



RESUMO EXECUTIVO

RELATÓRIO DE MONITORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E DA
ACTIVIDADE DA REDE NACIONAL DE CUIDADOS CONTINUADOS
INTEGRADOS EM 2008

ABRIL 2009

RESUMO EXECUTIVO

A Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI) veio preencher uma lacuna existente em Portugal, no âmbito da Saúde e do Apoio Social, colocando o país no mesmo nível dos seus parceiros europeus no que respeita a políticas de Bem-Estar do Estado.

A RNCCI promove a abertura organizacional para novos modelos de cuidados que incorporam novos paradigmas orientados para prestar cuidados numa óptica global e de satisfação das necessidades das pessoas que apresentam dependência e que exigem respostas de natureza intersectorial e multidisciplinar.

Esta Rede é operacionalizada a nível nacional, através de respostas intersectoriais, na medida em que se integraram as políticas do sector da Saúde e da Segurança Social, com parcerias com o sector Social e Privado, a Sociedade Civil e o Estado como principal incentivador.

O Relatório de monitorização do desenvolvimento e da actividade da RNCCI em 2008 demonstra os progressos verificados na implementação de um sistema de prestações de cuidados de saúde e apoio social adaptadas às necessidades do cidadão, de forma a garantir o acesso aos cuidados necessários e adequados, no tempo e locais certos. A mobilidade entre os diferentes tipos de unidades e equipas da RNCCI, visando assegurar a continuidade dos cuidados, mediante intervenções coordenadas e articuladas entre as diferentes tipologias, sectores e níveis, é uma estratégia que visa maximizar a prestação dos cuidados comunitários de proximidade, sendo um componente de Inovação no Serviço Nacional de Saúde (SNS).

A distribuição territorial atingida pela RNCCI em 2008 (através da existência de respostas em todos os distritos do país e da sua intersecção com outros níveis de cuidados); o desenvolvimento dos instrumentos de gestão necessários à consolidação da coordenação e monitorização da Rede; o envolvimento e motivação das equipas de profissionais, reforçados por uma clara aposta na formação e consolidação de competências no âmbito dos cuidados continuados integrados, onde se incluem os cuidados paliativos, permitiram obter, já em 2008, resultados globalmente satisfatórios atendendo ao tempo de existência da RNCCI.

Esta desenvolve-se segundo um modelo progressivo, tanto nos conteúdos, composição organizacional e instrumentos de gestão em saúde, como na sua complexidade, consensualizado entre o Ministério da Saúde e o Ministério de Trabalho e da Solidariedade Social, com implementação progressiva prevista no período de 2006-2016.

A monitorização contínua do seu desenvolvimento e actividade tem como objectivo estabelecer, periodicamente, metas de melhoria nas áreas em que se revele necessário.

Este Relatório apresenta o progresso verificado em 2008 de que se destacam os seguintes dados, por âmbitos gerais.

PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DA RNCCI EM 2008

A 31 de Dezembro de 2008 o Plano de Implementação 2008 (que se estende até final do 1º semestre de 2009) já alcançou um elevado grau de execução das camas previstas para as respostas de internamento: 74% do total previsto no Plano de Implementação 2008, estando em funcionamento, em todo o território continental, um total de 2.870 camas. Verifica-se, assim, um aumento de 51% (968 camas) em relação ao ano 2007.

- **A contratualização até 31 de Dezembro de 2008, de um total de 2.870 camas, com um aumento de 51% em relação a 2007, traduziu-se na celebração de 149 acordos com entidades prestadoras do sector da Saúde, do sector Social e do sector Privado. A oferta apresentada pelas entidades do SNS teve um aumento significativo (59%) em relação ao exercício de 2007, passando de 193 camas neste ano para 307 camas em 2008.**
- **O rácio de cobertura a 31 de Dezembro de 2008 para o total de tipologias de internamento da RNCCI situa-se em 177 camas por 100.000 habitantes com idade igual ou superior a 65 anos, representando um aumento de 51% em relação a 2007.**

Através das equipas hospitalares, a RNCCI ficou inserida nos hospitais e, mediante as equipas de cuidados continuados integrados no domicílio, interligou-se com o nível dos Cuidados de Saúde Primários (CSP).

