



SAÚDE

NOTA TÉCNICA

Nº 04/2024

O cuidado de pessoas idosas no sistema público de saúde de Belo Horizonte



Thamires Ferreira Lima;
Marina Abreu Torres

N 04.



DIRETORIA GERAL

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Lucas Leal Esteves

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Thamires Ferreira Lima

Consultora Legislativa de Saúde

Marina Abreu Torres

Consultora Legislativa em Ciências Sociais e

Políticas

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

LIMA, Thamires Ferreira; TORRES, Marina Abreu. **Nota Técnica nº 04/2024**: O cuidado de pessoas idosas no sistema público de saúde de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, maio 2024. Disponível em: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes.

Acesso em: xx xx xx.



SAÚDE

NOTA TÉCNICA

Nº 04/2024

O cuidado de pessoas idosas no sistema público de saúde de Belo Horizonte

Thamires Ferreira Lima;
Marina Abreu Torres

N 04.

Dados da audiência pública:

Requerimento de Comissão: nº 253/2024

Finalidade da Audiência Pública: discutir sobre as políticas públicas do sistema de saúde municipal relacionadas aos cuidadores de pessoas idosas.

Comissão de Saúde e Saneamento

Autoria do requerimento: Vereador Wilsinho da Tabu.

Data, horário e local: 23/05/2024, às 13:00h, no Plenário Camil Caram.

1. Envelhecimento da população e dependência de cuidados

O número de pessoas idosas tem aumentado em todo o mundo, principalmente na região da América Latina e do Caribe. Em 2020, mais de 8% dessa população tinha 65 anos ou mais. Estima-se que essa porcentagem dobre até 2050 (OPAS, 2024). De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2023), em 1980, 6,1% da população brasileira tinha 60 anos ou mais de idade. Já em 2022, o número de pessoas idosas passou a representar 15,8% da população total.

O impacto do aumento do número de pessoas idosas em uma população é alvo de diversos questionamentos no campo social e de saúde. De acordo com a Organização Pan-Americana da Saúde - OPAS (2024), *“pessoas idosas saudáveis e independentes contribuem para o bem-estar de suas famílias e da comunidade e descrevê-las apenas como destinatárias passivas dos serviços sociais ou de saúde é perpetuar um mito”*.

Minas Gerais está entre os estados com os maiores índices de envelhecimento do Brasil. O índice de envelhecimento é calculado por meio da razão entre o grupo de pessoas de 60 anos ou mais de idade em relação à população de 0 a 14 anos. Portanto, quanto maior o valor do índice, mais envelhecida é a população. Em 2010, o índice de envelhecimento no Brasil era de 44,8. Em 2022, esse índice chegou a 80,0, indicando que há 80 pessoas idosas para cada 100 crianças de 0 a 14 anos. Em 2010, o índice de envelhecimento em Minas Gerais era de 52,6 e, em 2022, esse índice chegou a 98,7 (IBGE, 2023).

Com o envelhecimento, também pode surgir a necessidade cuidados de longo prazo. Esse é um dos aspectos abordados no âmbito da Década do Envelhecimento Saudável (2021-2030), declarada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em dezembro de 2020, como a principal estratégia para construir uma sociedade para todas as idades. A prevalência da situação de dependência de cuidados¹ aumenta com a idade, sendo mais frequente nas mulheres. Além disso, outros fatores, como o contexto socioeconômico, o grau de participação na sociedade e o estado de saúde física e mental também podem ter relação com a presença da situação de dependência de cuidados em pessoas idosas (OPAS; BID, 2023).

Os cuidados de longo prazo são um conjunto de atividades realizadas por cuidadores ou prestadores de cuidados com o objetivo de promover o envelhecimento saudável e manter a habilidade funcional da pessoa idosa. Sabe-se que mais de 70% dos cuidados de longo prazo são prestados por mulheres, de forma não remunerada, no domicílio de residência da pessoa em situação de dependência de cuidados. Fatores como a diminuição do tamanho das famílias, o maior reconhecimento das desigualdades de gênero na prestação de cuidados e a maior participação das mulheres no mercado de trabalho têm tensionado essa realidade (OPAS; BID, 2023).

