisava de correções. A presidente segue a leitura para o final, uma vez que a ata da última reunião não estava impressa (Fragmento da ata de 26/02/2014).

---

<sup>4</sup> [...] referente a nome de conselheiro ou nome de instituição, que por motivos éticos entendeu-se por não identificação.



A presidente justificou que as atas pendentes serão apresentadas, para discussão e a devida aprovação, na próxima plenária. (Fragmento da ata de 29/10/2014). Sobre as atas em atraso devem ser redigidas e encaminhadas para todos os conselheiros para aprovações. (Fragmento da ata de 26/11/2014). Presidente [...] após levantamento de quórum regimental iniciou a reunião saudando a todos e procedeu a pauta do dia, lendo a ata fevereiro 2015 a qual foi aprovada pelos conselheiros (Fragmento da ata de 25/03/2015). Após, a Presidente fez a leitura da ata anterior e conforme sugestão do Conselheiro [...] questionou se mandaríamos ou não a ata por e-mail, para que seja lida antes da reunião (Fragmento da ata de 28/10/2015).

Percebe-se que a partir do mês de outubro de 2015, não mais ocorre à polêmica da leitura ou confecção das atas, as mesmas passam a ser confeccionadas para serem lidas sempre no início de cada reunião, elaboradas sempre pela mesma secretária nomeada.

Outro aspecto que vale ser destacado é sobre a maneira como são redigidas as atas, posto que, ao se fazerem a leitura e a análise, observa-se o fato de que não há registro de discussão sobre as questões levantadas ou as ações propostas. Não se percebe contestação ou pedido de esclarecimento; dos debates, se existiram, praticamente não há registro em ata. Diante disso é possível questionar: Será que houve anuência em todas as discussões, por parte de todos os conselheiros? Será que não havia nenhum conselheiro pensando de outra forma sobre determinado assunto?

Faz-se o registro de que as atas também são fruto da avaliação e interpretação de quem as registra, percebe-se uma objetividade excessiva, sem muita reflexão sobre os assuntos discutidos, ou melhor, sem discussão dos assuntos. Observa-se somente a preocupação com a descrição dos atos ocorridos na reunião, sem destaque para o conteúdo dos assuntos tratados.

Quanto ao uso da palavra, observa-se nas trinta e três atas o privilégio da fala das presidentes. São elas que definem a pauta e passam a palavra aos conselheiros. A presidente do primeiro período analisado era representante da sociedade civil, ativa, participativa e idosa. Na sua gestão nota-se, pela análise das relativas atas, uma significativa dificuldade, ou desconhecimento, de lidar com as questões burocráticas; fato agravado pelo pouco auxílio do poder público. Esta referida presidente permaneceu na

gestão seguinte, mas como conselheira e, na metade deste período, foi conduzida a conselheira estadual.

A segunda presidente representou a área governamental e efetivamente alguns trâmites que dependiam de conhecimento técnico eram resolvidos mais facilmente. Crê-se poder supor que ela, possivelmente, sabia como se apoiar nos profissionais dispostos no Poder Público, isto é, como se fazer assessorada pelos colegas de trabalho.

A terceira e atual presidente, representante da OAB, na gestão anterior fazia parte da comissão de legislação. Em sua gestão, o Conselho retornou à sede da Prefeitura, na sala dos Conselhos e, com isso, surgiu o propósito de organizar as documentações do conselho.

Além desta presidente, nota-se, com frequência, o predomínio de alguns conselheiros no uso da palavra, na maioria das vezes para destacar aspectos positivos da entidade que representa.

Em tendo sido discorrido sobre a questão gênero e geração, durante a exposição teórica, é importante destacar que quanto à idade dos conselheiros não se conseguiu documento probante. Porém, após ter participado de algumas reuniões como ouvinte, pode ser afirmado por esta pesquisadora que as idades dos conselheiros ocupam a faixa de quarenta a sessenta anos, com uma predominância de mulheres, tanto na representatividade governamental como na representatividade da sociedade civil.

Quadro 5- Representação por sexo no Conselho - Criciúma (2012-2018).

<b>REPRESENTAÇÃO POR SEXO:</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>2012 a 2014:</b>		
Governamental	<b>05</b>	<b>04</b>
Sociedade Civil	<b>03</b>	<b>06</b>
<b>Total de Representantes</b>	<b>08</b>	<b>10</b>
<b>2014 a 2016:</b>		
Governamental	<b>03</b>	<b>06</b>
Sociedade Civil	<b>04</b>	<b>05</b>
<b>Total de Representantes</b>	<b>07</b>	<b>11</b>
<b>2016 a 2018:</b>		
<b>Governamental</b>	<b>02</b>	<b>07</b>
<b>Sociedade Civil</b>	<b>02</b>	<b>07</b>
<b>Total de Representantes</b>	<b>04</b>	<b>14</b>

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com base nos dados extraídos das atas do CMDI.

Portanto nas três gestões analisadas, sempre ocorreu à predominância no número de conselheiras mulheres, sendo que o exercício da presidência em todas as três gestões também foi feminino. Porém não consta nas atas como se deu a escolha da presidente, nem se observa se foi respeitado o Regimento Interno, ou não. Simplesmente, após a eleição dos conselheiros foram noticiados os nomes das conselheiras presidentes.

Também não aparece definida nas atas a forma como foram escolhidas as entidades representantes da sociedade civil, se houve algum debate, se as entidades expuseram alguma proposta ou se foram eleitas aleatoriamente.

Observa-se, pelo registro das atas, que alguns conselheiros, tanto da área governamental quanto representantes da sociedade civil, não fazem uso da palavra. Aliás, pode-se afirmar que nunca fizeram qualquer intervenção; fato que para esta observadora pode sugerir certo desinteresse e ou inibição pela falta de costume com os tramites democráticos de externarem suas opiniões, contribuições etc.

Alguns conselheiros têm participações que se destacam, em especial a assistente social representante da Sociedade São Vicente de Paulo. Em todas as atas constata-se sua manifestação, seja para falar da própria instituição que representa, seja para sugerir algum encaminhamento.

Quanto às assinaturas, que em tese dão autenticidade ao que foi registrado nas atas, observa-se que nem todos os descritos como presentes na ocasião assinaram. Além disso, há assinaturas de pessoas que não estavam presentes naquela reunião específica. Nota-se que há ata em que, embora tenha a lista de nomes e o local determinado para a assinatura dos participantes, não houve registro de nenhuma subscrição. A título de exemplos, pode-se citar: as duas primeiras reuniões de 2013, embora listados, nenhum conselheiro assinou as atas; na reunião do dia 26/02/2014, constam como presentes quinze conselheiros, mas assinaram apenas cinco deles; na reunião seguinte, a de 26/03/2014, embora conste a presença de dez conselheiros, nenhum assinou a ata; na reunião do dia 26/11/2014, consta o nome digitado de vinte pessoas, mas somente duas delas assinaram. Enfim, em nenhuma das 33 atas analisadas constaram todas as assinaturas dos presentes.

Disso se conclui que: (a) não havia uma maneira corretamente rígida quanto ao controle das assinaturas; (b) não havia cuidado com a conferência de quem estava presente em cada reunião como forma de dar

autenticidade ao registro e (c) não havia a preocupação de confirmar a presença e a assiduidade dos membros. Entende-se que os aspectos até então destacados tem conotação formal, e para alguns, talvez, de menor relevância; mas, esta pesquisadora entende necessária a observância desses fatos para que se possa ter uma maior compreensão na análise do tema em foco.

Quanto à regularidade da presença paritária dos conselheiros nas reuniões, visto que ser este um aspecto importante para que se efetive e se dê continuidade às funções atribuídas ao conselho, percebeu-se nas 33 atas analisadas: que em dezoito reuniões houve maior presença dos Conselheiros representantes da sociedade civil; que em nove reuniões os representantes da área governamental estiveram em maior número – exatamente a metade do predomínio daqueles da sociedade civil - e em sete reuniões estiveram em igual número, confirmando uma participação paritária. Nota-se, portanto, a participação maior e mais efetiva dos conselheiros representantes da sociedade civil, contrariando o que se espera da articulação entre a sociedade e o Poder Público para que os direitos das pessoas idosas sejam verdadeiramente usufruídos por elas.

Como ocorre em qualquer colegiado, nota-se o transtorno que a ausência de membros conselheiros causa na execução das ações do Conselho:

Enviar ofício para o prefeito Márcio Búrigo, solicitando algumas reivindicações tais como: sala da Coordenação dos Conselhos e também informando que representantes do Conselho do poder público, nomeados para integrar o Conselho não comparecem às reuniões, comprometendo todo o trabalho e falta de quórum (Fragmento da ata de 27/11/2013).

[...] sobre as justificativas dos conselheiros que muitos estão faltando e não encaminham nenhuma justificativa, em seguida é feito a leitura da ata, mas a presidente pede que seja corrigida (Fragmento da ata de 30/04/2014).

A Presidente perguntou para a Secretária do Conselho quem havia justificado a falta na reunião. O Conselheiro [...] sugeriu que fôssemos mais rígidos com quem falta e como o [...] faltou novamente, então será mandada uma correspondência, questionando se

querem continuar a fazer parte do Conselho (Fragmento da ata de 10/2015).

O Conselheiro [...] pediu que o Conselho mandasse um ofício para aqueles que não estão comparecendo às reuniões e que faça valer o Regimento interno e todos os Conselheiros aprovaram (Fragmento da ata de 09/12/2015).

A Presidente deu início à reunião saudando a todos e agradecendo a presença, e pediu uma breve apresentação dos Conselheiros, pois haviam sido trocados alguns Conselheiros (Fragmento da ata de 30/03/2016)

A ausência de conselheiros é uma constatação dos desafios que precisam ser superados, para que se concretize a democracia participativa. É necessária a conscientização da importância dessa participação, para que possa haver mais transparência na aplicação dos recursos públicos; para que ocorra a integração de políticas públicas; para que haja unidade administrativa e predomínio dos interesses coletivos; enfim, para que a gestão das necessidades dos cidadãos seja efetiva, seja realmente em favor do cidadão, sem desperdícios e de forma direta; afinal, eles foram, ou deveriam ter sido ouvidos.

O regimento interno prevê que a secretária executiva comunicará o Pleno do Conselho quando algum conselheiro atingir três faltas consecutivas ou cinco intercaladas. Ainda que o Conselho providenciará nova assembleia, para a escolha de nova entidade ou solicitará ao governo municipal à substituição de seu representante. No Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma ocorreram faltas consecutivas de três conselheiros representantes da área governamental, que foram substituídos conforme determina o Regimento Interno.

Ter uma presença constante dos conselheiros nas reuniões garante sequência e efetividade nas decisões tomadas; afinal é conferido o poder de decisão aos conselheiros. Como tais, eles assumem uma função pública e, com ela, deveres de defesa dos valores maiores do Estado Brasileiro, submetidos à impessoalidade, à moralidade, à legalidade, à eficiência, à publicidade e à indisponibilidade do interesse público.

Verificou-se também que o Regimento Interno do Conselho, em seu artigo 16, II, prevê que as reuniões serão abertas ao público; porém, que apenas o Conselheiro Titular tem direito a voz e voto, permanecendo os

demais como ouvintes. Observa-se nesse aspecto certo fechamento do Conselho, posto que a participação do idoso ou de qualquer outra pessoa da população se faz permitida apenas como ouvinte. Esse entrave impede que se crie o hábito de participar apresentando novas sugestões, propostas ou reclamações, quando o Conselho deveria ser um incentivador da participação das pessoas interessadas. No entanto, é preciso destacar que, mesmo contrariando o Regimento Interno, em diversos momentos houve a presença de convidados e a esses foi concedido, pelo CMDI, o direito de expor o assunto, conforme lhe foi solicitado. Para tanto aproveitamos analogicamente os dizeres de Vieira quanto aos conselhos.

Os conselhos de saúde devem ser organizados, estruturados e funcionarem de acordo com a sua concepção originária, ou seja, como espaços onde a sociedade formula o seu direito e protege os seus bens ou direitos coletivos, que são considerados fundamentais para sua existência (VIEIRA, 2013, p.439).

Quanto à participação da sociedade, entende-se que o Conselho em estudo deveria permitir a participação ampla, estimulada, por exemplo, pela divulgação da pauta com antecedência, por meio eletrônico, por meio digital ou ainda outros meios que se fizessem disponíveis, para que as entidades participantes e a comunidade como um todo pudessem discutir, tornando os seus representantes portadores de um pensamento coletivo e não pessoal.

Concluindo a análise sobre o aspecto do funcionamento do Conselho, sob a luz da Cidadania Participativa, mais do que destacar a desconexão entre a conduta funcional do Conselho e os direitos assegurados por tal princípio constitucional, opta-se por apontar, por meio dessa pesquisa, as mudanças necessárias para que se alcance a conexão desejada. Para tanto, registra-se a necessidade de: (a) que as atas sejam tratadas como documentos que são e, portanto, assinadas por aqueles que realmente estiveram presentes na reunião, para assegurar a transparência e o controle aspirados pelo princípio da Cidadania Participativa; (b) que o Conselho estimule e mantenha um espaço de “ágora”, onde ocorram debates devidamente registrados em ata e que, democraticamente, retratem opiniões diversas que resultem na segurança dos interesses da maioria, para que se considere toda a diversidade dos interesses presentes no coletivo, como pretende o princípio da Cidadania Participativa; (c) que o uso da palavra

seja protegido por lei e a participação cidadã seja estimulada e assegurada, para que a voz dos cidadãos seja ouvida, maior objetivo da Cidadania Participativa; (d) que haja a prática de os conselheiros ouvirem a sociedade sobre um assunto constante da pauta e previamente divulgado, tornando-se reais representantes dos interesses dos idosos do município e não representantes de si mesmos, para que a participação das pessoas interessadas, a fidelidade aos interesses coletivos e o atalho entre o que a sociedade necessita e o poder público executa sejam assegurados, como é ambicionado pela Cidadania Participativa.

#### **4.3.2 A relação do Conselho com a sociedade**

A relação do Conselho com a sociedade é outro aspecto importante a ser analisado posto que o conhecimento das ações do Conselho, das propostas levantadas pelo Conselho e das mais diversas atividades que possam acontecer devem ser levados ao conhecimento da sociedade. A conscientização dos direitos do idoso e direito ao respeito pode ser motivo de desenvolvimento junto à rede educacional do município, aproveitando para discorrer sobre o aspecto inter-geracional. A partir dos fragmentos de ata abaixo, percebe-se que houve uma iniciativa nesse sentido, porém em nenhum outro momento voltam a falar sobre este assunto.

[...] propõe o resgate e respeito por meio das crianças com relações inter-geracionais. A Presidente narra sobre essas experiências entre crianças e idosos/a e lê uma carta elaborada acerca da inclusão na grade curricular ou pauta nas Secretarias e reafirma sobre o respeito nas unidades escolares. [...] propõe ida à Secretaria de Educação.[...] sugere marcar reunião [...] aborda sobre um plano de ação. [...] sugere planejamento de ações (Fragmento da ata de 26/02/2014)

A conselheira [...] comenta que agora na Páscoa o colégio Michel irá visitar o asilo isso será muito importante (Fragmento da ata de 26/03/2014)

[...] pede ponto de pauta para falar sobre um assunto dos jogos da terceira idade que vai ter na cidade (Fragmento da ata de 30/04/2014).

Serão realizados então dois encontros intergeracionais com as crianças dos CRAS e no mês de outubro será realizado um torneio de

canastra no centro de convivência. (Fragmento da ata de 24/09/2014).

Boa parte dos autores que escrevem sobre os Conselhos de Direitos de Idosos enfatiza a importância da publicidade das ações dos conselhos. A implantação dos conselhos de assistência pode impulsionar a publicização da política de assistência, trazendo o tema a “cena pública” (RAICHELIS, 1998). Ser visto seja pela política pública ou por seus atores dá ao idoso a certeza de pertencimento, de inclusão, de fazer parte do coletivo, de não estar esquecido.

