



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

DESPACHADA

23ª Sessão Ordinária - 08/09/2026

Presidente: TÚLIO JOSÉ TOMASS DO COUTO

INDICAÇÃO

Indica ao Poder Executivo estudos para fortalecimento e integração das ações de identificação precoce, orientação e cuidado às pessoas com sinais de disfagia na Rede Municipal de Saúde.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Apresento a V. Ex.^a, nos termos do artigo 163 do Regimento Interno desta egrégia Casa Legislativa, a presente indicação, sugerindo ao Ex.^{mo} Senhor Prefeito Municipal que determine aos órgãos competentes a realização de estudos técnicos visando ao fortalecimento e à integração das ações de identificação precoce, orientação, avaliação, encaminhamento e acompanhamento das pessoas com sinais de disfagia na Rede Municipal de Saúde, mediante avaliação e aperfeiçoamento dos fluxos existentes entre a Atenção Primária à Saúde e os serviços especializados já disponibilizados no Município, inclusive o Programa de Disfagia mantido no âmbito da rede complementar do Sistema Único de Saúde – SUS. Solicito, após leitura em Plenário, que se oficie à autoridade competente.

Assunto: Saúde

JUSTIFICATIVA:

A presente indicação tem por objetivo fortalecer e integrar as ações já desenvolvidas no Município de Indaiatuba relacionadas à disfagia, especialmente no que se refere à identificação precoce dos sinais de alteração da deglutição, à orientação dos usuários, familiares e cuidadores e à articulação entre a Atenção Primária à Saúde e os serviços especializados existentes, sem pretender criar estrutura paralela ou reproduzir atendimento já oferecido pela Administração Municipal.

Indaiatuba possui histórico relevante de atuação nessa área. Em 2013, a Prefeitura Municipal divulgou o projeto “Disfagia na Paralisia Cerebral”, então desenvolvido pela APAE de Indaiatuba, destinado à ampliação e qualificação do atendimento de usuários com paralisia cerebral e alterações da

0040845
PROT - CM 4363/2026
02/09/2026 13:54
IND 2334/2026



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

deglutição. À época, o serviço recebia encaminhamentos da rede pública municipal de saúde e dos setores de neurologia e fonoaudiologia da própria entidade, tendo recebido investimento em equipamentos após indicação da Secretaria Municipal de Saúde em processo de seleção promovido pela Hyundai Motor Brasil.

No mesmo ano, registros oficiais do Conselho Municipal de Saúde documentaram a existência do Programa de Disfagia destinado a pacientes neurológicos da Rede SUS. A documentação registra que, naquele período, aproximadamente 60 pacientes eram atendidos pelo programa, com participação de 18 profissionais interdisciplinares e suporte domiciliar, havendo manifestação expressa quanto à intenção de ampliar seu alcance, orientar as famílias sobre alimentação adequada e contribuir para a redução de internações relacionadas às complicações da disfagia. Também foi aprovada suplementação emergencial de recursos para apoiar a continuidade desse atendimento.

Esse trabalho permanece inserido na estrutura de atenção à saúde do Município. Atualmente, o Portal do Terceiro Setor da Prefeitura registra expressamente o Programa de Disfagia entre os programas de saúde mantidos pela Associação Somos do Bem de Indaiatuba, entidade cujo Ambulatório de Especialidades possui convênio com a Prefeitura desde janeiro de 2000 e integra a rede complementar de atendimento do SUS municipal. A entidade informa atendimento interdisciplinar envolvendo enfermagem, fisioterapia, fonoaudiologia, neurologia, psiquiatria, otorrinolaringologia, nutrição, odontologia, psicologia, psicopedagogia, serviço social e terapia ocupacional.

Documentação municipal recente referente à parceria com a Associação Somos do Bem também descreve expressamente o “Programa de Disfagia” como destinado ao atendimento terapêutico de pacientes com alteração no processo de deglutição, ao lado de outros serviços de atenção especializada e reabilitação.

A presente indicação, portanto, parte expressamente do reconhecimento dessa estrutura e desse histórico municipal. Não se propõe a criação de um novo Programa de Disfagia, mas o fortalecimento daquilo que Indaiatuba já construiu, especialmente mediante maior integração entre a porta de entrada do SUS e o atendimento especializado, de forma a favorecer a identificação precoce de pessoas que ainda não possuem diagnóstico ou acompanhamento, mas apresentam sinais ou fatores de risco para alterações da deglutição.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

A disfagia é uma alteração do ato de deglutir alimentos, líquidos ou a própria saliva e pode ocorrer em qualquer fase da vida. O Ministério da Saúde aponta entre os grupos de maior risco pessoas idosas com alterações musculares importantes, pessoas com câncer ou traumas de cabeça e pescoço, indivíduos com doenças neurológicas, como doença de Parkinson, acidente vascular cerebral – AVC, pessoas com doenças do esôfago, crianças prematuras e pessoas com síndromes ou condições congênitas, entre elas Síndrome de Down e paralisia cerebral.