Como forma de assegurar os direitos e o bem-estar das pessoas idosas em situação de dependência de cuidados e dos seus respectivos cuidadores, recomenda-se o estabelecimento de sistemas de cuidado a nível nacional. Além disso, sugere-se dar visibilidade ao trabalho não remunerado realizado pelos cuidadores e redistribuir as responsabilidades pelo cuidado, entre homens e mulheres e entre famílias e sistemas. Desse modo, a carga de cuidado que recai sobre as famílias, principalmente nas mulheres, pode ser reduzida (OPAS; BID 2023).

1 A necessidade de serviços de cuidados é avaliada com base na dificuldade da pessoa idosa para realizar as atividades básicas da vida diária, como tomar banho, vestir-se, comer, usar o banheiro e se movimentar pela casa. Além disso, também são avaliadas as atividades instrumentais de vida diária, que, embora não sejam essenciais para a sobrevivência, facilitam a independência da pessoa idosa, como tomar medicamentos, administrar o dinheiro, comprar alimentos e preparar refeições. Considera-se que uma pessoa idosa está em situação de dependência de cuidados quando ela possui dificuldades ou precisa de suporte para realizar pelo menos uma atividade de vida diária (OPAS; BID, 2023).

A presença de cuidadores profissionais, que pode aliviar a sobrecarga de cuidados suportada pela família, está entre as estratégias recomendadas pela Organização Mundial de Saúde - OMS - (2024) para a prevenção de violência contra pessoas idosas.

2. A pessoa idosa no Sistema Único de Saúde - SUS

Considerando o contexto de envelhecimento rápido e intenso da população brasileira, o Ministério da Saúde, em 2006, implementou a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa. A finalidade dessa Política é recuperar, manter e promover a autonomia e a independência dos indivíduos idosos, direcionando medidas coletivas e individuais de saúde para esse fim, em consonância com os princípios e diretrizes do SUS. É alvo dessa política todo cidadão e cidadã brasileiros com 60 anos ou mais de idade. As pessoas idosas têm direito à integralidade da assistência à saúde (Brasil, 2017).

Uma das diretrizes dessa Política consiste no estímulo às ações intersetoriais, visando à integralidade da atenção. No âmbito da assistência social, o gestor do SUS deve buscar se articular com o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, visando, entre outros, o reconhecimento do risco social da pessoa idosa como fator determinante de sua condição de saúde e a elaboração de medidas, com o apontamento de soluções para abordagem da população idosa sob risco social (Brasil, 2017). Destaca-se que, de acordo com a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, ações de assistência social não são consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde.

Em 2018, o Ministério da Saúde publicou as Orientações Técnicas para a Implementação de Linha de Cuidado para Atenção Integral à Saúde da Pessoa Idosa no Sistema Único de Saúde – SUS. Nessa publicação, o órgão sustenta que *“a atenção compartilhada entre o SUS e o SUAS permite a manutenção e a sustentabilidade do cuidado no domicílio, diminuindo as possibilidades de internação e proporcionando melhor qualidade de vida às pessoas idosas dependentes para as atividades da vida diária”* (Brasil, 2018).

Entre as orientações, destaca-se a importância da atuação das equipes da atenção primária à saúde no suporte aos cuidadores. Esse apoio inclui a orientação para o manejo de situações como: cuidados de higiene, administração de medicamentos e prevenção de úlceras de pressão em pessoas idosas. A atuação dessas equipes também deve se estender ao suporte emocional e à saúde dos cuidadores.

