



## 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

---

Eixo: Serviço Social, Fundamentos, Formação e Trabalho Profissional.

Sub-Eixo: Ênfase em Trabalho Profissional.

### A IMPORTÂNCIA DA GESTÃO ESTRATÉGICA NA ILPI DE SAPUCAIA/RJ E O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL NA OFERTA DE UM SERVIÇO DE QUALIDADE AOS IDOSOS

Tatiane dos Santos Medeiros<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho trata sobre a importância da gestão estratégica para Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI), na cidade de Sapucaia (RJ). Para tanto, apresentam-se a revisão bibliográfica, uma reflexão sobre a importância da gestão estratégica no caso do ILPI, a caracterização da instituição, o papel do Serviço Social e sua relação com a qualidade do serviço oferecido aos idosos acolhidos na referida instituição.

**Palavras-chave:** Gestão estratégica, Qualidade de Serviço, Serviço Social, ILPI, Idoso.

**Abstract:** This paper discusses about the importance of strategic management for Long Stay Institutions for Elderly People (LSIE), in Sapucaia (a city in Rio de Janeiro). To achieve this aim, the bibliographical review reflects about the importance of strategic management in LSIE, the characteristics of the institution, the role of social service and its relation with the quality of the service offered to elderly people hosted in that kind of institution.

**Keywords:** Strategic management, quality service, social service, LSIE, elderly people.

#### Introdução

Sabe-se da necessidade e relevância de gestão estratégica no setor público, pois, por meio desta, é possível verificar as prioridades da instituição gerida, criar um plano de ação frente aos desafios apresentados, atingir as metas e objetivos delineados, como também, enfrentar problemas advindos de falta de recursos financeiros, humanos dentre outros.

O Planejamento Estratégico Situacional (PES), surgiu na década de 1970 para dar suporte científico e político ao trabalho dos dirigentes públicos e outros profissionais em situação de governo (DAGNINO, 2012). Esta metodologia foi idealizada pelo ex-Ministro de Planejamento do Chile, Carlos Matus, que formulou uma crítica ao planejamento governamental tradicional e propôs um método situacional e estratégico. E não podemos deixar de citar que, de acordo com Dagnino (2012, p.85), o método PES seria uma alternativa ao tipo de planejamento mais economicista, que tem por objetivo executar e realizar ações sobre diversas variáveis de natureza econômica em que se tem a enganosa sensação de exatidão e racionalidade. Ainda de acordo com Dagnino (2012, p.147),

---

<sup>1</sup> Profissional de Serviço Social, Prefeitura Municipal de Sapucaia RJ, E-mail: tatianesmedeiros@yahoo.com.br.

“planejar significa enfrentar as incertezas e as dificuldades impostas pela realidade, alcançando os objetivos a que o plano se propõe”.

Identifica-se que essa gestão estratégica em uma ILPI é de extrema relevância para garantir uma melhor qualidade de serviço oferecido aos idosos acolhidos. Importa destacar que a instituição realiza um serviço de acolhimento à pessoa idosa, que perpassa pelo contexto das políticas de assistência social e de saúde. As ILPI's podem ser de cunho filantrópico, particular e governamental, sendo que o presente trabalho tem foco no caso público.

Este tipo de gestão pode ser capaz de lidar com os desafios apresentados no processo de envelhecimento, de promover ações que efetivem os direitos da pessoa idosa, de manter o quadro de recursos humanos mais próximo das normatizações, como também lidar com dificuldades de recursos financeiros advindos dos órgãos municipais.

Este trabalho foi desenvolvido com base na Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) de Sapucaia, situada no interior do RJ. A instituição foi inaugurada em 01 de outubro de 2013 e é regida por algumas legislações, dentre elas podem-se destacar: Resolução SMS nº 2719, de 31 de Agosto de 2015, que define e classifica as Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI) no âmbito do Município do Rio de Janeiro; a Lei de nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso; a Lei 8.842 de 07 de dezembro de 1993, que Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências; e a Resolução RDC nº 283, de 26 setembro de 2005, que define normas de funcionamento para as Instituições de Longa Permanência para Idosos, a Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, dentre outras normativas.

É importante situar aqui que as ILPIs, oferecem o serviço de alta complexidade, envolvendo a qualificação do cuidado às pessoas idosas acolhidas. Em relação a sua estrutura física, possui um caráter residencial, na forma de domicílio coletivo para pessoas com idade igual ou superior a 60 anos com características de saúde distintas, com vínculos familiares fragilizados ou rompidos, como também portadores de problemas de saúde em condição crônica e algumas vezes, pessoas acamadas incapacitada para as ações da vida diária em função do grau de dependência.