A Presidente relata sobre a reunião no CE e o aspecto das manifestações que muitas vezes não atingem o público-alvo, uma representante da OAB no CE narrou que até o ECA foi estudado, mas o idoso não, a presidente propõe conscientização da população, a mídia e o enfoque das ações realizadas (Fragmento da ata de 26/02/2014).

Campanha de Combate à Violência Contra a Pessoa Idosa- A campanha deveria ter sido realizada no dia 15 de junho, porém, coincidindo com a Copa do Mundo foi transferida para o mês de agosto. Será realizada, com divulgação através dos meios de comunicação e com um encontro programado para o dia 06 de agosto às 14horas no auditório da ACIC. Os convites para o encontro já foram encaminhados. O tema será apresentado pela conselheira [...], com enfoque no contexto sociodemográfico, as situações de violência e estratégias de ação e, a realidade de Criciúma será apresentada pelas técnicas do CREAS (Fragmento da ata de 30/07/2014).

A Conselheira [...] fala para divulgar mais, para divulgar mais para a sociedade da dificuldade que é cuidar de um idoso (Fragmento da ata de 11/03/2015)

O Conselheiro [...] alertou para a divulgação ao setor de Comunicação sobre as ações realizadas pelo Conselho dos Idosos. O Conselheiro [...] pontuou a questão das expectativas criadas no público-alvo (Fragmento da ata de 11/12/2013)



Nota-se certa preocupação com a expectativa criada no público-alvo, com a divulgação. Entretanto espera-se que o Conselho torne pública a gestão da coisa pública para os idosos e, assim, diminua ou até extermine a prática de favores para o privado, o chamado “clientelismo”. A visibilidade propicia a fidelidade entre o discurso e a prática e, dessa maneira, fica fácil o exercício do controle social, como prevê a Constituição.

A rede de proteção também faz parte do pacto democrático, que territorialmente, foi construído pelos atores e gestores do sistema, com a participação dos sujeitos e da sociedade organizada. O pacto constitucional que estabelece a proteção se traduz na lei que garante direitos, mas só se efetiva no pacto de cuidados e serviços articulados, com participação (protagonismos) do sujeito com recursos e pessoal e com compromisso dos gestores do sistema. A sociedade só se torna menos injusta se houver efetividade no pacto na redução das desigualdades e das iniquidades. Nesse sentido a proteção social implica uma dinâmica permanente (ou permanência de uma dinâmica, mesmo paradoxal) de contratualização dos atores e agente sociais para garantir e efetivar direitos estabelecidos (FALEIRO, 2007, p. 49).

Quando se fala de publicidade, aproveita-se para analisar a participação e assimilação do Conselho em estudo, quanto às Conferências, sendo estas fruto das lutas pela redemocratização do país, como formas de valorização da participação social e de abandono das práticas burocratizadas e hierarquizadas, tão comuns até então.

Dito isso, é importante registrar que o Conselho teve uma experiência negativa, quanto à participação na IV Conferência Regional dos Direitos da Pessoa Idosa. Este evento, embora tenha sido realizado em Criciúma, foi organizado por uma entidade contratada pela Secretaria de Ação Social e ao Conselho restou a tarefa, somente, de divulgar para os idosos participarem. Porém, os membros do Conselho não gostaram da experiência, o que se depreende dos fragmentos de atas abaixo destacados:

[...] foi recebido uma correspondência da Presidência da República falando sobre a agenda nacional

propositiva, objetivo da agenda é colocar a temática ligada ao envelhecimento em ações articuladas nacionalmente dos estados e municípios. Solicitamos que cada atividade realizada pelos conselhos seja enviada ao CMDI as informações referentes às atividades desenvolvidas. E junto eles mandaram uma proposta para o mês de março, o Tema é Previdência Social. Ação reivindicar a aplicação do índice único nos proventos dos aposentados e pensionistas (Fragmento da ata de 26/03/2014)

A Senhora Presidente fala referente à Conferência do idoso que provavelmente será em junho com o tema violência contra pessoa idosa (Fragmento da ata de 11/03/2015)

O último assunto a presidente pediu desculpas por não termos nos reunidos anteriormente para a avaliação da IV Conferência Regional dos Direitos da Pessoa Idosa cujo tema [*sic*]: Protagonismo e Empoderamento da Pessoa Idosa — Por Um Brasil de Todas as Idades (Fragmento da ata de 24/06/2015)

A Presidente [...] colocou que foi mudado algumas situações inclusive troca de palestrante e horário da conferência e o mais grave os idosos que foram esquecidos pelo responsável da Secretaria de Assistência Social, na prefeitura antiga desde as 11h30min só chegaram ao evento às 14h. Muitos foram embora, e Criciúma, que pelo seu número de habitantes tinha direito a 20 (vinte) delegados, poderia estar melhor representada (Fragmento da ata de 24/06/2015).

Os conselheiros pediram que fosse feito uma moção de repúdio por causa dos acontecimentos ocorridos na conferência (Fragmento da ata de 24/06/2015).

As atas não permitem uma análise quanto aos efeitos das conferências junto ao Conselho, posto que a única avaliação pontuada nas atas foi a relativa à IV Conferência Regional julgada como negativa, por falta de organização. Reitera-se que o Conselho não participou da

organização do evento, e que lhe coube, apenas, a distribuição dos convites aos idosos.

Então a Presidente levanta a questão da IV Conferência Regional de Direito do Idoso, sobre a má organização. A Conselheira [...] pede a fala e diz a seguinte frase: Foi um vexame. Continuando a fala, ela relembra que os Idosos estavam aguardando desde as 11h da manhã e só chegaram ao evento que era na própria cidade, às 15h. A maioria estava cansada e com fome. Chegaram alterados querendo tirar satisfações coma [...] e a Secretária pelo atraso (Fragmento da ata de 17/08/2015).

O Conselheiro [...] faz questionamento sobre a Conferência do Idoso que foi um verdadeiro fiasco e que os Conselheiros não receberam o relatório da conferência (Fragmento da ata de 02/09/2015).

Ainda sobre a relação do Conselho com a sociedade, ressalta-se o encaminhamento feito pelo Conselho para a seleção da empresa a ser contratada para realizar a pesquisa do perfil socioeconômico dos residentes no município de Criciúma. Além de o Conselho ter sido célere neste ato, contou-se com a participação de boa parte dos conselheiros nessa empreitada. Inicialmente havia mais de uma empresa cadastrada para elaborar a pesquisa, porém os conselheiros fizeram o levantamento dos preços e das competências das empresas. Escolheram o Instituto de Pesquisas Catarinense-IPC para fazer a pesquisa. Crê-se pertinente comentar, sob a luz do princípio da Cidadania Participativa, que tal pesquisa deveria ser divulgada para a sociedade, posta sua importância para proposituras e apoio para aprovação de políticas públicas para os idosos. Se o conselho é um lugar de exercício de cidadania e democratização dos atos públicos, a comunicação das ações e dos resultados das mesmas asseguram a transparência, a publicização, a fiscalização e a participação da sociedade, como requer o princípio da cidadania participativa.

A segunda questão a ser debatida foi o levantamento do perfil da população idosa de Criciúma. Foi apresentado um documento

desatualizado que precisa ser refeito, para a implementação de serviços visando à proteção e garantia dos direitos dos idosos. Este programa deverá ser urna parceria entre a Secretária de Saúde, UNESC, CMDI, AFASC, Sistema Social e OAB (Fragmento da ata de 27/02/2013).

Referente à Capacitação dos Conselheiros, gestores e lideranças de policias para a pessoa idosa, ocorrido de 11 a 14 de novembro na SDR. A capacitação foi agendada com antecedência, porém não foi organizada para que mais conselheiros pudessem comparecer (Fragmento da ata de 27/11/2013)

[...] fala sobre os primeiros levantamentos vão discutir sobre os casos emergenciais e em seguida vamos começando com o questionário, e com isso vamos ter uma ideia do que realmente esta acontecendo no nosso município e assim tomar uma providencia (Fragmento da ata de 26/03/2014).

Levantamento cadastral das ILPIs — Após a reunião da Presidente e a Conselheira [...], com o Secretário da Saúde com o objetivo de solicitar visita dos médicos ás ILPIs, foram realizadas visitas a todas as ILPIs e elaborado um cadastro com informações atualizadas como: localização, número de internos, sexo, situação de dependência física, mobilidade, coordenação da instituição, técnica responsável e outras. Na Instituição [...] foi solicitada a visita, de extrema necessidade de um psiquiatra. Todas as informações já foram repassadas á Secretaria da Saúde (Fragmento da ata de 30/07/2014).

Faz-se importante recuperar um dos papéis do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma: o de dar visibilidade às questões do idoso. Tais questões podem ser negativas, como a de maus tratos por negligência da família ou da sociedade. Porém, quando se expõe problemas, necessidades desperta-se sentimentos de revolta, de solidariedade, de constatação da omissão e, por decorrência, abrem-se caminhos para a solução da questão. Por outro lado, quando positivas, como, por exemplo, o

fato de uma idosa do Município ser Conselheira Estadual e de ela dirigir voluntariamente uma entidade beneficente traz ao idoso a sensação de pertencimento, de empoderamento e também dá à sociedade a noção de que o idoso é uma pessoa produtiva.

Sabemos que a violência contra os idosos ocorre sempre na esfera privada, seja na família ou na instituição. Quase nunca é um ato público. No entanto, se o Conselho descortina tal fato e suas consequências, ele estará divulgando direitos da pessoa idosa, ele estará estimulando a conscientização da relevância desse segmento social, ele estará informando sobre a legislação que protege o idoso e pune quem o desrespeita, enfim, assim, ele chama pra si seu verdadeiro papel: o de guardião público-privado dos direitos dos idosos.

Finalizando a análise, enfatiza-se a necessidade de: (a) que o Conselho organize e realize conferências, audiências públicas, consultas populares, eventos que mobilizem e agreguem os idosos e lhes deem espaço para discutir seus problemas e caminhos para saná-los, sendo sujeitos de suas histórias, como o princípio da Cidadania Participativa prevê; (b) que os eventuais delegados a participarem de eventos que ocorrerem fora do Município, relativos à pessoa idosa, tenham o compromisso de informar a todos sobre as principais decisões e sobre os debates ocorridos, quando do seu retorno; (c) que às ações do Conselho seja dada publicidade, inclusive por meio eletrônico, para que o direito à informação seja assegurado; para que o estímulo à participação seja uma prática constante; para que a população tenha conhecimento dos problemas enfrentados pelo idoso do Município e da sua importância como ser social que é. A informação e a transparência são geradoras de participação efetiva, de controle social e, consequentemente, de avanços sociais, exatamente o que preconiza a Constituição Federal, sob o viés da Cidadania Participativa. “Se os conselhos continuarem atuando como uma instância fechada, com fraca capilaridade social e sem sintonia com fóruns sociais mais amplos, a tendência é se burocratizar” (RAICHELLIS, 2000, p. 44).

### **4.3.3 A autonomia financeira e administrativa do Conselho**

Quanto à autonomia administrativa, percebe-se que uma única secretária executiva secretaria todos os conselhos do Município, posto que suas sedes ocupam a mesma sala, localizada no Paço Municipal. Portanto, existe uma dependência administrativa significativa do Poder Público, por parte do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma,

concernente ao espaço físico e às diversas ações executadas por uma secretária.

O Conselho não possui autonomia financeira, vez que, para os atos administrativos, depende da Secretaria Municipal de Assistência Social e, para os demais atos, carece de ter ativo e com provisão no Fundo Municipal do Idoso. Não existe uma rubrica própria para o Conselho, fato que torna bem mais difícil o trabalho. Os recursos financeiros se restringem aos abarcados pelo citado Fundo, conforme previsto no art. 37 do Regimento Interno:

Art. 37 – Compete ao 1º Coordenador de Recursos Financeiros:

I – acompanhar a elaboração e execução financeira do Fundo Municipal do Idoso;

II – coordenar campanha de arrecadação de recursos para suplementar a Política Municipal dos direitos do idoso;

III – emitir cheque, movimentar conta bancária de ingresso extraordinário em conjunto com o Presidente;

IV – carrear recursos humanos, financeiros e materiais para a dinamização das atividades do Conselho. (CRICIÚMA, 2018).

Uma das bandeiras de luta que se observa nas atas analisadas foi a implantação do Fundo Municipal do Idoso, que tem a função de financiar os programas e ações que, após ampla discussão e votação pelos conselheiros, devam ser postos em prática. Isso significa assegurar a relevância dos idosos como categoria social que, como tal, tem o direito de se empoderar, exercer sua cidadania e ser protagonista da sua própria história.

Faz-se importante registrar que o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma foi inovador, posto que, na primeira Lei de nº 3.814, em 1999, Lei de Criação do referido Conselho, fez constar, também, a criação do Fundo Municipal do Idoso. Naquele momento, ainda não havia sido criado o Fundo Nacional do Idoso, que só se deu pela Lei nº 12.213 de janeiro de 2010. Nesta Lei consta em seu artigo primeiro:

Fica instituído o Fundo Nacional do Idoso, destinado a financiar os programas e as ações relativas ao idoso com vistas em assegurar os seus direitos sociais e criar condições para promover sua autonomia,

integração e participação efetiva na sociedade. (BRASIL, 2010).

Além de asseverar que o Fundo Municipal dos Direitos do Idoso será vinculado ao Gabinete do Prefeito, e que a destinação dos recursos será para atender a realização de projeto, programas e atividades aprovados de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho, o Regimento Interno do CMDI-Criciúma também prevê, em seu artigo 49, as fontes de recursos:

Art. 49 – Constituem fontes de recursos do FMDI:

I – as transferências do Município;

II – as transferências da União, do Estado, de seus órgãos e suas respectivas autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista;

III – as receitas de doações, legados, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas ou de organismos públicos ou privados, nacionais ou internacionais;

IV – o produto de aplicações financeiras dos recursos disponíveis;

V – os valores das multas previstas na Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003;

VI – as rendas eventuais, inclusive resultantes de depósitos e aplicações de capital;

VII – as demais receitas destinadas ao FMDI. (CRICIÚMA, 2018).

Os registros dos conteúdos das atas analisadas permitem deduzir a dificuldade encontrada para que efetivamente fosse implantado o Fundo Municipal do idoso, tendo sido a burocracia existente uma das alegações mais frequentes, conforme se depreende dos trechos destacados:

[...] Ofício para o prefeito Márcio Búriço, [...] Viabilização das condições para a efetiva implantação do fundo municipal dos direitos do Idoso, criado pela lei Municipal nº 5450 de 21/12/2009. O Fundo Municipal do Idoso na prática inexistente, não sendo viabilizadas pelo poder público até o momento. (Fragmento da ata de 27/11/2013).

[...] enfatiza sobre o recurso do fundo e recursos para as ações deste Conselho(Fragmento da ata de 26/02/2014)

[...] sugere alguém das finanças da P.M.C. e diz para rever o documento do repasse do Fundo. [...] Diz que o recurso vem do Fundo da Assistência, mas não é suficiente. (Fragmento da ata de 26/02/2014).

Próximo ponto de pauta é sobre o fundo do conselho do idoso que já foi encaminhado para o prefeito uma correspondência sobre esse assunto. (Fragmento da ata de 30/04/2014).

[...] A presidente expõe acerca do parecer emitido pela procuradoria do município rente as resoluções nº 2 e nº 3 do fundo municipal do idoso a título de informação aos conselheiros presentes. (Fragmento da ata de 24/09/2014).

[...] Fundo Municipal do Idoso: A Comissão do FMI relatou os passos já realizados. Em reunião com a Secretária de Administração, Dalvânia Cardoso, foi discutido a necessidade do FMI ter uma secretaria executiva, pois o trabalho é complexo, exige conhecimento técnico e é de grande responsabilidade. Foi sugerido criar fluxograma próprio para a captação e liberação de recursos através do FMI.(Fragmento da ata de 29/10/2014).

