



SERVIÇO SOCIAL E ENVELHECIMENTO

Solange Maria Teixeira
Organizadora

CONSELHO DE DIREITOS: experiências do Amazonas na tarefa do controle social de políticas públicas para pessoas idosas

Kennya Márcia dos Santos Mota Brito

Patrícia Krieger Grossi

Michelle Bertógljo Clos

INTRODUÇÃO

A Organização Mundial de Saúde define como pessoa idosa aquela com idade de 60 anos ou mais para países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Segundo projeções da mesma entidade, em 2025 seremos o 5.º país com a maior população de pessoas idosas. Porém, muito antes de atingir esse patamar, já se verificam necessidades diversas relacionadas a esse grupo populacional que ensejam ações em todas as áreas de atuação do Estado, seja na Saúde, na Educação, na Assistência Social, na Segurança, entre outras tantas, cabendo ao Poder Público a competência de viabilizar, através de políticas sociais públicas, a oferta de serviços que propiciem um envelhecimento saudável, tendo a dignidade humana como base principal. Entretanto, a família e a sociedade também são corresponsáveis nessa tarefa, conforme estabelece o Art 3º. do Estatuto do Idoso:

É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 2003, s.p.).

Nesse contexto se justifica a existência de Conselhos de Direitos como um instrumental legalmente constituído para realizar a função de fiscalizador das políticas públicas de interesse de diferentes grupos populacionais, entre os quais, o da pessoa idosa. A participação social surge como prerrogativa indispensável para que a sociedade intervenha nas decisões públicas – o chamado controle social – através de espaços de exercício da democracia, como os Conselhos e Fóruns, no estabelecimento das prioridades de cada grupo social.

Para o exercício dessa atividade, os Conselhos de Idosos existentes em todo o território brasileiro contam com respaldo jurídico de normativas diversas, originadas pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988), pela Política Nacional do Idoso – PNI (Lei 8.894/1994) (BRASIL, 1994) e pelo Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003) (BRASIL, 2003), entre outras tantas que estabelecem a proteção e garantia de direitos para essa parcela da população.

Gurgel e Justen (2013) apontam que há, portanto, na Constituição Federal do Brasil, incentivo, ainda que pontual e difuso, a que a sociedade civil se organize e possa influenciar as decisões públicas: “Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]. III. participação da comunidade” (BRASIL, 1988).

Em decorrência da ausência de expressividade em publicações e obras que registrem formalmente a trajetória de construção das políticas para idosos no Estado do Amazonas, foi necessário entrevistar os profissionais que fizeram parte daquele contexto, a saber o Vice-Presidente do CEI (Conselho Estadual do Idoso), a

Secretaria Executiva e outros membros representantes da sociedade civil que militavam nos movimentos sociais da época, e realizar pesquisa documental nos registros oficiais arquivados.

As informações são provenientes de consultas aos relatórios mensais emitidos pelo CEI/AM ao gestor da Política Estadual do Idoso, atas, além de documentos diversos emitidos para a articulação junto aos órgãos pertencentes à rede de proteção ao idoso, e das demandas apresentadas ao CEI/AM. Dentre tais documentos, encontram-se ofícios, pareceres, legislações estaduais e federais (como o Estatuto do Idoso, a Constituição Federal, a Política Nacional do Idoso, e a Resolução CEI/AM no. 010/2012 (AMAZONAS, 2012), de 16 de março de 2012, que dispõe sobre a aprovação de alterações no Regimento Interno do Conselho Estadual do Idoso e dá outras providências), justificativas para fundamentação de documentos legais, relatórios consolidados das conferências, como também sites do Governo do Estado do Amazonas e da Prefeitura Municipal de Manaus, especificamente o da Fundação de Apoio ao Idoso Dr. Thomas, gestora da Política Municipal do Idoso na capital.