Segundo a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social NOB-RH/SUAS, a equipe de referência para o atendimento direto na Instituição de Longa Permanência para Idosos é composta pelos seguintes profissionais:

<b>PROFISSIONAL/FUNÇÃO</b>	<b>ESCOLARIDADE</b>
Coordenador	Nível superior ou médio
Cuidadores	Nível médio
1 Assistente Social	Nível superior
1 Psicólogo	Nível superior
1 Profissional para desenvolvimento de atividades socioculturais	Nível superior
Profissional de limpeza	Nível fundamental
Profissional de alimentação	Nível fundamental
Profissional de lavanderia	Nível fundamental

Quadro 1: Quadro funcional contido na NOB-RH/SUAS (Pág. 35)

No que tange aos profissionais citados no quadro, percebe-se a necessidade do (a) Assistente Social na composição da equipe mínima de atendimento. Importa dizer que, baseado no Código de Ética vigente (1993), o profissional possui o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional como um de seus princípios.

De acordo com o Estatuto do Idoso, no Art. 20 “O idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade”. A Vigilância Sanitária (Visa), em consonância com o Sistema Único de Saúde, por meio de ações normativas, educativas e de fiscalização, busca atuar em ambientes como as ILPI’s com a missão de prevenir, eliminar ou reduzir riscos à saúde da população. Dessa forma, por meio da Política Nacional do Idoso, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) publicou a RDC 283/2005, buscando implementar ações embasadas no Pacto pela Vida do Ministério da Saúde, estabelecendo critérios mínimos para a instalação e o funcionamento de Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), instituindo parâmetros para o monitoramento da qualidade dos serviços prestados aos idosos e, por conseguinte, a sua qualidade de vida.

Face ao exposto, observa-se a importância das referidas exigências realizadas pela Anvisa, como também no Estatuto do Idoso, a observância da garantia dos direitos da pessoa idosa e a importância na qualidade de serviços prestados e a exposição da importância de uma gestão estratégica no setor público. Assim, posteriormente será desenvolvida a importância da gestão estratégica na ILPI de Sapucaia e a sua relação com a prestação de serviço qualidade para os idosos acolhidos.

### **Justificativa**

A elaboração deste trabalho se deu a partir da experiência na atuação profissional da autora na Instituição de Longa Permanência Idosos de Sapucaia- RJ, o que motivou a (re) pensar e refletir sobre o processo de gestão da instituição, bem como o papel do serviço

social na qualidade dos serviços oferecidos aos idosos acolhidos. Em especial, acredita-se no papel de importância da gestão estratégica para as ILPI's municipais em geral e, especificamente, para a ILPI de Sapucaia.

### **Desenvolvimento**

A Gestão Estratégica pode ser compreendida por meio de uma composição de quatro importantes momentos, que segundo Matus (1996, p.577), representam uma instância repetitiva, encadeada e contínua, que não possui princípio ou fim. Esta composição é apreendida nos seguintes momentos: o primeiro; o diagnóstico, em que se explica a realidade sobre a qual se quer atuar e mudar; o segundo, na formulação, local de expressar a situação futura ou um plano desejado; o terceiro, na estratégia na qual se verifica a viabilidade do projeto formulado e sua possibilidade de execução; e o quarto, na operação, configurando-se como a etapa da ação sobre a realidade, a implementação, a monitoração e a avaliação.

É de extrema importância destacar que o PES foi criado para atuar em diferentes desafios no cotidiano do setor público e deve ser feito levando em consideração o contexto atual, tais como: o triângulo da governabilidade (projeto de governo, capacidade de governo e apoio político), as situações problemas que são enfrentadas na instituição, os seus tipos de problemas e desafios, bem como, a resolução dos "Nós críticos" que podem surgir durante o Planejamento Estratégico Governamental (PEG).

O PES é uma metodologia recente e exclusiva ao setor público, e não uma adaptação. Segundo Huertas (1996:22-23), apud in (CORREA, Hamilton Luiz et al) trata-se de:

“(...) um método e uma teoria de Planejamento Estratégico Público (...) Foi concebido para servir aos dirigentes políticos, no governo ou na oposição. Seus temas são os problemas públicos e é também aplicável a qualquer órgão cujo centro do jogo não seja exclusivamente o mercado, mas o jogo político, econômico e social.”

Importa dizer que, na Metodologia de Diagnóstico de Situações (MDS), o foco da ação estratégica é tornar possível o alcance dos objetivos delineados, enfrentando os problemas para construir viabilidade. Já em relação a Metodologia de Planejamento de Situações (MPS), baseia-se em elucidar momentos descritivo e explicativo do tratamento de uma situação problema, referindo-se ao momento normativo (DAGNINO, 2012).