O conselheiro [...] destaca a importância da reunião sendo que a partir dos recebimentos dos recursos do fundo ao idoso, estar-se-á capacitando os profissionais e funcionários envolvidos dessas entidades e tomando providencias, caso não sejam executada as suas atribuições.(Fragmento da ata de 26/11/2014).

Na apresentação do Folder sobre o fundo municipal do idoso os conselheiros [...] destacou que Criciúma está bem à frente.

A reunião teve como objetivo aprovar o recurso advindo do fundo municipal do idoso para custear



despesas de representantes governamentais...  
(Fragmento da ata de 11/11/2015).

A gestão do fundo é instrumento importante para o Conselho e deve ser buscada com maestria para que possa o Conselho efetivamente transformar esses valores em políticas públicas voltadas ao idoso no sentido de empoderá-los no cenário social.

Outro aspecto que se destaca nas atas quanto ao aporte financeiro, emperrado pela demora da implantação do Fundo Municipal do Idoso, foi a necessidade de capacitação, constatada pelos próprios conselheiros; ação, aliás, que deveria estar implantada em todos os conselhos. Os relatos constantes nas atas analisadas demonstram o grau de urgência desta ação, como forma de habilitar os recursos humanos para o atendimento das peculiaridades dos idosos e proporcionar melhor qualidade de vida para eles, sobretudo para os que vivem em instituições. O fragmento abaixo, ainda que já tenha sido apresentado, comprova as afirmações feitas.

O Conselheiro [...] destaca a importância da reunião sendo que a partir dos recebimentos dos recursos do fundo ao idoso, estar-se-a capacitando os profissionais e funcionários envolvidos dessas entidades e tomando providencias, caso não sejam executadas as suas atribuições (Fragmento da ata de 29/10/2014).

Da mesma forma, como já afirmado na fundamentação teórica desta dissertação, a falta de capacitação dos próprios conselheiros faz com que o relacionamento interno do Conselho deixe de ser realmente paritário, facilitando a hierarquização, a demora na realização das ações e nas tomadas de posição, dentre outros prejuízos. Os conselheiros reconhecem a necessidade de formação face aos diversos entraves que enfrentam em suas atribuições: a falta de tradição participativa, que é comum ainda em nossa sociedade; o desconhecimento da gestão de assuntos relacionados ao poder público que gera desconforto diante da burocracia da administração pública e o peso da responsabilidade de conselheiro, no sentido de dar resposta à sociedade ou as entidades representadas por suas ações. A cidadania participativa pode acontecer com a formação, necessária para fazer frente às exigências da participação.

Novamente, para que ocorram políticas públicas oriundas da Cidadania Participativa, registra-se a necessidade da formação adequada

para que os conselheiros possam desempenhar suas funções, conhecer aspectos legais e administrativos mínimos para que, acrescentando aos seus conhecimentos como cidadão possa trazer a contribuição que se espera.

#### **4.3.4 As principais temáticas discutidas e deliberadas pelo Conselho**

O Regimento Interno do CMDI-Criciúma, em seu artigo 40, prevê que as Comissões Técnicas serão permanentes ou temporárias; que serão constituídas paritariamente por representantes governamentais e não governamentais e que serão compostas por quatro ou seis membros, eleitos pelos Conselheiros que nomearão seus coordenadores. A partir dessas comissões é possível que se depreenda os temas destacados pelo Conselho:

- 1- Comissão de Avaliação e Monitoramento de Projetos do Fundo Municipal do Idoso, composta por três Conselheiros não governamentais e três governamentais;
- 2- Comissões de Monitoramento e avaliação das ILPS<sup>5</sup> e demais Entidades de atendimento ao idoso. Quatro Conselheiros, paritariamente constituídos;
- 3- Comissões para organização de conferências, eventos, comunicação social e capacitação.
- 4- Comissão de Normas e Legislação. (Fragmento da ata de 17/12/2014).

As Comissões temáticas são formadas pelos membros titulares e podem contar com a participação dos suplentes. Também, com frequência, são chamados apoiadores com conhecimento técnico, para orientar na elaboração da proposta que deverá ser discutida e aprovada em assembleia.

A conselheira leu o Regimento Interno no que diz respeito às comissões [...].(Fragmento da ata de 11/12/2013).

Em seguida foi criada a comissão de Avaliação e Monitoramento de Projetos do fundo municipal do idoso, composta pelos seguintes conselheiros: [...].(Fragmento da ata de 29/10/2014).

---

<sup>5</sup> ILPS – Instituições de Longa Permanência. Para idosos.

A Comissão do FMI (Fundo Municipal do Idoso) esteve reunida e para criar projeto do fluxograma contendo todo processo de captação e destinação dos recursos do FMI e a Conselheira [...] fez a apresentação na assembleia. O trabalho bem elaborado recebeu da plenária algumas alterações e ajustes e a devida aprovação. Os fluxogramas de captação e de liberação de recursos através do FMI serão apresentados para a Secretaria de Administração no próximo dia 04 (quatro) de novembro, pela Comissão do FMI. (Fragmento da ata de 29/10/2014).

O tema Regimento Interno é frequente e, sempre, os conselheiros concluem que devem ser feitas mudanças, pois o mesmo está desatualizado. Porém, isso, na prática, ainda não ocorreu.

A Política Nacional do Idoso prevê em seu artigo 4º, que o acesso do idoso à cidadania deve ser garantido pelo Estado, pela Família e pela Sociedade, estabelecendo diretrizes na condição de Instrumento legal e legítimo que é e que assim define:

Faz-se relevante, com base nas diretrizes estabelecidas pela Política Nacional do Idoso, mencionar-se que um tema bastante recorrente nas atas analisadas das reuniões do CMDI-Criciúma é o das Instituições de Longa Permanência – ILP. Percebe-se a participação ativa dos conselheiros, no sentido de acionar o Ministério Público para ajudar na apuração das infrações sofridas por pessoas idosas, bem como na campanha de conscientização contra a violência e a negligência vivenciadas por elas. Nota-se que, quando há denúncia de maus tratos, é comum que se forme uma comissão para averiguar as infrações ocorridas e, além disso, que se tome outras atitudes que o Conselho entende cabíveis; como foi o caso, junto com o Ministério Público, de fecharem uma casa de atendimento de longa permanência, onde moravam 24 idosos em péssimas condições de sobrevivência.

Essas denúncias escandalizam sobremaneira os conselheiros e sempre atraem suas atenções. Em diversas reuniões discutiu-se sobre o imperativo de se realizar o cadastramento das Instituições de Longa Permanência no Conselho e sobre a necessidade de se adotar uma avaliação médica pré-internação do idoso nas Instituições. Também ocorreram denúncias quanto a maus tratos de idosos no comércio, principalmente em farmácias, por falta de atendimento adequado ao idoso. A todas elas o Conselho tenta dar alguma resposta; inclusive presenteando com o Estatuto

do Idoso as entidades envolvidas nos atos de desrespeito, para que estas tomem conhecimento da Legislação e de artigos que tratam especificamente sobre a infração cometida.

Quanto à fiscalização independente de denúncias, nota-se nas atas uma concentração de manifestações a respeito das instituições de longa permanência, como se as ações do Conselho se restringissem a cuidar dos idosos institucionalizados.

O Estatuto do idoso prevê em seu artigo 52, que o Conselho Municipal do Idoso deve fiscalizar as entidades de atendimento ao idoso, procedimento que pressupõe um mapeamento e registro de todas as entidades existentes no município com a finalidade de cuidar do idoso.

Não se depreende das atas um diagnóstico sobre as entidades voltadas ao idoso, observa-se sim, que a partir de denúncias ocorre a fiscalização das entidades. Mas, sobretudo, sugestão de políticas públicas para os idosos independentes, ou algum acompanhamento de programas relacionados ao idoso saudável, não se pode constatar. Aliás, quando raramente os conselheiros se manifestam é de maneira tímida, como na fiscalização das vagas de estacionamento para idosos, nos locais públicos.

[...] relata uma denúncia sobre a Casa [...] que há omissão e maus tratos na casa, no que diz respeito a uma idosa, a conselheira orientou que era caso de polícia e outros encaminhamentos devidos (Fragmento da ata de 26/02/2014)

A Presidente propõe uma vistoria na casa denunciada e também ao [...]. [...] diz que o cantinho recebeu visita da polícia, assim como a [...] salienta sobre a urgência das visitas. (Fragmento da ata de 26/02/2014).

Logo fala também sobre uma reunião que foi realizada no ministério público junto com o conselho sendo como o objetivo a inscrição das ILPIs, que não houve nenhuma definição concluída.

[...] levanta uma questão sobre as casas asilares que o problema está na administração do não conhecimento em um processo dentro de uma casa, que sendo ajudado com lado financeiro não será bem distribuído, pois essas instituições deveriam ter alguém para

cuidar do financeiro sabendo assim administrar. (*sic*)  
(Fragmento da ata de 26/03/2014).

A presidente aponta uma visita que foi feita a um asilo que se chama [...], quem visitou foi [...], e [...],[...] iniciou falando do local Rua [...], o acesso e estrada de chão a casa de dois pisos tem sete idosos quatro banheiros foi visitado os quartos achei que estavam em bom estado, sala de atividades bem iluminada e com acessibilidade. Quem cuida é um casal os dois são farmacêuticos ela enfermeira, tem junto com eles três fisioterapeutas, uma cozinheira . As atividades religiosas os idosos são levados a igreja uma vez na semana eles tem duas religiões a católica e evangélica e estão ali desde dezembro. A Casa esta tudo bem adaptada com barras inclusive nos banheiros, mas elas falam que esperavam um espaço maior (Fragmento da ata de 26/03/2014).

[...] faz um comentário sobre uma equipe que esta visitando as entidades, mas que não são bem vindos. Temos varias atividades para realizar junto temos uma pedagoga temos uma preocupação em lidar com a situação de ser bem vindo e que temos que incluir na vida do idoso e sem questionar o que acontece lá dentro. Mas nunca se esquecendo de observar (Fragmento da ata de 26/03/2014)

A iniciativa do Conselho de fiscalizar e tomar iniciativa de denunciar ILPs irregulares é uma das suas funções e que se constata cumprida com cuidado, com responsabilidade e com atenção à legislação sobre o idoso. Mas, por outro olhar, para aqueles idosos que não possuem laços familiares ou famílias em condições de acolhimento, aos idosos em condições de vulnerabilidade resta, como alternativa, essas instituições, que devem ser alvos de ações do Conselho, no sentido de promover uma política pública de capacitação dos recursos humanos que atuam nas instituições e uma fiscalização sanitária e social. Tais ações deveriam ser permanentes.

A carência de profissional administrativo nas casas asilares do município, capacitado para auxiliar no processo de gerenciamento, é um problema levantado em diversas reuniões, vez que as casas asilares existentes são, em sua maioria, iniciativas particulares, de natureza privada,

sem o caráter filantrópico e, portanto, que visam o lucro pelo serviço prestado.

Em seguida a presidente lembra sobre a denúncia que foi feita sobre a casa de asilo onde a senhora foi retirada a força, e dois dos filhos estiveram aqui para contar sobre o caso que ela foi retirada a força pelos outros filhos que são contra a idosa ficar na casa (Fragmento da ata de 26/03/2014.).

Após a reunião da presidente e da conselheira [...] com o Secretário de Saúde, com o objetivo de solicitar visita dos médicos à ILPIs foram realizadas visitas a todas as ILPIs e elaborado um cadastro com informações atualizadas como: localização, número de internos, sexo, situação de dependência física, mobilidade, coordenação da instituição, técnica responsável e outras (Fragmento da ata de 30/07/2014.).

[...] sugere a criação de uma comissão de avaliação e monitoramento das ILPIs que possa verificar estas questões, propondo que na próxima reunião as comissões já possam ser montadas para que as atividades de 2015 possam ser iniciadas (Fragmento da ata de 24/09/2014).

A plenária recebeu no final da reunião a Enfermeira [...], gerente Distrital da Saúde, responsável pela atenção básica que trouxe algumas informações sobre o trabalho que vem sendo desenvolvendo junto às ILPIs. Informou que está sendo feito um levantamento sobre os medicamentos destinados e qual a regularidade e que o mesmo será apresentado na próxima plenária do CMDI (Fragmento da ata de 29/10/2014).

Repasse do atendimento ofertado pela Secretaria de Saúde às ILPIs do município. No mesmo dia com a presença das ILPIs foi feito um levantamento da gestão da senhora [...] sobre as ILPIs quanto ao número de profissionais,

adequação das casas Asilares e demais assuntos. Foi discutido sobre o atendimento médico nas entidades, os horários e prioridade nos atendimentos. A conselheira [...] fala que essa situação talvez fosse uma proposta para pensarmos sobre a vigilância do idoso, onde tivesse uma gerência de atendimento ao menos na secretaria para soluções da política do idoso enquanto saúde (Fragmento da ata de 26/11/2014).

Logo após a presidente [...] leu as correspondências, sendo que uma seria sobre denúncia de maus tratos contra uma idosa de 95 anos que se encontra no asilo [...], e a conselheira [...] fala que procede a denúncia. A conselheira [...] relata que pediu um relatório sobre a denúncia acima citada para poder prestar serviço devido já que a casa citada acima não tem idoneidade moral para tocar esse estabelecimento. A Presidente [...] explica que ira fazer contato e solicitar uma reunião com o promotor, levando um relatório do conselho, vigilância e o CREAS para ser tomada uma atitude logo (Fragmento da ata de 29/04/2015).

Foi dado a palavra para a conselheira [...] que relatou sobre a interdição da casa [...] Foi constatado que não cumpriram o auto de infração. A casa abrigava 24 idosos. Foi solicitado ao CREAS, remanejar os idosos. Hoje eles sabem do paradeiro de apenas 12 idosos que foram remanejados para o asilo, casas asilares e parentes. Na sexta-feira estiveram novamente na casa, pois havia o comunicado da senhora responsável que alguns idosos deveriam ser levados pela vigilância. As conselheiras da vigilância entraram em contato com a polícia militar e se dirigiram a casa de repouso, Quando lá chegaram encontraram idosos dormindo no chão. Uma grande quantidade de remédios (2800) inclusive remédio controlados (mais ou menos 900) que foram recolhidos. As geladeiras e armários estavam com cadeados. Foi solicitado que abrissem os cadeados e dentro das geladeiras e armários havia poucos mantimentos.

Tudo foi registrado. Os idosos pareciam estar com muita fome. Os idosos foram levados para a casa de passagem e lá eles jantaram (Fragmento da ata de 24/06/2015).

Apreende-se que o Conselho, constantemente, se destaca no trabalho de filantropia. Vale ressaltar que não se está menosprezando tal atitude, mas é equivocado atribuir esse papel ao Conselho de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, que tem uma função política que deve ser assumida em todos os seus aspectos. É notória, nas práticas do Conselho, uma destacada preocupação com o idoso internado. Isso faz com que o idoso que está ativo, em condições de ir e vir e que tenha independência deixe de ter o cuidado do Conselho, posto que não é prioritária a atenção na fomentação de políticas públicas que viriam beneficiar grande parcela do grupo dos idosos.

Não se pode ignorar que tanto o público-alvo quanto os próprios membros do Conselho sofrem do mesmo mal: pouca prática no exercício da cidadania participativa. Pouca prática de vivência em canais e cenários de exercício de direitos, de convivência paritária com o Poder Público, enfim, todos vivem ainda sob uma democracia menina. Aos poucos conseguem perceber seus protagonismos. Nota-se que o próprio Conselho já dá sinais de consciência disso, quando assim se define:

O trabalho do CMDI não é simplesmente receber denúncia e repassar para ser investigada. Nosso trabalho é bem mais amplo que isso, e esses encontros servem para analisarmos o que de fato vem sendo feito à sociedade. O planejamento de 2018 será realizado com base em nosso orçamento, por isso, é muito importante para nós a contribuição da população [...] (CRICIUMA, 2017).

Por fim, o Regimento Interno merece adequações, porém não possui nada que impeça o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma de propor políticas públicas ou de fiscalizar as políticas existentes. Dessa forma, esse aparato burocrático, embora necessário, não deve ser entrave para que o Conselho funcione.