- **A 31 de Dezembro de 2008 existiam Equipas de Gestão de Altas (EGA) em todos os hospitais do SNS e 13 Equipas Intra-Hospitalares de Suporte em Cuidados Paliativos (EIHSCP) em funcionamento. O aumento de EIHSCP foi de 117% em relação a 2007.**
- **Das 126 Equipas de Cuidados Continuados Integrados (ECCI) previstas no Plano de Implementação 2008, estavam já constituídas, a 31.12.08, 72 equipas que representam 57% do previsto.** A articulação com a reforma dos CSP saldou-se por um enorme esforço e progresso na coordenação entre os dois processos de reforma, que obrigou a adiamentos pontuais na implementação, na medida em que as estruturas locais de CSP estão envolvidas em complexos processos de modernização.
- **Através dos novos paradigmas introduzidos pela RNCCI e da sua intercepção com os níveis de cuidados hospitalares e primários, a RNCCI promove a revisão do papel do nível hospitalar e reforça o dos CSP como ponto charneira do SNS, apoiando assim a sua necessária modernização e adequação às novas necessidades emergentes.**

O MODELO DE GESTÃO DA RNCCI

O modelo adoptado para o desenvolvimento da RNCCI baseia-se nos princípios da gestão integrada dos cuidados de saúde e apoio social que, na perspectiva e actual experiência europeia, assume o princípio da intersectorialidade, na garantia de novas respostas para as novas necessidades das populações, de acordo com as especificidades locais.

Foi com este princípio orientador que se implementaram acções, actividades e processos para se atingirem os objectivos apresentados de seguida:

- O modelo de coordenação da RNCCI, descentralizado e baseado numa coordenação de nível nacional (Unidade Missão para os Cuidados Continuados Integrados - UMCCI), com operacionalização a nível regional e local foi apoiado, durante o ano 2008, por **5 Equipas de Coordenação Regional (ECR) e 82 Equipas de Coordenação Local (ECL)**.
- Os instrumentos de gestão e de apoio à monitorização da RNCCI, bem como a actividade de acompanhamento contínuo por parte das estruturas de coordenação permite traçar, a cada instante, o desenvolvimento da RNCCI, a actividade nela desenvolvida e principais resultados. **A referenciação de utentes para a RNCCI e o registo da actividade assistencial** (nas tipologias de internamento) passaram a ser efectuadas no **aplicativo informático, em plataforma Web**, o qual está em funcionamento desde Janeiro de 2008.
- Em 2008 foi ampla a actividade desenvolvida pela UMCCI na produção de **regulamentação legislativa**, onde se destaca a **criação de incentivos aos investidores** de natureza privada sem fins lucrativos para alargamento e beneficiação das respostas de internamento da RNCCI.
- **O desenvolvimento de regulamentação normativa e de orientações técnicas** permitiu apoiar as intervenções orientadas às boas práticas no âmbito dos cuidados continuados integrados.
- A UMCCI efectuou um acompanhamento directo ao desenvolvimento da RNCCI, com **visitas de observação a unidades e reuniões com as diferentes Administrações Regionais de Saúde, ECR, ECL e EGA**.
- Os resultados da avaliação do grau de cumprimento dos referenciais aplicados pelas ECL nas visitas às Unidades de Internamento manifestam um cumprimento de 80,25%. Está também em curso **a realização de visitas de avaliação externa da qualidade (Equipas de Melhoria da Rede)**, cuja primeira fase se constituiu como projecto-piloto, que envolveu 18 unidades seleccionadas, tendo início em Agosto de 2008, com conclusão prevista para Março de 2009.
- **A UMCCI continua a monitorizar a satisfação dos utentes** de forma a melhorar continuamente a RNCCI, **a nível dos cuidados de Saúde e Apoio Social prestados**, através de inquéritos de satisfação, cujos resultados estarão disponíveis no segundo trimestre de 2009.

