

**FACULDADE IBGEN – INSTITUTO BRASILEIRO DE GESTÃO DE
NEGÓCIOS**

MBA EM GESTÃO PÚBLICA

**O PROCESSO DE ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO DE PORTO
ALEGRE SOB UM NOVO OLHAR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

**Autoras:
Loiva Beatriz Diedrich,
Suely Silva Santos**

**Porto Alegre, RS
Junho/2008**

Autoras:
Loiva Beatriz Diedrich,
Suely Silva Santos

**O PROCESSO DE ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO DE PORTO
ALEGRE SOB UM NOVO OLHAR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Pós-Graduação em
MBA EM GESTÃO PÚBLICA da Faculdade
IBGEN, como requisito parcial à obtenção
do título de Especialista.

Orientador Metodológico: Professor: Márcio de
Souza Pires, Dr.

Porto Alegre, RS
Junho/2008

Aos idosos do município de Porto Alegre,
objetivo maior deste trabalho, pelo referencial de
longa vida que representam para todos que
estamos em processo de envelhecimento.

.

AGRADECIMENTOS

À Faculdade IBGEN – Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios por ter-nos proporcionado aumentar nossos conhecimentos.

Ao nosso orientador metodológico, Prof. Dr. Márcio de Souza Pires, pela parceria neste aprendizado.

À Prefeitura Municipal de Porto Alegre, através da Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC, que nos proporcionou a realização deste curso de Gestão Pública.

À equipe do Observa Poa, pelo apoio técnico das colegas Adriana Furtado e Valéria C. I. da Costa.

À Assistente Social Jussara Rauth pelas contribuições significativas neste trabalho.

Aos técnicos do Programa de Atenção ao Idoso, da FASC, pela contribuição indispensável, em especial a Eliane Regina Gazzana, na concretização deste trabalho.

A Equipe do Centro Regional de Assistência Social Glória/Cruzeiro/Cristal em especial pelo apoio neste trabalho do Gerente Marcelo Soares e das profissionais Assistente Social Maria Luiza Gil e professora Ilse Agostini pela socialização das experiências e reflexões do trabalho com o idoso. Bem como ao colega Jairo da Costa Rodrigues pela dedicação neste processo.

As Colegas da supervisão regional, Leila Thomassin e Lisete Rosa, pelas construções técnicas, metodológicas coletivas na perspectiva do protagonismo do idoso na região.

Aos nossos familiares, nossas mães idosas: Ilce Diedrich e Luzia Santos. Ao filho Pablo Diedrich Peralta e ao companheiro Paulo R. Quines.

A questão social dos velhos não pode ser secundarizada, nem ser objeto de políticas tímidas e soluções menores.

Marcelo Salgado

Resumo

De acordo com as últimas pesquisas nacionais, IBGE, o Brasil deverá alcançar em 2025 o 6º ou 5º lugar entre os países com maior número de pessoas entre 60 anos ou mais. Incluindo nesta mesma projeção Porto Alegre, foco deste trabalho. A expectativa dos brasileiros para 2025 será de 73,3 anos, sendo que era uma minoria de cidadãos que chegava a atingir idades mais elevadas.

Apesar das melhorias das condições de vida da população em geral, já não se pensa na população idosa como cidadãos incapazes, frágeis, sem vontade própria e sem condições de buscar seus interesses. O que se constata é que esta população tem buscado novos espaços e novas formas de participação social. Desta feita, cabe ao estado estar sensível a este novo fenômeno, articulando às políticas públicas visando a garantia de acessibilidade, mobilidade, e demais direitos sociais do cidadão.

Mais que um repensar das políticas públicas quanto ao idoso, se faz necessário priorizar recursos orçamentários para tais fins. A definição e ampliação do orçamento para a implementação das políticas articuladas com a sociedade civil, considerando os serviços locais, com ações estatais e outras formas de parcerias.

Palavras chaves: envelhecimento, políticas públicas, orçamento.

**QUADRO 1 -TRAJETÓRIA DO ENVELHECIMENTO EM
PORTO ALEGRE, DE 1970-2000**

ANO	60 a 64	65 a 69	70 a 74	75 a 79	80 e +	TOT./ANO
1970	21991	16211	10196	5349	5237	58984
1980	30137	22907	15338	10253	7837	86472
1991	44997	32308	22470	14910	3694	118379
2000	47076	39328	32269	21073	20196	160542
TOTAL	144201	111354	80277	51586	36964	

Fonte: Observa Poa

**QUADRO 2 - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA POLÍTICA
DO IDOSO-POA**

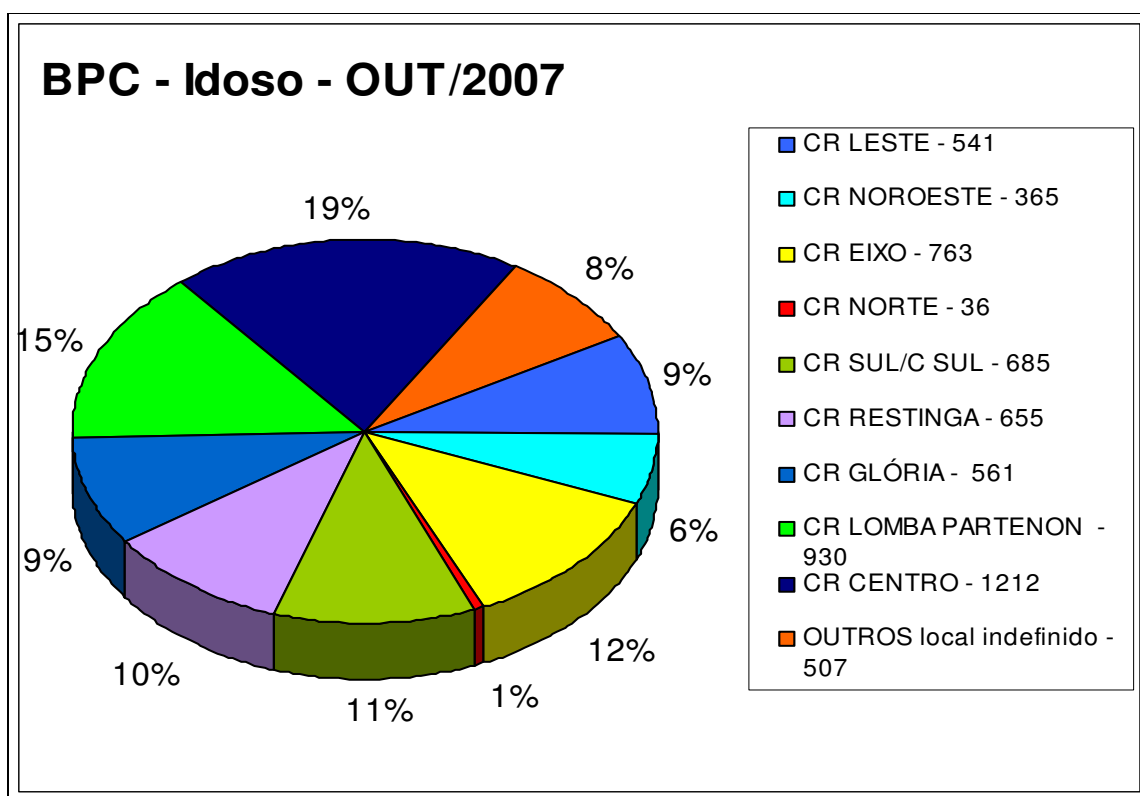
AÇÃO	SECRETARIA	ORÇAMENTO
Ação em Geriatria	SMS	R\$ 1.000,00
Apóio e Atenção ao Idoso	FASC	R\$ 268.549,00
De Bem com Vida	SME	R\$13.100,00
Promoção do Envelhecimento Ativo	SMS	R\$ 1.000,00
Total do Orçamento Municipal:		R\$9.540.162,00

Fonte: Portal de Gestão - PMPA

GRÁFICOS:

GRÁFICO 1

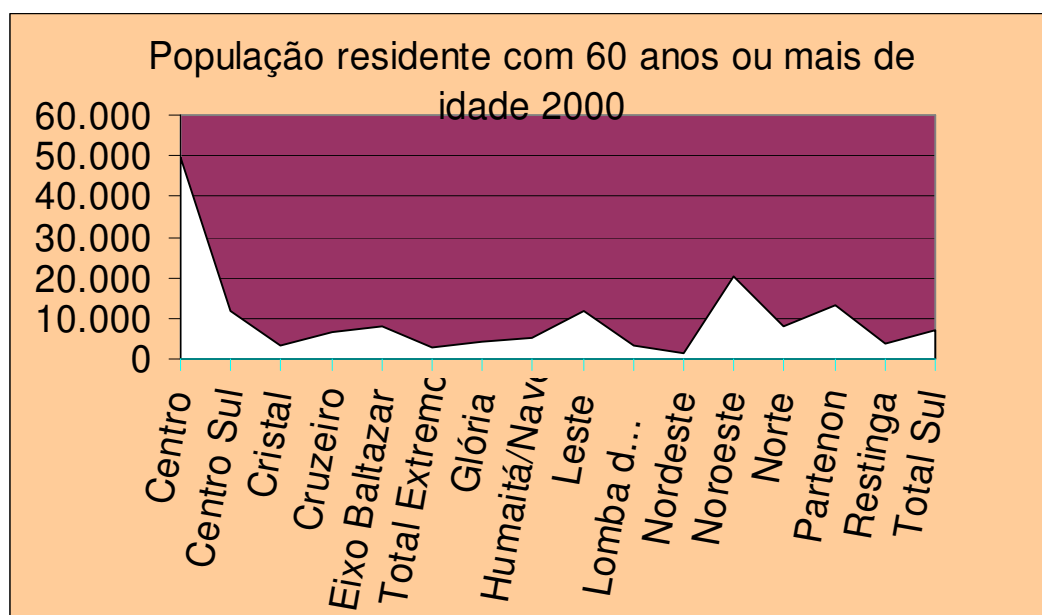
IDOSOS BENEFICIÁRIOS DO BPC POR REGIÃO DE PORTO ALEGRE



Fonte: MDS Ministério do Desenvolvimento Social

GRÁFICO: 2

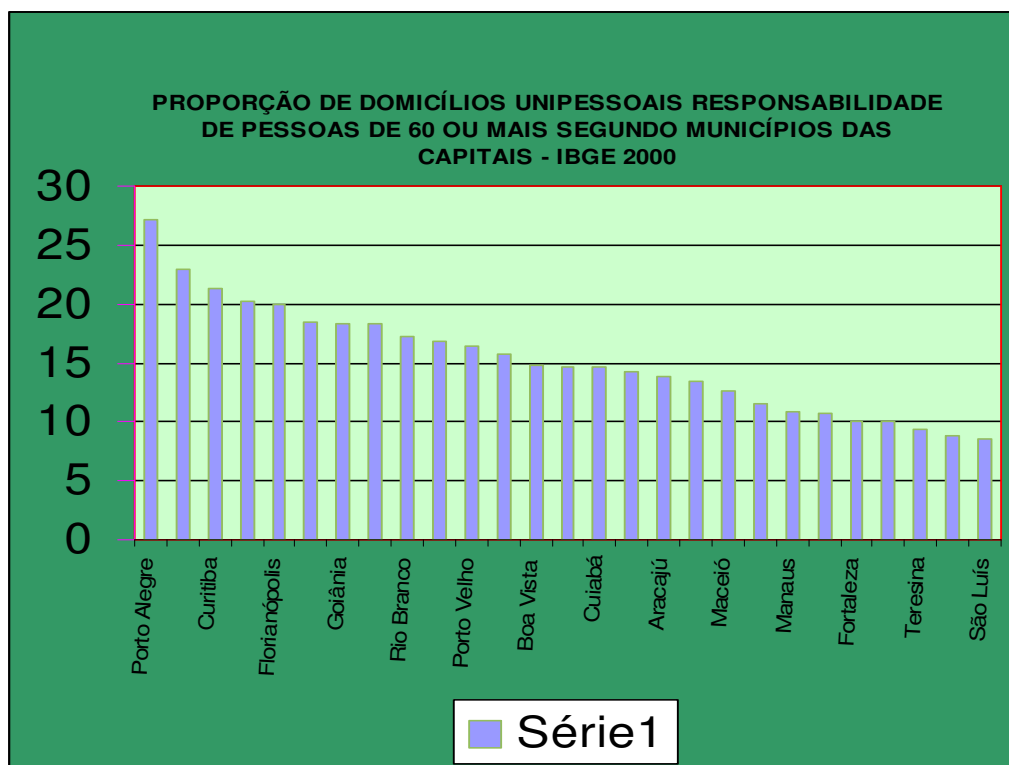
POPULAÇÃO IDOSA POR REGIÃO DE PORTO ALEGRE