Entre os sinais de alerta descritos pelo Ministério da Saúde estão dificuldade para mastigar, necessidade de alimentos com consistência modificada, dificuldade de movimentação do alimento dentro da boca, tosse ou engasgo ao comer ou beber, escape de alimentos pela boca, sensação de alimento parado na garganta, histórico de pneumonias recorrentes, recusa alimentar acompanhada de perda de peso, alteração do tempo das refeições e fadiga ou cansaço durante a alimentação.

Trata-se de condição que ultrapassa o desconforto alimentar. Seu manejo adequado busca garantir nutrição e hidratação, bem como prevenir complicações graves, especialmente a pneumonia aspirativa decorrente da broncoaspiração. Quando não identificada e adequadamente acompanhada, a alteração da deglutição pode estar associada a desnutrição, desidratação, perda de peso, infecções respiratórias, aspiração de alimentos ou saliva e, em situações graves, risco de asfixia e morte.

A relevância clínica da condição é reconhecida inclusive internacionalmente. Na Classificação Internacional de Doenças (CID-10), adotada como referência sanitária, a disfagia encontra-se classificada sob o código R13, no grupo dos sintomas e sinais relacionados ao aparelho digestivo e ao abdome. Na Classificação Internacional de Doenças (CID-11), da Organização Mundial da Saúde (OMS), a disfagia possui classificação própria sob o código MD93, relacionada à dificuldade de deglutição decorrente, entre outras causas, de alterações neuromusculares ou obstruções mecânicas, abrangendo formas orofaríngeas e esofágicas.

O próprio Ministério da Saúde reconhece institucionalmente a relevância do tema ao divulgar o Dia Nacional de Atenção à Disfagia, celebrado em 20 de março, destinado à conscientização da sociedade e dos profissionais de saúde sobre a condição, seus sintomas, riscos e possibilidades de cuidado.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

Também merece destaque a Resolução nº 719, de 15 de dezembro de 2023, do Conselho Federal de Fonoaudiologia, que regulamenta especificamente a atuação do fonoaudiólogo em disfagia. Seu artigo 2º inclui entre as competências profissionais a identificação precoce do risco para disfagia, a realização de triagem fonoaudiológica, a avaliação da biomecânica da deglutição, os encaminhamentos necessários, o estabelecimento de plano terapêutico individualizado, a definição de condutas voltadas à segurança da alimentação e o acompanhamento e monitoramento do paciente.

Particularmente relevante para a presente indicação é o inciso XV do artigo 2º da referida Resolução, que prevê a implantação e implementação, em conjunto com a equipe multiprofissional, de protocolos de rastreio em disfagia e protocolos de prevenção de aspiração broncopulmonar. O inciso XVI contempla ainda a elaboração de programas e ações de educação continuada e permanente destinados à equipe interprofissional, cuidadores, familiares e usuários. O artigo 5º estabelece, por sua vez, que a atuação fonoaudiológica em disfagia orofaríngea ocorre em todos os ciclos de vida e níveis de atenção à saúde.

A experiência de outros Municípios demonstra que é possível complementar o atendimento especializado com estratégias de educação em saúde, capacitação e integração da rede. Belo Horizonte, por exemplo, disponibiliza entre suas publicações oficiais da Atenção à Saúde um “Manual: Fonoaudiólogos e Nutricionistas – Cuidados aos Pacientes com Disfagia”, uma “Cartilha de Orientação – Cuidados com a Pessoa com Disfagia” e material específico relacionado ao uso de espessantes, evidenciando abordagem que não se limita ao tratamento especializado, mas alcança também profissionais, usuários e cuidadores.

O Município de Santos também incorporou o tema às ações destinadas aos cuidadores, incluindo “Deglutição e Disfagia” em programação municipal de capacitação sobre cuidados à pessoa idosa. Em outro contexto, documentos da rede municipal santista registram treinamento profissional sobre disfagia orofaríngea e intervenção prática no âmbito de ações relacionadas à segurança do paciente.

Na cidade de São Paulo, a Secretaria Municipal da Saúde informou que sua Rede de Atenção à Saúde havia realizado atendimento a pelo menos seis mil pessoas com disfagia no período de cinco anos, média aproximada de 1,2 mil pessoas por ano, demonstrando que alterações da deglutição podem



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

representar demanda significativa dentro de uma rede municipal de saúde quando identificadas e acompanhadas.

Tais experiências não são apresentadas como modelos a serem simplesmente reproduzidos em Indaiatuba, que possui características próprias e serviço especializado já existente, mas demonstram possibilidades de complementação que poderão ser tecnicamente avaliadas pela Secretaria Municipal de Saúde, especialmente quanto à educação permanente das equipes, materiais de orientação aos usuários e cuidadores, identificação de sinais de alerta e integração entre diferentes níveis assistenciais.