- Esta aposta na melhoria contínua, alicerça-se na Estratégia da Qualidade definida pela UMCCI.
- **A RNCCI, como inovação ao nível da oferta de novos serviços e abordagem na prestação de cuidados de saúde e apoio social, foi identificada como um dos três projectos-piloto para Orçamentação por Programas, para o Orçamento de Estado de 2009 e está anexo ao mesmo.**

Sendo o **objectivo final aprimorar o processo de alocação dos recursos públicos**, tornando a actuação das entidades envolvidas mais clara, responsável e transparente, antes deste piloto, a RNCCI, tinha já implementado mecanismos, permitindo uma monitorização da Rede a nível nacional, regional e local.

Este projecto-piloto é o único a nível do Ministério da Saúde e inclui responsabilidade interministerial – Ministério das Finanças, Ministério da Saúde e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

A Orçamentação por Programas consiste num novo modelo de orçamentação face ao modelo tradicional, transferindo o enfoque dos recursos para os resultados e pretende associar à previsão de despesa, objectivos e respectivos indicadores, que permitam avaliar o desempenho da entidade que executou a acção, implicando a definição de Objectivos e Metas claros e mensuráveis e Indicadores financeiros e físicos.

- Em 2008 foi definido como estratégia de gestão o desenvolvimento e implementação do **balanced scorecard**, com definição de mapa estratégico, factores chave e indicadores de acompanhamento para a RNCCI, para operacionalização em 2009.

RECURSOS

O desenvolvimento da RNCCI alicerça-se também na aposta no potencial dos seus recursos humanos, os quais constituem verdadeiros braços operativos do desenvolvimento e desempenho. O esforço desenvolvido em 2008 pela UMCCI, na formação no âmbito da gestão, organização e prestação em cuidados continuados integrados, incluindo paliativos, permitiu envolver aproximadamente 4.500 participantes, quer das equipas de coordenação da Rede quer dos prestadores de cuidados.

- A RNCCI envolve, já, mais de 4500 profissionais.
- O desenvolvimento da competência adequada e específica nas diferentes tipologias de cuidados tem vindo a efectuar-se em paralelo com o alargamento da RNCCI. Os novos paradigmas do modelo e as suas metodologias de trabalho inovadoras implicaram um enorme esforço na formação de profissionais, estratégia continuada no ano em análise, **saldando-se em 2008 na participação de um total de 4.475 participantes em 297 acções de formação, desenvolvidas em 1.939 horas.**

O facto de dispor de um modelo próprio e definido de financiamento é um elemento crucial para a sustentabilidade e consolidação da RNCCI. O crescimento registado em 2008, ao nível da alocação de verbas específicas em relação a 2007 (176,3%) permitiu o alargamento e pleno funcionamento das suas respostas.

- Conforme definido no Plano de Implementação da RNCCI em 2008, os recursos financeiros nela envolvidos ascenderam a 97.351.925 euros, tendo sido repartidos do seguinte modo: (i) Investimento, 13.380.500 euros (13,7% do total); e (ii) Funcionamento, 83.971.452 euros (86,3% do total).
- No âmbito do Projecto de Distribuição de Fraldas a Utentes em Situação de Precariedade Económica internados em Unidades de Longa Duração e Manutenção foram disponibilizadas em 2008, um total de 735.540 fraldas, com uma execução financeira de 200.151,78€, tendo sido possível apoiar cerca de 60% da população internada em Unidades de Longa Duração e Manutenção com problemas de incontinência, garantindo uma melhoria na prestação de cuidados e na qualidade de vida dos utentes.

OS UTENTES DA RNCCI

O aumento no número de utentes referenciados para a Rede em 2008, foi de 132% em relação a 2007, dado que revela a crescente adesão institucional e dos profissionais ao novo modelo de cuidados.

O número de utentes assistidos na RNCCI conheceu também em 2008 um aumento de 126,8% em relação a 2007.

Evidencia-se assim a necessidade identificada da criação da RNCCI.