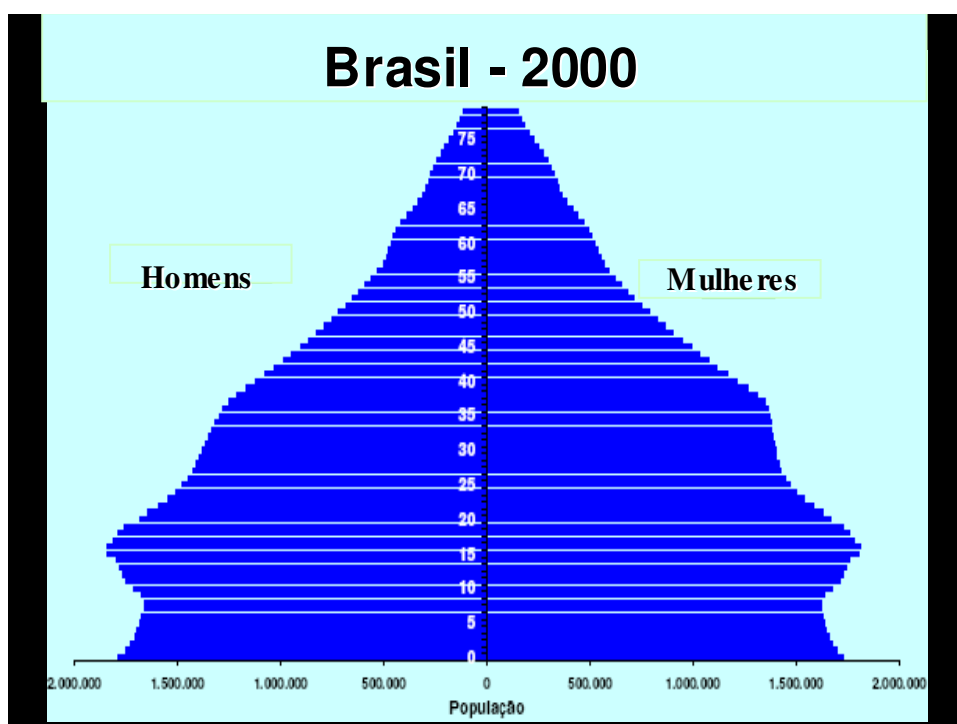
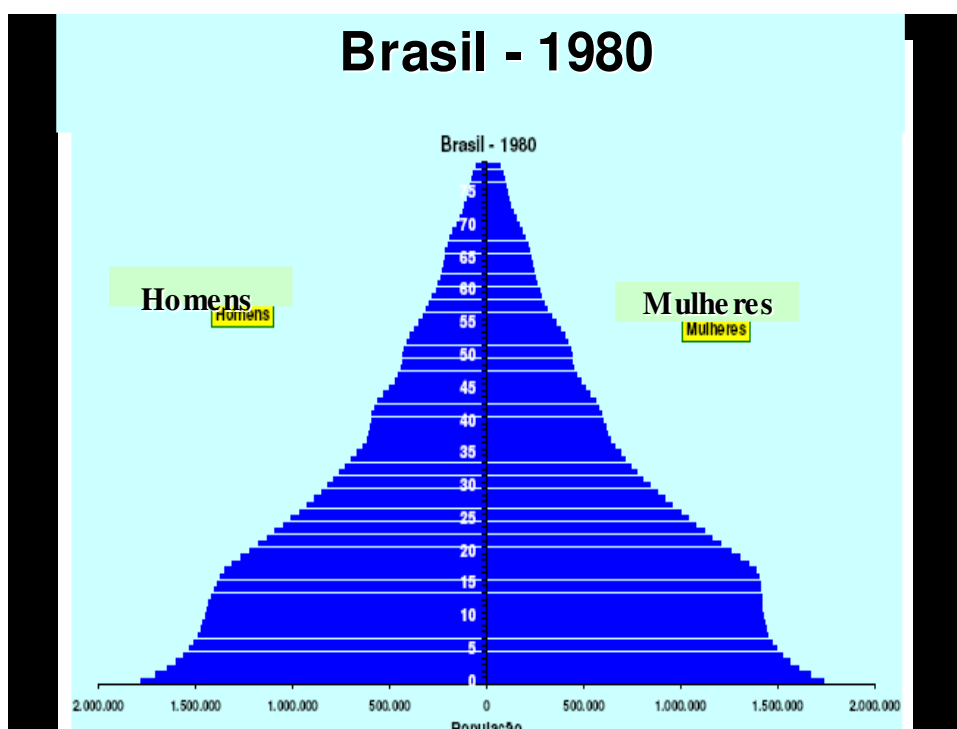
Fonte: IBGE/2000

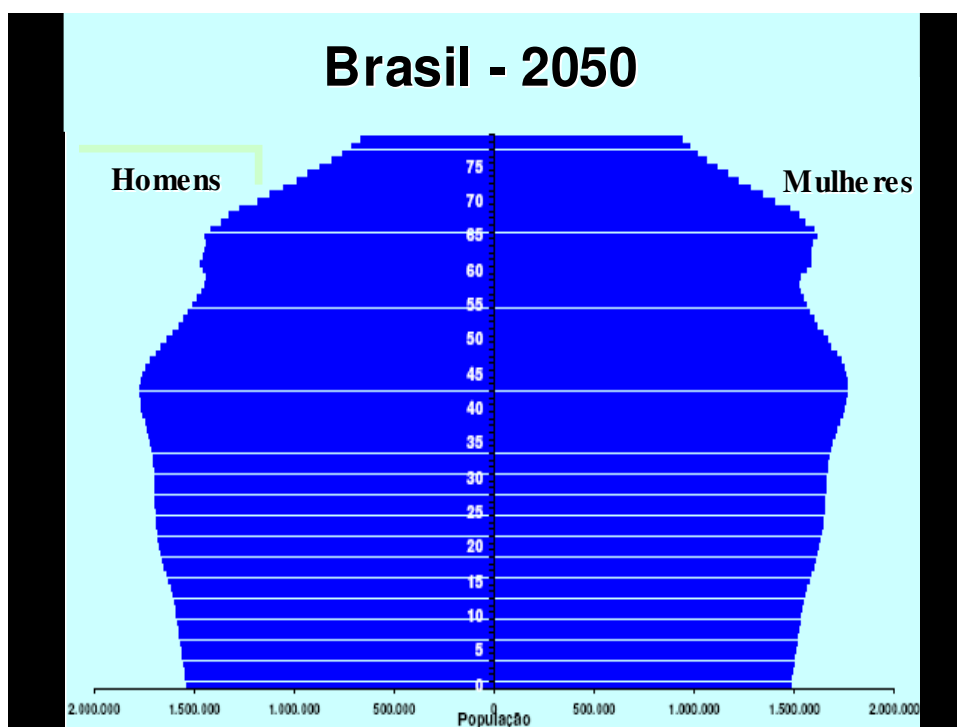
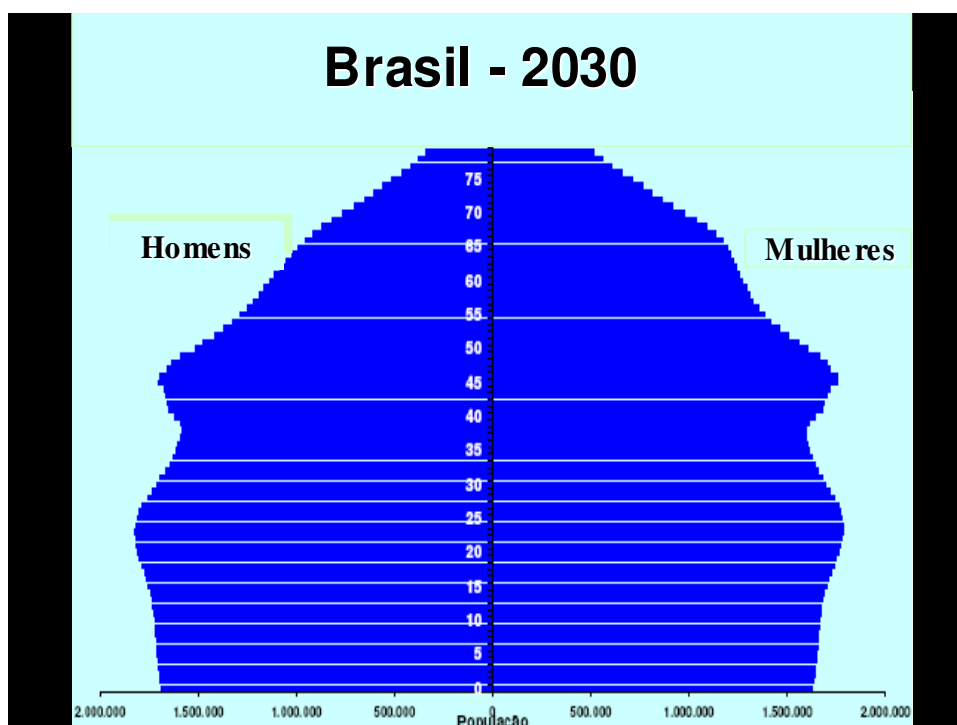
GRÁFICO 3

IDOSOS RESPONSÁVEIS POR DOMICÍLIOS



GRÁFICOS 4, 5, 6 e 7

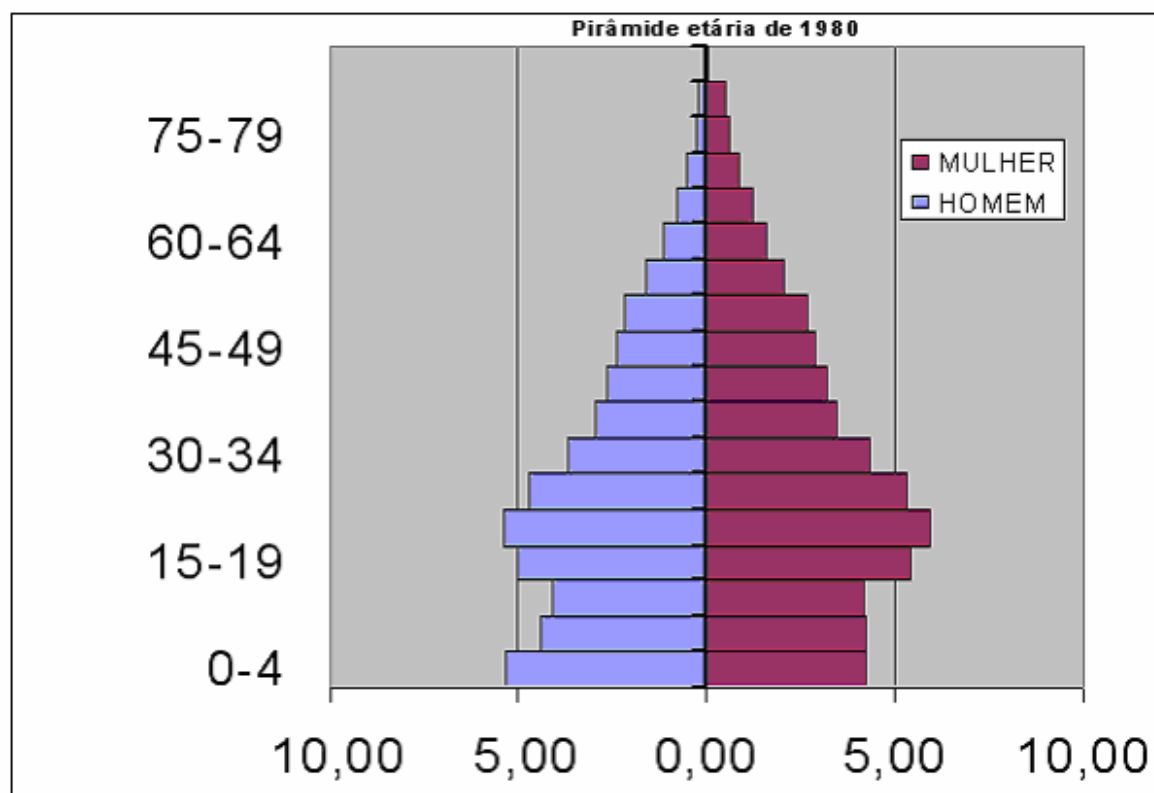
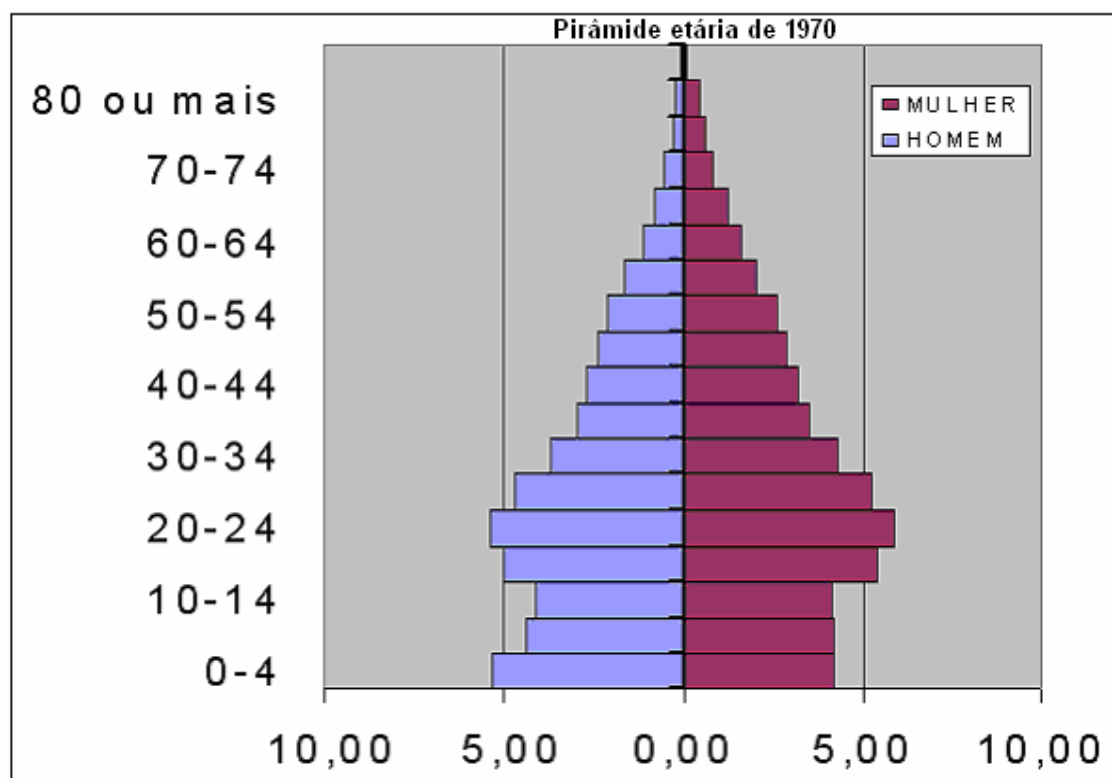
PIRÂMIDES ETÁRIA DE PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO DO BRASIL
Fonte: IBGE/2000