É notório, nos textos utilizados para este artigo, perceber que o termo “planejar” está presente durante o processo do PES, pois o mesmo visa identificar e disponibilizar os meios necessários para a ação, os diversos recursos necessários, como também o poder político,

o conhecimento, a capacidade organizativa, equipamentos e tecnologias. Porém, observa-se que nem sempre os recursos humanos e econômico-financeiros são suficientes.

Diante disso, devemos refletir sobre a importância da gestão estratégica nas instituições públicas, nas quais o papel do Estado é crucial na qualidade dos produtos ou serviços entregues à sociedade, especialmente nas instituições públicas.

A instituição pública tratada aqui neste trabalho será a Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) de Sapucaia, como citada anteriormente neste artigo.

De acordo com as legislações pertinentes às Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI), constata-se a importância do planejamento na Resolução de Diretoria Colegiada nº 283, nos procedimentos operacionais:

5.1.1 - Toda ILPI deve elaborar um plano de trabalho, que contemple as atividades previstas nos itens 4.3.1 a 4.3.11 e seja compatível com os princípios deste Regulamento.

5.1.2 - As atividades das Instituições de Longa Permanência para idosos devem ser planejadas em parceria e com a participação efetiva dos idosos, respeitando as demandas do grupo e aspectos socioculturais do idoso e da região onde estão inseridos.

E, na lei de nº 10.741 de 2003, conforme preconiza o Estatuto do Idoso no Art. 49, a existência e apresentação de um plano de trabalho compatível com os princípios contidos em tal regimento, que são estes:

“I – preservação dos vínculos familiares; II – atendimento personalizado e em pequenos grupos; III – manutenção do idoso na mesma instituição, salvo em caso de força maior; IV – participação do idoso nas atividades comunitárias, de caráter interno e externo; V – observância dos direitos e garantias dos idosos; VI – preservação da identidade do idoso e oferecimento de ambiente de respeito e dignidade.”

Na referida instituição, atualmente o plano de trabalho citado acima, é desenvolvido por um psicólogo, uma Assistente Social e a coordenadora da ILPI. Esta elaboração ocorre, anualmente, com a inserção de atividades temáticas que promovam a autonomia dos idosos, agendamento de visitas domiciliares, datas comemorativas, rodas de conversa, socialização de informações, encontros trimestrais com os familiares, avaliações semestrais, ações institucionais, levando em consideração ações cotidianas e inclusão de jogos e atividades educativas e esportivas compatíveis com o grau de dependência de cada pessoa idosa, bem como, sugestões enviadas pelos demais funcionários e idosos.

É necessário que, neste espaço sócio ocupacional, a (o) Assistente Social atue numa perspectiva crítica, para que o seu agir profissional esteja em consonância com o Código de Ética profissional, o Estatuto do Idoso, a Política Nacional do Idoso, Sistema Único de Assistência Social e sobretudo, com projeto ético político profissional como um todo, visando garantir os direitos dos idosos.

Ademais, importa dizer que na contemporaneidade a gestão pública deve estar relacionada ao processo de gestão democrática e planejamento estratégico. Durante esse processo, identificamos algumas atribuições do Assistente Social que podem colaborar para a prática desta gestão no cotidiano, como consta na Lei de regulamentação da profissão:

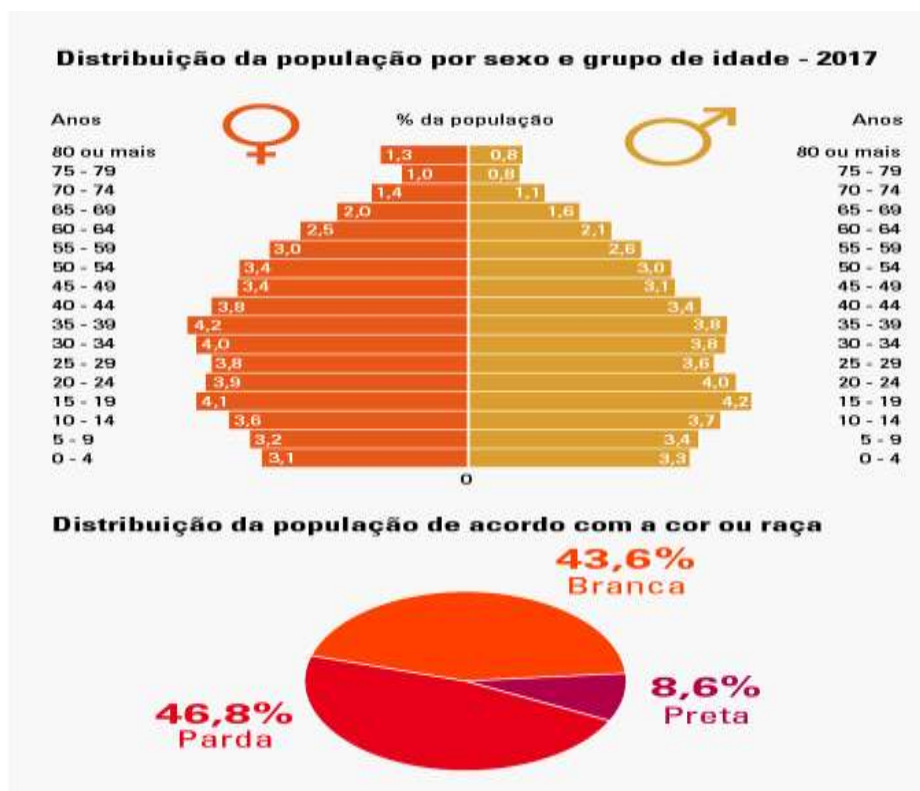
“I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; III - assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social [...] VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo; IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;”

Após a explicitação das atribuições do referido profissional, percebe-se a importância da atuação do Assistente Social no campo do planejamento, execução, avaliação, assessoramento, gestão e assessorias das políticas públicas.

Importa dizer que o Assistente Social inserido na equipe técnica da ILPI, frequentemente lida com diversas situações encontradas na dinâmica institucional, tais como: adequação da instituição às normas requisitadas pelo Ministério Público e aos parâmetros legais, a mediação de conflitos entre os acolhidos com outros idosos acolhidos e entre os profissionais, a valorização na capacitação dos profissionais, o auxílio na garantia da qualidade dos serviços prestados, os recursos humanos e econômicos insuficientes, como também a falta de tecnologias.

O exercício profissional da (o) Assistente Social numa ILPI tem por base ações de acordo com o SUAS, organizado sob a forma de sistema descentralizado e participativo. E, que apresenta como um de seus princípios o respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade.

Segue abaixo o gráfico para demonstrar o fenômeno referente ao envelhecimento populacional no Brasil, distribuído por faixa etária, por sexo e por cor:



Quadro 2: Fonte IBGE – PNAD Contínua – Características de domicílios e moradores



Quadro 3: Fonte Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

A partir dos gráficos acima, percebe-se o considerável e importante aumento da população idosa no Brasil. Sobre a situação apresentada, Goldman (2009, p.162) diz que a velhice não é compreendida como um fenômeno homogêneo ou a-histórico, pois a posição de classe social e sua trajetória de vida se reproduzem nesta faixa etária. Como por

exemplo, de um lado, a maior expectativa de vida e avanços nos estudos para intervenção no processo de envelhecimento, de outro, dificuldades para adaptar-se às condições de vida atuais devido às dificuldades físicas, psíquicas, sociais e culturais.

Cabe ressaltar que esse processo de envelhecimento é compreendido como uma das expressões da “questão social”. Atualmente o envelhecimento pode ser dividido em dois aspectos: o primeiro, senescência ou envelhecimento primário, que se relaciona ao processo de envelhecimento natural, sem acarretar insuficiência, mesmo em idades muito avançadas. Já o segundo, senilidade ou envelhecimento secundário, que apresenta alterações ou processos alheios ao envelhecimento fisiológico e determinados por doenças e maus hábitos de vida, como sedentarismo ou tabagismo, que somando - se a outros fatores, podem levar a situações de insuficiência de órgãos ou funções, bem como à incapacidade para as atividades de vida diária, dependência e perda de autonomia.

É neste aumento da expectativa de vida, juntamente às situações de vulnerabilidade social ocorridas ao longo da vida, que se encontram os idosos institucionalizados na ILPI, que apresentam desafios para atuação dos profissionais inseridos no campo da assistência social, principalmente para os assistentes sociais, porque o profissional em sua ação cotidiana não pode naturalizar os fenômenos sociais inclusos nesses momentos de vulnerabilidade social presente no momento do seu ingresso na ILPI.

Cabe ao Assistente Social a construção permanente do exercício profissional que possibilite aos idosos usufruírem de seus direitos, de autonomia, integração a vida comunitária e melhores condições de vida em sua velhice.