Os dados registados permitiram evidenciar conteúdos importantes de evolução das respostas da Rede:

- **18.323 utentes foram referenciados para a RNCCI durante o ano 2008**, significando um aumento de 132% em relação a 2007. O total acumulado de utentes referenciados desde o início do funcionamento da RNCCI até 31.12.2008 foi de 26.222 utentes.
- A **distribuição dos utentes referenciados** em 2008 por tipologias de resposta mostra que **30,1%** do total foi proposto para tipologia de internamento de **Convalescença**; **27,3%** para **Média Duração e Reabilitação**; **26,7%** para **Longa Duração e Manutenção**; **7,7%** para Unidades de **Cuidados Paliativos**; **8,2%** para **ECCI**, em que 0,3% foram referenciados para cuidados paliativos domiciliários.
- A partir da análise da **actividade de referenciação para a RNCCI**, observa-se que em 2008 as **Equipas de Gestão de Altas Hospitalares realizaram 72 % do total de referenciações** e os **Centros de Saúde 28%**. A actividade realizada pelas EGA na sinalização e referenciação de utentes para a Rede revela a crescente adesão das organizações hospitalares à comunidade.

- A *Necessidade de continuidade de cuidados* e a *Necessidade de vigilância e tratamentos complexos* apresentam-se como os principais motivos de referenciação para as unidades de Convalescença (89 % e 82%, respectivamente). A *Dependência em Actividades da Vida Diária* é o principal motivo de referenciação para as unidades de Longa Duração e Manutenção e de Média Duração e Reabilitação (87 % e 64% das referenciações, respectivamente).
- Dos **utentes referenciados para a RNCCI em 2008**:
- **79 % tem 65 ou mais anos;**
 - **79% vivem com a sua família natural, 13% vivem sós e 4% vivem numa instituição;**
 - os **familiares** constituem o **principal suporte dos utentes que recebem apoio** (em 67% dos casos), seguido da **ajuda domiciliária** de apoio social (24%);
 - Entre os diagnósticos principais que reúnem maior número de propostas encontram-se a **doença vascular cerebral aguda, mas mal definida (AVC)** (42%), seguido da **fractura do colo do fémur** (11%) e as **insuficiências cardíacas** e os **quadros psicóticos orgânicos senis e pré-senis** (ambos com 9%).
- Os dados obtidos do registo de actividade assistencial das unidades de internamento da RNCCI permite caracterizar o **movimento e perfil de utentes assistidos**:
- **O número total de utentes assistidos nas unidades de internamento da RNCCI durante o ano 2008 foi de 13.457 utentes**, o que representa um **aumento de 126,8%** em relação a 31 de Dezembro de 2007. **O total de utentes assistidos acumulados desde a criação da RNCCI é de 19.391.**
 - A partir do aumento de lugares de internamento observado durante o ano 2008 em relação a 2007 (de 51%), o número esperado de utentes assistidos em internamento de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2008, se a dinâmica da Rede fosse sobreponível, deveria ter sido 8.960. **Os valores reais de utentes assistidos em 2008 (13.457 utentes) ultrapassam em 33,4% o número esperado.**
 - **Em 2008, a Demora média** nas tipologias de Convalescença e Média Duração e Reabilitação aproximou-se do período definido para estas tipologias, com **35 dias** e **86 dias**, respectivamente. A tipologia de **Longa Duração e Manutenção** apresentou uma **demora média de 130 dias**, com uma diminuição de 35 % em relação ao ano anterior (200 dias).
 - A **taxa de ocupação média para o total de tipologias de internamento** situou-se no ano 2008 em **94,7%**, superior à apresentada em 2007 que se situava em **77,3%**.

A integração de cuidados, as transferências para respostas mais adequadas e com melhor custo efectividade, promovendo a autonomia e independência e um forte enfoque nos cuidados domiciliários são determinantes. Somente a actuação harmoniosa de todas as partes pode garantir o sucesso do Sistema de Saúde.

- **O principal destino dos utentes saídos em 2008** das tipologias de internamento de Convalescença, Média Duração e Reabilitação e Longa Duração e Manutenção **foi o regresso ao domicílio.**
- **Em 2008, o principal motivo de saída dos utentes das tipologias de internamento** de Convalescença, Média Duração e Reabilitação e Longa Duração e Manutenção foi a **obtenção dos objectivos terapêuticos.**

RESULTADOS DA ACTIVIDADE ASSISTENCIAL

O objectivo principal da RNCCI é aumentar o grau de autonomia de pessoas que, independentemente da idade, se encontrem em situação de dependência e necessitem de cuidados de saúde e/ou de apoio social. Em 2008 desenvolveu-se o objectivo traçado no planeamento da RNCCI de avaliar em permanência os ganhos por ela obtidos, inserido na sua Estratégia da Qualidade