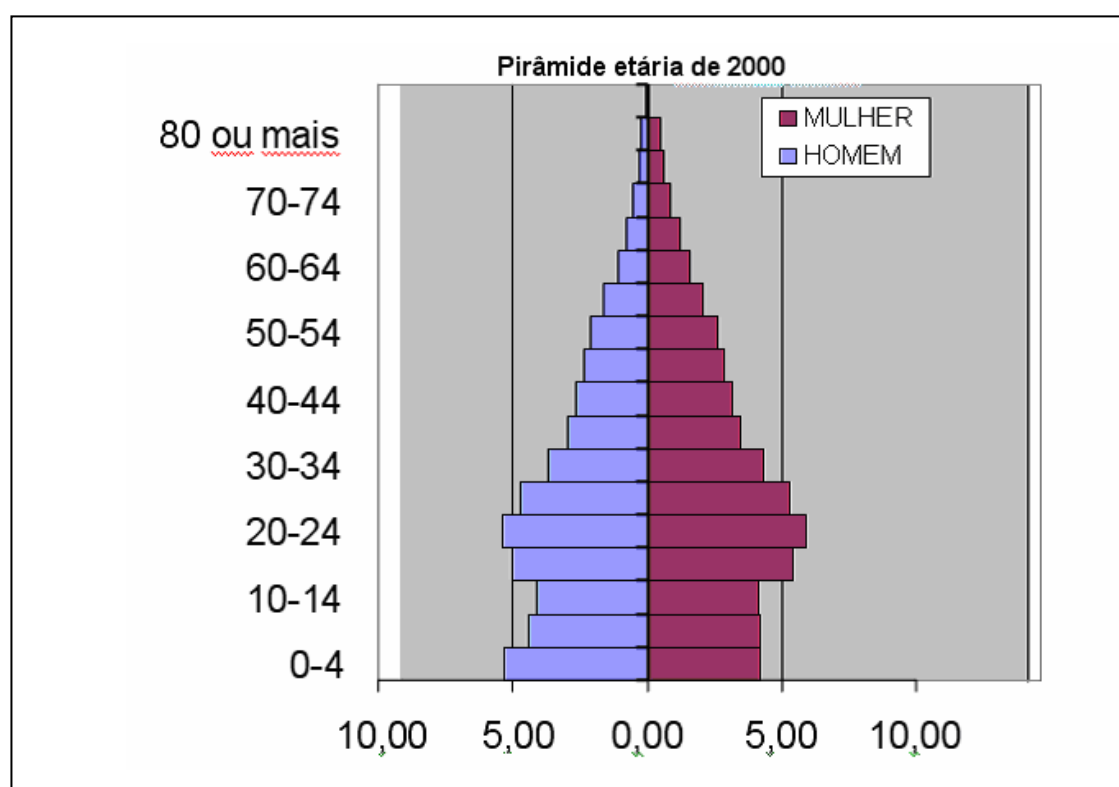
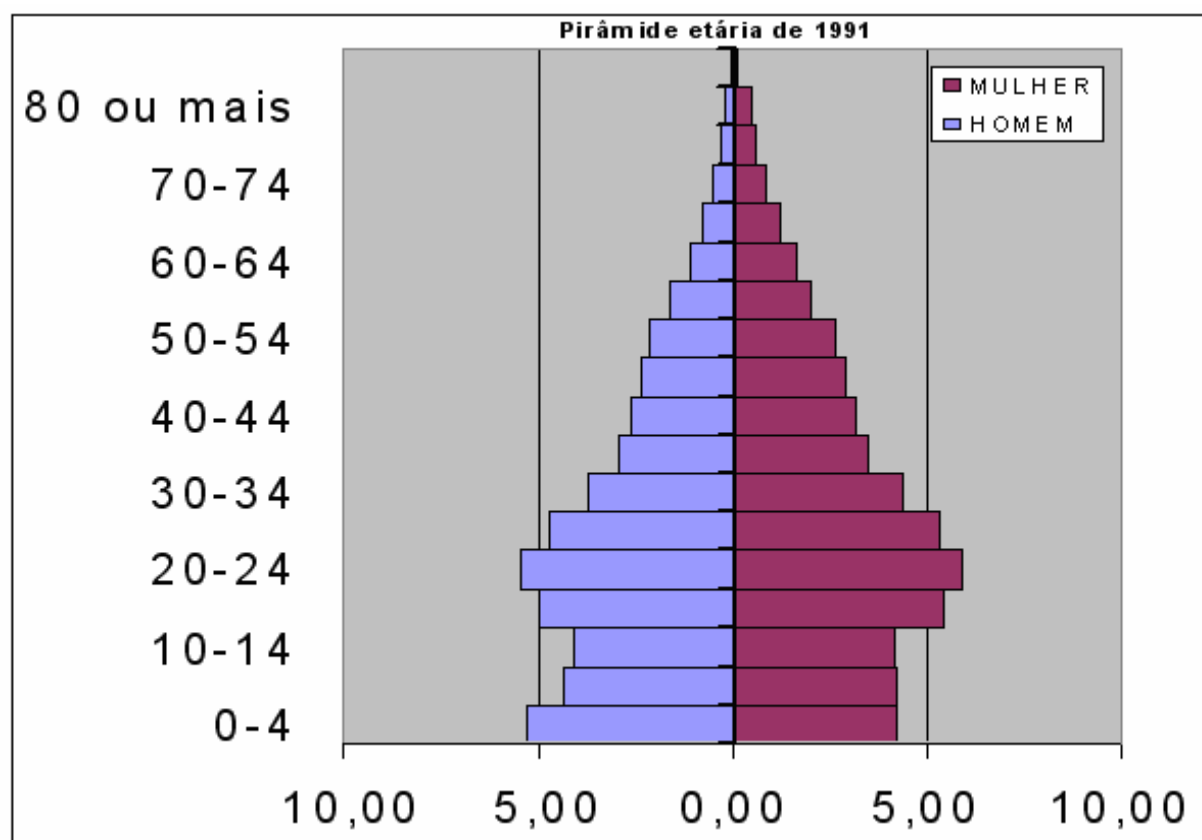


Fonte: IBGE 2000

GRÁFICOS 8, 9, 10 e 11

PIRÂMIDE ETÁRIA DE PORTO ALEGRE DAS ÚLTIMAS QUATRO DÉCADAS





LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 1 – A TRAJETÓRIA DO ENVELHECIMENTO EM PORTO ALEGRE, DE 1970-2000

QUADRO 2 - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA POLÍTICA DO IDOSO-POA

GRÁFICO 1: IDOSOS BENEFICIÁRIOS DO BPC POR REGIÃO DE PORTO ALEGRE

GRÁFICO 2: POPULAÇÃO IDOSA POR REGIÃO DE PORTO ALEGRE

GRÁFICO 3 IDOSOS RESPONSÁVEIS POR DOMÍLIO

GRÁFICO 4, 5, 6 e 7: PIRÂMIDES ETÁRIA DE PROJEÇÃO DA POPULAÇÃO DO BRASIL

GRÁFICOS 8, 9, 10 e 11: PIRÂMIDE ETÁRIA DE PORTO ALEGRE DAS ÚLTIMAS QUATRO DÉCADAS.

LISTA DE ABREVIATURAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada
CR/CEAS – Centro Regional de Assistência Social
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
COMUI – Conselho Municipal do Idoso
FASC – Fundação de Assistência Social e Cidadania
FESC – Fundação de Educação Social e Comunitária
FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental Valorização
Magistério
GAPA – Grupo de Apóio à Pessoa com AIDS
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS – Instituto da Previdência Social
DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO – Lei Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
OBSERVAPOA – Observatório de Porto Alegre
OMS – Organização Mundial da Saúde
OP – Orçamento Participativo
OS – Organizações Sociais
PAI – Programa de Atenção ao Idoso
PNAS – Plano Nacional de Assistência Social
PPA – Plano Plurianual
SMDHSU – Secretaria municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana
SME – Secretaria Municipal de Esporte
SMED – Secretaria Municipal de Educação
SMS – Secretaria Municipal da Saúde
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
TCE – Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

Capítulo 1 Introdução.....	17
1.1 Tema da pesquisa.....	18
1.2 Delimitação do tema.....	18
1.3 Justificativa.....	18
1.3.1 A importância do tema para a empresa.....	19
1.4 Objetivos.....	20
1.4.1 Objetivo Geral	20
1.4.2 Objetivos específicos.....	20
1.5 Método.....	20
1.5.1 Etapas do Trabalho.....	21
Capítulo 2 O envelhecimento da população de Porto Alegre.....	22
2.1 Caracterização do município.....	25
2.2 A trajetória do atendimento ao idoso, pela assistência . social em Porto Alegre.....	26
Capítulo 3 Políticas Públicas: o desafio da efetivação dos direitos.....	30
3.1 Marco jurídico.....	30
3.2 Marco histórico.....	31
3.3 Situações vivenciadas pelos idosos, que constituem-se demandas setoriais no município.....	38
Capítulo 4 Orçamento.....	44
4.1 A importância do orçamento para o planejamento.....	44
4.2 O orçamento programa.....	47
4.3 Gestão da política do idoso.....	54
4.4 O idoso como protagonista – expressão de potencialidades.....	56
Capítulo 5 Considerações finais.....	58
Referências bibliográfica.....	61

CAPÍTULO 1 . INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão do Curso em Gestão Pública, se propõe a analisar a população idosa no município de Porto Alegre, e suas demandas, sob o enfoque das políticas públicas. Com vistas a contribuir para uma gestão capaz de suprir as lacunas existentes na garantia de direitos, apontando novas formas de atendimento para a implementação da política do idoso, no município.

O segundo capítulo objetiva apresentar dados demográficos nacionais, estaduais e municipais, com a finalidade de abordar a questão do envelhecimento neste município, bem como as implicações que repercutem neste contexto social: um aumento demográfico da população acima de 60 anos, o crescimento acelerado das demandas referentes a esta faixa etária, e a exigência da responsabilidade do Estado.

No terceiro capítulo, faz-se uma contextualização da política pública, a partir de uma concepção teórica de defesa da garantia de direitos; identificando programas e serviços públicos de atendimento ao idoso. Recorrendo à coleta de informações sobre a percepção desse idoso, no seu cotidiano, quanto ao acesso às políticas públicas. Apontando as conquistas e os vazios existentes.

No quarto capítulo, apresenta-se o orçamento público existente, que se propõe-se a planejar, empregar, evidenciar e controlar todos os recursos da administração pública no sentido de evitar gastos desnecessário e danos ao erário, com vistas, a uma nova perspectiva de gestão, capaz de prever às demandas nas transformações da pirâmide populacional e em especial ao atendimento ao idoso.

E, para finalizar, as considerações finais, com observações, análise dos dados, estatísticas e teorias articuladas com o conteúdo do curso de Gestão Pública, bem como identificada na concepção profissional dos que escrevem este trabalho.

1.1. Tema de pesquisa

O envelhecimento da população de Porto Alegre, frente as projeções de crescimento deste segmento e a gestão da política pública.

1.2. Delimitação do tema de pesquisa

O processo de envelhecimento da população de Porto Alegre – RS, nos leva a refletir sobre a projeção em médio prazo, de um grande número de idosos nesta cidade. Frente a isto, surge a necessidade de se transpor os velhos paradigmas sob um novo olhar das políticas públicas, através de uma proposta intersectorializada com a garantia de orçamento para sua implementação e qualificação.

1.3. Justificativa

O processo de envelhecimento da população de Porto Alegre, nos leva a refletir sobre a projeção em médio prazo, de um grande número de idosos nesta cidade. Frente a isto, a necessidade de se transpor os velhos paradigmas sob um novo olhar das políticas públicas, através de uma proposta intersectorializada e a garantia de orçamento para sua implementação e qualificação.

De acordo com as últimas pesquisas nacionais, (IBGE), o Brasil deverá alcançar em 2025 o 6º ou 5º lugar entre os países com maior número de pessoas entre 60 anos ou mais. Incluindo nesta mesma projeção Porto Alegre, foco deste trabalho. Considerando o Censo de 2000, a expectativa dos brasileiros para 2025 será de 73,3 anos, sendo que era uma minoria de cidadãos que chegava a atingir idades mais elevadas. A proporção de idosos vem crescendo mais rapidamente que a proporção de crianças, sendo a taxa de fecundidade a principal responsável pela redução desse número. Conforme às projeções para o futuro: em 1960, cada mulher tinha em média

6 filhos; em 1980, a média foi de 4,06; em 1991, 2,89; e no ano de 2000 caiu para 2,39 filhos por mulher em idade reprodutiva. Para 2025 a previsão estatística é de 2 filhos por mulher, podendo se dizer que haverá apenas mera reposição das gerações. Além disso, a longevidade vem contribuindo progressivamente para o aumento de idosos na população.

Apesar das melhorias das condições de vida da população em geral, já não se pensa na população idosa como cidadãos incapazes, frágeis, sem vontade própria e sem condições de buscar seus interesses. O que se constata é que esta população tem buscado novos espaços e novas formas de participação social. Desta feita, cabe ao Estado estar sensível a este novo fenômeno, articulando às políticas públicas visando a garantia de acessibilidade, mobilidade, e demais direitos sociais do cidadão. Sendo indispensável a implementação de programas e ações intersetoriais que possibilitem uma gestão capaz de antever os problemas com proposições para a garantia de cobertura adequada a este seguimento.

Além do repensar das políticas públicas quanto ao idoso, se faz necessário priorizar recursos orçamentários para tais fins. A definição e ampliação do orçamento para a implementação das políticas articuladas com a sociedade civil, serviços locais, com ações estatais e outras formas de parcerias.

1.3.1 A Importância do tema de pesquisa para a empresa

De acordo com as últimas pesquisas nacionais, IBGE, o Brasil deverá alcançar em 2025 o 6º ou 5º lugar entre os países com maior número de pessoas entre 60 anos ou mais. Incluindo nesta mesma projeção Porto Alegre, foco deste trabalho. Cabe aos gestores públicos assumirem esta demanda, efetivando ações e serviços, através das políticas setoriais para a garantia de direitos, e qualidade de vida, a esta população em acelerado processo de crescimento.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo geral

Analisar a população em processo de envelhecimento, apontando novas formas de atendimento através das políticas públicas.