Em 2023, o Ministério da Saúde publicou o Guia para Cuidados das Pessoas Idosas. Nessa publicação, são abordados aspectos gerais do processo de envelhecimento e de autocuidado e orientações para quem cuida de pessoas idosas. Segundo o órgão, *“o desafio para nossa sociedade é maximizar a independência e a autonomia das pessoas idosas, a fim de elas poderem cuidar de si mesmas e realizar atividades consideradas importantes para a sobrevivência”* (Brasil, 2023). Entre as recomendações do Guia, destaca-se a importância do cuidado com a saúde física e emocional do cuidador. Quando este indivíduo adoce, além das dificuldades decorrentes da enfermidade, a pessoa idosa que está sob os seus cuidados também está em risco.

Em Belo Horizonte, as pessoas idosas são acompanhadas longitudinalmente² pelas equipes de saúde da família, no âmbito da atenção primária à saúde. Caso necessário, as pessoas idosas podem ser encaminhadas para outros estabelecimentos da rede pública de saúde do Município, como os serviços de geriatria de referência da rede e os ambulatórios das universidades parceiras. A Secretaria Municipal de Saúde é parceira da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania no Programa Maior Cuidado, conforme será descrito no tópico a seguir (Belo Horizonte, 2022).

2 De acordo com a Política Nacional de Atenção Básica, a longitudinalidade do cuidado pressupõe a continuidade da relação de cuidado, com construção de vínculo e responsabilização entre profissionais e usuários ao longo do tempo e de modo permanente e consistente, acompanhando os efeitos das intervenções em saúde e de outros elementos na vida das pessoas, evitando a perda de referências e diminuindo os riscos de iatrogenia que são decorrentes do desconhecimento das histórias de vida e da falta de coordenação do cuidado.

3. Programa Maior Cuidado

O Programa Maior Cuidado compõe a proteção social básica do Município. Trata-se de um programa articulado, planejado e integrado ao trabalho social com famílias desenvolvido pelo Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família - PAIF, no Centro de Referência em Assistência Social - CRAS (Belo Horizonte, 2023). O Programa busca apoiar as famílias no cuidado com as pessoas idosas e, dessa maneira, auxiliar não apenas na qualidade de vida da pessoa idosa, mas também dos próprios familiares cuidadores.

O Programa é executado em articulação com os Centros de Saúde e desenvolve ações integradas de cuidado no domicílio às famílias inseridas no PAIF com pessoas idosas que, por sua condição social e de saúde, precisam de cuidados constantes. Os profissionais atendem aos idosos em casa, em dias e horários definidos por equipe multidisciplinar, de acordo com o grau de dependência de cada pessoa, e têm como norte a prevenção da exclusão e do isolamento. Os atendimentos buscam garantir o acesso a direitos e evitar a ocorrência de situações que possam fragilizar ou romper os vínculos familiares e sociais dos usuários.

O atendimento domiciliar deve garantir atenção integral à pessoa idosa assistida, incluindo cuidados de higiene, alimentação, locomoção, mudança de posição para pessoas acamadas e controle de horário de medicamentos. O profissional pode também acompanhar a pessoa idosa em suas atividades de lazer e em consultas médicas.

Como a carga diária do cuidado com a pessoa idosa se divide com o cuidador profissional, as ações do programa fortalecem os laços familiares e dão mais qualidade ao relacionamento entre a pessoa idosa assistida e os seus familiares. O Programa não pretende substituir integralmente as responsabilidades de cuidado dos familiares, mas complementá-las, evitando que a pessoa idosa precise ser acolhida em uma instituição de longa permanência.