Os resultados obtidos pela RNCCI em 2008 mostram que, entre o momento da admissão e da alta:

- Uma amostra de 6.399 utentes, verifica-se uma **diminuição de incapazes (55%) e dependentes (17,47%) e um aumento de autónomos (276%) e independentes (177,8%),** assegurando assim o cumprimento deste objectivo da RNCCI.
- Em 5.869 utentes, de 46,52% que usavam **cadeira de rodas** na admissão, só 21,52% a usavam na alta, traduzindo-se numa **diminuição 53,74%.**
- Em relação **às quedas e às úlceras de pressão**, que ocupam um lugar consensual de destaque a nível internacional, no âmbito dos cuidados intermédios e de longa duração, verifica-se na RNCCI uma prevalência de **úlceras de pressão (22%) e de quedas (de 37,18%)** mais baixa que a encontrada na literatura internacional.

CUIDADOS PALIATIVOS

A consubstanciar a desejável política de proximidade, a abordagem dos Cuidados Paliativos na Rede é de transversalidade a toda a RNCCI. Estes cuidados podem e devem ser prestados em todas as tipologias assegurando-se, assim, o envolvimento dos cuidadores e a proximidade com o meio habitual de vida, principal apanágio dos cuidados de proximidade.

- **As Equipas Comunitárias de Suporte em Cuidados Paliativos (ECSCP)**, durante o ano de 2008, foram adaptadas à realidade não só das expectativas da população portuguesa, como dos recursos humanos existentes e das orientações da Organização Mundial de Saúde, tendo as suas competências sido incluídas na prestação das ECCL.
- **Desta forma, durante o ano de 2008 a UMCCI, desenvolveu um programa de formação (incluindo estágios) em Cuidados Paliativos para os diferentes níveis de prestadores da RNCCI, no pressuposto da transversalidade e proximidade com o meio habitual de vida.**
- Segundo a Organização Mundial de Saúde, os Cuidados Paliativos “...são uma abordagem que melhora a qualidade de vida dos doentes e das suas famílias perante uma situação de risco de vida por doença, com a prevenção do sofrimento, através da identificação precoce e rigorosa e do tratamento da dor e de outros sintomas incapacitantes, físicos, psicológicos e espirituais.” (Organização Mundial de Saúde - 2002).
- A RNCCI pretendeu neste último ano garantir a existência dos recursos necessários e adequados nestas situações, de acordo com os princípios demonstrados em vários estudos e observações de especialistas nacionais e internacionais, de que se destacam:
 - Nem todos os doentes com indicação para Cuidados Paliativos necessitam ou desejam o mesmo nível de cuidados;
 - Muitos doentes encontram a resposta necessária e adequada para os seus problemas na equipa de cuidados de saúde primários que os acompanha;
 - A necessidade de recorrer a especialistas em Cuidados Paliativos é, maioritariamente, episódica;
 - Os Cuidados Paliativos devem estar disponíveis quando e onde os doentes precisam deles (aceitando-se o conceito de cuidados de proximidade).
- Destaca-se que nas unidades de Cuidados Paliativos da Rede são prestados cuidados específicos e complexos, mas que em todas as outras unidades de internamento da RNCCI os utentes recebem Acções Paliativas. **No total das tipologias de internamento, foram identificados mais de 1.500 utentes que receberam Cuidados e Acções Paliativas.**

- A análise operacional e o respectivo processo de monitorização da implementação das respostas de Cuidados Paliativos, **com recurso a especialistas internacionais**, permite concluir que, **devem ser criadas expectativas de evolução sustentada para um período de vários anos, com uma atitude de melhoria contínua com base no primeiro ano de funcionamento e na experiência dos prestadores de Cuidados Paliativos**. A implementação de equipas multi-profissionais orientadas para prestações sistemáticas é um **exemplo único na Península Ibérica**, e está em concordância com o programa elaborado para a implementação dos Cuidados Paliativos no modelo definido pela Organização Mundial de Saúde.