### **Conclusão**

Neste artigo, observa-se que, apesar das normatizações voltadas para ILPI e para a população idosa, faz-se necessário a efetivação desses direitos dentro do contexto de acolhimento institucional. Nesse contexto, a (o) Assistente Social deve atuar de acordo com seus princípios compreendendo a importância de seu exercício profissional na qualidade dos serviços sócio assistenciais, de sua reflexão crítica junto às ações prestadas aos idosos acolhidos.

Dessa forma, é possível ao profissional utilizar, em seu plano de ação, relatórios e instrumentos técnicos institucionais, o diagnóstico, a formulação, a estratégia e sua operacionalização representada pela sua ação sobre a realidade, com as etapas de implementação, de monitoração e de avaliação dos serviços prestados aos idosos. Sendo estes por parte da própria instituição ou do município.



Assim, a inserção do Assistente Social dentro de uma gestão pública democrática possibilita a reflexão e a ação profissional direcionada para perspectiva de universalização dos direitos civis, políticos e sociais.

Não podemos deixar de mencionar também que a capacitação permanente é uma das principais exigências para atuação do Assistente Social frente aos desafios apresentados no cotidiano profissional, lotado numa instituição de longa permanência para idosos. A partir desta capacitação técnica, é possível compreender o envelhecimento como um processo multidimensional, no qual se destacam a dimensão biológica, cronológica, funcional, social e psicológica.

Face ao exposto, é imprescindível que haja na ILPI uma gestão estratégica, tanto na própria unidade, quanto no processo de descentralização das políticas sociais públicas, especialmente no âmbito da municipalização, estando alinhada à possibilidade de efetivação dos direitos garantidos aos idosos. Dessa forma, o gestor público poderá compreender os “nós críticos” durante a sua gestão institucional, identificando e disponibilizando os meios necessários para a prestação de serviços de qualidade aos idosos acolhidos.

Por fim, diante do que foi apresentado no artigo, não cabe aqui esgotar o assunto, mas sim, colaborar com discussões envolvendo as temáticas desse artigo.

## Referências

BRASIL. Lei nº. 10.741/2003 - Lei Especial - Estatuto do Idoso. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.741.htm)BRASIL> Acesso em: 02 de maio de 2019.

BRASIL. **Resolução RDC nº 283, de 26 setembro de 2005**. Disponível em: [http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC\\_283\\_2005\\_COMP.pdf/a38f2055-c23a-4eca-94ed-76fa43acb1df](http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC_283_2005_COMP.pdf/a38f2055-c23a-4eca-94ed-76fa43acb1df) > Acesso em: 15 jan. 2019.

BRASIL. **Resolução SMS Nº 2719**. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/documents/4144698/c6499d43-b837-4ac8-bb21-2f0d12c3cc83> Acesso em: 05 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8742.htm) Acesso em: 02 de abril de 2019.

BRASIL. **Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm)>. Acesso em: 14 de março de 2019.

SALCHER, Eduarda Brum Guedes et al. Cenários de instituições de longa permanência para idosos: retratos da realidade vivenciada por equipe multiprofissional. **Revista Brasileira de geriatria e gerontologia do Rio de Janeiro**, 2015.

COELHO, Marilene. **Imediatividade na prática profissional do Assistente Social**. Rio de Janeiro. Editora Lúmen Juris, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de Ética Profissional do/da Assistente Social**. Lei 8662 de 1993. Disponível em:  
<[http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf)> Acesso em 10 de março de 2019

CORREA, Hamilton Luiz et al. A evolução da aplicação do planejamento estratégico situacional na administração pública brasileira: o caso Santo André. **Gestão & Regionalidade**, v. 23, n. 67, 2007. disponível em:  
[http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista\\_gestao/article/view/71](http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_gestao/article/view/71)). Acesso em: 10 Jan. 2019

DAGNINO, Renato Peixoto. **Planejamento estratégico governamental**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014.

Estatuto do Idoso: Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2003/L10.741.htm)> Acesso em: 10 de maio de 2019.

SOBREIRA NETO, Francisco; HOURNEAUX JUNIOR, Flávio; POLO, Edison Fernandes. A adoção do modelo de planejamento estratégico situacional no setor público brasileiro: um estudo de caso. **O&S**, v.13, n.39, out./dez. 2006.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).  
<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20980-numero-de-idosos-cresce-18-em-5-anos-e-ultrapassa-30-milhoes-em-2017>> Acesso em: 10 maio 2019.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Especialização Módulo Básico. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC 2012.

SOUZA F.; Claudio G. **Gestão democrática e serviço social**: princípios e propostas para a intervenção crítica. 1ed. São Paulo: Cortez, 2016.

Terceira idade e serviço social. Goldman. In: SERVIÇO social e políticas sociais. 3º ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ 2009 (Série Didáticos).