Exigências para acesso ao serviço³:

3 Informações do Portal da PBH. Disponível em: <https://servicos.pbh.gov.br/servicos/i/5e5170cee1bf5e706bbac9b7/5dc8470253fd6b5bbd9918>

- A família deve residir em um território de Centro de Referência de Assistência Social - CRAS;
- A pessoa a receber cuidados deve ter 60 anos ou mais;
- A família deve ser atendida no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, oferecido no CRAS;
- A pessoa idosa deve ser dependente ou semi-dependente, segundo avaliação clínico-funcional realizada pelo Centro de Saúde;
- A família deve estar dentro dos critérios de renda do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, ou seja, possuir uma renda mensal de até meio salário mínimo (R\$ 706,00) por pessoa;
- A pessoa idosa deve ser atendida pelo Centro de Saúde dos territórios do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

O Programa é executado por meio de uma parceria entre a Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social - SMAAS e o Grupo de Desenvolvimento Comunitário - GDECOM. A parceria foi celebrada por meio do Termo de Colaboração nº 5 de 2016, em junho de 2016 (Instrumento jurídico nº 01.2016.1006.0005). O plano de trabalho e a prestação de contas relacionados a essa parceria podem ser acessados [clikando aqui](#).

Em 2023, foram gastos R\$ 9.098.486,66 com o programa⁴, para o atendimento de 1.080 pessoas⁵. Abaixo, veja a tabela referente ao acompanhamento das pessoas idosas assistidas pelo Programa Maior

5f/servicos+atencao-socioassistencial-a-idosos-no-domicilio-programa-maior-cuidado>. Acesso em 16 de abril de 2024.

4 Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte - Relatório Comparativo do Orçamento com Execução - até 3º quadrimestre 2023 (analítico) -. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/planejamento/SUPLOR/Diretoria%20Central%20de%20Planejamento/Relat%C3%B3rios%20Comparativos%20do%20Or%C3%A7amento%20com%20Execu%C3%A7%C3%A3o/2023/relatorio-comparativo-do-orcamento-com-execucao-analitico-ate-o-3o-quad-2023-v1.xls.xlsx>>. Acesso em 16 de abril de 2024.

5 Fonte: Prefeitura de Belo Horizonte - Relatório Demonstrativo da Execução das Metas Físicas - 3º Quadrimestre 2023. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/planejamento/SUPLOR/Diretoria%20Central%20de%20Planejamento/Monitoramento%202023/relatorio-demonstrativo-da-execucao-das-metas-fisicas-3o-quad-2023-v1.xls.xlsx>>. Acesso em 16 de abril de 2024.

Cuidado, conforme dados do Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior - 3º Quadrimestre de 2023, elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde.

Variável/mês	Ago/2023	Set/2023	Out/2023	Nov/2023	Dez/2023
Número de pessoas idosas atendidas	676	683	707	697	694
Número de pessoas idosas dependentes	297	300	307	303	300
Número de pessoas idosas semi-dependentes	384	385	404	396	399
Número de pessoas idosas incluídas	31	31	42	24	32
Número de pessoas idosas reinseridas	2	3	0	2	0
Número de pessoas idosas desligadas	32	17	38	20	15
Número de famílias atendidas	607	617	635	634	587
Número de famílias que demandam inclusão no programa	184	184	183	179	153

(Belo Horizonte, 2023).

4. Resultados do Programa Maior Cuidado

Em um estudo que buscou verificar a relação entre o Programa Maior Cuidado e o comparecimento das pessoas idosas a consultas ambulatoriais e a consultas de reabilitação física, verificou-se que as pessoas assistidas pelo Programa compareceram com mais frequência e tiveram mais acesso a essas consultas do que as pessoas idosas que não eram alvo do Programa. (Lloyd-Sherlock; Giacomini; Sempé, 2022).

Além disso, o Programa também oferece uma oportunidade para o desenvolvimento de uma velhice digna, por meio do suporte em atividades básica e instrumentais de vida diária, além do alívio para a sobrecarga de trabalho dos cuidadores familiares. A assistência disponibilizada pelo Programa

também contribui para minimizar a ocorrência de agravos em saúde, o que evita hospitalizações e institucionalizações (Castro, *et al.*, 2023).