Documentos devem ser analisados dentro do contexto em que foram produzidos, e não somente como uma simples representação de fatos ou da realidade. É necessário considerá-los como meios de comunicação, assim como ter em mente que “[...] alguém (ou uma instituição) os produziu visando a algum objetivo (prático) e a algum tipo de uso (o que também inclui a definição sobre a quem está destinado o acesso a esses dados)” (Flick, 2009, p. 232). Portanto, documentos devem ser utilizados como uma forma de contextualização da informação, levando em conta seu potencial instrutivo para compreender realidades sociais em contextos institucionais. Também realizamos entrevistas informais com informantes-chave, pessoas que participaram da criação do CEI/AM a fim de reconstruir a história do CEI. As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas e submetidas à análise de conteúdo temática (Minayo, 2014), que se desdobra em três

fases: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

Embora com amparo legal para o exercício de suas funções, os Conselhos enfrentam dificuldades de todas as ordens na efetivação dos direitos do segmento que representam, e os desafios são enormes. Este capítulo apresenta como o Conselho do Idoso do Estado do Amazonas atua para o exercício do controle social, como surgiram as políticas públicas para idosos no referido estado, suas conquistas e desafios, e a importância da atuação profissional do Serviço Social na construção de sua trajetória.

O CONTROLE SOCIAL COMO FUNÇÃO PRECÍPUA DOS CONSELHOS DE DIREITOS

Os Conselhos de Idosos no Brasil surgiram a partir de 1991, legitimados pela Constituição Federal de 1988. Eles são espaços privilegiados porque também permitem a participação direta e efetiva das próprias pessoas idosas, que, para tal, devem estar organizadas em grupos representados pela sociedade civil. Os Conselhos têm a possibilidade de empenho maior na luta em defesa dos direitos da pessoa idosa. Eles podem avançar na formulação de novos direitos e em sua implementação, auxiliando, ainda, na fiscalização do cumprimento destes (Bernardes, 2007).

O Conselho Estadual do Idoso – CEI/AM, foi criado pela Lei Estadual nº 2.422, de 19 de novembro de 1996 (alterada pelas Leis nº 2.887, de 4 de maio de 2004, e nº 3.863, de 28 de fevereiro de 2013). Contudo, passou a funcionar efetivamente somente a partir de 2005, após a composição do colegiado, com sede na cidade de Manaus, sendo um órgão colegiado permanente, cujos limites de atuação abrangem a todo o território do Estado do Amazonas (AMAZONAS, 1996).

Trata-se de uma entidade de composição paritária entre representações da Sociedade Civil Organizada e do Estado, com função normativa, deliberativa, propositiva e fiscalizadora, que tem por finalidade congregar e conjugar esforços do Poder Público

e suas autoridades e da iniciativa privada e grupos organizados, que tenham como objetivos a consecução da Política Estadual do Idoso, efetivando-a como instrumento de garantia da cidadania do segmento (AMAZONAS, 1996).

E dentre as atribuições a ele conferidas pelo seu Regimento Interno, verifica-se em seu Art. 3º, que dispõe sobre suas competências: atuar na definição de alternativas de atenção ao idoso, em conjunto com as autoridades competentes, ao nível da rede pública de serviços, tais como os de saúde, cultura, assistência social, lazer, habitação, trabalho, educação, segurança pública, esporte e bem-estar, visando à qualidade de vida da população idosa.

Destaca-se, ainda, o objetivo do CEI de contribuir na ampliação e consolidação da Rede Estadual de Promoção, Proteção e Defesa da Pessoa Idosa, buscando assegurar condições dignas ao idoso de exercer sua cidadania com ações que promovam a articulação necessária, envolvendo o Poder Público, a sociedade civil e todos aqueles que assumam o compromisso de promover o desenvolvimento psicossocial, econômico, político e de direitos humanos da pessoa idosa no Amazonas.

Nesse sentido, seguindo o dispositivo acima descrito, com o apoio da gestora da Política Estadual do Idoso, a SEJUSC – Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania, é objetivo desse colegiado a articulação, fortalecimento e consolidação da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa no Estado do Amazonas. Assim, realizou-se visitas institucionais de acompanhamento, de conhecimento da rede de serviços e programas existentes voltados para esse segmento, bem como visitas de fiscalização para verificação e conhecimento do trabalho realizado pelas associações e grupos de idosos e conhecimento da estrutura com que desenvolvem suas atividades.

O CEI atende a inúmeras demandas, sendo as principais as relacionadas a situações ocorridas na utilização do transporte coletivo urbano pelas pessoas idosas – principalmente no embarque e desembarque, no transporte interestadual no que se refere à

gratuidade concedida por lei e no aquaviário, bastante utilizado na região – pelo constrangimento e violência aos quais são submetidas as pessoas idosas no decorrer das viagens pelos rios, pelas ameaças à sua integridade física, como também por situações relacionadas à necessidade de abrigo temporário e permanente para aqueles em grande vulnerabilidade social.