O crescimento da população idosa de Indaiatuba reforça adicionalmente a importância desse planejamento, embora a presente indicação não seja restrita às pessoas idosas. Conforme dados do Censo Demográfico de 2022 divulgados pela própria Prefeitura, Indaiatuba possuía 41.533 pessoas com 60 anos ou mais, correspondentes a aproximadamente 16,2% da população municipal. Em 2010 eram 21.046 pessoas nessa faixa etária, o que representa crescimento de 97,3% em doze anos, praticamente duplicando a população idosa do Município.

O dado merece atenção porque a população idosa integra um dos grupos de maior risco para alterações da deglutição, mas não autoriza restringir a política pública a essa faixa etária. Crianças prematuras, pessoas com paralisia cerebral ou síndromes congênitas, pacientes após AVC, pessoas com doenças neurodegenerativas, câncer de cabeça e pescoço, alterações esofágicas e outros quadros também podem demandar avaliação. O objetivo deve ser, portanto, fortalecer uma rede capaz de reconhecer o risco ao longo dos diferentes ciclos da vida.

Sob o aspecto constitucional, a proposta encontra fundamento inicialmente no artigo 6º da Constituição Federal, que reconhece a saúde e a alimentação como direitos sociais. O artigo 23, inciso II, estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública. Já o artigo 30, incisos I e II, assegura ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

O artigo 196 da Constituição Federal estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas destinadas à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços destinados à promoção, proteção e



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

recuperação da saúde. A identificação precoce da disfagia guarda relação direta com essa dimensão preventiva, pois busca reconhecer situações de risco antes da ocorrência ou agravamento de complicações potencialmente evitáveis.

O artigo 197 qualifica as ações e serviços de saúde como de relevância pública, atribuindo ao Poder Público sua regulamentação, fiscalização e controle. O artigo 198, por sua vez, determina que as ações e serviços públicos de saúde integrem uma rede regionalizada e hierarquizada e estabelece, entre suas diretrizes, a descentralização, o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais, e a participação da comunidade.

Esse fundamento constitucional é especialmente importante para a presente proposta, se o atendimento especializado já existe, o avanço pretendido consiste justamente em fortalecer a articulação da rede, aproximando prevenção, identificação, referência, assistência especializada e continuidade do cuidado.

A Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – Lei Orgânica da Saúde, reforça esse entendimento. Seu artigo 2º reconhece a saúde como direito fundamental do ser humano e atribui ao Estado o dever de prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. O artigo 5º inclui entre os objetivos do SUS a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde e a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com realização integrada das ações assistenciais e preventivas.

O artigo 6º, inciso I, alínea “d”, inclui no campo de atuação do SUS a execução de ações de assistência terapêutica integral. O mesmo artigo contempla áreas diretamente relacionadas ao cuidado integral e à organização das ações de saúde.

O artigo 7º, inciso I, estabelece a universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência, enquanto o inciso II consagra a integralidade da assistência como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade. Também são pertinentes os incisos V e VI, relacionados ao direito à informação e à divulgação de informações sobre os serviços e sua utilização, o inciso VII, relativo à utilização da epidemiologia para estabelecimento de prioridades e orientação



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

programática, e o inciso IX, que trata da descentralização político-administrativa, com ênfase na municipalização, regionalização e hierarquização da rede.

Especial importância possui o artigo 18, incisos I e II, da Lei nº 8.080/1990, segundo os quais compete à direção municipal do SUS planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e serviços de saúde, gerir e executar os serviços públicos e participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada, em articulação com a direção estadual.

O Decreto Federal nº 7.508, de 28 de junho de 2011, que regulamenta a Lei nº 8.080/1990, oferece fundamento ainda mais específico para a articulação pretendida. Seu artigo 8º determina que o acesso universal, igualitário e ordenado às ações e serviços de saúde se inicia pelas Portas de Entrada do SUS e se completa na rede regionalizada e hierarquizada. O artigo 9º, inciso I, reconhece expressamente os serviços de Atenção Primária como Porta de Entrada da Rede de Atenção à Saúde.

O artigo 10 estabelece que os serviços ambulatoriais especializados, entre outros de maior complexidade e densidade tecnológica, serão referenciados pelas Portas de Entrada. O artigo 11 determina que o acesso universal e igualitário às ações e serviços seja ordenado pela Atenção Primária, e o artigo 12 assegura ao usuário a continuidade do cuidado em todas as suas modalidades. O artigo 13, por sua vez, atribui aos entes federativos a responsabilidade de garantir transparência, integralidade e equidade no acesso, bem como orientar e ordenar os fluxos das ações e dos serviços de saúde.