Quanto às Instituições de Longa Permanência, é claro que é a função do Conselho fiscalizá-las sim, mas da mesma forma, também cobrar dos órgãos competentes as ações necessárias para assegurar a segurança e o bem-estar dos idosos.



Volta-se a enfatizar a necessidade de participação social, do efetivo exercício da cidadania participativa e do controle social efetivamente prestado pela sociedade. Certamente isso resulta numa melhor e verdadeiramente Democracia. O controle da atividade pública é uma das atribuições do Conselho, que tanto pode controlar a efetivação de políticas para o idoso como pode propor novas políticas a serem criadas. Ele hoje tem o poder de veto, podendo sim paralisar ou vetar políticas desconexas com as necessidades dos idosos. Esse poder já faz do Conselho um órgão de extrema importância social. A participação deve ser assegurada por um número considerável de idosos, pois um conselho sem a presença do seu público-alvo pode resultar em políticas públicas que não atendam às reais necessidades desse mesmo público.

Para Bobbio (2000), a democracia acontece quando as decisões, que se referem a todos, são tomadas pela maioria, respeitando os princípios da educação para a cidadania, da publicidade e representatividade. Nesse sentido e em consonância com o tema cidadania, a análise das atas do Conselho do Idoso de Criciúma prioriza a ótica preconizada de participação cidadã na constituição de políticas públicas com ampla participação dos mais diversos seguimentos sociais.

Na prática, os conselhos traduzem uma possibilidade de democracia participativa e de controle democrático das ações do governo. O Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos reuniu-se pela primeira vez, no primeiro semestre de 2003 e hoje existem Conselhos Estaduais da pessoa idosa em todos os Estados (FALEIRO, 2007, p.52).

E, finalizando o capítulo, afirma-se que para a participação ativa do Conselho do idoso junto à administração pública é imprescindível que o gestor municipal reconheça o poder do Conselho, ouça e atenda suas deliberações. Isso serve para todos os conselhos de direitos criados nas diversas finalidades,

Ao se fazer uma comparação entre o número de habitantes do município de Criciúma ou ainda, o número de habitantes idosos do município de Criciúma e a participação dos mesmos nos Conselhos ou em atividades desenvolvidas pelos conselhos ou ainda em políticas públicas, percebem-se o baixo índice participativo da população. Observa-se a necessidade de enfrentamento e posicionamento do Conselho Municipal

dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma quanto a uma política de divulgação e incentivo a participação.

Conclui-se que o Conselho em estudo está formalmente constituído, que cumpre com alguns requisitos determinados legalmente. Porém, quanto ao cumprimento das deliberações do Estatuto do Idoso, em termos de políticas públicas locais voltadas ao interesse da população idosa, e do exercício da função deliberativa outorgada ao Conselho, pode-se observar que não ocorreram visto que não foram mencionadas nas atas analisadas, inclusive não se viu projetos para que isso ocorra no futuro.

Da análise das atas observa-se que a maior preocupação do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma é com as denúncias de maus tratos a idosos ocorridas em algumas Instituições de Longa Permanência e ainda quanto ao cadastro e controle dessas Instituições. Preocupam-se, também, em implementar o Fundo Municipal do Idoso e em cumprir os aspectos formais quanto ao funcionamento do Conselho.

Observa-se a distancia entre a previsão legal e a prática vivenciada no Conselho, seja por deficiência material, por falta de capacitação e conscientização dos conselheiros e por inexperiência com o debate. Faz-se necessário tornar habitual a prática social de estimular o acesso amplo e irrestrito da pessoa idosa. Faz-se necessário criar um ambiente dentro do Conselho que recepcione os anseios da população idosa e que, efetivamente, sejam transformados em políticas públicas para essa população.



## 5 CONCLUSÕES

Para iniciar essas considerações, em termos conclusivos, a expressão cidadania deve aqui ficar delimitada, posto que se percebe, na pesquisa, que existe uma disputa histórica quanto ao seu significado, que se afirma de caráter pluriforme. Os fatores sociais, culturais e econômicos de cada sociedade são elementos que compõem o seu conceito.

Dentro de uma visão contemporânea, afirma-se que a expressão cidadania está intimamente ligada a diminuição da barreira entre Estado e sociedade e, conseqüentemente, a um aprofundamento e ampliação da democracia. É importante destacar que, com as expressões cidadania e democracia, intensifica-se o senso de coletivo, a atitude participativa e o compartilhamento do poder que, paulatinamente, deixa de ser exclusividade do Estado. O que tem de inédito na democracia participativa é que com ela se propõe uma mescla entre a representatividade e a participação da sociedade.

A democracia acontece quando as decisões, que se referem a todos, são tomadas pela maioria, respeitando os princípios da educação, da publicidade e representatividade. Nesse sentido e em consonância com o tema cidadania, a análise das atas do Conselho do Idoso de Criciúma priorizou a ótica preconizada de participação cidadã na constituição de políticas públicas, participação do setor governamental e da sociedade civil possibilitando o diálogo.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa um momento de transição entre a cidadania representativa, até então exclusiva e uma nova concepção, isto é, a união entre cidadania representativa e cidadania participativa, é o público coletivo: mantém-se o Estado, mas soma-se a este a sociedade.

O chamado processo de redemocratização do Brasil apresenta o “novo” a todos e, no panorama de cidadania participativa, os conselhos de direitos tornam-se instrumentos que permitem mobilizar a sociedade, levando-a a, efetivamente, participar das decisões; tarefa até então desafiadora.

A cidadania participativa acolhida na CRFB/1988 serviu de alicerce para toda a pesquisa e análise a que se propõe essa dissertação, rompendo-se com a ideia de concentração de poder e avançando-se ao encontro do princípio de que as questões políticas e coletivas devem ser tratadas também pela sociedade. A participação da sociedade nos assuntos que interfiram diretamente nas suas vidas, descentralizando as decisões e

permitindo que mais segmentos participem do processo é uma forma democrática de gestão.

Ainda conforme demonstrado na pesquisa, junto ao processo democrático também o de regulamentação de direitos coletivos, na qualidade de direitos humanos/fundamentais, é destaque e faz parte do contexto histórico contemporâneo. Tanto os direitos fundamentais, que estão positivados na Constituição de cada país, quanto os direitos humanos, inerentes à condição humana e garantidos nos documentos internacionais são intrínsecos ao objeto da presente pesquisa. A negativa de um desses direitos afeta, inexoravelmente, a existência humana digna, mesmo que assegurados os demais. Os direitos fundamentais incluem os direitos do homem e esses têm abrangência universal, impõem exigências a cada ordem jurídica. Encontram-se positivados na Constituição de 1988, no Título II denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

No Capítulo VII da Constituição são tratados, especificamente, a família, a criança, o adolescente e o idoso, no qual se verifica que a pessoa idosa finalmente foi incluída como detentora de direitos. Materializou-se, por fim, a cidadania do idoso, mesmo que com muito por ser feito, no sentido de instituírem-se políticas públicas direcionadas a essa faixa etária.

Com a inclusão do idoso no texto constitucional e pelo paradigma da participação no novo Estado Democrático de Direito consubstanciado pela CRFB/1988, passa-se a ter a dignidade da pessoa humana como elemento norteador do Estado e da Sociedade Brasileira. Novos normativos legais são conquistados e o idoso resgata seu status de cidadão.

A pesquisa destacou alguns documentos normativos de essencial importância para a seguridade dos direitos sociais da pessoa idosa, como a Política Nacional do Idoso que culminou no Estatuto do Idoso e, conseqüentemente, no redirecionamento das políticas voltadas ao idoso no Brasil.

A Política Nacional do Idoso em 1994 e o Estatuto do Idoso em 2004 são documentos cujas normas estabelecem, entre suas principais diretrizes, formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso na sociedade, seja pelo compromisso da família, que estabelece os laços de geração; pela possibilidade de participar, como representante da sociedade civil no conselho de direitos ou de uma sociedade civil organizada entre outros direitos direcionados ao envelhecimento.

Seguindo essa linha, decorreram: o Estatuto do Idoso, em 2004, que estabeleceu, dentre outras, a possibilidade de concessão do Benefício

de Prestação Continuada, para os idosos que não podem prover a sua própria subsistência; a criação do Conselho Nacional de Direitos dos Idosos, vinculado a então Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que ganhou como finalidade a formulação e implementação de políticas nacionais para os Idosos e, ainda, a criação dos conselhos de idosos, instalados na maioria dos Estados da Federação e em grande parte dos municípios, que, por força de lei, se firmaram constituídos por uma representação governamental e outra da sociedade civil.

A crescente inversão da pirâmide populacional no Brasil e no mundo faz com que o idoso passe a ser motivo de reflexão, estudo e propositura de ações. Se o brasileiro no início do século XX tinha por média de vida 33 anos, já no século XXI essa realidade modificou e a expectativa de vida foi bastante ampliada, a complexidade dessa população idosa impõe dividi-la em três faixas etárias com diferenças e similaridades: idosos jovens com 60 a 69 anos; meio idosos, com 70 a 79 anos e idosos velhos, acima de 80 anos. Com a vertiginosa inversão da pirâmide etária demonstrada durante a pesquisa, as Políticas Públicas para o idoso passam a ser uma necessidade visível na sociedade, em face da necessidade de consciência, por parte de quem formula e planeja as políticas sociais, econômicas e de saúde. É sabido que as políticas públicas devem responder aos profundos impactos causados pela alteração no perfil demográfico da população.

Outra realidade que se passou a vivenciar face ao aumento da expectativa de vida foi a mudança nas famílias, cuja repercussão se dá no processo de envelhecimento: as famílias passaram a ser constituídas por várias gerações, com destaque ao fato de que o número de mulheres idosas predomina sobre o de homens, mais um motivo para uma proporcional propositura de políticas públicas.

Face aos aspectos abordados, é necessário se reportar ao questionamento que originou toda a pesquisa: as deliberações do CMDI de Criciúma, contidas em atas compreendidas no período entre janeiro de 2013 e dezembro de 2016, estão imbuídas da orientação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sobre o lema da cidadania participativa? A resposta, por conseguinte, não é tarefa fácil, sabendo-se de todas as lutas e conquistas até a concretização desse espaço que se pretende democrático. Para tanto se aproveita para contribuir de alguma forma no empoderamento dos conselhos de direitos, consciente das limitações constatadas que, de certa forma, coincidem com boa parte das informações encontradas na literatura sobre esse assunto.

Da análise a partir das atas no aspecto funcionamento do conselho se depreende que as questões formais, as estruturas material e funcional básicas necessárias ao seu funcionamento foram cumpridas, com o aparte na protelação da disponibilização de uma secretária executiva, obrigação imposta ao órgão governamental.

Um longo caminho ainda precisa ser percorrido no sentido da capacitação dos conselheiros, seja no sentido de conscientizar sobre a importância da atribuição, quanto no de capacitar para o exercício das funções previstas, comumente compreendida como assistencialismo.

Também o Regimento Interno, elaborado já no início do funcionamento do Conselho, constata-se carente de atualização. Apesar das diversas manifestações pelas necessárias adequações, nada foi feito nesse sentido, durante o período analisado.

Quanto ao uso da palavra é importante lembrar que um dos pressupostos do Conselho é a paridade, a igualdade participativa. O princípio da paridade deve permear nos conselhos, com práticas participativas entre os representantes governamentais e não governamentais na implementação ou criação ou ainda fiscalização de políticas públicas. Entretanto, foi notório que no Conselho dos Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma há uma prevalência de falas de alguns conselheiros sobre os demais, observando-se, ainda, a permanência de alguns mesmos membros (conselheiros) nas três gestões consecutivas. Ainda como sugestão dessa pesquisadora, invoca-se o espaço de “ágora”, a necessidade de abertura do Conselho para ouvir, dando voz a todos da sociedade que tiverem interesse em manifestar-se. Só assim acontece a participação social. Sugere-se um momento de “tribuna livre” em todas as reuniões.

Outra tarefa do Conselho é a de fiscalização da política municipal do idoso. Por meio da leitura das atas, concluiu-se que o Órgão faz fiscalização a partir das denúncias, principalmente as relacionadas às instituições de longa permanência, onde moram idosos de baixa renda, todas de natureza privada, assunto que tem predominado nas reuniões do Conselho. Vale registrar a preocupação dessa pesquisadora diante do fato de que, se, supostamente, essas ILPs abrigam ao todo quinhentos idosos, e são, indubitavelmente, do que mais se ocupa o Conselho, resta deduzir que as políticas públicas voltadas para os demais vinte e três mil e quinhentos idosos que residem no município não são criadas, nem implementadas e nem fiscalizadas a contento.

Quanto à predominância de mulheres idosas, Criciúma não difere dos demais municípios do país, já que 58,6% dos idosos do município são

mulheres. Pesquisas gerontológicas indicam que são as mulheres de idade avançada que detêm maiores taxas de institucionalização, maior número de consultas médicas, maiores números de viuvez e se encontram mais expostas à pobreza. Apesar dessa relevante informação, a análise das atas permite afirmar que em nenhum momento houve qualquer menção ao fato de que predominam mulheres entre os idosos de Criciúma e, conseqüentemente, não se registra nenhuma proposta de política pública que considere a diversidade de gênero e a supremacia numérica de um sobre o outro. Sugere-se que o Conselho discuta com a sociedade sobre a necessidade de assegurar tal longevidade ao gênero masculino, por meio de campanhas de saúde a ele voltadas, bem como, otimizem ações importantes para a satisfação das idosas do município.

Outro aspecto que merece consideração é quanto à publicidade das ações do Conselho, posto que isso represente uma maneira de aproximá-lo da sociedade e vice-versa, **inclusive por meio eletrônico, para que o direito à informação seja assegurado. Que o Conselho organize e realize conferências, audiências públicas, consultas populares, eventos que mobilizem e agreguem os idosos e lhes deem espaço para discutir seus problemas e caminhos para saná-los, sendo sujeitos de suas histórias, como o princípio da Cidadania Participativa prevê.** Percebeu-se a necessidade de divulgação da data das reuniões e dos assuntos que serão debatidos, através dos meios de comunicação locais. Vale aqui se considerar, também, a questão das atas, que devem ser tratadas como um documento e que, para tanto, devem ser relatos rigidamente fidedignos de cada reunião, lidas e assinadas por todos os participantes. A título de sugestão, a publicização da ata, ou do seu extrato cumpriria o papel de transparência do Conselho e de chamamento da população interessada nas questões relativas aos idosos, **tornando o estímulo à participação uma prática constante.**

A Constituição da República Federativa do Brasil que preconizou o Estado Democrático de Direito e com ele a cidadania participativa trouxe a pessoa idosa ao cenário público, permitindo vivenciar a cidadania, mesmo que no limiar da vida. Esta conquista é resultante de um processo de construção coletiva. Ser “visto” pela política pública traz ao idoso a certeza de pertencimento, de inclusão, de fazer parte do coletivo, de não estar esquecido. A nova cidadania vivenciada abre a possibilidade de se reverem antigas posições ou omissões e de se permitir que novas dimensões sejam articuladas, para a construção e aperfeiçoamento da democracia.

Tem-se consciência de que o desejo de que esta dissertação possa contribuir com a construção de um mundo generoso, não enseja uma



solução para as limitações e deficiências identificadas no Conselho de Direitos da Pessoa Idosa de Criciúma, aqui analisado. Porém, que a reflexão sobre a necessidade de priorização da cidadania participativa no âmbito das práticas desse Conselho, não permita que ele se torne mais uma estrutura formal e burocrática que compõe apenas o aparelho Estatal. Que o enfrentamento da falta de prática da cidadania participativa seja um constante e permanente pressuposto de cada deliberação do Conselho.

Por fim, espera-se ter contribuído para o fortalecimento das discussões em torno do Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma não como crítica às mazelas, mas no sentido de tornar possível um redirecionamento que fortaleça a prática da cidadania participativa, verdadeiro pilar de ações que tornam o idoso sujeito ativo da sua vida, bem como tornam a sociedade e o Poder Público gratos pela contribuição de cada ser humano que foi criança, jovem e por fim é um idoso.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luana Costa. Políticas sociais: focalizadas ou universalistas. É esta a questão? **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, n. 123, p.145-151, ago. 2011.