Além disso, o órgão se mantém bastante vigilante e parceiro quanto à adequação e funcionamento de serviços e programas implementados pelas instituições pertencentes à rede de proteção à pessoa idosa e tem atuação contínua e permanente das suas funções consultivas e deliberativas. Ainda na função de fiscalizador, o CEI/AM realiza visitas institucionais para repasse de legislações que possam fortalecer as instituições e auxiliá-las nas adequações pertinentes, evitando riscos desnecessários ao primar pela segurança dos profissionais e de seus usuários.

Em sua atuação como órgão de controle social, o CEI/AM se baseia e têm como referências marcos legais diversos, conforme citados no Quadro 1:

Quadro 1 – Marcos legais relativos ao controle social em diferentes esferas de poder

ESFERA	NORMATIVA
Normativa Federal:	Constituição Federal de 1988.
Normativa Estadual:	<ul style="list-style-type: none"> • Lei nº 2.422/96, que dispõe sobre a Política Estadual do Idoso no Amazonas e cria o Conselho Estadual do Idoso; • Lei nº 2.887/04, que atualiza a Política Estadual do Idoso; • Decreto nº 24.839/05, que regulamenta a Lei nº 2.887 de 04 de maio de 2.004, dispondo sobre a composição, a organização e o funcionamento do CONSELHO ESTADUAL DO IDOSO; • Decreto nº 33.954, de 10 de setembro de 2013, que altera, na forma que especifica, o Decreto nº 24.839, de 03 de março de 2005, que “REGULAMENTA a lei nº 2.887, de 4 de maio de 2.004, dispondo sobre a composição, a organização e o funcionamento do CONSELHO ESTADUAL DO IDOSO”; • Regimento Interno do Conselho Estadual do Idoso, que regula as ações do colegiado (publicado no Diário Oficial do Estado do Amazonas em 16/03/2012, ressaltando que essa publicação foi feita alterando alguns dispositivos do Regimento anterior publicado em 2006); • Lei nº 3.863/2013, que altera, na forma que especifica, a Lei nº 2.887, de 4 de maio de 2004, que dispõe sobre a Política Estadual do Idoso e dá outras providências.
Normativa Municipal:	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto nº 5.482/01, que dispõe sobre a Política Municipal do Idoso em Manaus; • Decreto nº 6114/02, que cria o Conselho Municipal do Idoso em Manaus.
Normativa Internacional:	<ul style="list-style-type: none"> • Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, sociais e Culturais (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR); • Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento – II Assembleia Mundial do Envelhecimento – MADRI, 2002.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A TRAJETÓRIA DO CEI/AM NO FORTALECIMENTO DA POLÍTICA ESTADUAL DO IDOSO NO AMAZONAS

A posse dos conselheiros do CEI/AM em 2005 marcou efetivamente o início de sua trajetória no fortalecimento e

desenvolvimento da Política do Idoso no Estado do Amazonas. Nesse sentido, os conselheiros, já convencidos da necessidade de uma nova alteração da lei vigente para que retornassem as prerrogativas iniciais quanto à paridade, à função deliberativa e possibilidade de realizar eleição para a Presidência e Vice-Presidência com mandatos alternados entre representantes da Sociedade Civil e Governamentais, passaram a pressionar o Governador Eduardo Braga e obtiveram êxito somente no ano de 2013 pela alteração da lei (AMAZONAS, 2013).

Agora formalmente constituído, o CEI passou a realizar uma série de ações locais destinadas à discussão da política pública local para, em seguida, trabalhar na realização da I Conferência Estadual do Idoso e, posteriormente, em 2006, levar suas deliberações para a I Conferência Nacional de Direitos da Pessoa Idosa.

Ora, é sabido que não há lógica em um gestor público ser fiscalizado em suas ações públicas por ele mesmo, o que fere a essência do exercício do controle social. Este fato, somado às responsabilidades diversas da presidente titulada pelas demandas provenientes da área da Assistência Social, a impossibilitava de exercer efetivamente o cargo que lhe foi atribuído e descontentava o restante do colegiado, que por vezes deixou de participar de discussões amplas, de encontros e de outros eventos importantes de interesse do segmento em nível nacional por não terem acesso aos convites que paravam no Gabinete da titular da SEAS, presidente do CEI.