1.4.2 Objetivos específicos

-Apontar a projeção de crescimento da população idosa no município de Porto Alegre;

-identificar programas e serviços públicos existentes, voltados ao idosos neste município;

-levantar os vazios das políticas públicas frente às necessidades dos idosos;

1.5 Método

Este trabalho recorrerá à diagnósticos e pesquisas nacionais e regionais de acompanhamento do processo de mudanças demográficas e do envelhecimento. Bem como, o levantamento dos programas e serviços existentes no município. Recorrerá ainda, à realização de entrevistas e coletas de informações sobre a percepção do idoso no acesso às políticas existentes, e vazios de atendimento que repercutem no seu cotidiano. Investigando junto ao Portal de Gestão do Município, o orçamento existente referente à Política do Idoso, realizando uma análise orçamentária crítica, dos recursos previstos e existentes em relação à demanda atual e projeção de crescimento desta população.

1.5.1 Etapas do trabalho

Elaboração do projeto;

Aprovação do projeto pelo orientador;

Transformação do projeto em capítulo 1;

Pesquisa bibliográfica;

Análise de resultados;

Sugestões e implementações;

Considerações finais;

Revisão final;

Entrega do trabalho.

CAPÍTULO 2 - O ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO DE PORTO ALEGRE.

Considerado um fenômeno universal, o envelhecimento populacional ocorre de forma gradual e irreversível. As pessoas com mais de 60 anos de idade são atualmente o grupo etário que mais cresce no mundo, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. A diminuição da taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida, são alguns dos fatores que contribuem para este fenômeno, o envelhecimento populacional.

Conforme as projeções para o futuro: em 1960, cada mulher tinha em média 6 filhos; em 1980, a média foi de 4,06; em 1991, 2,89; e no ano de 2000 caiu para 2,39 filhos por mulher em idade reprodutiva. Para 2025 a previsão estatística é de 2 filhos por mulher, podendo se dizer que haverá apenas mera reposição das gerações. Além disso, a longevidade vem contribuindo progressivamente para o aumento de idosos na população.

Os gráficos 9,10,11,12 correspondem as pirâmides etárias do município de Porto Alegre das décadas de 70, 80, 91 e 2000, observamos que não houve muita alteração em seu formato, apontando a mera reposição da população, mas na questão da trajetória do envelhecimento apresentada no gráfico 1 observa-se, que de 70 para 2000 quase triplicou a população acima dos 60 anos.

Na última década, a esperança de vida ao nascer da população brasileira teve um ganho de 2,6 anos, ao passar de 66 anos em 1991 para 68,6 em 2000. Segundo o IBGE, Censo demográfico de 2000, do total de 169.799.170, população brasileira, 14.536.029 são idosos, um percentual de 8,5%.

A população acima dos 80 anos, está aumentando em ritmo acelerado, representando 2,6% do total da população idosa, é o contingente que mais cresce,

embora seja pequeno. Cresce ainda, o número de idosos centenarianos, 100 anos ou mais, representando 1,3%.

Em 2000, o Brasil possuía 20 idosos para cada 100 crianças (19,77%), representando uma tendência de crescimento constante, e assim, quanto mais elevada a proporção de idosos em relação à proporção de crianças, maior será a dimensão deste fenômeno. As projeções apontam para uma população de idoso, em 2020, de 25 milhões de pessoas, representando 11,4% da população total do território nacional.

Os gráficos 4, 5, 6 e 7 apresentam o crescimento da população idosa no Brasil, bem como as projeções para 2030 e 2050, modificando significativamente a pirâmide etária.

De acordo com os dados apresentado pela pesquisa de 1997, coordenada pela Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social - Conselho Estadual do Idoso, e executada por 14 Universidades do Estado do RS, denominada "Os idosos do Rio Grande Sul - Estudo Multidimensional de suas Condições de Vida". Revela que a maioria das ações referente ao idoso são públicas, mas com pouquíssima diferença em relação às ações da iniciativa privada. Dentre as iniciativas das políticas públicas para o idoso, grande parte das ações correspondem à Grupos de Convivência, seguida dos Abrigos de Longa Permanência; identificando-se um vazio significativo de ações e serviços das políticas públicas e sociais de atendimento ao idoso, também em Porto Alegre.

Segundo o IBGE (Censo 2000), os Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Paraíba, concentram o maior número de idoso dentre as capitais brasileiras. O Rio Grande do Sul, com uma população de 10.187.798, apresenta uma população idosa de 1.065.484, definido com percentual 10,4%. É também, o Estado com maior expectativa de vida feminina, 74 anos, enquanto para os homens é de 64 anos, com uma diferença de 10 anos entre homens e mulheres.

No gráfico 3, apresenta-se a população idoso responsável por domicílio nas

capitais brasileiras, na qual Porto Alegre encontra-se em primeiro lugar. Isto reflete a necessidade de implantação de políticas públicas que venham ao encontro destes idosos, amenizando a sobrecarga da manutenção financeira da família, muitas vezes dos filhos adultos desempregados e ainda dos seus netos. Quando nesta fase o idoso poderia estar usufruindo os resultados dos anos de trabalho e investimento em novos projetos pessoais..

O Observa POA aponta uma estimativa referente a 2004 correspondente a faixa etária acima de 60 anos, num total de 171.671, dos quais 109.310 são mulheres e 62.361 são homens, uma diferença de 46.949 a mais para mulheres; dado este significativo, pois reitera pesquisas mundiais quando apontam que a maioria da população idosa no mundo é feminina.

Constata-se portanto, que a expectativa de vida entre os brasileiros é maior também entre as mulheres; seja pelo cuidar mais de sua saúde ou por se envolverem menos em fatores de risco. A feminilização da velhice é um aspecto de grande relevância para as políticas públicas no contexto nacional atual, e de extrema importância na implantação de políticas para o idoso. Cabe destacar pela relevância do tema, mas não adentraremos nesta questão no presente trabalho.

Outro fator significativo é a concepção de envelhecimento ativo, proposto pelas Nações Unidas, que pressupõe os seguintes objetivos:

- aumentar a expectativa de uma vida saudável e a qualidade de vida de todas as pessoas que estão envelhecendo, inclusive as que são frágeis, fisicamente incapacitadas e que requerem cuidados;
- as políticas e programas que promovem saúde mental e relações sociais são tão importantes quanto àquelas que melhoram as condições físicas de saúde;
- manter a autonomia e independência durante o processo de envelhecimento é uma meta fundamental para indivíduos e governantes;
- a interdependência e solidariedade entre gerações são princípios relevantes para o envelhecimento ativo;
- a qualidade de vida que as pessoas idosos terão, depende também da maneira como

- as gerações irão oferecer ajuda e apoio mútuo; criar ambientes de apoio;
- promover opções saudáveis, incentivar e equilibrar responsabilidade pessoal.

Propõe-se ainda os três pilares da estrutura política para o envelhecimento ativo (Gontijo, 2005):

- Participação: participação integral em atividades sócio-econômicas, culturais e espirituais, conforme seus direitos humanos fundamentais, capacidades, necessidades e preferências.
- Saúde: manutenção em baixos níveis dos fatores de risco (comportamentais e ambientais) de doenças crônicas e de declínio funcionais e manutenção de fatores de proteção elevadas;
- Segurança: aborda as necessidades e direitos dos idosos e a segurança social, física e financeira. As famílias e as comunidades são auxiliadas nos cuidados aos seus membros mais velhos.

2.1 Caracterização do município

O município de Porto Alegre tem uma área de 496,1 Km² distribuída entre a parte continental e um conjunto de ilhas. A parte continental é circundada por 40 morros que abrangem 65% da extensão territorial limitada por um orla fluvial de 72 Km. O ponto culminante localiza-se no Morro Santana, região leste da cidade, atingindo 311,2 m. O município é limitado ao sul e oeste pelo Lago Guaíba; e a leste, pelos municípios de Alvorada e Viamão; e ao norte pelo rio Gravataí . (Observa POA)

A população de Porto Alegre, conforme censo demográfico do IBGE/2000, é 1.360.590 habitantes. A população cresceu a uma taxa média geométrica anual de 0,93%, no período de 1991-2000, enquanto que o Brasil cresceu 1,63% e o Rio Grande do Sul 1,22%. Ressalta-se que este fenômeno, crescimento menos acentuado, ocorreu com as principais capitais brasileiras neste período.

O quadro 1, apresenta a trajetória do envelhecimento da população de Porto

Alegre, no período de 1970 a 2000, de acordo com os dados do Observapoa.

A população da cidade corresponde a 13,4% da população do Estado do Rio Grande do Sul, que é de 10.187.842 habitantes. E corresponde a 0,8% da do país, que é de 169.8722.856 habitantes.

Dos mais de 5.500 municípios do país, somente 13 tem mais de 1 milhão de habitantes e estes atingem 21,4% da população do país. Porto Alegre é a 10ª cidade do país em população. Com uma população de 160.541 mil idosos, com 60 anos ou mais, o correspondente a 11,8% da população, e uma alta expectativa de vida (74 anos), decorrente de suas características históricas, econômicas e culturais. (IBGE/2000)

O gráfico 2 apresenta a população idosa de Porto Alegre, por regiões do Orçamento Participativo. Salientamos a importância deste mapeamento, no sentido de apontar os vazios de atendimento para implantação das políticas públicas, conforme as necessidades da população.

Segundo o Mapa da Exclusão/2000, Porto Alegre possui uma população de 18.000 idosos, em situação de vulnerabilidade social, dos quais 6255 são beneficiários do Benefício de Prestação Continuada - BPC, (LOAS 8742/93, Art. 20 – o benefício de prestação continuada é a garantia de 1(um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais e que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

O gráfico 1 retrata o número de idosos beneficiários do BPC por regiões, em Porto Alegre. Público esse, beneficiário da política de assistência social, e prioritário no que diz respeito às demais políticas setoriais, tais como saúde, educação, esporte, lazer, habitação e acessibilidade. Este público deverá ter a primazia de atendimento nas políticas públicas no sentido de alçar outro patamar de qualidade de vida.

2.2. A trajetória do atendimento ao Idoso, na assistência social em Porto Alegre.

A Constituição Federal - CF de 1988 elevou a assistência social à categoria de política pública, quando a inclui no âmbito da Seguridade Social, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS/93. Iniciando seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade social. Art. 203 da CF, “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.

Em 1994, com aprovação da Lei Municipal /7414, a Fundação de Educação Social e Comunitária - FESC, passou a ser o órgão gestor da política de Assistência Social no município de Porto Alegre, e, portanto, responsável pela coordenação e execução da Política Municipal de Assistência Social, contemplando as orientações da legislação nacional consubstanciadas na LOAS.

No ano de 2000, através da Lei nº 8509, a FESC passou a denominar-se Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC, consolidando sua missão.

Quanto ao idoso, as ações nesta área são antigas, antecedem a própria assistência social, na cidade. Desde 1976 registra-se ações destinadas ao idoso com objetivo de promoção do lazer, cultura e esporte. Em 1984, através do Programa de Promoção do Idoso, são organizados novos grupos de convivência nos Centros de Comunidade (equipamentos públicos de esporte, lazer e recreação onde hoje, funcionam os Centros de Referência de Assistência Social - CEAS).

Com a política de assistência social, na FESC, o trabalho com grupos de convivência de idosos ampliou-se de 09 grupos próprios, para 18; e 16 grupos conveniados. Implementando o serviço nas regiões da cidade, em resposta aos vazios de atendimento da assistência social.

Na busca de implementar o serviço com idoso, a FASC realizou uma pesquisa intitulada “Perfil do Idoso dos Grupos de Convivência da FASC”, evidenciando os seguintes dados:

- Escolaridade: 83% dos idosos nunca estudaram ou têm apenas primário incompleto.

- Renda: 80,2% dos idosos têm de zero a dois salários mínimos.
- Motivo de ingresso no grupo: isolamento social e dificuldades na relações familiares.

A partir desses dados, verificou-se que a grande maioria dos idosos dos grupos de convivência da FASC, encontrava-se na linha de pobreza que o IBGE estabelece em até 2 salários mínimos, e que o grupo de convivência é um espaço de reforço da identidade do indivíduo e da promoção da inclusão social. Constatou-se também, a necessidade de ampliar ações que qualifiquem as relações familiares e ações de articulação da rede de serviços, como na área de educação e saúde.

Em 2003 foi criado o Centro de Convivência, modalidade de atendimento a idosos, prevista na Lei Orgânica de Assistência Social e na Política Nacional do Idoso.

Compõem também o atendimento aos idosos na Política de Assistência Social as instituições de longa permanência, mantidas através de conveniamento com a Fundação. Os idosos também são acolhidos em serviços da FASC voltados à população adulta, como albergues e abrigos.

Atualmente, o Programa de Atenção ao Idoso – PAI, ampliou seu atendimento para 21 Grupos de Convivência e 01 Centro de Convivência próprio, além de 14 Grupos de Convivência conveniados e 01 compartilhado. Existem ao todo 36 Grupos de Convivência, 21 grupos próprios e 15 conveniados e/ou compartilhado, abrangendo 976 idosos atendidos sistematicamente.

O Tribunal de Contas do Estado – TCE em auditoria realizada na FASC, em 2004, aponta que há o atingimento de apenas 9,79 do público alvo, idoso em vulnerabilidade social, sendo que há 9,48 idosos por vaga disponibilizadas pela rede prestadora de serviços em Porto Alegre, fazendo-se premente um planejamento eficaz, com mais alternativas para ampliar e aperfeiçoar os serviços prestados à pessoa idosa.

O TCE, recomenda à FASC, que dentro de sua política de privilegiar a

permanência do idoso com a sua família e de considerar o asilamento a última alternativa, estude a viabilidade da utilização de outras modalidades de atendimento, dentro do elenco de opções estabelecidos pela Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. Dentre as modalidades de atendimento à pessoa idosa a SNAS (portaria 2.874/00) apresenta: residência com família acolhedora; residência em casa lar, residência em república, atendimento domiciliar, atendimento integral institucional, atendimento em centro de convivência, atendimento em grupo de convivência e atendimento em centro dia.