AMREC. Associação dos Municípios da Região Carbonífera. **Municípios Associados**. Disponível em: <<http://www.amrec.com.br/index/detalhes-municipio/codMapaItem/42512/codMunicipio/75>> Acesso em: 30 jan.2018.

ANDRADE, Luana Machado, et al. Políticas públicas para pessoas idosas no Brasil: uma revisão integrativa. **Ciência Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 12, p.3543-3552, mar. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013001200011>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

AUAD, Denise. **Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular**. Disponível em:<[http://gestao compartilhada.pbh.gov.br/sites/gestao compartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/mecanismos\\_de\\_participacao\\_popular\\_no\\_brasil.pdf](http://gestao compartilhada.pbh.gov.br/sites/gestao compartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/mecanismos_de_participacao_popular_no_brasil.pdf)>. Acesso em: 06 jun. 2017.

AZEVEDO, Eulalia Lima. **Um palco de múltiplas vozes: a nova invenção dos/as idosos/as em luta pela cidadania**. 2010. 283f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Salvador, 2010. Disponível em:<<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/19581/1/TESE%20de%20Eul%c3%a1lia%20Lima%20Azevedo.pdf>>. Acesso em: 05 abr.2018.

BARBOSA, Michele Tupic. **Legião Brasileira de Assistência (LBA): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946)**. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/48900?show=full>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do Estado e ciência política**. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Estado e ciência política**. São Paulo: Celso Bastos, 2004. p.133.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**: a realidade incômoda. 2. ed. Trad. Maria Helena Franco Martins. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1970.

BELTRÃO, KaizôIwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. **Dinâmica populacional brasileira na virada do século XX**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. Disponível em:  
<[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1873/1/TD\\_1034.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1873/1/TD_1034.pdf)>.  
Acesso em: 12 fev. 2017.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania e Democracia. **Lua Nova**: Revista de Cultura política, São Paulo, n. 33, p. 1-9, ago. 1994. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451994000200002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451994000200002)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo E Democracia**. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_. **Locke e o direito natural**. Tradução de Sérgio Bath. 2. ed. Brasília: UnB, 1998.

\_\_\_\_\_. **O Futuro da Democracia**. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

\_\_\_\_\_. **O tempo de memória**: De senectude e outros escritos autobiográficos. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Do Estado liberal ao Estado social**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

\_\_\_\_\_. **Do Estado liberal ao Estado social**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. O Estado social e sua evolução rumo à democracia participativa. In: MEZZARROBA, Orides (Org.). **Humanismo latino e Estado no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, Itália: Fondazione Cassamarca, 2003.

\_\_\_\_\_. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

\_\_\_\_\_. **Teoria do estado**. 3. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1995.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BONFANTE, Patrícia dos Santos. Conselhos de Direitos e a Atuação das Pessoas com Deficiência no contexto da democracia participativa: experiências do município de Criciúma.

<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/5296/1/PATR%C3%8DZIA%20DOS%20SANTOS%20BONFANTE.pdf>

BRASIL, Secretaria de Governo da Presidência da República (Org.). **Conferência inédita debate direitos da pessoa idosa**. 2011. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/dados->

estatisticos/DadosobreoenvelhecimentoBrasil.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos dos Idosos. Secretaria de Direitos Humanos. **Relatório de Gestão: Conselho Nacional do Idoso. 2010-2012.** Disponível em: <<http://docplayer.com.br/6916569-Conselho-nacional-dos-direitos-do-idoso-presidencia-da-republica-secretaria-de-direitos-humanos-conselho-nacional-dos-direitos-do-idoso.html>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1924). **Constituição Política do Império do Brasil.** Carta de Lei de 25 de Março de 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 14 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 23 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em: 20 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.948, de 3 de julho de 1996. **Regulamenta a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1948.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1948.htm)>. Acesso em: 06 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 06 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. **Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm)>. Acesso em: 18 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. **Regulamenta a execução do disposto nos incisos I,II e III do art.14 da Constituição Federal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9709.htm), Acesso em 04 junho de 018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. **Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18742.htm)>. Acesso em: 06 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.842, de 04 de janeiro de 1994. **Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8842.htm)>. Acesso em: 14 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. **Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9709.htm)>. Acesso em: 18 mai. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange; MELLO, Juliana Leitão e. **Como vive o idoso brasileiro?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

CAMARANO, Ana Amélia; PASINATO, Maria Tereza. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, Ana Amélia (Org.). **Os novos idosos brasileiros**: muito além dos 60? Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 253-292. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq\\_16\\_Cap\\_08.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq_16_Cap_08.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CAMPOS, Edval Bernardino. **A democratização da Política de Assistência Social**. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1%2041449802007000200010&script=sci\\_arttext%3E](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1%2041449802007000200010&script=sci_arttext%3E)>. Acesso em: 29 jan. 2018.

CAROLA, Carlos Renato. Modernização, cultura e ideologia do carvão em Santa Catarina. In: GOULARTI FILHO, Alcides (Org.). **Memória e cultura do carvão em Santa Catarina**. Florianópolis: Cidade Futura, 2004.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZARRI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 13ª ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

CEPAL, Nações Unidas (Org.). **Conferência Regional Intergovernamental sobre Envelhecimento e Direitos dos Idosos na América Latina e no Caribe**. 2018. Disponível em:

<<https://www.cepal.org/pt-br/orgaos-subsidiarios/conferencia-regional-intergovernamental-envelhecimento-direitos-idosos-america>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

## CMDI

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. **Lua Nova**: Revista de cultura política, São Paulo, n. 28-29, p. 85-106, abr. 1993. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 06 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 35, p. 39-48, abr/jun. 1998, p. 45.

CONADE. Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência. **Diretrizes para Criação de Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Pessoa com Deficiência**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007. 42p.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. Educação para o consumo enquanto instrumento para a efetivação dos Direitos de cidadania. **Revista Faz Ciência**, v. 13, n. 17, pp. 155-172, jan/jun. 2011. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/fazciencia/article/view/7918>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed Bookman, 2007.

CRICIÚMA. Poder Legislativo de Criciúma. Câmara Municipal. **Aspectos atuais**. 2014. Disponível em: <<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/aspectos-atuais-3>>. Acesso em: 06 mar. 2018.



\_\_\_\_\_. Poder Legislativo de Criciúma. Câmara Municipal. **Cronologia histórica cricumense**. 2014. Disponível em:

<<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/cronologia-historica-criciumense-7>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Poder Legislativo de Criciúma. Câmara Municipal. **Prefeitos e Vereadores**. 2014. Disponível

em:<<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/prefeitos-e-vereadores-18>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.450, de 21 de dezembro de 2009. **Dispõe sobre a normatização e funcionamento do Conselho Municipal de Direitos do Idoso – CMDI e dá outras providências**. Disponível em:

<<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-5450-2009-11421>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.814, de 06 de julho de 1999. **Cria o Conselho Municipal do Idoso e dá outras providências**. Disponível em:

<<http://www.camaracriciuma.sc.gov.br/documento/lei-no-3814-1999-3706>>. Acesso em: 08 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto SA/nº 873/14, de 7 de julho de 2014. **Regulamenta o Fundo Municipal dos Direitos do Idoso (FMDI)**. Disponível em:

<[http://criciuma.sc.gov.br/cmdm/arquivos/decreto\\_873.14.pdf](http://criciuma.sc.gov.br/cmdm/arquivos/decreto_873.14.pdf)>. Acesso em: 08 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **Atas do Conselho Municipal de Direitos da Pessoa Idosa**.

Secretaria Municipal de Assistência Social, Prefeitura Municipal de Criciúma, 2018.

\_\_\_\_\_. **Conselheiros 2012-2014**. Conselho Municipal de Assistência Social. Secretaria Municipal de Assistência Social. 2018.

\_\_\_\_\_. **Conselho Municipal de Direitos do Idoso**. 2018. Disponível em:

<[http://criciuma.sc.gov.br/cmdm/sobre\\_o\\_cmdm](http://criciuma.sc.gov.br/cmdm/sobre_o_cmdm)>. Acesso em: 11 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 3.172, de 21 de novembro de 1995. **Dispõe sobre a organização e a política municipal de assistência social e dá outras providências.** Disponível em: <<https://goo.gl/EVJGSa>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Criciúma.** Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/lei-organica-criciuma-sc>>. Acesso em: 21 janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto SG/nº 633/11. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Direitos do Idoso.** CMDI, 2008.

\_\_\_\_\_. **História de Criciúma:** características. Disponível em: <<https://www.camaracriciuma.sc.gov.br/historia-criciuma-ver/caracteristicas-4>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

CUSTÓDIO, André Viana. Avanços e obstáculos à concretização das políticas sociais no Brasil. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; LEAL, Mônia Clarissa Hennig (Orgs.). **Direitos Sociais & Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

DAGNINO, Evelina. Movimentos sociais e emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (Org.) **Anos 90: Política e sociedade no Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

DALLARI, Dalmo. **Direitos Humanos e Cidadania.** São Paulo: Moderna, 2004.

DEBERT, Guita Grin. **A Reinvenção da Velhice.** 1 ed. São Paulo: USP – Fapesp, 2004.

\_\_\_\_\_. **Velhice e o curso da vida Pós-moderno.** 42. ed. São Paulo: Usp, 1999. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/revusp/article/viewFile/28456/30313>>. Acesso em: 30 mar. 2018.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Glaucia S. Destro de (Org.). Os dilemas da democracia nos conselhos de idosos. In: ALCÂNTARA, Alexandre de Oliveira; CAMARANO, Ana Amélia; GIACOMIN, Karla Cristina (Orgs.). **Políticanacional do idoso velhas e novas questões IPEA**. Rio de Janeiro, 2016. p. 515-535. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/161006\\_livro\\_politica\\_nacional\\_idosos\\_capitulo21.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/161006_livro_politica_nacional_idosos_capitulo21.pdf)>. Acesso em: 06 mar. 2018.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

DUARTE, Lucia Regina Severo. Idade cronológica: mera questão referencial no processo de envelhecimento. **Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento**, Porto Alegre, v.2, p. 35-47, 1999. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/RevEnvelhecer/article/viewFile/5473/3109>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

FALEIRO, Vicente de Paula. Cidadania e direitos da pessoa idosa. **Ser Social**, Brasília, n. 20, p. 35-61, jan./jun. 2007. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8353/1/ARTIGO\\_CidadaniaDireitosPessoaIdosa.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8353/1/ARTIGO_CidadaniaDireitosPessoaIdosa.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2018.

FEIJÓ, Maria das Candeias Carvalho; MEDEIROS, Suzana da A. Rocha. A sociedade histórica dos velhos e a conquista de direitos de cidadania. **Revista Kairós Gerontologia**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 109-123, março 2011.

FERNANDES, Maria Teresinha de Oliveira; SOARES, Sônia Maria. O desenvolvimento de políticas públicas de atenção ao idoso no Brasil. **Rev. esc. enferm. USP**, São Paulo, v. 46, n. 6, p. 1494-1502, Dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0080-62342012000600029&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-62342012000600029&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 mai. 2018

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos Sociais na Contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Universidade Estadual de Campinas, v. 16, n. 47, p.333-512, maio-ago. 2011. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a05.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Os conselhos municipais e a gestão urbana**. In: SANTOS JR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; AZEVEDO, Sergio. **Governança democrática e poder local**: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2004, p. 57-90.

\_\_\_\_\_. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, v.42, n.1, p. 5-11, jan/abr 2006. Disponível em:<<http://www.redalyc.org/html/938/93842101/>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

GOMES, Ana Lúcia. O Benefício de Prestação continuada: Uma trajetória de retrocessos e Limites- construindo possibilidade de Avanços. In: SPOSATI, Aldaíza (Org.).**Proteção Social de Cidadania: Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. São Paulo: Cortez, 2004. p.191-226.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTÍN, Nuria Bellosa. **A necessária revisão do conceito de cidadania**: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2011.

GROFF, Paulo Vargas. Direitos Fundamentais nas Constituições brasileiras. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 178, p.105-129, abr. 2008. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176526/000842780.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estados na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanzi. **Historia da Cidadania**, São Paulo: Contexto, 2003. p.29-47.

HOBBS, Thomas; SILVA, Maria Beatriz Nizza da. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. 2 ed. São Paulo: Abril Cultural, 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2016**. Rio de Janeiro, 1916. 141 p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro Geografia e Estatística. **Perfil dos idosos responsáveis pelos domicílios no Brasil: 2000**. Rio de Janeiro, 2002.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O Conselho Nacional dos Direitos do Idoso na Visão de seus Conselheiros: Relatório de Pesquisa. Projeto Conselhos Nacionais: perfis e atuação dos conselheiros**. Brasília, 2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120409\\_relatorio\\_direitos\\_idoso.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120409_relatorio_direitos_idoso.pdf)>. Acesso em: 10 mar. 2018

IPC.....

KUCHEMANN, Berlindes Astrid. Envelhecimento populacional, cuidado e cidadania: velhos dilemas e novos desafios. **Sociedade e Estado**, Brasília, v.27, n.1, Jan./Apr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v27n1/09.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

LEIS, H. R. Especificidades e desafios da interdisciplinaridade nas ciências humanas. In: PHILLIPI JUNIOR, A. SILVA NETO, A.

**Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia e inovação.** Barueri: Manoele, 2011, p.106-122.

LIMA, Cláudia Regina Vieira. **Políticas públicas para idosos:** a realidade das instituições de longa permanência no Distrito Federal. 2011. 118 f. Tese (Doutorado) - Curso de Legislativo e Políticas Públicas, Câmara dos Deputados: Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento Pós Graduação, Brasília, 2011. Disponível em:<<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/6005>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo.** Tradução de Júlio Fischer. Revisão de tradução de Eunice Ostrenskyl. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez Luño. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitucion.** 6 ed. Madrid: Tecnos, 1999.

LUZ, Vladimir de Carvalho. Democracia dos pós-modernos? Notas sobre a democracia representativa e a liberdade no mundo contemporâneo. **Amicus Curiae**, Criciúma, n. 3, p. 11-33, 2006.

MACHADO, Maria Alice Nelli. O movimento dos idosos: Um novo movimento social? **Kairós Gerontologia**, São Paulo, v. 10, n.1, p. 221-233, jun. 2007.

MARSHALL, Thomas Humprey. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTÍN, Núria. B. **Os novos desafios da cidadania.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

MARTINS, Alessandra Negrão Elias. Reflexões sobre “A Família e o Idoso”. **Revista Portal de Divulgação**, n.45, Ano V. Jun/Jul/Ago. 2015, Disponível em: <<http://www.portaldoenvelhecimento.com/revista-nova/index.php/revistaportal/article/view/514/553>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean Louis. **A Inteligência da Complexidade**. 3 ed. São Paulo: Petrópolis, 2000.

MOTTA, Alda Britto da, Família e Gerações: Atuação dos idosos hoje. In: BORGES, A.; CASTRO, M. G. (Orgs.). **Família, gênero e gerações: desafios para as políticas públicas**. São Paulo: Paulinas, 2007. p. 111-134.

\_\_\_\_\_. A atualidade do conceito de gerações na pesquisa sobre o envelhecimento. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 25, n. 2, p.225-250, ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v25n2/05.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2018

\_\_\_\_\_. As dimensões de gênero e classe social na análise do envelhecimento. **Cadernos Pagu**, Campinas: Unicamp, n. 13, p. 191-221, 1999. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8635327/3129>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

NASCIMENTO, Erivaldo Pereira. A Polifonia de locutores no gênero ata: estratégia semântica. **Revista Pós Graduação da Universidade de Passo Fundo**, Passo Fundo, v.8, n. 2, p.112/130, jul/dez. 2012.

NERI, Anita Liberalesso. **Desenvolvimento e envelhecimento:** Perspectivas biológicas psicológicas e sociológicas. Campinas, SP: Papirus, 2001.