Assim, foi realizado o I Fórum Estadual da Pessoa Idosa do Amazonas, com ampla participação de militantes provenientes da sociedade civil e representantes governamentais. Na ocasião, se iniciou a discussão sobre a necessidade de criação de equipamentos diversos que pudessem ofertar serviços de proteção e garantia de direitos das pessoas idosas, considerando as inúmeras demandas existentes, a exemplo da Delegacia do Idoso, de um Centro de Proteção que ofertasse apoio socioassistencial e psicológico a pessoas idosas vítimas de violência, que futuramente se concretizaria pela criação do Centro Integrado de Proteção e Defesa da Pessoa

Idosa – CIPDI, e também do Centro de Convivência para pessoas idosas, materializado no Centro Estadual de Convivência do Idoso – CECI, no Bairro da Aparecida.

No mesmo ano de 2005, o Conselho Estadual do Idoso iniciou a sua participação em eventos nacionais, como o III Encontro Nacional de Conselhos de Direitos do Idoso, promovido pelo Conselho Nacional dos Direitos do Idoso – CNDI e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH, através da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, realizado na cidade de São Luís/MA, com o objetivo de proporcionar à sociedade, aos gestores públicos, idosos e especialistas das áreas de geriatria e gerontologia a oportunidade de discutir e traçar estratégias para assegurar os direitos humanos fundamentais das pessoas idosas, assegurar a implementação do Estatuto do Idoso e o acompanhamento do funcionamento dos Conselhos de Direitos do Idoso como órgãos de controle social. Daí se iniciou a discussão sobre a criação de redes que integrassem os três níveis da federação, bem como dos poderes e da sociedade civil (AMAZONAS, 2006).

O evento contou com a participação efetiva de cerca de 350 pessoas provenientes de 25 estados da Federação e representou efetivamente o primeiro encontro dos Conselhos de Idosos para o acompanhamento e fiscalização da implementação do Estatuto do Idoso e da Política Nacional do Idoso.

Posteriormente, o Conselho Estadual do Idoso participou da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, em 2006, que teve como objetivo geral definir as estratégias para a implementação da Rede de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa (AMAZONAS, 2006).

Como tarefa decorrente das deliberações da I Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa, o CEI assumiu a missão de estimular a criação dos Conselhos Municipais para a criação da Rede Nacional de Proteção e Defesa da Pessoa Idosa – RENADI, passando a realizar viagens a 31 municípios do Estado do Amazonas, listados no Quadro 2.

Quadro 2 – Municípios do Estado do Amazonas visitados pela Comissão do CEI/AM para a implantação/reativação de Conselhos Municipais

Ord.	MUNICÍPIO	Ord.	MUNICÍPIO
1.	Alvarães	2.	Itapiranga
3.	Amaturá	4.	Japurá
5.	Anori	6.	Manacapuru
7.	Atalaia do Norte	8.	Manaquiri
9.	Autazes	10.	Manicoré
11.	Barcelos	12.	Maraã
13.	Benjamim Constant	14.	Novo Airão
15.	Borba	16.	Novo Aripuanã
17.	Careiro Castanho	18.	Presidente Figueiredo
19.	Careiro da Várzea	20.	Santa Isabel do Rio Negro
21.	Eirunepé	22.	São Gabriel da Cachoeira
23.	Humaitá	24.	São Paulo de Olivença
25.	Irlanduba	26.	Tabatinga
27.	Itacoatiara	28.	Tefé
29.	Itamarati	30.	Uarini

Fonte: Elaborado pelas autoras²⁰.

Por ocasião dessas viagens, o CEI levava as orientações necessárias à elaboração dos regimentos dos Conselhos Municipais e todos os demais instrumentos legais (Política Nacional do Idoso, Estatuto do Idoso, Política Estadual do Idoso, entre outros) para respaldar a criação dos respectivos colegiados. Entretanto, um dos principais desafios enfrentados nas viagens aos municípios foi a organização da sociedade civil para se constituírem legalmente como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, Organizações Não Governamentais – ONGs ou associações.

A partir dessa atuação do CEI, 28 Conselhos Municipais foram criados e se mantiveram atuantes durante a gestão do prefeito que os instituiu. Infelizmente, como a sua criação e funcionamento

²⁰ Os municípios foram listados pelo Vice-Presidente Jorge Wagner na entrevista realizada na sede do CEI no dia 20 de março de 2020.

dependem de apoio político, vários deles se desestruturaram ou tornaram-se inativos mediante a troca da gestão municipal, abandonando muitas vezes trabalhos e iniciativas de grande relevância para a proteção e efetivação dos direitos das pessoas idosas. Erroneamente, os municípios ainda acreditam que os Conselhos se encerram com o mandato dos Prefeitos.