Nesta área, o Programa de Atenção ao Idoso, articula projetos e serviços à população com mais de 60 anos, residentes em Porto Alegre, em situação de vulnerabilidade social. Dentre estas ações destacam-se os Grupos de Convivência, Centro de Convivência, e a Abrigagem através de parcerias com entidades “asilares”.

De acordo com o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, os grupos compõem as ações sócio-educativas, intergeracionais, desenvolvidas no âmbito da proteção básica nos territórios dos Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.

Com a implantação da Política de Assistência Social em Porto Alegre, um conjunto de ações é implantado e os projetos e programas até então desenvolvidos, entre estes os grupos de convivência de idosos, passam por uma nova orientação técnica-institucional, pautada nas diretrizes e objetivos de proteção social, direitos sociais e na cidadania. Nesse sentido os grupos passam de um enfoque meramente recreativo e cultural para constituir-se como espaço de convívio, reflexão crítica da realidade social, dos direitos dos idosos, sobre o envelhecimento, papel da família e principalmente fortalecimento da consciência crítica e protagonismo político.

Após, avaliação realizada em 2007, pela Coordenação do Programa de Atenção ao Idoso, identificou-se que os grupos de convivência encontravam-se em diferentes formas e fases de autonomia, em relação aos seus membros. Muitos grupos focalizam o caráter preventivo e promocional entre as funções da Assistência Social, necessitando intensificar as ações de inserção e proteção. Essa avaliação culminou na

necessidade de qualificar, adequar e ampliar as ações dos grupos de convivência quanto à metodologia, e efetividade desta intervenção na política de Assistência Social.

CAPÍTULO 3. POLÍTICAS PÚBLICAS: O DESAFIO DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS

3.1. Marco legal

Ao conceituar políticas públicas, Cristovam declara que essas podem ser entendidas, como o conjunto de planos e programas de ação governamental voltados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo na implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição.

Convém fazer a distinção entre política pública e política de governo, ainda que haja uma certa relação entre ambas, a política pública, pode atravessar vários mandatos. Mas o que se observa é que a cada eleição, principalmente quando ocorre mudança de partidos, grande parte das políticas públicas fomentadas pela gestão que sai do poder é abandonada pela gestão que a substitui na administração pública.

A política é mais ampla que o plano e define-se como o processo de escolha dos meios para a realização dos objetivos do governo, com a participação dos agentes públicos e privados. A política pública transcende os instrumentos normativos do plano ou do programa. Há uma semelhança entre as noções de política pública e de plano, embora a primeira consista num programa de ação governamental veiculado por instrumento jurídico diverso do plano. Há, no entanto, um paralelo evidente entre o processo de formulação da política e a atividade de planejamento.

Pode-se dizer ainda, que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos governos por leis, pelos governos por políticas. O fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público.

Há uma questão que deve ser analisada previamente à definição de política pública: a política não é uma norma nem um ato jurídico; no entanto, as normas e atos jurídicos são componentes da mesma, uma vez que esta pode ser entendida como "um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado". As normas, decisões e atos que integram a política pública têm na finalidade da política seus parâmetros de unidade. Isoladamente, as decisões ou normas que a compõem são de natureza heterogênea e submetem-se a um regime jurídico próprio.

3.2 Marco histórico

A introdução dos direitos sociais como enunciadores entre Estado e sociedade está vinculada a um projeto de Estado. Esses direitos começam a ser defendidos a partir dos séc. XVII e XVIII, na luta contra o absolutismo, o poder do rei e da igreja. Desses direitos, reconhecidos como individuais, eram portadores os homens livres e autônomos, e deviam ser exercidos contra o poder do Estado, sendo produtos de uma sociedade conformada pelo ideário liberal.

Dois grandes acontecimentos mundiais questionaram as idéias liberais: a Revolução Industrial (1760), ao colocar em cena uma nova classe operária, que ao ver explorada sua capacidade de trabalho, iniciou um movimento para reconhecer seu direito de ter direitos; e a Revolução Francesa (1789), ao destacar os direitos da burguesia em ascensão de se rebelar contra o poder do déspota, de criar condições para que os direitos humanos fossem defendidos individualmente, garantindo a uma parcela da população o direito de escolher como viver. (Couto, 2006)

O capitalismo apresenta-se como a forma econômica essencial para o desenvolvimento das idéias liberais, e a democracia consolida-se como projeto político defendido pelos liberais. Na sua forma original, as idéias liberais contêm a centralidade do individualismo e a da não-intervenção do Estado.

Foi com a organização da classe operária e com a Revolução Russa(1917) que as idéias liberais começaram a ser questionadas na sociedade. No campo econômico, ao se esgotar o referencial teórico do liberalismo, surgiram as propostas de Keynes, que critica a crença liberal de auto regulação do mercado, argumentando que “O Estado deveria intervir na economia para garantir um alto nível de demanda agregada por meio de medidas macroeconômicas, que incluíam o aumento da quantidade de moedas, a repartição de rendas e o investimento público suplementar” (Pereira 2000), Keynes propõe uma intervenção do Estado que consolida a lógica dos direitos perante a comunidade e o Estado. Alterando o ingresso da classe trabalhadora no cenário de disputas sociais e econômicas.

No século XIX foram conquistados os direitos civis, enquanto que os direitos sociais são conquistados no século XX (Marshall, 1967) . Os direitos sociais exercidos pelo homem por meio da intermediação do Estado, que é quem deve provê-los. Esses direitos vêm se constituindo desde o século XIX, mas ganharam evidência no século XX, no enfrentamento das desigualdades sociais.

Os direitos sociais são fundamentados pela idéia de igualdade, uma vez que decorrem do reconhecimento das desigualdades sociais gestadas na sociedade capitalista. Expressam-se pelo direito à educação, saúde, ao trabalho, à assistência e a previdência; possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acessos a bens socialmente produzidos, a fim de restabelecer o equilíbrio para a coesão social.

A concretização dos direitos sociais depende de intervenção do Estado; sua materialidade dá-se por meio de políticas sociais públicas, executadas na órbita dos direitos sociais, é exercida pela sua vinculação com igualdade, uma vez que tem a função de garantir a todos os homens o acesso às mínimas condições de vida.

Foi com a consolidação do capitalismo, e na relação contraditória entre as demandas do capital e as dos trabalhadores que se criaram as condições objetivas para a identificação das lutas das classes trabalhadoras para ver incluído nas suas pautas de

reivindicações o acesso a esses direitos.

No Brasil no período da década de 30 estes princípios da racionalização e a fixação da forma de trabalho são disseminados tanto pelo empresariado como pelo Estado. Este período se caracteriza pelo financiamento do Estado à industrialização e controle do trabalho e da racionalização do trabalho através da formação da mão-de-obra via empresariado.

Os governos brasileiros de 1930 a 1964 caracterizaram-se por instituir programas e benefícios na área da cidadania regulada, ou seja, apenas aos trabalhadores urbanos e com contrato formal de trabalho podiam exigir o atendimento de suas necessidades.

Nas décadas de 60/70, a incorporação das técnicas de produção, modernização do parque industrial, fase em que tanto empresariado quanto o Estado, deixam um pouco de lado a formação da força de trabalho e se preocupam mais com a reprodução da força de trabalho, dissociando o trabalhador sobre o seu trabalho, tendo em vista o processo de produção em larga escala, em que a racionalização do trabalho era fundamental. Período em que ocorre a diminuição do salário e das políticas de direitos sociais. O Estado passa a não ser mais o gestor, permitindo desta forma a mercantilização das políticas sociais.

Os meados dos anos 70 marcaram a crise no mundo do trabalho. Foram um conjunto de transformações que afetaram, objetiva e subjetivamente a classe trabalhadora. Por um lado, o trânsito, do modelo padrão de acumulação fordista/taylorista, para o modelo de produção de acumulação flexível e por outro lado, o trânsito do estilo do Estado de Bem-estar Social, para um Estado Neoliberal. Modificando também os processos de trabalho tanto na esfera pública, quanto privada.

No Brasil, a década de 1980, inaugurou um novo patamar na relação Estado e sociedade. Foi marcada pela transição dos governos militares à constituição da democracia. Emanada dos princípios de democracia, ocorreu a primeira eleição, em

1985, para presidente da República pós-governos militares. A eleição foi produto de uma movimentação acentuada na sociedade brasileira, que, por intermédio de diferentes entidades de classe, partidos políticos, organizações não governamentais, sindicatos e outros movimentos, promoveu várias manifestações públicas que pressionaram os militares a procederem ao processo de transição. (Couto, 2006,p.141).

Neste contexto, o país ampliou sua herança para com a face da desigualdade social, expandiu-se o enfoque da pobreza resultante dos períodos anteriores, que produziram um país com uma péssima distribuição de renda e aumentaram a parcela da população demandatária das políticas sociais. (Figueiredo, 2006)

A Constituição de 1988, foi promulgada em uma realidade onde os compromissos do país do ponto de vista econômico estavam em sentido contrário às suas determinações. Seu texto impõe um Estado responsável pelas políticas sociais públicas.

Neste espaço contraditório o avanço central no texto constitucional está alicerçado no deslocamento do campo particular para a universalidade dos direitos, não mais centrados nos méritos, mas nas necessidades sociais.

Observa-se que os inúmeros planos econômicos, bem como as construções das legislações sociais, principalmente da Constituição de 1988, foram insuficientes para cumprir com as promessas feitas à população no que se refere à melhoria das condições e qualidade de vida.

Contudo, não há como negar os avanços e conquistas de direitos garantidos à população a partir desta constituição. Contrário ao que afirma alguns autores, dentre eles Pinheiro, quando ressalta a idéia de “retrocesso” ao reiterar o parecer do ex-presidente José Sarney, “-que alertara para a condição de ingovernabilidade que ao país conduziria o novo texto; passados quase vinte anos, não se pode dizer que o referido presidente estava de todo errado. É, pois, em um contexto de reforma do Estado via constitucional, numa tentativa de superar as dificuldades trazidas pela Carta

de 1988, que surgem as Organizações Sociais¹, com a acepção que hoje a ela se atribui.” Criadas no seio da reforma do Estado, as OS foram concebidas para reduzir o tamanho do Estado, conferir-lhe agilidade, flexibilidade e facilitar a inovação. (Pinheiro 2007)

O cenário político dos anos 90 introduz inflexões importantes nesse movimento, relacionadas a participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas. Vai ganhando força a idéia de constituição de espaços públicos que possibilitem a participação de novos sujeitos sociais. Consolidando assim, alguns desdobramentos da Constituição Federal, na efetivação de direitos: Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, 8.742/93; Sistema Único de Saúde – SUS, 8080/90; Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, 8069/90; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, 9394/96; Lei da Pessoa Portadora de Deficiência – LPPD 7853/89.

Analisar a gestão das políticas sociais implica referir-se à gestão de ações públicas como resposta à necessidades sociais, que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder (federal, estadual e municipal). Bem como na formulação e gestão das políticas sociais.

As conseqüências da implementação do ideário neoliberal nas sociedades, que como a brasileira, vivem os impasses da consolidação democrática, do frágil enraizamento da cidadania e das dificuldades históricas de sua universalização para a maioria da população, expressam-se pelo acirramento das desigualdades, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de pobreza e exclusão social, aumento da violência, agravamento sem precedentes da crise social que, iniciada nos anos 80, e aprofunda-se amplamente na década de 90.

Em tal contexto, a dimensão das políticas sociais ganha relevância pelo seu caráter de mediação entre demandas sociais e as respostas organizadas pelo aparato governamental para implementá-las.

¹Organizações Sociais: é uma propriedade pública não estatal que atua na áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde; privatização do público com contrato de gestão com presença majoritária do Poder Público

Há necessidade de discutir o padrão histórico que tem caracterizado a realização das políticas sociais em nosso país - seletiva, fragmentada, excludente e setorializado – mas também a necessidade de democratização dos processos decisórios responsáveis pela definição de prioridades e modos de gestão de políticas e programas sociais. (PNAS, 2004)

Ainda é nessa dinâmica societária que fortalece a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas, devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político.

Sabe-se ainda, que em países com níveis de desigualdade profundas, como o Brasil, urge a necessidade de criação de programas sociais para suprir as carências das pessoas no vértice mais pobre da população, como também, é de suma importância a discussão teórica acerca dos novos projetos, cuja pretensão seja influir nos índices de desigualdade e pobreza para aferir sua adequação à realidade local.

Não se crê em soluções milagrosas, em uma só política pública capaz de sanar todos os problemas sociais, mas, ao mesmo tempo, também soa inválido aderir instantaneamente ao argumento derrotista de que não há solução exeqüível, pois esse tipo de visão acaba levando ao mesmo erro da primeira, leia-se: ao entendimento de que só um tipo de projeto revolucionário e monumental seria capaz de solucionar os problemas sociais.

Além disso, é imperioso salientar que apesar de se entender a pobreza em seu sentido multidimensional, a qual reverbera através da escassez de bens sociais e não meramente como escassez de recursos monetários, inúmeras vezes, irá se remontar pobreza como carência financeira.

A crescente importância dada à concretização dos direitos sociais alçou as políticas públicas a objeto de estudos. Nos tempos atuais, quando as constituições

conforme os artigos 3º, 6º, 7º, 129 (inciso III) e as disposições da Ordem Social da Carta brasileira, ocupam-se não só em enunciar os direitos sociais, mas também em impor metas e desígnios para assegurar a efetividade dos mesmos, passou-se gradativamente a exigir a imersão dos juristas na aferição da adequação do desenho dos programas de ação governamental às normas jurídicas, em especial, à Constituição. (Figueiredo, 2006)

As políticas públicas instituídas por quaisquer dos níveis de governo têm de obedecer aos imperativos da Carta brasileira, que está permeada por direitos fundamentais de toda ordem (civil, políticos e sociais...), resguardados pela blindagem do artigo 60, § 4º, o qual garante a impossibilidade de se ameaçar o núcleo essencial destas disposições.