OLIVEIRA, Eleonora Menicucci. Um olhar da Secretaria de Políticas para as Mulheres sobre Gênero, Envelhecimento e as Políticas Públicas. *In*: MULLER, Neusa Pivatto; PARADA, Adriana (Orgs.). **Dez anos do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso:** repertórios e implicações de um processo democrático. Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2013.

OLIVEIRA, Glaucia da Silva Destro de. **Os velhos como sujeitos de direitos:** uma análise da gestão de velhice nos conselhos de idosos. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas: UNICAMP, 2015.

OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de. A Teoria Geracional dos Direitos do Homem. *Theoria*. **Revista Eletrônica de Filosofia**, v.3, p.10-26, 2010. Disponível em: <[http://www.theoria.com.br/edição0310/a\\_teor%C3%ADa\\_geracional\\_dos\\_direitos\\_do\\_homem.pdf](http://www.theoria.com.br/edição0310/a_teor%C3%ADa_geracional_dos_direitos_do_homem.pdf)>. Acesso em: 22 abr. 2017.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Relatório mundial de envelhecimento e saúde**. Brasília, 2015. 30 p. Disponível em: <<https://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2015/10/OMS-ENVELHECIMENTO-2015-port.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Organização Mundial da Saúde. Organização Pan-americana da Saúde - OPAS. **Envelhecimento ativo:** uma política de saúde. Brasília, 2005. 62 p. Disponível em:



<[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento\\_ativo.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf)>. Acesso em: 06 mar. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Organização das Nações Unidas. **Segunda Assembleia Mundial sobre envelhecimento conclui em Madrid; aprova plano de acção e declaração política**. Centro de Informação das Nações Unidas em Portugal, 2002. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/1328187-Segunda-assembleia-mundial-sobre-envelhecimento-conclui-em-madrid-aprova-plano-de-accao-e-declaracao-politica.html>>. Acesso em: 8 abr. 2002.

PAGANINI, Juliana; A Cidadania Participativa no Conselho Municipal de Assistência Social de Criciúma-SC no contexto da Política Nacional de Assistência Social.<http://repositorio.unesc.net/bitstream/1/3856/1/Juliana%20Paganini.pdf>.

GARCÍA-PELAYO, Manoel. **As Transformações do Estado Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

PIOVESAN, Flávia. A Mulher e o debate sobre direitos humanos no Brasil. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 2, ago. 2004. Disponível em:<[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/63576/mulher\\_debate\\_sobre\\_direitos.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/63576/mulher_debate_sobre_direitos.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos: desafios e perspectivas contemporâneas. **Revista TST**, Brasília, v. 75, n. 1, p. 107-113, jan./mar. 2009a.

\_\_\_\_\_. Declaração universal de direitos humanos: desafios e perspectivas. In: MARTEL, L. de C. V. (Org.). **Estudos contemporâneos de direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009b. p. 339-358.

PLATÃO. **A República**. Tradução de Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

POGREBINSCHI, Thamy. **Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Rio de Janeiro, jun. 2012. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1131/1/TD\\_1741.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1131/1/TD_1741.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2018.

RAICHELIS, Raquel. A Assistência Social e a esfera Pública: os conselhos no exercício do controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 56, p.77-96, mar. 1998.

**RAICHELIS,**

RAYNAUT, Claude. Interdisciplinaridade: mundo contemporâneo, complexidade e desafios à produção de conhecimentos. In: PHILIPPI JR, Arlindo; NETO, Antônio J. Silva. **Interdisciplinaridade em Ciência, Tecnologia & inovação**. Barueri, SP: Manole, 2011, p.68-82.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**: ou princípios do direito político. São Paulo: Martin Claret, 2003.

ROZENDO, Adriano; JUSTO, José Sterza. "Fundo Nacional do Idoso" e as políticas de gestão do envelhecimento da população brasileira. **Rev. psicol. polít**, v.12, n.24, p. 283-296, 2012. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/18177461-Fundo-nacional-do-idoso-e-as-politicas-de-gestao-do-envelhecimento-da-populacao-brasileira.html>>. Acesso em: 14 mai. 2018.

SALGADO, Carmen Delia Sánchez. Mulher Idosa: a feminização da velhice. **Estud. interdiscip. envelhec.**, Porto Alegre, v. 4, p. 7-19, 2002. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/RevEnvelhecer/article/view/4716/2642>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

SALGADO, Marcelo Antônio. **Velhice, uma nova questão social**. São Paulo: SESC, 1980.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 65, p. 3-76, 2003.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SANTOS, Silvana Sidney Costa. A gerontologia à luz da complexidade de Edgar Morin. **Rev. eletrônica Mestr. Educ. Ambient.** Volume especial, Outubro de 2004. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/remea/article/view/2858/1618>>. Acesso em 12 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Envelhecimento: visão de filósofos da antiguidade oriental e ocidental. **Revista Rene**, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. 88-94, jul./dez./2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: LEAL, Rogério Gesta; REIS, Jorge Renato dos. (Org.) **Direitos sociais e políticas públicas**: desafios contemporâneos. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

**SCHONS ,,,,PALMA....**

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, p. 20-45, jul/dez, 2006.

SOUZA, Ismael Francisco de; SOUZA, Marli Paula. **O Conselho Tutelar e a Erradicação do Trabalho Infantil**. Criciúma: Unesc, 2010.

SOUZA, Menahem David Dansiger de. A democracia semi-direta e os mecanismos previstos na Constituição Federal de 1988. **Revista Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 26 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.50986&seo=1>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

SPOSATI, Aldaíza. Benefício de Prestação Continuada como mínimo Social. In: SPOSATI, Aldaíza (Org.). **Proteção Social de Cidadania**: Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. São Paulo: Cortez, 2004.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 25, p. 209-213, nov. 2005. Disponível em:

<<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000200017>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das Políticas Públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. 2002.

Disponível em:

<<http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

TEIXEIRA, José Paulo. **Nos tempos do Zé**. Florianópolis: Instituto Cidade Futura, 1999.

\_\_\_\_\_. **Os donos da cidade**. Florianópolis: Insular, 1996.

TEIXEIRA, Solange Maria. **Envelhecimento e trabalho no tempo do capital**: implicações para a proteção social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2008.

TRICHÊS, Janete; ZANELATTO, João Henrique. **História política de Criciúma no século XX**. Criciúma: Unesc, 2015.

VERAS, Renato Peixoto. A longevidade da população: desafios e conquistas. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, ano 24, n. 75, 2003, p. 5-15. Disponível em:

<[https://www.researchgate.net/publication/281591484\\_A\\_longevidade\\_da\\_populacao\\_Desafios\\_e\\_conquistas](https://www.researchgate.net/publication/281591484_A_longevidade_da_populacao_Desafios_e_conquistas)>. Acesso em: 14 jun. 2017.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

\_\_\_\_\_. Cidadania e sociedade civil no espaço público democrático.

**Revista Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro: PUC–Departamento de Direito, 1997. Disponível em:

<<https://pt.scribd.com/document/216638807/Cidadania-e-Sociedade-Civil-No-Espaco-Publico-Democratico>>. Acesso em: 16 out. 2017.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na república participativa:** pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde. 2013.540 fl. Tese (Doutorado em Direito) - Florianópolis, PPGD-UFSC, 2013.

\_\_\_\_\_. **Partidos políticos brasileiros:** das origens ao princípio da autonomia político-partidária. Criciúma: Unesc, 2010.

VIEIRA, Roseli Schminski; VIEIRA Reginaldo de Souza. Saúde do Idoso e Execução da Política Nacional da Pessoa Idosa nas Ações realizadas na atenção básica à saúde. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v.17, n.1, p. 14-37, mar./jun. 2017.

VOLPATO, Terezinha Gascho. **A pirita humana:** os mineiros de Criciúma. Florianópolis: UFSC, 1984.

\_\_\_\_\_. **Vidas marcadas:** trabalhadores do carvão. Tubarão: Unisul, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico:** fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Omega, 1994.

WOLTERECK, Heinz. **Vida Nova Para os Velhos.** Tradução de Shajanan Flora. São Paulo: IBRASA, 1959.

**ANEXO(S)**

## ANEXO A – REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DO IDOSO

### CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DO IDOSO – CRIÇIÚMA

#### REGIMENTO INTERNO

##### CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FORO E DURAÇÃO

**Art. 1º** - O Conselho Municipal de Direitos do Idoso - CMDI, criado pela Lei Municipal N.º 3.814 de 06 de julho de 1999, e alterado pela Lei N.º 5.450 de 21 de dezembro de 2009, com sede e foro no Município de Criciúma - Santa Catarina - é um órgão colegiado de caráter público, sem fins lucrativos, credo político ou religiosos, em caráter permanente, que se regerá por este Regimento e por resoluções do Conselho Pleno, sendo acompanhado pela Secretaria Municipal do Sistema Social de Criciúma.

**Art. 2º** - O Conselho Municipal de Direitos do Idoso - CMDI, é órgão permanente, paritário, consultivo, deliberativo, formulador e controlador das políticas públicas e ações voltada para o idoso estabelecendo as diretrizes e a definição da Política Municipal dos Direitos do Idoso no Município de Criciúma, Estado de Santa Catarina.

##### CAPÍTULO II I - DAS COMPETÊNCIAS

**Art. 3º** - Compete ao CMDI:

- I - a formulação da política de promoção, de proteção e de defesa dos direitos do idoso, observada a legislação em vigor, atuando no sentido da plena inserção do idoso na vida sócio-econômica e político-cultural do Município de Criciúma, Estado de Santa Catarina;
- II - acompanhar, fiscalizar e apontar prioridades de atuação, e de definição da aplicação dos recursos públicos federais, estaduais e municipais destinados às políticas sociais básicas de atenção ao idoso;
- III - propor aos órgãos da Administração Pública Municipal a inclusão de recursos financeiros destinados à execução da política municipal do idoso;
- IV - o acompanhamento da concessão de auxílios, subvenções e verbas de representação parlamentar às entidades particulares filantrópicas e sem fins lucrativos atuantes no atendimento ao idoso;
- V - a advocação, quando entender necessário, do controle sobre a execução da política municipal de todas as áreas afetas ao idoso;
- VI - a proposição, aos poderes constituídos, de modificações nas estruturas dos órgãos governamentais diretamente ligados à promoção, proteção e defesa de direitos do idoso;
- VII - o oferecimento de subsídios para a elaboração de leis atinentes aos interesses do idoso em todos os níveis;
- VIII - o incentivo e o apoio à realização de eventos, estudos e pesquisas no campo da promoção, proteção e defesa dos direitos do idoso;
- IX - a promoção de intercâmbio com entidades públicas, particulares, organismos nacionais e estrangeiros, visando a atender aos objetivos propostos;
- X - o pronunciamento, a emissão de pareceres e a prestação de informações sobre assuntos que digam respeito à promoção, à proteção e a defesa de direitos do idoso;
- XI - a aprovação, de acordo com critérios estabelecidos neste Regimento, do cadastramento de entidades de defesa ou de atendimento ao idoso, que pretendam se integrar ao Conselho;
- XII - o recebimento de petições, denúncias, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa, por desrespeito aos direitos assegurados aos idosos, com a adoção das medidas cabíveis;
- XIII - a deliberação sobre a movimentação de recursos financeiros vinculados ao Fundo Municipais de Direitos do Idoso;
- XIV - elaborar o Regimento Interno do Conselho Municipal de Direitos do Idoso e outras formas de funcionamento, bem como alterá-los, obedecendo ao disposto no inciso XIV do artigo 2º, da lei nº 5450, de 21 de dezembro de 2009, após aprovação do plenário;
- XV - eleger sua diretoria executiva;
- XVI - Estabelecer a forma de participação do idoso no custeio das entidades filantrópicas ou casa lar, nos termos prevista no art. 35 da Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003;
- XVII - registrar as entidades governamentais e não governamentais de assistência ao idoso, realizando a inscrição de seus programas, nos termos do art. 48 da Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003

##### II - DAS FISCALIZAÇÕES E APURAÇÕES DE INFRAÇÕES CONTRA OS IDOSOS

**Art. 4º** - Compete ao CMDI, conforme previsto no Estatuto do Idoso, juntamente com os outros órgãos públicos, a fiscalização das entidades governamentais e não governamentais voltadas ao atendimento ao idoso, para que trabalhem em conformidade com as normas estabelecidas no Estatuto.



I - ao constatar-se alguma irregularidade por parte da entidade, será aberto processo administrativo para a devida apuração, em se tratando apenas faltas relacionadas à administração e manutenção, abrir-se-á prazo correspondente ao tempo para a resolução da irregularidade, que não poderá ser menor que 10 dias ou maior que 30 dias, contudo podendo ser prorrogado, conforme a necessidade, e de acordo com o entendimento e votação em assembléia pelo CMDI, para o caso em concreto.

II - durante o prazo estabelecido para que a regularização da entidade, havendo necessidade e solicitação da mesma, o CMDI poderá nomear um ou mais Conselheiros, para auxiliar os representantes da entidade a providenciarem sua regularização o mais breve possível.

III - em se tratando de falta grave, lesão ou grave ameaça ao direito do idoso, serão seguidos os procedimentos estabelecidos pela Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003.

### CAPÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO, COMPOSIÇÃO E DO MANDATO

#### I - DA PARIDADE

**Art. 5º** - A paridade do Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma - CMDI, instituída pela Lei 5450, de 21 de dezembro 2009, consiste na distribuição das vagas da seguinte forma:

- a) 50% de Representantes da Sociedade Civil organizada.
- b) 50% de Representante do Poder Público Municipal;

§1º - Nove representantes de entidades da sociedade civil organizada, diretamente ligada à defesa ou ao atendimento dos direitos do idoso.

§ 2º - Os nove representantes do Poder Público Municipal deverão ser indicados dos seguintes Setores:

- a) um representante do Gabinete do Prefeito;
- b) um representante da Educação;
- c) dois representantes da Saúde;
- d) dois representantes da Assistência Social;
- e) um representante da Fundação Municipal de Esportes;
- f) um representante da Fundação Cultural;
- g) um representante do setor de Transporte Urbano.

**Art. 6º** - Será vedado aos conselheiros:

I - manter contrato de prestação de serviços com o Município de Criciúma, excluído desta proibição no caso de a representação da Entidade ser ocupada por Servidor Público estável.

II - aceitar favor dos agentes políticos com a finalidade de dirigir seu voto nas matérias com a deliberação submetida ao Órgão, contra o interesse de minorias ou da coletividade e contrariando os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, e moralidade, e especialmente, com a finalidade de causar prejuízo ou retardar a execução de serviços.

III - praticar pela ação e pela omissão a fraude, a simulação, a coação, a fim de obter vantagem pessoal, ou para terceiro, de forma dolosa ou culposa.

#### II - DA COMPOSIÇÃO

**Art. 7º** - O Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma será composto por 18 membros titulares e respectivos suplentes, representantes governamentais e de entidades organizadas da sociedade civil, obedecendo-se à paridade instituída pelo artigo 5º e alíneas deste Regimento.

§ 1º - A escolha das entidades será feita por meio de processo eleitoral, a ser realizado no prazo de 90 dias, antes do término do mandato nos termos do Regimento Interno do Conselho.

§ 2º - A entidade elegerá seu representante no fórum próprio de seu segmento, devidamente convocados pelo Conselho Municipal de Direitos do Idoso CMDI, conforme estabelecido no Regimento Interno.

§ 3º - As entidades, órgãos ou Instituições deverão ter sede ou sub-sede no Município de Criciúma e seus representantes, indicados pelos fóruns de seu seguimento para atuar junto ao Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma - CMDI, deverão residir no Município de Criciúma.

§ 4º - Os representantes das entidades, órgãos ou instituições serão nomeados Conselheiro pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, através de Decreto publicado em jornal de circulação ou Diário Oficial eletrônico do

Município de Criciúma, sendo este o requisito exigido para habilitação do conselheiro para deliberar sobre as matérias constantes da pauta de votação e participar do plenário do Conselho Municipal de Direitos do Idoso - CMDI.