Nesse cenário, fez-se muito importante a atuação das Pastorais da Pessoa Idosa como reforço para a composição dos Conselhos Municipais e para fortalecer a política do idoso nos municípios, além dos Sindicatos Rurais e das Associações dos Diabéticos e Hipertensos, existentes na maioria dos municípios por conta do programa do Governo Federal chamado Hiperdia (Hipertensos e Diabéticos). Como representantes governamentais foram referenciadas as Secretarias Municipais de Saúde, da Educação e da Assistência Social. E a partir dessas representações, vários Conselhos foram constituídos.

Nos últimos anos, em decorrência de várias mudanças de governo estadual em curto espaço de tempo, não foi possível retomar as viagens aos municípios para a realização das capacitações sobre controle social e para a criação/reativação de Conselhos Municipais. Entretanto, em todas as oportunidades em que se reuniram prefeitos e outros gestores municipais em Manaus, o CEI/AM solicitou um espaço para falar sobre a importância da criação dos Conselhos.

O CEI/AM não participou do I e II Encontros Nacionais porque, no período em que ocorreram os eventos, a Presidência estava vinculada à Secretaria Titular da SEAS, que indicava um servidor da Secretaria para representá-la. Porém, não deixou de participar das três edições seguintes da Conferência Nacional de Direitos da Pessoa Idosa e de demais encontros técnicos promovidos pelo CNDI.

AVANÇOS E DESAFIOS DO CEI/AM

Durante a sua existência, é possível elencar inúmeras conquistas alcançadas pelo CEI/AM que resultam no fortalecimento das políticas públicas no Estado do Amazonas destinadas ao segmento idoso. Essas conquistas representam frutos da articulação do CEI entre os movimentos sociais e as instituições. A partir da análise dos relatórios mensais do CEI/AM, enviados à gestora da Política Estadual do Idoso, podemos citar as seguintes conquistas:

- a) redução da idade de 65 para 60 anos na isenção do pagamento de tarifa no sistema de transporte coletivo intermunicipal rodoviário e aquaviário (Art. 255 da Constituição do Estado do Amazonas, através da Emenda no. 65 de 19/12/08);
- b) criação do Núcleo de Atendimento ao Idoso na Defensoria Pública do Estado – DPE/AM;
- c) criação da Vara Especializada em Crimes contra o Idoso no âmbito da Justiça;
- d) criação de duas Promotorias do Idoso no Ministério Público do Amazonas – MP/AM;
- e) reconhecimento pelo Ministério Público Estadual de sua atuação de mobilização dos órgãos de proteção para a discussão da criação de uma rede de atendimento, de organização de campanhas de conscientização dos profissionais do transporte coletivo e criação de um maior número de Conselhos Municipais, embora hoje descontinuados;
- f) criação de uma Gerência do Idoso no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJUSC a partir das demandas apresentadas pelo CEI/AM, e sua posterior transformação em Secretaria Executiva;
- g) realização de curso obrigatório para motoristas de carretas e ônibus realizado pelo Serviço Social do Transporte – SEST

- e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT, em parceria com o Conselho Municipal do Idoso;
- h) criação do Fundo Estadual do Idoso em 2018, embora atualmente aguarde pela lei de regulamentação do referido fundo;
- i) participação na discussão que destinou recursos do Fundo Nacional do Idoso para o envio de equipamentos diversos para estruturar os Conselhos Estaduais e Municipais. Os kits foram compostos por mobiliários, como mesas, cadeiras, armários; itens de informática, como computadores, webcams; bebedouros, TVs e um automóvel;
- j) conquista de espaço na rede de comunicação estatal para a realização do Programa “Meu Velho Amigo” semanalmente, aos domingos, levando informações diversas e entretenimento às pessoas idosas através do rádio;
- k) conquista de espaço nas Forças Armadas para que realizem ações de valorização e proteção da pessoa idosa no âmbito de suas atuações;
- l) atuação integrada com o Ministério Público do Estado do Amazonas – MP/AM, Defensoria Pública do Estado – DPE/AM, Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Amazonas – OAB/AM, Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados e Contratados do Estado do Amazonas – ARSEPAM, Programa Estadual de Proteção e Orientação do Consumidor – PROCOM/AM, Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, Fundação Universidade Aberta da Terceira Idade – FUNATI, entre outros órgãos e instituições públicas e privadas, na busca do fortalecimento da rede de proteção à pessoa idosa existente no estado, além do esclarecimento do papel e competências de cada instituição integrante da rede dentro da Política do Idoso;
- m) parceria com prefeituras municipais na capacitação de profissionais para o conhecimento do papel das instituições pertencentes à rede de proteção à pessoa idosa e para evitar