5. Legislação relacionada

Sugere-se a consulta:

- Projeto de Lei nº 891/2024, autoria: Executivo: Mensagem nº 10, de 23/04/2024 Ementa: Institui os Conselhos Municipais do Cuidado e da Defesa da Pessoa Idosa e dá outras providências.
- Projeto de Lei nº 893/2024, autoria: Executivo: Mensagem nº 9, de 23/04/2024 Ementa: Institui a Política Municipal do Cuidado.

Legislação federal

LEI COMPLEMENTAR Nº 150, DE 1º DE JUNHO DE 2015: Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico; altera as Leis no 8.212, de 24 de julho de 1991, no 8.213, de 24 de julho de 1991, e no 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga o inciso I do art. 3º da Lei no 8.009, de 29 de março de 1990, o art. 36 da Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei no 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e o inciso VII do art. 12 da Lei no 9.250, de 26 de dezembro 1995; e dá outras providências.

LEI Nº 10.048, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2000: Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências: Art. 1º, § 1º

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003: Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências.

LEI Nº 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.

Legislação estadual

LEI Nº 20.851, de 09 DE AGOSTO DE 2013: Institui o Dia Estadual do Cuidador de Idosos.

LEI Nº 21.155, de 17 DE JANEIRO DE 2014: Institui a política estadual para o estímulo da atividade de cuidador de idoso.

Legislação municipal

LEI Nº 7.930, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1999: Institui a Política Municipal do Idoso.

Referências

BELO HORIZONTE. Portfólio de políticas públicas. Secretaria de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania, 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2023/smasac_portifolio-completo_digital_20230825.pdf>. Acesso em 16 de abril de 2024.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior 3º Quadrimestre de 2023**. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/transparencia/2024/3o-rdqa-2023.pdf>. Acesso em: 22 de abril de 2024.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Saúde. **Plano Municipal de Saúde 2022 - 2025**. Belo Horizonte, 2023. Disponível em: https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/finalizar_plano/2ebc0177755d391266d400b30197560a.pdf. Acesso em: 25 de abril de 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia de Cuidados para a Pessoa Idosa**. Brasília, 2023. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_cuidados_pessoa_idosa.pdf. Acesso em 14 de maio de 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Orientações Técnicas para a Implementação de Linha de Cuidado para Atenção Integral à Saúde da Pessoa Idosa no Sistema Único de Saúde – SUS**. Brasília, 2018. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/linha_cuidado_atencao_pessoa_idosa.pdf. Acesso em 14 de maio de 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria de Consolidação nº 02, de 28 de setembro de 2017. **Anexo XI - Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa - Origem: PRT MS/GM 2528/2006**. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0002_03_10_2017.html#ANEXOXI. Acesso em 24 de abril de 2024.

CASTRO, C. P. F. de. *et al.* (2023). Programa Maior **Cuidado diante dos desafios do envelhecimento: uma análise qualitativa**. Revista De Saúde Pública, 57(1), 70. <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2023057004859>. Acesso em 24 de abril de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Nota complementar - Pessoas idosas com 60 anos ou mais de idade - Censo 2022**. Brasil, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-detalle-de-midia.html?view=mediaibge&catid=2101&id=6744>. Acesso em 22 de abril de 2024.

LLOYD-SHERLOCK, Peter; GIACOMIN, Karla. ; SEMPÉ, Lucas. **Os efeitos de uma intervenção inovadora de cuidados integrados no Brasil no uso de**

serviços de saúde locais por idosos dependentes. BMC Health Serv Res 22, 176 (2022). <https://doi.org/10.1186/s12913-022-07552-y>. Acesso em 24 de abril de 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE - OMS. **Abuse of older peoples, 2024.** Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/abuse-of-older-people>. Acesso em 25 de abril de 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE - OPAS, BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID. **Situação dos cuidados de longo prazo na América Latina e no Caribe.** Washington, D.C., 2023. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57573/9789275726877_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 24 de abril de 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE - OPAS. **Envelhecimento saudável, 2024.** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/envelhecimento-saudavel>. Acesso em 24 de abril de 2024.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100