Além dos direitos sociais elencados ao longo da Carta, o combate à pobreza e à desigualdade econômica, às disparidades regionais, dentre outros, se configuram dentre os objetivos fundamentais expostos art. 3º da Constituição, artigo este que explicita o contraste entre a realidade social injusta e a necessidade de eliminá-la. Deste modo, ele impede que a Constituição considere realizado o que está para realizar, implicando a obrigação do Estado de promover a transformação da estrutura econômico-social e comprometendo o Estado a promover meios para garantir uma existência digna para todos. (Figueiredo, 2006)

Segundo Potyara, as políticas públicas podem ser consideradas linha de ação coletiva que caracteriza direitos sociais declarados e garantidos em lei. Assim é mediante as políticas públicas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

A realização destes preceitos tem caráter progressivo e dinâmico e, de certo modo, sempre inacabado. Sua materialização não significa a imediata exigência de prestação estatal concreta, mas uma atitude positiva, diligente e constante do Estado.

As políticas públicas são os programas governamentais para consecução de

objetivos determinados executadas em um interregno de tempo definido. O direcionamento das políticas públicas para os grupos vulneráveis não é, em si, uma inconveniência, pelo contrário.

Ao elaborar programas relacionados aos direitos sociais, cabe ao Estado Social de Direito definir dentre o conjunto destes direitos àqueles que, naquele dado momento, melhor atendem aos seus cidadãos. Sabemos que os bens e serviços que podem satisfazer a efetiva melhoria das condições de vida de uma sociedade são inúmeros, porém a uma diferenciação entre eles no tocante a adequabilidade, já que não se pode prestar uns, sem a anterior concretização material de outros.

Mais que um repensar das políticas públicas, se faz necessário priorizar recursos orçamentários para tais fins, com a definição e ampliação do orçamento para a implementação das políticas articuladas com a sociedade civil, considerando os serviços locais, com ações estatais e outras formas de parcerias.

A exemplo do que propõe o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, quando considera que a gravidade dos problemas sociais no contexto nacional exige que o Estado estimule a sinergia e gere espaços de colaboração, mobilizando recursos potencialmente existentes na sociedade, o que torna imprescindível contar com a sua participação em ações integradas, de modo a multiplicar seus efeitos e chances de sucesso. Desconhecer a crescente importância da atuação das organizações da sociedade nas políticas sociais é reproduzir a lógica ineficaz e irracional da fragmentação, descoordenação, superposição e isolamento das ações. (PNAS/2004/NOB/SUAS)

3.3. Situações vivenciadas pelos idosos, que constituem-se demandas para as políticas públicas setoriais no município.

Com o propósito de exemplificar a realidade do idoso de Porto Alegre, a Equipe Técnica do Programa de Atenção ao Idoso – PAI, especificamente da região Glória/Cruzeiro/Cristal, da Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC, relata o cotidiano dos idosos na busca de direitos, e o funcionamento da rede de serviços em

meio à fragmentação das políticas públicas.

Questão da habitação: O idoso é encaminhado para o DEMHAB- Departamento Municipal de Habitação, na busca de casa. Chegando lá, é aconselhado a ir ao Centro Administrativo Regional - CAR a fim de garantir um terreno, pois sem esse o DEMHAB, não tem como doar casa emergencial. O usuário vai até ao CAR, e lá é orientado a procurar a liderança da comunidade para tentar conseguir um “terreninho”. A liderança comunitária responde que não existe terreno, pois todos estão super lotados, quando não, porque é área de risco, onde o DEMHAB não pode construir. Observação: “o problema da habitação algumas vezes, é resolvido pelo pastor da Igreja Evangélica, pastor dos Mórmons ou usuário, com os recursos do Benefício de Prestação Continuada-BPC, que acaba fazendo uma “peça” no terreno dos parentes”.

Questões de Saúde: O idoso vai ao Posto de Saúde, agendar uma consulta para médico especialista. Não tem consulta imediata, conforme a especialidade levará de um a três anos para consultar. Observação: “muitas vezes, aquele idoso que recebe BPC ou aposentadoria é encaminhado para especialistas que cobram R\$ 25,00 a consulta. O que não tem renda, mas o parente pode ajudá-lo, fica na lista de espera dos SUS- Sistema Único de Saúde”.

Inexiste ONG'S - Organização não-governamentais ou órgãos governamentais que forneçam óculos (órtese) gratuitamente. Como resolver o problema? – através de doações de aros pela própria comunidade, quanto a busca é por lentes, os idosos são encaminhados aos locais bem mais baratos do que as óticas convencionais. O idoso não tem primazia no atendimento, uma vez que o critério de atendimento dos serviços de saúde é a gravidade do paciente, urgência e emergência.

Nesta região, não há local que faça tratamento dentário gratuito, quem tem algum ganho recorre à protéticos da comunidade que cobram preço acessível. Não existe previsão de leito hospitalar para idoso. Se necessário vai para emergência e aguarda tantas horas quanto for necessárias para ser atendido e hospitalizado se for o caso.

Segurança: Uma nova e crescente problemática vivenciada pelos idosos nas regiões de maior vulnerabilidade social, é a situação de violência decorrente do tráfico de drogas . Conforme levantamento realizado recentemente por técnicos da política de assistência social, de 96 idosos atendidos em uma determinada região, 25% estão com filhos ou netos trabalhando para o tráfico de drogas. Além do comprometimento dessas famílias com a insegurança própria do tráfico, hoje presente em toda e qualquer horário do dia, inibindo a participação dos idosos nos espaços de socialização e convivência. Há uma angústia pelo que pode acontecer e um sofrimento pelas perdas constantes dos filhos e netos, conforme relatado nos grupos.

Educação: Os idosos que estudam são aqueles em que a comunidade dispõe de aulas para idosos durante o dia, porque à noite, ninguém pode sair devido ao toque de recolher imposto pelos traficantes, ou violência em geral.

Alimentação: A Política de Assistência Social não tem destinado em seus programas, Cesta básica para os idosos. “Temos rede solidária que fornece Cesta Básica àqueles que não recebem nenhum salário”.

Defensoria Pública: A medicação que os idosos necessitam, não têm nos Postos de Saúde. Como resolver o problema? Através da Defensoria Pública do Estado e algumas vezes a rede solidária - Clube de Mães, que a fornecem, bem como a verba arrecadada dos chás realizada pelos grupos de idosos, são destinados a compra de remédios para os idosos sem renda.

Previdência – quando os idosos são encaminhados para o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, para garantia de renda, simplesmente seus direitos são negados por não se enquadrarem nos critérios atuais, bastante rígidos, não contemplam a integralidade do sujeito, não são consideradas a história do trabalho já realizado, e as condições sócio-econômicas dos idosos. Quem vai defender seus direitos nas suas condições peculiares de vida? “A Defensoria Pública têm revertido a negativa do benefício em favor do idoso pelas suas condições peculiares de pessoa idosa e por

encontrar-se desprovido de proteção social na garantia de sobrevivência. No INSS, o idoso não recebe as orientações necessárias para receber o benefício, aposentadoria ou auxílio doença, são obrigados a recorrerem a Defensoria Pública da União.

É portanto, oportuno apresentar algumas propostas já surgidas em diversos Fóruns e Rede de Atendimento do Idoso, que contribuirão para a implementação da Política do Idoso, no município de Porto Alegre, já consolidadas no Estatuto do Idoso, 2003. Porém, não efetivadas para o cotidiano desta população:

Educação: Oferecer novos horários para os cursos de alfabetização (Educação de Jovens e Adultos), de acordo com as demandas regionais, incluir no currículo escolar temáticas referentes a preparação para o envelhecimento e fortalecer a proposta dos cursos universitários (Universidade Aberta) para a pessoa idosa, ampliando o direito de participação e a construção de ações intergeracionais, além de fortalecer às parcerias entre às políticas públicas com vistas à sensibilização e qualificação de acadêmicos para atuação com idosos.

Art. 21. “O poder público criará oportunidades de acesso do idoso à educação, adequando currículos, metodologias e material didático aos programas educacionais a ele destinados”.

Saúde: oportunizar aos idosos beneficiários dos programas de Assistência Social, acesso preferencial em atendimento odontológico (fornecimento de órteses e próteses), garantindo a gratuidade da medicação básica, e de forma continuada na Unidades de Saúde, bem como descentralizar o atendimento geriátrico para os 8 distritos de saúde.

Art. 15. "É assegurada a atenção integral à saúde do idoso, por intermédio do Sistema Único de Saúde - SUS, garantindo-lhe o acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo das ações e serviços, para a prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo a atenção especial às doenças que afetam preferencialmente os idosos."

Habitação: Garantia de atendimento prioritário nos programas de habitação o atendimento ao idoso beneficiário da Política de Assistência Social.

Art. 38. “Assegurando a reserva de 3% (três por cento) das unidades residenciais para atendimento aos idosos; a implantação de equipamentos urbanos comunitários voltados ao idoso; a eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas, para garantia de acessibilidade ao idoso; e critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão”.

Previdência Social – Art. 29. “Os benefícios de aposentadoria e pensão do Regime Geral da Previdência Social observarão, na sua concessão, critérios de cálculo que preservem o valor real dos salários sobre os quais incidiram contribuição, nos termos da legislação vigente”.

Assistência Social: Art. 33. “A assistência social aos idosos será prestada, de forma articulada, conforme os princípios e diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional do Idoso, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes”.

Esporte e Lazer: Ampliar o atendimento nos grupos já existentes, bem como oferecer atividades nos espaços abertos possibilitando a inclusão de novos participantes nas oficinas e atividades esportivas e recreativas, “específicas” para essa faixa etária. Preferencialmente, onde houver vazios de atendimento.

Art. 20. “O idoso tem direito à educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculo, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.”

Cultura: possibilitar maior participação dos idosos nos eventos culturais, descentralizando-os, divulgando-os e garantindo a oferta de ingressos nos espetáculos como: teatro, shows, cinema, etc...;

Art. 23. "A participação dos idosos em atividades culturais e de lazer será proporcionada mediante descontos de pelo menos 50% (cinquenta por cento) nos

ingressos para eventos artísticos, culturais, esportivos e de lazer, bem como o acesso preferencial aos respectivos locais."

Transporte: realizar ações educativas junto aos idosos, usuários e trabalhadores dos transportes coletivos e ampliar a informação e fiscalização no processo de implantação do cartão de passe-gratuito, afim de garantir o acesso prioritário do idoso nos transportes coletivos e aos assentos preferenciais, qualificando este serviço no município.

Art. 39. "Aos maiores de 65 anos(sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos tranportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares."

Trabalho: Intensificar às ações governamentais e não-governamentais, estabelecendo fóruns de discussão e articulação para a realização de cursos de capacitação e qualificação do idoso com vista à geração de renda, e colocação no mercado de trabalho, possibilitando criação oficinas de produção e a garantia de espaços para exposição e comercialização da produção. Art. 28. " O Poder Público criará e estimulará programas de profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidade para atividades regulares e remuneradas, "

Art. 27 "Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza o cargo o exigir."

Segurança: Implantação do Núcleo Integrado de Atenção e prevenção à violência contra a pessoa idosa, inserido no Centro de Referência às vítimas de violência - CRVV, da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana;

Ministério Público: agilizar os encaminhamentos necessários às infrações cometidas contra o idoso, possibilitando uma maior discussão do Estatuto do Idoso, com participação nos encontros, seminários e fóruns referente ao idoso.

Art. 71. "É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na

execução dos atos e diligências judiciais em que figure como idade igual ou superior a 60 anos.”

Delegacia do Idoso: qualificar o atendimento ao idoso e participar das ações de articulação e discussão de fluxos para a resolução hábil dos casos.

CAPÍTULO 4. ORÇAMENTO

4.1. A importância do orçamento para o planejamento

Como um dos instrumentos básicos do planejamento, é no orçamento público que o cidadão identifica a destinação dos recursos que o governo recolhe sobre a forma de impostos. Nenhuma despesa pública pode ser realizada sem estar fixada no orçamento.

Os recursos financeiros necessários a implantação das ações afeta as áreas de competência dos governos federal, estaduais, do Distrito Federal e municípios serão consignados em seus respectivos orçamentos.(Art. 19 da Política Nacional do Idoso/94)

Dentre os princípios do orçamento público, é fundamental destacar, visto que a ele cabe estabelecer regras orçamentárias que devem ser seguidas para o seu bom funcionamento: unidade; universalidade; anualidade; clareza; equilíbrio; exclusividade; legalidade; não afetação; publicidade, uniformidade; orçamento bruto e simplificação. (Gientorski p. 21)

Historicamente, sabe-se que o orçamento foi concebido como uma limitação política aos abusos do poder tributante dos governantes; passando a ser instrumento efetivo do controle das receitas e despesas do Estado a partir do século XVII na Inglaterra. A submissão dos governantes a um orçamento foi adotada pela Revolução

Francesa, espalhando-se pela Europa e abraçada pela Declaração dos Direitos, no Congresso de Filadélfia conquistando a América em 1787.

A ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus parágrafos se materializa em “orçamento público” que é um instrumento que dispõe o Poder Público nas três esferas, para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de atuação, discriminando a origem e montante dos recursos a serem obtidos, bem como os dispêndios a serem efetuados.

O orçamento é elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF, órgão central do sistema orçamentário federal, em conjunto com os demais órgãos dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Dentre as etapas do orçamento cabe destacar, a elaboração da proposta orçamentária; discussão de lei do orçamento; execução orçamentária e financeira e o controle interno e externo.

A Constituição Federal de 1988, no Art.165, atribui ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de planejamento e orçamento, que prevê três espécie de orçamento:

- I - O Plano Plurianual;
- II - As Diretrizes Orçamentárias;
- III - Os Orçamentos Anuais.

O Plano Plurianual – PPA – é um instrumento de planejamento estratégico das ações de governo para um período de 4 anos, e seu objetivo é promover a mais intensa integração das ações governamentais fortalecendo, os mecanismos de intervenção e realidade sócio-econômica. Estabelecendo de forma regionalizada, os principais problemas a enfrentar; as ações a serem executadas; os objetivos e metas a alcançar e as fontes de financiamento do Plano.