a transferência de responsabilidades dos municípios para a capital;

n) parceria com secretarias estaduais diversas que desenvolvem ações de valorização e proteção da pessoa idosa e de promoção de um envelhecimento saudável, entre as quais se destaca a atuação junto à Secretaria Estadual de Educação – SEDUC na realização de Gincanas Culturais sobre o Estatuto do Idoso, com premiação pelo próprio CEI e como apoio na realização do Projeto “Educar para o Envelhecer”, de autoria da ex-Conselheira Graça Passos, quando ainda atuava como servidora na Gerência de Programas e Projetos Complementares do Departamento de Políticas e Programas Educacionais – GPPC/DPPE/SEDUC. O Projeto foi iniciado em 2016 e vem sendo executado em 21 escolas da capital com o objetivo de estimular o desenvolvimento de práticas escolares que promovam a educação para o envelhecer junto a estudantes das escolas da rede pública estadual de ensino e que favoreçam relações intergeracionais harmoniosas.

Ainda na área da educação e pela utilização da estrutura do Centro de Mídias de Educação do Amazonas – CEMEAM, que transmite, ao vivo e diariamente, aulas para as comunidades localizadas nas zonas rurais do Estado do Amazonas, o CEI/AM realiza e fomenta discussões sobre temáticas variadas relacionadas ao envelhecimento, permitindo a interação em tempo real da população.

No âmbito da segurança pública, em parceria com a Polícia Civil do Amazonas, o CEI/AM atuou na execução do Projeto “Caravana da Cidadania nas Escolas e Comunidades”, que teve como objetivo propiciar condições de apoio para que os gestores das escolas da rede pública pudessem refletir, discutir e desenvolver ações que possibilitassem a redução da violência e dos índices de tráfico e consumo de drogas no contexto escolar e comunitário, e também no Projeto “João e Maria”, em 2018, criado para combater a violência contra crianças, adolescentes, mulheres e idosos no Amazonas. Em

ambos os projetos, os conselheiros do CEI realizaram palestras alusivas à temática da violência contra o idoso (Após..., 2018; Delegado..., 2016).

Apesar dos avanços conquistados, destacam-se os desafios enfrentados na trajetória de exercício do controle social das políticas públicas para resguardar direitos assegurados à população idosa. Imprescindível ressaltar que muitas das dificuldades elencadas a seguir não constituem prerrogativas exclusivas de Conselhos de Idosos, mas de Conselhos de Direitos que representam outros segmentos da sociedade:

- a) desentendimento do papel de conselheiro por seus membros, que obrigatoriamente devem representar o interesse da coletividade e não da instituição que representam;
- b) a não identificação como conselheiros nas ações públicas dos quais participam, muitas vezes perdendo a oportunidade de defender os direitos e comunicar informações relevantes, desconhecidas da população, que favoreçam a quebra de preconceito de todas as formas contra a velhice;
- c) insegurança na condução de encaminhamentos e orientações na realização de capacitações, cursos de formação e seminários diversos ofertados de forma esporádica para seus membros;
- d) desrespeito a questões éticas durante as reuniões do colegiado;
- e) pouca identificação com o segmento para o qual foram designados como representantes;
- f) entraves burocráticos por parte das instituições, os quais retardam a tramitação de processos de interesse da população idosa.

No item a seguir, iremos focar o papel do assistente social nos Conselhos e sua articulação com as políticas públicas.

O PAPEL DO ASSISTENTE SOCIAL E SUA ARTICULAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Não é nova a atuação do assistente social no campo do planejamento e da gestão de políticas públicas. A partir de 1980, com a explosão dos movimentos sociais que clamavam por um Estado de Direito, abriu-se um novo campo de atuação profissional para os assistentes sociais (Silva, 2018).

Conforme versa o Capítulo IV da CF/88 sobre o novo desenho das políticas sociais públicas, afirma-se o caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade. A inclusão da participação democrática no controle e fiscalização permitiu mecanismos efetivos dessa participação através dos vários Conselhos de Direitos e políticas públicas.