§ 5º - O mandato das entidades representadas no Conselho será de 02 (dois) anos,

§ 6º - O término do mandato da entidade que vier a substituir outra ou compor o conselho para complementar a sua paridade deve coincidir com o término do mandato das demais entidades

§ 7º - O início do mandato das entidades não deverá coincidir com as eleições municipais.

§ 8º - Para participar do Conselho Municipal de Direitos do Idoso a Entidade deverá estar inscrita no Conselho e legalmente constituída e organizada, com prazo mínimo de 01 (um) ano de funcionamento no Município de Criciúma, nos termos da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2.003.

§ 9º - As Entidades representativas da Sociedade Civil organizada não poderão indicar como representante pessoa que mantenha vínculo empregatício com o Município de Criciúma.

§ 10º - Para participar do fórum eleitoral de seu segmento as entidades deverão obedecer aos critérios exigidos em Resolução e/ou Edital formulado e regulamentado pelo Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma.

### III – DAS SUBSTITUIÇÕES E FALTAS

Art. 8º - Os representantes do Governo Municipal poderão ser substituídos a qualquer tempo, ficando sujeito à conveniência e ao interesse público.

§ 1º - Atingido o número de 3 (três) faltas consecutivas ou 5 (cinco) intercaladas por alguma das entidades ou de representantes do governo municipal sem justificativas, a Secretaria Executiva comunicará ao Pleno do Conselho que convocará assembléia específica para escolha de nova entidade representante do segmento ou convocará a entidade que foi eleita em fórum próprio na ordem decrescente. Também será solicitado ao governo municipal a substituição de seu representante.

§ 2º - A justificativa de ausência deverá ser apresentada na Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Direitos do Idoso até 48 horas após a reunião, para posterior apreciação e possível aprovação do Plenário do Conselho Municipal de Direitos do Idoso.

§ 3º - O conselheiro substituído só será efetivado após a publicação do Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal de acordo com o artigo 7º, parágrafo 4º.

§ 4º - O Conselheiro quando eleito para a Diretoria Executiva, de entidade, instituição ou órgão municipal que solicitar a substituição de seu representante no conselho, o mesmo perderá o cargo, e o Pleno do Conselho Municipal de Direitos do Idoso deverá eleger outro conselheiro para completar o mandato do substituído.

§ 5º - As funções de Membro do Conselho não serão remuneradas nem geram qualquer vínculo empregatício com Municipalidade sendo, porém consideradas como serviço público relevante.

### CAPITULO IV

#### I – DA CONVOCAÇÃO DE ELEIÇÃO

Art. 9º - No prazo máximo de 90 (noventa) dias do término do mandato das entidades no Conselho Municipal de Direitos do Idoso - CMDI - CRICIÚMA será aberto pelo Presidente, por meio de publicação de Resolução em jornal de circulação ou Diário Oficial Eletrônico do município a fim de garantir a publicidade, dispondo sobre o processo eleitoral e edital de convocação das entidades em fórum próprio de seu seguimento para que mantenha ou renove seu representante junto ao Conselho Municipal de Direitos do Idoso.

I - A indicação ou renovação deverá ocorrer com antecedência mínima de 30 (trinta) dias do término do mandato.

Art. 10º - O plenário do CMDI, na reunião ordinária ou extraordinária especialmente convocada para esse fim, antes da publicação da resolução e edital que abrem o processo eleitoral, elegerá por maioria simples, no mínimo, 04 (quatro) membros titulares do CMDI, para compor a Comissão Eleitoral, sendo que o mais votado ocupará o cargo de Presidente, seguido do Vice-Presidente e de 02 (dois) Auxiliares.

§ 1º - Não poderão ser escolhidos para membros da Comissão Eleitoral, os titulares do CMDI que tenham a intenção de se recandidatar, caso lhes seja permitida a recondução.

§ 2º - Na ausência dos titulares do CMDI em condições de comporem a Comissão Eleitoral, poderão fazer parte os suplentes, observando-se o parágrafo anterior para fins de indicação.

§ 3º - O plenário no mesmo ato em que escolhe os membros da Comissão Eleitoral, dar-lhes á posse.

**Art. 11 -** A Comissão Eleitoral do CMDI terá como atribuição a organização e condução do processo de escolha da nova composição do Conselho, decidindo eventuais incidentes.

**Art. 12 -** No prazo máximo de 10 (dez) dias contados da publicação da Resolução e Edital de que trata o artigo 9º deste Regimento, deverá ser encaminhada, por escrito, convocação a cada uma das entidades de atendimento ao idoso, e ainda grupos de convivência, associações que representem interesses dos idosos, para que inscrevam sua entidade para concorrer à vaga de conselheiro no seu segmento do CMDI, ou seja, poderá votar e ser votado.

§ 1º - A entidade para participar da eleição, seja para concorrer a uma vaga do CMDI, ou apenas votar, deverão estar regularmente constituídas, ter sua sede neste município há pelo menos 1 (um) ano, onde deverão estar cadastrado no Conselho Municipal dos Direitos do Idoso

§ 2º - Os movimentos comunitários que lutam pelo segmento da pessoa idosa, para participar do pleito, deverão estar situados no município de Criciúma e inscritos no CMDI.

**Art. 13 -** O resultado da assembléia de escolha será lavrado em ata na qual constarão as entidades da sociedade civil eleitas, bem como os nomes dos seus representantes como conselheiros. Também deverão constar os nomes das entidades da sociedade civil que obtiveram votos em ordem decrescente

§ 1º - Após 05 (cinco) dias da data da eleição, deverá ser publicado o resultado das eleições, em jornal de circulação ou no Diário Oficial Eletrônico do município.

§ 2º - Concluído o processo de escolha das entidades e seus representantes da sociedade civil e as indicações dos representantes governamentais, aplicar-se-á o artigo 7º, parágrafo 4º.

**Art. 14 -** Para que não haja descontinuidade nos trabalhos do CMDI, permanecerão nos seus cargos, os antigos conselheiros, até a posse dos conselheiros eleitos.

I - não ocorrendo à renovação ou manutenção da representação da entidade junto ao Conselho, no prazo estipulado, o Plenário do Conselho indicará outra entidade para compor o mesmo.

II - a Diretoria Executiva com todas as renovações ou novas indicações encaminhará ao Chefe do Poder Executivo para que promova as nomeações da representação junto ao Conselho Municipal de Direitos do Idoso através de decreto.

## II - DO FÓRUM

**Art. 15 -** Os fóruns dos seguimentos deverão ser convocados e coordenados por dois Conselheiros indicados pela Comissão Eleitoral.

I - a participação nos fóruns eleitorais dos segmentos será restrita às entidades inscritas no Conselho Municipal de Direitos do Idoso e os seus representantes eleitos deverão apresentar comprovante de residência no município de Criciúma e ofício de indicação para exercer o direito de votar e serem votados.

II - após os debates a eleição deverá ser aberta.

III - os debates e a eleição deverão ser consubstanciados em ata que será assinada pelos eleitos e pelos representantes do Conselho Municipal de Direitos do Idoso que foi indicado para coordenar.

IV - os eleitos nos fóruns de seus seguimentos para o pleno do Conselho Municipal de Direitos do Idoso deverão apresentar juntamente com a ata, cópias de comprovante de residência no município de Criciúma.

## III - DO FUNCIONAMENTO

**Art. 16 -** O Conselho Municipal de Direitos do Idoso reunir-se-á, ordinariamente, em local previamente determinado, 1 (uma) vez ao mês, e, podendo ser convocado extraordinariamente com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis, por convocação de seu presidente ou em decorrência de requerimento de 50% + 1 (cinquenta por cento mais um) dos seus membros.

I - as reuniões serão iniciadas com a presença mínima da metade mais um dos seus membros, sempre na última quarta-feira de cada mês, às 13:15 horas, com tempo de tolerância de 15 minutos para iniciar a reunião e com duração de 2 (duas) horas podendo ser prolongada conforme deliberação em plenário.

II - as reuniões do Conselho Municipal de Direitos do Idoso são abertas ao público, sendo que apenas o **Conselheiro Titular tem direito a voz e voto, permanecendo os demais como ouvinte.**

III - o presidente do Conselho Municipal de Direitos do Idoso terá direito a voto nominal e de desempate, bem como a prerrogativa de deliberar em casos de extrema urgência ad referendum do Plenário, submetendo o seu ato à ratificação deste na reunião subsequente.

IV - na ausência simultânea do Presidente e do Vice-Presidente do Conselho Municipal de Direitos do Idoso na reunião, a mesma será presidida pelo Secretário, na falta do Secretário será indicado pelo pleno outro conselheiro.

V - o Secretário ou o Conselheiro indicado para presidir os trabalhos terá o direito a voto. Havendo empate na votação a mesma será suspensa e o assunto será levado à pauta da próxima reunião.

VI - nas sessões Plenárias, os membros titulares do Conselho Municipal de Direitos do Idoso terão direito a voz e voto.

VII - no caso de impedimento ou falta, os membros titulares do Conselho serão substituídos pelos suplentes automaticamente, podendo exercer os mesmos direitos e deveres dos titulares.

VIII - a qualquer momento poderá ser solicitada verificação de quorum, e não o havendo será suspensa a reunião temporariamente por 15 (quinze) minutos até a recuperação da presença mínima exigida no inciso "I" deste artigo. Não recuperando a presença mínima será suspensa a reunião.

**Art. 17 -** As reuniões terão sua pauta preparada pela Secretaria Executiva e dela constará necessariamente:

I - abertura de sessão, leitura, discussão e votação da ata da reunião anterior;

II - avisos, comunicações, apresentação de correspondências e documentos de interesse do Plenário;

III - outros assuntos de ordem geral de interesse do Conselho;

IV - a ordem do dia abrangerá a discussão e votação da matéria, conforme a pauta de convocação.

**Art. 18 -** A deliberação sobre as matérias originárias das Comissões Técnicas obedecerá as seguintes etapas;

I - o Presidente dará a palavra ao Relator da Comissão para exposição da matéria e apresentação do relatório por escrito;

II - terminada a exposição e a leitura do relatório a matéria será posta em discussão;

III - terminada a discussão far-se-á votação.

**Art. 19 -** É facultada a qualquer Conselheiro vistas ainda não julgada, por prazo fixado pelo Presidente, que não excederá 10 (dez) dias, devendo necessariamente entrar em pauta da reunião seguinte.

§ Único - Quando mais de um Conselheiro pedir vistas, o prazo deverá ser utilizado conjuntamente pelos Conselheiros.

**Art. 20 -** Qualquer Conselheiro poderá apresentar matéria para apreciação do plenário, desde que a encaminhe à Secretaria Executiva, com 5 (cinco) dias úteis de antecedência, para inclusão na pauta da reunião subsequente.

#### IV - DO USO DA PALAVRA

**Art. 21 -** Serão concedidos 03 (três) minutos para as intervenções, podendo ser prorrogado por igual tempo.

**Art. 22 -** Durante as reuniões, o Conselheiro poderá falar para:

I - discutir matéria em debate;

II - apartear;

III - declara voto;

IV - levantar questão de ordem;

V - encaminhamento de votação.

**Art. 23 -** Os Conselheiros cumprirão as seguintes determinações quanto ao uso da palavra:

I - a nenhum Conselheiro será permitido falar sem pedir a palavra e sem que o Presidente a conceda;

II - o Conselheiro que estiver fazendo uso da palavra não poderá ser interrompido, a não ser por apartes ou pelo Presidente, e nos casos previstos neste Regimento;

III - dirigindo-se a qualquer de seus pares, o orador dar-lhe-á o tratamento de "Conselheiro";

IV - nenhum Conselheiro poderá referir-se a seus pares de modo geral ou a qualquer representante do Poder Público, de forma descortês e injuriosa.

§ 1º - Se o Conselheiro pretender falar sem que lhe tenha sido dada a palavra além do tempo que lhe for concedido, o Presidente adverti-lo-á, convidando-o a encerrar a sua fala.

§ 2º - Apesar da advertência e do convite, o Conselheiro insistir em falar, o Presidente dará seu discurso por encerrado. O não acatamento da advertência do Presidente configurará em perturbação da ordem e/ou do andamento regimental da reunião, o Presidente convidá-lo-a a retirar-se do recinto.

#### V - DAS RESOLUÇÕES, RECOMENDAÇÕES E MOÇÕES

Art. 24 - As deliberações do Conselho Municipal de Direitos do Idoso, observado o quorum estabelecido, serão tomadas pela maioria simples de seus membros, mediante:

I - resoluções homologadas pelo Chefe do Poder Municipal, sempre que se reportarem a responsabilidade legal do Conselho;

II - recomendações sobre temas ou assuntos específicos, que não são habitualmente de sua responsabilidade direta, mas é relevante e/ou necessário, dirigida a ator ou atores institucionais de quem se espera ou se pede determinada conduta ou providência;

III - moções que expressem o juízo do Conselho, sobre fatos ou situações, com o propósito de manifestar reconhecimento, apoio, crítica ou oposição.

§ 1º - As deliberações serão identificadas pelo seu tipo e numeradas correlativamente.

§ 2º - As resoluções do Conselho Municipal de Direitos do Idoso serão homologadas pelo Chefe do Poder Executivo e publicadas em jornal de circulação ou Diário Oficial Eletrônico do município, no prazo máximo de trinta dias, após sua aprovação pelo plenário.

III - a questão de ordem é direito exclusivamente ligada ao cumprimento dos dispositivos regimentais e legais, cabendo ao Presidente da Diretoria Executiva avaliar a pertinência de acatá-la ou não, ouvindo-se o Plenário em caso de conflito com o requerente;

IV - as votações devem ser apuradas pela contagem de votos a favor, contra e abstenções, mediante manifestação expressa de cada conselheiro, ficando excluída a possibilidade de votação secreta, exceto a eleitoral;

V - a recotagem dos votos deve ser realizada quando a Diretoria Executiva julgar necessário ou quando solicitada por um ou mais conselheiros.

VI - as correções e emendas à ata serão realizadas no início da reunião onde apenas serão apreciados os destaques.

#### VI - DA REPRESENTAÇÃO

Art. 25 - O Plenário do Conselho Municipal de Direitos do Idoso pode fazer-se representar perante instâncias e fóruns da sociedade e do governo através de um ou mais conselheiros designados pelo Presidente ou pelo Plenário com delegação específicas.

#### CAPÍTULO V ELEIÇÃO DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 26 - A eleição da Diretoria Executiva será realizada sob os seguintes critérios:

I - a eleição ocorre na primeira reunião ordinária após a posse do Conselho Municipal de Direitos do Idoso;

II - o plenário do Conselho Municipal de Direitos do Idoso definirá uma mesa escrutinadora que se encarregará de todo o processo eleitoral;

III - todos os membros titulares são candidatos natos. Os Conselheiros interessados em concorrer a um dos cargos da Diretoria Executiva deverão inscrever-se para um dos cargos na Secretaria Executiva, com antecedência de 30 (trinta) minutos ao início da reunião.

IV - no processo da eleição cada candidato terá um tempo de 3 (três) para sua apresentação;

V - a fiscalização da eleição é exercida por todos os membros do Conselho;

VI - os eleitores são todos os membros titulares do Conselho Municipal de Direitos do Idoso de Criciúma presente à reunião;

VII - o voto será aberto;

**Art. 27 -** A eleição será realizada em 1 (um) turno da seguinte forma:

I - para cada cargo, estará eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos válidos.

II - no caso de empate será considerado eleito o candidato mais idoso;

**Art. 28 -** A Diretoria Executiva será composta paritariamente pelas duas bancadas, Poder Público e Sociedade Civil, no que tange à Presidência e a Vice-Presidência, uma alternância entre as entidades governamentais e não governamentais, ou seja, a cada mandato.

#### CAPITULO VI I - DA SUA ORGANIZAÇÃO

**Art. 29 -** O Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, conta em sua organização, com uma Diretoria Executiva composta por:

I - Presidente;

II - Vice-Presidente;

III - 1º Secretário Executivo;

IV - 2º Secretário Executivo;

V - 1º Coordenador de Recursos Financeiros

VI - 2º Coordenador de Recursos Financeiros.