O PPA é estruturado em programas, desdobrado em ações facilmente identificáveis pela sociedade e que tem por finalidade, a solução de problemas que

necessitam da atuação do governo. A composição deste plano constitui-se da identificação de problemas e oportunidades da sociedade com o reconhecimento e seleção de projetos nos diversos órgãos públicos, consolidando os programas.

Celso Bastos, resume cada um destes tipos de Orçamento Público. O plano plurianual tem por objeto as despesas de capital para aqueles programas de duração continuada, é dizer, que extravazem o orçamento anual em que foram iniciadas.

Quanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias, também tem uma duração maior do que a do exercício financeiro anual, nas quais deverão constar as metas e as prioridades da administração, que servirá de critério para a elaboração da lei orçamentária anual; da mesma forma, disporá sobre as alterações na legislação tributária. A LDO é um instrumento propugnado pela constituição para fazer a transição entre o PPA e LOA.

A Lei orçamentária anual – LOA, é aquela que prevê de forma estimada as receitas da União, e autoriza a realização das despesas. A lei orçamento é anual, válida para o exercício financeiro que tem a duração de um ano. Conterá um orçamento fiscal, uma peça prevendo as receitas fiscais da União, de seus fundos, de órgãos e entidades da Administração direta e indireta. Deverá conter também um orçamento de investimento daquelas das empresas em que a União detenha a maior parte do capital votante. E, por fim, um orçamento da seguridade social, com abrangência de todos os órgãos a ela vinculados.

As previsões que se incluem na LOA são: orçamento fiscal -receitas e despesas - de toda administração pública; o orçamento de investimento das empresas estatais controladas; orçamento de seguridade social (saúde, assistência social e previdência social).

O Orçamento Público, destinado ao atendimento ao idoso, em sua maioria está diluído em outros programas e serviços genéricos, excetuando a Política de Assistência Social que financia uma rede específica de serviços de atendimento aos idosos no município. No momento em que o governo federal deixa de colocar recursos orçamentários do Tesouro no FNAS (Fundo Nacional de Assistência Social), ele deixa também de promover efetivamente uma maior redistribuição de renda, já que estes recursos, por serem provenientes de impostos e taxas, são considerados aqueles que apresentam maior potencial redistributivo. Deixa, ainda, o financiamento da assistência social amarrado às contribuições das empresas que, em momento de recessão tendem a diminuir enquanto as demandas por serviços de assistência social tendem a aumentar.

Segundo o Wilges, há cinco tipos de orçamento:

- Orçamento privado versus orçamento públicos;
- Orçamento clássico ou tipo tradicional;
- Orçamento cíclico;
- Orçamento programa;
- Orçamento quanto a competência constitucional de sua elaboração.

4.2. O Orçamento programa

A Prefeitura Municipal de Porto Alegre, adotou a metodologia do Orçamento-Programa com a finalidade de melhorar os resultados da administração e dar maior transparência na aplicação dos recursos público. Conforme orientação nacional em consonância com a lei 101/00.²

O Orçamento-programa,

²Esta Lei disciplina o planejamento dos entes públicos, desde a LDO e a LOA, equilibra a receita e a despesa pública; ...e submete os gestores públicos à responsabilidades do Código Penal, caso infringjam as novas regras de rigor administrativo.

“É um plano de trabalho do governo no qual se especificam as proposições concretas que se pretende realizar durante o ano financeiro. É aquele que se apresenta os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os fundos necessários, identifica os custos dos programas propostos para alcançar tais objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa.”... “É uma sistemática para ordenar a aplicação de recursos financeiro, visando objetivos definidos, dentro de uma programação e um planejamento coordenado.” (Wilges, 2006, p.98).

O Plano Plurianual (PPA) 2006-2009, do município, representa a implantação dessa metodologia; modelo Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão orientada para resultados. Estruturado a partir do Mapa Estratégico e em programas de governo, desdobrados em ações (projetos, atividades ou ações extra-orçamentárias)

“o novo paradigma para a gestão pública articula descentralização e intersetorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre uma população em determinado território..... a proposta de planejamento intersetoriais envolve mudanças nas instituições sociais e suas práticas”(PNAS, 2004)

Para tanto, cabe ao município estar sensível a esta demanda, e se fazer presente na construção de ações e serviços, através da articulação das políticas setoriais para a real garantia de direitos desta população idosa.

Esse Modelo de Gestão, se propõe a integrar as ferramentas de gestão: Visão Sistêmica, Mapa Estratégico, componente do Balanced Scorecard - BSC, Plano Plurianual de Governo - PPA, e Portal de Gestão. Possibilitando a comunicação e a visualização da estratégia em todos os níveis da organização, e a gestão por programas

estratégicos, a integração entre diferentes órgãos, a otimização de recursos e o trabalho conjunto para superar desafios.

Através dos aspectos: governança solidária local; eixos temáticos, desafios estratégicos e estruturas coletivas de gestão, o Modelo de Gestão busca através da visão sistêmica e governança solidária local, a interface entre governo municipal e sociedade buscando integrar os esforços da sociedade e do governo, objetivando a sustentabilidade social, ambiental e econômica da cidade.

A partir dos eixos temáticos, agrupou as secretarias em três eixos, possibilitando um maior foco na sua atuação, da seguinte forma: 1.Eixo Ambiental: meio ambiente, planejamento urbano, obras e viação, circulação urbana, transporte público, esgotos pluviais, água e esgoto, resíduos urbanos (lixo) e limpeza urbana; 2.Eixo Social: educação, saúde, assistência social, defesa civil, esportes, direitos humanos, habitação, cultura e acessibilidade; 3.Eixo Econômico: indústria e comércio, captação de recursos e turismo.

Considerando os conceitos de territorialidade e transversalidade, essa forma de organização interna, pressupõe a integração das diversas áreas, a visão multidisciplinar na abordagem das questões da cidade, a otimização dos recursos públicos e a transparência e a democratização das decisões.

Para a operacionalização da visão sistêmica de governo, foram criadas as Estruturas Coletivas de Gestão, denominadas Comitê Gestor, Núcleos de Políticas e Comitê de Gerenciamento de Programas. Implantadas com a missão de discutir as questões estratégicas do governo e a implementação dos programas.

Nessa lógica instituiu-se 21 Programas de Governo definido no Plano Plurianual 2006-2009, e entre ele o Programa carinho não tem idade, que objetiva a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dos idosos de Porto Alegre.

Esse programa, constituído atualmente pelas políticas de Assistência Social,

Esporte e Saúde, articula as demais políticas públicas para a construção e implementação de ações que possibilite a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida dessa população.

Para o ano de 2008, a dotação orçamentária inicial do Programa, corresponde a R\$ 9.540.162,00, constituído pelas seguintes Ações:

1- Ação em Geriatria - Saúde

Desenvolvida pela Secretaria Municipal de Saúde, esta Ação consiste na Capacitação da Rede Básica de Atendimento: Unidades Básicas de Saúde- UBS, e Programa de Saúde da Família - PSF, através da implantação da Caderneta do Idoso. Objetivando um melhor atendimento ao Idoso, em consonância com às diretrizes da Política Nacional do Ministério da Saúde.

A caderneta do idoso é um instrumento que tem o objetivo de identificar o idoso frágil, ou seja, com maior risco de perda da sua independência e autonomia. Podendo ser preenchido por qualquer técnico da Equipe de Saúde, possui informações relevantes sobre a saúde do idoso ficando em poder do mesmo e servindo para facilitar qualquer atendimento necessário e a troca de informações entre os vários níveis de hierarquia do sistema de saúde. Sua dotação orçamentária Inicial é complementar, corresponde a R\$1000.00.

2. Apoio e Atenção ao Idosos - Assistência Social

Constitui-se pelos serviços de Proteção Social Básica e Proteção Especial, destinados ao idoso com 60 anos ou mais, beneficiário da Política de Assistência Social, através dos seguintes serviços: Grupos de Convivência; Centro de Convivência; e Abrigo de Longa Permanência - Serviço Conveniado: Os Abrigos de Longa Permanência são mantidos através de conveniamento entre a Fundação de Assistência Social - FASC, e Instituições Não Governamentais, supervisionados Sistematicamente: Amparo Santa Cruz; Recanto São Francisco; Centro de Reabilitação Vita; Sociedade de Proteção e Amparo ao Necessitado; Padre Cacique; Lar da Amizade.

A Unidade Orçamentária desta ação correspondente ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, e Fundo Municipal de Assistencial - FMAS, com dotação orçamentária Inicial para 2008, totalizando R\$ 268.549,00.

Abrigo de População Adulta - Os Abrigos de população adulta mantidos pela Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC, atendem à população em Geral, inclusive o idoso. Este serviço não depende da dotação orçamentária acima. São eles: Abrigo Bom Jesus; Abrigo Marlene e Casa de Convivência.

3. De Bem Com a Vida - Esporte, recreação e lazer

Esta Ação é coordenação da Secretaria Municipal de Esporte, corresponde ao atendimento sistemático e assistemático à pessoa com 60 anos, (e entorno), na área do esporte, recreação e lazer, realizadas nas praças, parques e ginásios municipais, visando à promoção da saúde e mobilizando o idoso para o exercício de sua cidadania. Realiza ainda, os Jogos Municipais da 3ª Idade de Porto Alegre; Encontro sobre o envelhecimento; Encontro mensal de Grupos de Terceira Idade; Jogos de Integração do Idoso do Rio Grande do Sul; Atividades para a Terceira Idade, e Aula Aberta de Dança. A execução desta Ação em 2008, dispõe da Dotação Orçamentária Inicial R\$13.100,00.

4. Promoção do Envelhecimento Ativo e Saudável - SAÚDE

Através atividades educacionais: seminários, palestras, campanhas e cursos que contemple a pessoa idosa. Com o objetivo de possibilitar o aumento da expectativa de vida saudável e a qualidade de vida, através da adoção precoce de hábitos saudáveis (alimentação adequada e balanceada, prevenção às doenças não transmissíveis e sexualmente transmissíveis); Eliminação de comportamentos nocivos à saúde (tabagismo, alcoolismo e auto- medicação).

O envelhecimento ativo é o processo de otimização das oportunidades de saúde, participação, segurança, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na medida que as pessoas ficam mais velhas. (world Health Organization; Suzana Gontijo

– 2005)

Nessa perspectiva desenvolveu-se o Projeto: Conversando sobre Alzheimer e Saúde Vocal, nas 08 Regiões Distritais de Saúde, e atualmente se desenvolve o Projeto: Amadurecer DST/AIDS - Conversando Sobre Saúde Sexual na Terceira Idade (SMS/GAPA/RS). A Dotação Orçamentária Inicial para esta Ação é R\$ 1.000,00. (Ver quadro 2)

Conforme PNAS a responsabilidade da gestão da União na questão do idoso é de coordenar e implementação da Política Nacional do Idoso, em observância à lei nº 8.842 e da Lei 10.741, e coordenar a elaboração e implementação do Plano Intergovernamental e da proposta orçamentária, em parceria com os Ministérios, apresentando para apreciação e deliberação dos Conselhos Nacional da Assistência Social e do Idoso.

O orçamento destinado ao atendimento ao idoso, neste município, em sua maioria está diluído em outros programas e serviços genéricos a exemplo do SUS – Sistema Único de Saúde e FUNDEF – Fundo de Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério. Excetuando a Política de Assistência Social que financia uma rede específica de serviços de atendimento em grupos de convivência e abrigos conveniados.

Contudo, o orçamento atual existente na política de assistência social para o atendimento ao idoso, encontra-se defasado, a exemplo do per capita, referente ao repasse mensal do Fundo Nacional de Assistência Social: para grupo de convivência o valor de R\$ 4,6 e Abrigo de Longa Permanência, no valor de R\$ 45,00. Além de que, a complementação municipal orçamentária oscila de acordo com a vontade dos governantes.

Aponta-se assim, a importância de se efetivar políticas permanentes e integradas para o idoso, bem como a priorização de orçamento específico para esta demanda.

De acordo com o art.195, da Constituição Federal de 1988, o financiamento da Seguridade Social institui que, através de orçamento próprio, as fontes de custeio das políticas que compõem o tripé: Saúde, Assistência e Previdência Social, devem ser financiadas por toda a sociedade, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das contribuições sociais:

- Do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da Lei, incidente sobre: a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; a receita ou o faturamento; o lucro;
- Do trabalhador e dos demais segurados da Previdência Social;
- Sobre a receita de concursos de prognóstico;
- Do importador de bens ou serviços do exterior ou de quem a Lei a ele equiparar.

Ressalta, SILVA,

“A questão do financiamento – nas três esferas de governo – está muito longe de ser equacionada, considerada a sua débil sustentabilidade no contexto da residual alocação de recursos orçamentários para a área e de sua inserção subalterna, fraca ou veladamente rejeitada, no orçamento da seguridade social, em face do caráter não contributivo...” (SILVA, 2003,p.176).

O Sistema Único de Saúde - SUS, Lei 8080/90, estabelece que, a para distribuição de recursos financeiros da Seguridade Social, será observada a mesma proporção da despesa prevista de cada área do orçamento da Seguridade Social. O artigo 35, estabelece valores a serem transferidos para o estados, Distrito Federal e municípios, que será utilizada a combinação de critérios segundo análise técnica de programas e projetos.

A Lei 9394/96, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Segundo o artigo 77, os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo.

Conforme artigo 30 da LOAS, 7842/93, os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, para os fundo estadual, do Distrito Federal ou municipal, podem ser repassados automaticamente, independentemente de celebração de convênio, ajuste, acordo ou contrato. Os recursos são depositados em conta vinculada ao fundo destinatário. A liberação dos recursos, obedecido o dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias, está condicionada a que os respectivos fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais:

- ☞ comprovem efetiva instituição e funcionamento dos respectivos conselhos de assistência social;
- ☞ apresentem o correspondente plano de assistência social, aprovado pelo respectivo conselho de assistência social; e
- ☞ apresentem plano de trabalho de assistência social aprovado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS. (Rojas, 2007).