A nova noção, surgida após os anos 90, a partir da organização dos movimentos sociais na luta por direitos – tanto de igualdade como da diferença – contribuiu para a criação de espaços favoráveis à participação social. A construção da Política Estadual do idoso no Amazonas remonta a esta mesma década de 1990, quando no cenário nacional surgiram os primeiros debates acerca do envelhecimento populacional e das demandas surgidas nesse processo.

Desde as discussões iniciais sobre as necessidades que começavam a emergir do segmento idoso diante de seu crescimento em cenário mundial e local, ressalta-se a importância do profissional do Serviço Social na construção do que posteriormente viria a se consolidar como uma política pública voltada para esse público em específico.

Um avanço significativo para Política Estadual do Idoso do Amazonas foi a contratação, no ano de 2006, de uma secretária executiva para o CEI/AM, através de um edital de seleção para o preenchimento de cargos em variados projetos coordenados pela SEAS. O cargo foi ocupado por uma profissional do Serviço Social, com especialização em gerontologia e com experiência de atuação junto ao segmento da pessoa idosa. Esse fato contribuiu bastante

para alavancar as ações do colegiado por todo o aporte técnico, teórico e prático trazido pela profissional.

No campo específico do controle social, a assistente social foi agente importante na medida em que sua expertise está ligada à gestão e elaboração de políticas públicas e sociais com vistas à transformação social. No Estado do Amazonas, um conjunto de profissionais fizeram história²¹ na construção da política pública estadual e na efetivação do Conselho Estadual do Idoso no Amazonas e, ao representarem instituições públicas e privadas das áreas de Habitação, Assistência Social, Saúde, Gerontologia e Previdência, potencializaram o tensionamento por ações efetivas no campo dos direitos da pessoa idosa (Lisbôa, 2011). Compartilhamos a posição de Coutinho (1999, p. 42) de que a “[...] cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é o resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração”. Nessa perspectiva, a luta pelos direitos de cidadania das pessoas idosas envolveu não só os profissionais do Serviço Social, mas as próprias pessoas idosas que permanecem lutando diariamente para assegurar os direitos previstos nas leis que as amparam, para que essas não sejam apenas letras mortas, mas tenham um real impacto no cotidiano de suas vidas. Portanto, afirmar a cidadania das pessoas idosas como uma estratégia política “[...] implica um caráter de construção histórica, definida, portanto, por interesses concretos e práticas concretas de luta e pela sua contínua transformação” (Dagnino, 1994, p. 107).

21 Reconhecimento ao trabalho desenvolvido pelas colegas assistentes sociais Maria Betânia Jatobá de Almeida, Sociais Socorro Lima, Lucineide Alves, Mírnia Santos, Francimeire Bentes, Socorro Tavares, Tania Moraes e Maria das Graças Byron, profissionais fundamentais nas proposituras e ponderações pertinentes ao controle social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No universo de lutas e conquistas em que a expectativa é a de que a transformação social se efetive de modo a garantir que os direitos sejam respeitados e cumpridos por toda a sociedade, e aqui em específico os direitos destinados às pessoas idosas, pode-se afirmar que o CEI/AM tem sido um instrumento de luta incessante diante de todas as adversidades ocorridas em sua existência marcada por inúmeras conquistas, desafios e dificuldades, como os demais órgãos de controle social de outros segmentos.

Porém, ultimamente o CEI/AM tem lamentado a investida contra o exercício da democracia proveniente do Governo Federal, que alterou as características e a representatividade do mais importante órgão de controle e representante de todos os Conselhos de Idosos do território brasileiro, o CNDI, que, devido ao Decreto n. 9.893, de 27 de junho de 2019, passou a ser subordinado à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, e teve sua presidência exercida por seu Secretário Titular, perdendo assim o caráter de independência e de desvinculação político-partidária no exercício do controle social, conforme preconiza a sua criação pela PNI.

Neste cenário o CEI/AM considera que só será possível avançar na discussão livre e necessária ao fortalecimento da política do idoso, executada no âmbito das três esferas governamentais – municipal, estadual e federal –, mediante a retomada do CNDI em seus moldes iniciais.