**Art. 30 -** Compete ao Presidente:

I - convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias;

II - ordenar o uso da palavra;

III - submeter à votação as matérias a serem decididas pelo Plenário, intervindo na ordem dos trabalhos ou suspendendo-os sempre que necessário;

IV - assinar atas, resoluções e/ou documentos relativos às deliberações do Conselho;

V - submeter à apreciação do Plenário relatório anual do Conselho;

VI - delegar competências;

VII - decidir as questões de ordem;

VIII - representar o Conselho em todas as reuniões, em juízo ou fora dele, podendo delegar a sua representação "ad referendum" do Conselho;

IX - determinar ao 1º Secretário Executivo, no que couber, a execução das deliberações emanadas do Conselho;

X - formalizar, após aprovação do Conselho, os afastamentos e licenças aos seus membros;

XI - determinar a inclusão na pauta de trabalhos dos assuntos a exame do Conselho;

XII - instalar as comissões constituídas pelo Conselho;

XIII - cumprir e fazer cumprir as normas e decisões tomadas pela Conferência Municipal dos Direitos do Idoso.

**Art. 31 -** O Presidente do Conselho será substituído em suas faltas e impedimentos pelo Vice-Presidente, a quem cumprirá o exercício de suas atribuições.

**Art. 32 -** Ao Vice-Presidente compete:

I - substituir o Presidente em seus impedimentos ou ausência;

II - acompanhar as atividades do 1º Secretário Executivo;

III - auxiliar o Presidente no cumprimento de suas atribuições;

IV - exercer as atribuições que a ele sejam conferidas pelo Plenário.

**Art. 33 -** Compete ao 1º Secretário Executivo:

I - elaborar as atas;

II - expedir correspondências e arquivar documentos;

III - prestar contas dos seus atos à Presidência, informado-a de todos os fatos que tenham ocorrido no Conselho;

IV - informar os compromissos agendados à Presidência;

V - manter os Conselheiros titulares e suplentes informados das reuniões e da pauta a ser discutida, inclusive no âmbito das Comissões de Trabalho e de assuntos de interesse do idoso;

VI - lavar as atas das reuniões, proceder a sua leitura e submetê-la à apreciação e aprovação do conselho, encaminhando-as aos Conselheiros;

VII - apresentar, anualmente, relatório das atividades do Conselho;

VIII - receber, previamente, relatórios e documentos a serem apresentados na reunião, para o dia de processamento e inclusão na pauta;

IX - exercer outras funções que lhe sejam atribuídas pelo Presidente e pelo Plenário.

**Art. 34** - As ações dos Secretários Executivos serão subordinadas ao Presidente que atuará em conformidade com as decisões do Plenário.

**Art. 35** - O 1º Secretário Executivo, em suas faltas ou impedimentos, será substituído pelo 2º Secretário Executivo a quem competir o exercício de suas atribuições.

**Art. 36** - Ao 2º Secretário Executivo:

I - substituir o 1º Secretário Executivo em seus impedimentos e ausências;

II - acompanhar as atividades do 1º Secretário Executivo;

III - auxiliar o 1º Secretário Executivo no cumprimento de suas atribuições;

IV - exercer as atribuições que a ele sejam atribuídas pelo Presidente ou pelo Plenário.

## II - DOS COORDENADORES DE RECURSOS FINANCEIROS

**Art. 37** - Compete ao 1º Coordenador de Recursos Financeiros:

I - acompanhar a elaboração e execução financeira do Fundo Municipal dos Direitos do Idoso;

II - coordenar campanha de arrecadação de recursos para suplementar a Política Municipal dos Direitos do Idoso;

III - emitir cheque, movimentar conta bancária de ingresso extraordinário em conjunto com o Presidente;

IV - carrear recursos humanos, financeiros e materiais para a dinamização das atividades do Conselho.

**Art. 38** - As ações dos Coordenadores de Recursos Financeiros serão subordinadas ao Presidente que atua em conformidade com as decisões emanadas do Plenário.

**Art. 39** - Ao 2º Coordenador de Recursos Financeiros compete:

I - substituir o 1º Coordenador de Recursos Financeiros em seus impedimentos ou ausências;

II - acompanhar as atividades do 1º Coordenador de Recursos Financeiros;

III - auxiliar o 1º Coordenador de Recursos Financeiros no cumprimento de suas atribuições;

IV - exercer as atribuições que a ele sejam atribuídas pelo Presidente ou pelo Plenário.

## III - DAS COMISSÕES TÉCNICAS

**Art. 40** - As Comissões Técnicas, permanentes ou temporárias, serão constituídas paritariamente por representantes governamentais e não governamentais e compostas de 4 (quatro) a 6 (seis) membros eleitos pelos Conselheiros, os quais nomeará seus coordenadores;

I - as atividades das Comissões Técnicas obedecerão à metodologia e normas de procedimentos elaboradas pela própria Comissão, avaliadas e aprovadas em sessão plenária do Conselho;

II - para melhor desempenho do Conselho poderão ser convidadas pessoas físicas com notória qualificação na área de assistência ao idoso, bem como representantes de instituições afins, com o objetivo de prestar assessoramento ao Colegiado em assuntos específicos, em tempo determinado;

III - as Comissões Técnicas deverão trabalhar de acordo com as prioridades e demandas, com justificativas de estudos da realidade com a qual estarão trabalhando;

IV - as Comissões Técnicas deverão ter a preocupação com a área de abrangência de suas ações, contemplando as populações das zonas urbanas e rurais;

V - as Comissões Técnicas permanentes e temporárias deverão apresentar a plenária, plano de ação referente as respectivas competências;

VI - as Comissões Técnicas permanentes deverão apresentar semestralmente relatórios de suas atividades e extraordinariamente quando necessário ou solicitado pela plenária do Conselho;

VII - as Comissões Técnicas temporárias deverão apresentar relatório no término de suas atividades para apreciação da Plenária;

VIII - O parecer das Comissões e de Grupos de Trabalho deverá ser redigido em duas vias, e deverá ser assinada somente na presença do Pleno do Conselho, por todos os integrantes da Comissão presente a reunião anteriormente a votação do mesmo, ficando expressamente proibido a sua divulgação em data anterior à avaliação do Plenário, sob pena de invalidação e reformulação para a próxima reunião

VIII - o conselho terá as seguintes Comissões Permanentes:

- a) - Saúde;
- b) - Família e habitação;
- c) - Educação, cultura e lazer;
- d) - Trabalho e aposentadoria;
- e) - Avaliação de projetos;
- f) - Direito e cidadania.

#### IV - DOS CONSELHEIROS

**Art. 41** - Aos membros do CMDI compete:

- I - Comparecer as reuniões;
- II - debater e votar a matéria em discussão;
- III - requerer informações, providências e esclarecimentos à mesa, ou a Secretaria;
- IV - pedir vistas de processo, pelo prazo a ser fixado pelo Presidente;
- V - apresentar relatórios e pareceres dentro do prazo estabelecido pelo Presidente;
- VI - participar, das Comissões Técnicas com direito a voto;
- VII - proferir declarações de voto, quando o desejar;
- VIII - propor temas e assuntos à deliberação do Plenário;
- IX - propor ao Plenário, a convocação de audiência ou reunião do Plenário;
- X - apresentar questão de ordem na reunião;
- XI - acompanhar as atividades da Secretaria Executiva.

#### VII - DO PLENÁRIO

**Art. 42** - Compete ao plenário do CMDI deliberar:

I - por maioria de 2/3 (dois terços) dos Conselheiros nos seguintes casos:

- a) Aprovação e alteração do Regimento Interno;
- b) Eleição da Diretoria Executiva;
- c) Deliberação sobre a movimentação dos recursos vinculados ao Fundo Municipal dos Direitos do Idoso;

II - nos demais casos com a presença da maioria de (50% + 1) dos Conselheiros em primeira convocação; e em segunda convocação 30 (trinta) minutos após com qualquer número.

**Art. 43** - O Plenário será composto pelos membros do Conselho presentes na forma do artigo 5º, alíneas e parágrafos deste regimento, ao qual compete acompanhar e controlar em todos os níveis, as ações de sua competência.

**Art. 44** - Ao Plenário do Conselho compete:

- I - deliberar sobre assuntos encaminhados à sua apreciação;
- II - baixar normas e resoluções de sua competência, necessárias à regulamentação e implantação da Política Municipal dos Direitos do Idoso;
- III - aprovar a criação e dissolução de Comissões Técnicas, suas respectivas competências, sua composição e prazo de duração;
- IV - requisitar aos órgãos da administração pública municipal e as organizações não governamentais, documentos, informações, estudos ou pareceres sobre matérias de interesse do Conselho;
- V - eleger a Diretoria Executiva na primeira reunião ordenaria, após a posse do Conselho, por maioria absoluta de seus membros titulares e na ausência destes pelos respectivos suplentes;
- VI - convocar as Conferências Municipais dos Direitos do Idoso que se reunirá a cada dois anos, ou extraordinariamente, por maioria absoluta de seus membros, sob a coordenação deste Conselho mediante Regimento próprio;
- VII - deliberar por maioria simples a destituição de Conselheiros.

#### CAPÍTULO VII

#### DOS CRITÉRIOS PARA O CADASTRAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS



*- Coiza p/ P. Alga -*

**Art. 45** - As organizações não governamentais como Instituições de Longa Permanência (ILPI) e as que desenvolvem programas de atendimento para se cadastrarem, integrarem o CMDI e receberem a Certificação deverão preencher as condições exigidas neste Regimento, incluindo o plano de trabalho da entidade com as pessoas idosas, e apresentar os documentos abaixo especificados:

- I - ofício solicitando a inscrição, assinado pelo representante legal;
- II - cópia do estatuto compatível com as leis que regem os direitos do idoso;
- III - ata de eleição e posse da atual diretoria;
- IV - plano de Trabalho compatível com as leis que regem os direitos do idoso;
- V - relatório das atividades desenvolvidas no ano anterior, ou do primeiro semestre caso a solicitação de inscrição ocorra no segundo semestre do ano em curso;
- VI - demonstração financeira do exercício findo; *2. sobre em renda*
- VII - alvará de funcionamento expedido pela Prefeitura do Município;
- VIII - alvará sanitário;
- IX - documento de inscrição na Receita Federal - CNPJ;
- X - termo de permissão de uso ou registro do imóvel; *→*
- XI - atestado de Idoneidade Moral dos membros da diretoria;
- XII - relação dos profissionais que atuam na entidade, contendo: nome, formação escolar, carga horária de trabalho e forma de contratação;
- XIII - alvará do Corpo de Bombeiros;
- XIV - matrícula no INSS e certidão negativa de débito, (municipal, estadual e federal).

§ 1º - Os documentos constantes dos itens II e III deverão estar registrados em cartórios de títulos e documentos.

§ 2º - Será concedido um prazo de 120 (cento e vinte) dias para as organizações não governamentais regularizarem a sua documentação.

#### CAPÍTULO VIII

#### DAS PENALIDADES

**Art. 46** - Será destituído, o conselheiro que:

- I - desvincular-se do órgão de origem de sua representação;
- III - apresentar procedimento incompatível com a dignidade das funções;
- IV - for condenado por sentença irrecorrível, por crime ou contravenção penal;

**Art. 47** - Perderá a representação no Conselho a entidade, instituição ou organização não governamental que incorrer numa das seguintes condições:

- I - atuação irregular de acentuada gravidade administrativa que a torne incompatível com as finalidades do Conselho;
- II - extinção de sua base territorial de atuação no Município, inclusive por determinação judicial;
- III - desvio de sua finalidade principal, pela não prestação dos serviços propostos na área de defesa e atendimento ao idoso;
- IV - renúncia;

§ Único - A perda do mandato dar-se-á por deliberação da maioria simples do Plenário do conselho, em procedimento iniciado por provocação de qualquer dos seus integrantes, do Ministério Público ou de qualquer cidadão, assegurado o direito de ampla defesa.

#### CAPÍTULO IX

#### DO FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DO IDOSO

**Art. 48** - O Fundo Municipal dos Direitos do Idoso - FMDI, instrumento de captação, repasse e aplicação de recursos destinados a proporcionar suporte financeiro na implantação, na manutenção e no desenvolvimento de projetos, programas e ações dirigidas ao idoso no Município de Criciúma - Santa Catarina obedecerá às seguintes normas:

- I - o FMDI será vinculado ao Gabinete do Prefeito; *1.º Sec. Ass. Adm. Soc.*
- II - os recursos destinados ao FMDI serão depositados em Instituições Financeiras em conta especial sob denominação "Fundo Municipal dos Direitos do Idoso";

III - a destinação dos recursos financeiros do FMDI será liberada para atender a realização de projetos, programas e atividades, aprovadas de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho.

**Art. 49** - Constituem fontes de recursos do FMDI:

- I - as transferências do Município;
- II - as transferências da União, do Estado, de seus órgãos e suas respectivas autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista;
- III - as receitas de doações, legados, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas ou de organismos públicos ou privados, nacionais ou internacionais;
- IV - o produto de aplicações financeiras dos recursos disponíveis;
- V - os valores das multas previstas na Lei Federal 10.741 de 1º de outubro de 2003.
- VI - as rendas eventuais, inclusive resultantes de depósitos e aplicações de capital;
- VII - as demais receitas destinadas ao FMDI.

**Art. 50** - O FMDI não manterá pessoal técnico-administrativo próprio, que na medida da necessidade será fornecido pelo Poder Público Municipal.

**§ Único** - A contabilidade do FMDI será organizada e processada pelo Diretório Contábil Financeira da Secretaria Municipal do Sistema Econômico, de forma a permitir o exercício das funções de controle prévio, concomitante e subsequente.

**Art. 51** - O Prefeito do Município, mediante decreto, estabelecerá as normas relativas à estruturação, organização e operacionalização do FMDI.

**Art. 52** - A partir do exercício financeiro de 2003, o Executivo Municipal providenciará a inclusão das receitas e das despesas autorizadas pela Lei N.º 3.814 de 06/07/99 no Orçamento do Fundo Municipal dos Direitos do Idoso.

#### CAPÍTULO X DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

**Art. 53** - O presente Regimento Interno poderá ser alterado no todo ou em parte, mediante aprovação da maioria absoluta do CMDI, em reunião plenária convocada especialmente para esse fim.

**Art. 54** - Todos os conselheiros têm acesso a documentação do CMDI, mediante solicitação por escrito ao Presidente do Conselho, observado o sigilo legal.

**Art. 55** - Fica expressamente proibida a manifestação político-partidária e religiosa nas atividades do Conselho.

**Art. 56** - Nenhum membro poderá agir em nome do Conselho sem prévia delegação.

**Art. 57** - O Conselho acompanhará todos os assuntos do seu interesse nos planos municipal, estadual, nacional e internacional, realizando estudos, debates e propondo ações.

**Art. 58** - Registrando dúvidas de interpretação ou constando-se lacuna neste regimento Interno, o plenário deverá decidir a respeito.

**Art. 59** - Este Regimento entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Criciúma, 02 de Setembro de 2011.

Mária Inês Conti Victor  
Presidente do CMDI



**APÊNDICE(S)**



**APÊNDICE A – DECLARAÇÃO****CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DO  
IDOSO- CMDI  
CRICIÚMA - SC**

**Prefeitura Municipal de Criciúma  
CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DO IDOSO**

**DECLARAÇÃO**

Declaramos para os devidos fins que apesar de inúmeras buscas, até a presente data não foram encontradas oito atas do ano de 2013, nos arquivos que se encontram na sala de Conselhos. Existe a possibilidade de referidas atas terem sido perdidas por ocasião do segundo incêndio que ocorreu na Prefeitura Municipal de Criciúma/SC, no ano de 2015 que atingiu a sala de Conselhos, tendo danificado inclusive outros documentos.

Criciúma/SC, 26 de Março de 2018

  
**Andressa Bertoncini Pereira**  
Presidente CMDI  
(Gestão 2016-2018)