4.3. Gestão da Política do Idoso

Estabelece a Política Nacional do Idoso, que os ministérios das áreas de saúde, educação, trabalho, previdência social, cultura, esporte e lazer devem elaborar proposta orçamentárias no âmbito de suas competências, visando ao financiamento de programas nacionais compatíveis com a Política Nacional do Idoso, (Parágrafo Único, artigo 8º Lei 8842/94).

A política do idoso faz-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. As entidades governamentais e não-governamentais de atendimento ao idoso serão fiscalizadas pelos Conselhos do Idoso, Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros. (Lei 8842/94)

O Conselho Municipal do Idoso - COMUI foi criado através da Lei Complementar nº 444, de março de 2000, com atribuições destinadas a assegurar bem estar aos idosos da cidade.

É um instrumento de orientação para idosos na defesa de seus direitos e conscientização de seus deveres. Tem como finalidade propor ações e fiscalizar atividades desenvolvidas por órgãos públicos e sociedade civil da cidade de Porto Alegre. Essa fiscalização se faz com o apoio da população, união dos idosos e efetivação participação no COMUI.

Conforme o art 2 da Lei Complementar 444, compete ao COMUI:

- I - Promover estudos, pesquisas, debates e projetos, bem como outras iniciativas pertinentes, relativas as condições de vida de saúde e de lazer do idoso;
- II – Colaborar com órgãos públicas e entidades públicas e privadas sempre que houver interesse relativamente aos direitos e bem-estar do idoso;
- III – Promover articulações e encaminhar sugestões ou providências destinadas na administração pública ou na iniciativa privada, a implementar políticas e programações referente a promoção do idoso;
- IV – Promover assembléias, encontros, seminários, conferências ou atividades equivalentes, sempre que julgar oportuno, sobre os direitos e bem-estar do idoso;
- V – Promover ações de fiscalização, observando os limites das atribuições municipais

sobre a matéria, com a finalidade de, se for o caso, providenciar que seja assegurados junto aos órgãos ou entidades governamentais competentes, bem como junto as entidades não-governamentais ou comunitárias, referente a pessoa e a dignidade do idoso;

VI – Expedir das suas decisões, diretrizes que se destinem a orientar suas próprias iniciativas e ações, os órgãos e entidades governamentais do município as entidades oficiais não-governamentais e comunitárias, relacionadas com os interesse e os direitos do idoso.

4.4 O idoso como protagonista - expressão de potencialidades

Realizada em maio de 2008, a II Conferência Municipal do Idoso de Porto Alegre, apresentou as seguintes deliberações:

- Que a educação contemple nas escolas da rede municipal de ensino ações sobre a temática do envelhecimento, valorizando o idoso;
- Casa de Passagem e Centro Dia para os idosos;
- Possibilitar maior participação dos idosos em eventos voltados às políticas públicas em favor dos seus direitos;
- Facilitar o acesso do idoso à faculdade com o objetivo de concluir seus estudos;
- Estender e incentivar a participação da Sociedade Civil na Rede de Proteção da Pessoa Idosa;
- Garantia da política habitacional de acordo com o Estatuto do Idoso, garantindo financiamento para reformas da moradia e juros compatíveis com o salário do idoso;
- Ampliar a divulgação dos serviços e das políticas públicas governamentais e não governamentais voltadas aos idosos;
- Criar estratégias de sensibilização e mobilização nas comunidades para as questões dos idosos da região;

- Mercado de trabalho para a terceira idade;
- Acolhimento aos idosos vítimas de violência;
- Qualificar o atendimento na Delegacia do Idoso;
- Reforçar a segurança nos bairros, principalmente à noite, período onde acontece mais violência;
- Fortalecer a Rede de Proteção e apoio às vítimas de violência e negligência, agilizando o atendimento;
- Implantar o Núcleo Integrado de Atenção e Prevenção à Violência contra a Pessoa Idosa junto ao CRVV/SMDHSU;
- Ampliação do número de leitos nos hospitais, garantindo a hospitalização dos idosos. Oferecer fraldas geriátricas nas farmácias Populares;
- Articular as secretarias (SMS, SMC, SME, SMED, FASC e outras) visando qualificar a vida do idoso. Saúde. Garantir acessibilidade em postos de Melhor conhecimento de seus direitos, por parte do idoso;
- Fortalecer o COMUI para exercer sua função de controle social;
- Reformulação da estrutura dos ônibus (roletas, degraus) considerando as necessidades dos idosos bem como substituir o nº do CPF no cartão TRI por outro nº de controle;
- Criar o Fundo Municipal do Idoso;
- Destinar um percentual do Imposto de Renda para o Fundo do Idoso;
- Demandar através do Orçamento Participativo, recursos para projetos e programas específicos para o idoso;
- Incentivar a criação de associações comunitárias que atuem na área da promoção do idoso;
- Incorporar percentual de verbas específicas para a política de atendimento ao idoso à LDO;

As deliberações acima, resultam de uma plenária significativa, que contou com a participação de mais de quinhentos idosos entre as pré-conferências regionais, e a conferência municipal, consistindo numa expressão máxima do protagonismo do idoso na perspectiva da garantia de direitos ao retratarem suas necessidades, as quais

convergem para a adequação e implementação das políticas públicas, com vistas a melhoria da qualidade de vida desta população

CAPÍTULO 5 . CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscar analisar a população do município de Porto Alegre, em processo de envelhecimento, recorreu-se às fontes de dados estatísticos e demográficos, como o site do Observa Poa, e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Além de pesquisas e documentos do município referentes ao tema, objetivando identificar o crescimento da população acima de 60 anos, ao longo das últimas quatro décadas.

Quanto a projeção de crescimento da população idosa no município, encontrou-se dificuldades de localizar dados específicos desta faixa etária, tendo em vista a escassez de banco de dados anteriores a 1970. Mesmo assim, através dos dados nacionais (IBGE) e do Observa Poa, conseguiu-se retratar a realidade municipal de uma população que esta envelhecendo.

No segundo momento, regatou-se o marco das políticas públicas sob o prisma do capital-trabalho, na lógica do contrato social. Nesta trajetória registrou-se a importância da luta pela garantia dos direitos, consolidados na Constituição de 1988, e demais legislações decorrentes desse processo. Uma garantia de direitos que possibilite condições de vida com dignidade, equidade, liberdade e autonomia, conquistadas através das políticas públicas, com vistas a uma maior distribuição do

capital social.

Na intencionalidade de situar as políticas públicas, a partir do Modelo de Gestão foi possível apresentar os programas e serviços existentes para o idoso neste município. Constituído por ações das políticas públicas setoriais, validadas e executadas através de um dos 21 Programas da Gestão, O Programa Carinho não tem Idade, é ainda incipiente no sentido de representar as políticas municipais para o idoso, tendo em vista a participação de apenas três secretarias com dotação orçamentária anual, específica para o atendimento desta população.

As políticas públicas setoriais vem designando um recurso insuficiente e sem atualização monetária para às demandas desta população. Promover a articulação intersetorial com vistas à integralidade das ações para a efetivação da política para o idoso; estabelecer instrumentos de gestão para o acompanhamento e a avaliação do impacto da implantação da política, são fatores essenciais para a efetivação desta proposta.

Neste sentido, se faz necessário uma sensibilização e responsabilização das demais políticas setoriais (habitação, educação, segurança urbana, geração de renda e outras) para esta população em avançado processo de crescimento. Mais que isto, é imprescindível um maior foco na intersetorialidade, como prioridade da gestão municipal, incidindo efetivamente no cotidiano das pessoas nesta fase peculiar do envelhecimento.

Neste caso, salienta-se que ao buscar um novo olhar das políticas públicas existentes, a estratégia foi a realização de um “trade-off” com prioridade à intersetorialidade em detrimento da proposição e implantação de novos programas.

Quanto ao orçamento, foi desafiante a abordagem do assunto tendo em vista, a pouca participação no planejamento e definição do orçamento da política pública, que geralmente ficam sob a responsabilidade das equipes de planejamento de cada

secretaria. Em parte, reflexo da gestão do serviço pública fragmentada, que não permite uma visão da totalidade do processo.

No decorrer deste curso, através das atividades e apresentações dos trabalhos exigidos pelas disciplinas, se descobriu serviços e programas existentes no município, essenciais para as ações profissionais desenvolvidas nas secretarias municipais, que articuladas resultariam em uma melhor prestação de serviços públicos, favorecendo a vida dos seus cidadãos.

Desta forma considera-se de grande valia o conhecimento adquirido no Curso de Gestão Pública, o qual propiciou uma apropriação de conteúdos mais abrangentes do processo de gestão do município. Permitiu uma abordagem do tema específico - envelhecimento - articulado com as políticas públicas e o orçamento no contexto atual.

Fica, a inadiável proposta de intersetorialidade deste trabalho, bem como o desafio aos gestores públicos na priorização de um orçamento condizente com as necessidades da população idosa, tendo em vista as transformações da pirâmide etária do município.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA:

- ADAMI, Luciane Gottfried. **Curso de capacitação em recursos para projetos públicos**. Escola de Gestão Pública da Prefeitura de Porto Alegre, novembro, 2007.
- BERZINS, Marília Anselmo Viana da Silva. **Envelhecimento populacional: uma conquista para ser celebrada**. Revista Serviço Social e Sociedade nº75, São Paulo, 2003.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Brasília 1988.
- COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo, Cortez, 2006.
- CARVALHO, Maria do Carmo B. “**Serviços de Proteção Social às Famílias**”. São Paulo: IEE/PUC-SP, Brasília, Secretaria de Assistência Social/MPAS, 1998.
- CARVEVALE, Rita Maria Sílvia. **Metodologia de Pesquisa**. MBA em Gestão Pública, agosto, 2007.
- CORDEIRO, José Lucas. **Gasto Federal com a Assistência Social**. Revista: Serviço Social e Sociedade nº 62, São Paulo, março, 2000.
- DIEDRICH, Loiva Beatriz; SANTOS, Suely Silva. **O processo de envelhecimento da população de Porto Alegre, sob um novo olhar das políticas públicas**. Congresso Mundial de Assistentes Sociais, Porto Alegre, 2008.
- FIGUEIREDO, Ivanilda. **Políticas públicas e a realização dos direitos sociais**. Porto Alegre, 2006.
- GAZZANA, Eliane Regina; SANTOS, Suely Silva. **A trajetória da política do idoso na assistência social em Porto Alegre**, Congresso Mundial de Assistentes Sociais,

Porto Alegre, 2008.

GIENTORSKI, Luiz Carlos. **Orçamento Governamental e Finanças Públicas**, junho, 2007.

GUIA de Orientação Técnica – SUAS Nº 1, Proteção Social Básica de Assistência Social, Brasília, outubro de 2005.

IAMAMOTO, Marilda. **O trabalho do assistente social frente as mudanças do padrão de acumulação e regulação social. Capacitação em Serviço Social e Política Social**, Brasília, Módulo 1, 1999.

IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 2000.

LAFIN, S.H.F.; GUILAMELON, L.F. Hillebrand, M.D.; **Pelos Caminhos da Gerontologia, Interdisciplinariedade na saúde do Idoso**, pg.15-28, Porto Alegre, Evangraf, 2007.

LEI nº 8742 de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**.

LEI nº 8.842 de 04 de dezembro de 1994 – **Política Nacional do Idoso**.

LEI 8.080 de 04 de dezembro de 1990 - SUS – **Sistema Único de Saúde**

LEI nº 10.741 de 01 de outubro de 2003 – **Estatuto do Idoso**.

LEI nº 11517/2000 - **Política Estadual do Idoso**.

KACHAR, Vitória (org.) **Longevidade: um novo desafio para a educação**, São Paulo, Cortez, 2001.

MARQUES, Luis Fernando Moraes. **Gestão de Projetos**, MBA em Gestão Pública, outubro, 2007.

MASCARO, Sônia de Amorin. **O que é velhice**. Coleção primeiros passos, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1997.

NORMA Operacional Básica da Assistência Social. Ministério da Previdência e Assistência Social – Secretaria de Estado da Assistência Social – págs 14 a 18.

OS IDOSOS do Rio Grande do Sul: **Estudo multidimensional de suas condições de vida: Relatório de pesquisa/Conselho Estadual do Idoso Porto Alegre**, 1997.

PINHEIRO, Ivan. **Administração Pública**. MBA em Gestão Pública, março, 2007.

PINHEIRO, Ivan. **Empreendimentos Governamentais**. MBA em Gestão Pública, setembro, 2007.

PIRES, Márcio de Souza. **Planejamento Governamental**. MBA em Gestão Pública, março, 2007.

PLANO PLURIANUAL – 2006/2009. Programa de Atenção ao Idosos, FASC/PMPA, 2005.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS/2004, Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, Brasília, 15 de outubro de 2004.

PREFEITURA Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégico, Symnetics. Modelo de Gestão, **Manual do Modelo de Gestão**, IDG, Porto Alegre, abril. 2006.

PREFEITURA, Municipal de Porto Alegre. **Mapas de Indicadores das Vulnerabilidades Sociais**, Junho, 2007.

RELATÓRIO DA AUDITORIA OPERACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. Supervisão de auditoria externa na FASC, Porto Alegre, 2005.

ROJAS, José Alfredo Flores. **Gestão da Execução Orçamentária**, MBA Gestão Pública, julho, 2007.

SÁ, Jeanete Liasch Martins de. **Gerontologia e interdisciplinariedade fundamentos**

epistemológicos. Revista Serviço Social e Sociedade nº 58, São Paulo, novembro 1998.

SILVA, Ademir Alves. **“A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e a competitividade mercantil,** PUC-SP, 2003.

THOMASSIN, Leila Aparecida Cunha; DIEDRICH, Loiva Beatriz. **Assistência, Protagonismo, Idoso.** Congresso Mundial de Assistentes Sociais, Porto Alegre, 2008. UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Relatório de Indicadores de Pobreza Multidimensional e Pobreza Extrema para Porto Alegre,** julho, 2007.

WILGES, Ilmo José. **Finanças Públicas: orçamento e direito financeiro para cursos e concursos,** Porto Alegre, AGE, 2006.

ZIMERMAN, David E; OSÓRIO, Luiz Carlos. **“Como trabalhamos com grupos”** – Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.