Ademais, no âmbito de sua atuação dentro do Estado do Amazonas, o CEI reforça e viabiliza a necessidade urgente de capacitação dos profissionais das diversas instituições componentes da rede de proteção da pessoa idosa para a definição de um fluxo de atendimento e garantia da atenção integral para atendimento às necessidades da população idosa. Destaca-se, na trajetória de implementação do Conselho Estadual do Idoso no Amazonas, a participação de uma assistente social, demonstrando a importância

da atuação desses profissionais nos Conselhos. Essa participação exige dos assistentes sociais a capacidade de apreensão das demandas e formulação de projetos de trabalho, contribuindo no processo de democratização das políticas sociais. Além disso, esse trabalho contribui para a ampliação de canais de participação da população na formulação e controle da gestão das políticas para a garantia dos seus direitos.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Lei n. 3.863, de 28 de fevereiro de 2013**. Altera na forma que especifica, a Lei n. 2.887 de 04 de maio de 2004, que dispõe sobre a Política Estadual do Idoso e dá outras providências. Manaus, 2013.

AMAZONAS. Resolução CEI/AM no. 010/2012. Dispõe sobre a aprovação de alterações no Regime Interno do Conselho Estadual do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial**, 16 mar. 2012.

AMAZONAS. Secretaria Estadual dos Direitos Humanos. Título do texto em específico. In: ENCONTRO NACIONAL DE CONSELHOS DE DIREITOS DO IDOSO, 3., 2006, Manaus. **Anais do III Encontro Nacional de Conselhos de Direitos do Idoso:** cidadania e controle democrático. Manaus, 2006.

AMAZONAS. Decreto nº 24.839, de 3 de março de 2005. Regulamenta a Lei n.º 2.887, de 4 de maio de 2004, dispondo sobre a composição, a organização e o funcionamento do Conselho Estadual do Idoso. **Diário Oficial**, 3 mar. 2005.

AMAZONAS. **Lei n. 2.887, de 4 de maio de 2004**. Dispõe sobre a Política Estadual do Idoso e dá outras providências. Manaus, 2004.

AMAZONAS. **Lei n. 2.422, de 19 de novembro de 1996.** Dispõe sobre a Política Estadual do Idoso e cria o Conselho Estadual e dá outras providências. Manaus, 1996.

APÓS alcançar mais de 100 mil pessoas em Manaus, “João e Maria” leva palestras sobre violência contra vulneráveis a Região Metropolitana. **Portal do Governo do Estado de Manaus**, 17 maio 2018. Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/2018/05/apos-alcancar-mais-de-100-mil-pessoas-em-manaus-joao-e-maria-leva-palestras-sobre-violencia-contra-vulneraveis-a-regiao-metropolitana/>>. Acesso em: 09 fev. 2020

BERNARDES, M. A. F. Conselhos de Representação: espaços para os idosos se organizarem na defesa de seus direitos. **Revista Kairós**, v. 10, n. 2, p. 107-121, 2007.

BRASIL. Decreto n. 9.893, de 27 de junho de 2019. Dispõe sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa. **Diário Oficial da União**, 28 jun. 2019.

BRASIL. Lei n. 10.741, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 3 out. 2003.

BRASIL. Lei n. 8.842, de 4 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso. **Diário Oficial da União**, 5 jan. 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constituicao.htm>. Acesso em: 09 fev. 2020.

COUTINHO, C. N. Cidadania e Modernidade. **Perspectivas**, v. 22, p. 41-59, 1999.

DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E . **Os anos 90:** política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense 1994. p. 103-115.

DELEGADO Geral lança projeto “Caravana da Cidadania nas Escolas e Comunidades” na zona leste da cidade. **Portal do Governo do Estado do Amazonas**, 20 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/2016/07/delegado-geral-lanca-projeto-caravana-da-cidadania-nas-escolas-e-comunidades-na-zona-leste-da-cidade/>>. Acesso em: 09 fev. 2020.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GURGEL, C.; JUSTEN, A. Controle social e políticas públicas: A experiência dos conselhos gestores. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 2, p. 357-378, 2013.

LISBÔA, S. M. **A política pública para idosos na cidade de Manaus:** avanços e desafios para sua efetivação. Manaus: Universidade Federal do Amazonas, 2011.

MANAUS. **Decreto n. 5.842, de 7 de março de 2001**. Dispõe sobre a Política Municipal do Idoso e dá outras providências. Manaus, 2001.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

SILVA, M. do R. de F. Atuação do Serviço Social no processo de gestão e avaliação de políticas e programas sociais. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, p. 561-577, 2018.