Esses dispositivos se relacionam diretamente com a finalidade desta indicação. A proposta não é simplesmente disponibilizar tratamento especializado, pois esse atendimento já existe em Indaiatuba. Busca-se avaliar de que maneira a Atenção Primária pode estar ainda mais conectada ao serviço especializado, favorecendo identificação precoce, encaminhamento oportuno e continuidade do cuidado após a avaliação especializada.

Para as pessoas com deficiência, grupo que historicamente integra parcela importante dos usuários do Programa de Disfagia existente no Município, a proposta também encontra respaldo na Lei Federal nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência). O artigo 18 assegura atenção integral à saúde da pessoa com deficiência em todos os níveis de complexidade por intermédio do SUS. Seu § 3º assegura capacitação inicial e continuada aos profissionais que prestam assistência à pessoa com deficiência, especialmente nos serviços de habilitação e reabilitação, e o § 4º, inciso I, determina que as



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

ações e serviços públicos de saúde assegurem diagnóstico e intervenção precoces realizados por equipe multidisciplinar, enquanto o inciso II garante serviços de habilitação e reabilitação sempre que necessários.

No que se refere às pessoas idosas, o artigo 15 da Lei Federal nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa) assegura atenção integral à saúde pelo SUS, com acesso universal e igualitário, em conjunto articulado e contínuo de ações e serviços destinados à prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde, incluindo atenção especial às condições que afetam preferencialmente essa população.

A Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa, instituída pela Portaria nº 2.528/2006 e atualmente incorporada à consolidação normativa do Ministério da Saúde, reforça a atenção integral e integrada, a promoção do envelhecimento ativo e saudável, a qualificação dos profissionais, a produção de materiais de orientação e a organização das ações de saúde. A política atribui aos gestores do SUS responsabilidades relacionadas à qualificação, acompanhamento, avaliação e organização da atenção, aspectos compatíveis com o aperfeiçoamento ora sugerido.

No âmbito municipal, a própria Lei Orgânica do Município de Indaiatuba oferece fundamento direto. Seu artigo 148 estabelece que a saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais, econômicas e ambientais destinadas à eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde.

O artigo 149 determina que o Município promova, por todos os meios ao seu alcance, condições relacionadas à saúde, incluindo alimentação, e assegure acesso dos habitantes às ações e serviços de promoção e recuperação sem discriminação. O artigo 150 reconhece as ações de saúde como de relevância pública e admite sua execução preferencialmente por serviços públicos e, suplementarmente, por terceiros, fundamento que guarda correspondência inclusive com a atual participação da rede complementar no atendimento especializado em disfagia.

O artigo 151 da Lei Orgânica Municipal é ainda mais diretamente relacionado à presente indicação, ao estabelecer que as ações e serviços de saúde do Município integrem o Sistema Único de Saúde e atribuir ao Poder Executivo competência para planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e serviços de saúde de toda a rede pública. O dispositivo também



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

contempla atribuições relacionadas à alimentação e nutrição e ao acompanhamento, avaliação e divulgação de indicadores de morbimortalidade no âmbito municipal.

Assim, a proposta não apenas encontra amparo constitucional e legal, como se insere precisamente na competência administrativa municipal de avaliar, organizar e aperfeiçoar sua própria Rede de Atenção à Saúde.

Nesse contexto, sugere-se que os estudos avaliem, entre outros aspectos tecnicamente pertinentes, a integração do Programa de Disfagia já existente com a Atenção Primária e demais pontos da Rede Municipal de Saúde; os mecanismos atualmente utilizados para identificação e encaminhamento dos usuários; a possibilidade de fortalecimento da referência e contrarreferência; a educação permanente das equipes para reconhecimento dos sinais de alerta e fatores de risco; a disponibilização de informações acessíveis à população; a orientação de familiares e cuidadores; e, quando tecnicamente viável, o acompanhamento de dados capazes de subsidiar o planejamento e a avaliação das ações municipais.

Também poderá ser considerada, conforme avaliação dos profissionais competentes, a experiência de outros Municípios na elaboração de materiais educativos e instrumentos técnicos destinados às equipes, usuários e cuidadores, sem prejuízo dos protocolos, competências profissionais e critérios clínicos já adotados pela Secretaria Municipal de Saúde.

Eventuais orientações relacionadas à consistência de alimentos e líquidos, utilização de espessantes, posicionamento, utensílios ou outras adaptações necessárias à segurança da alimentação deverão permanecer submetidas à avaliação individualizada dos profissionais habilitados. A Resolução CFFa nº 719/2023, inclusive, atribui ao fonoaudiólogo competências específicas relacionadas à indicação da consistência da dieta, prescrição de espessante alimentar, definição do grau de espessamento, postura corporal e utensílios facilitadores, demonstrando a importância de que ações educativas de caráter geral não sejam confundidas com prescrição clínica individual.

Da mesma forma, o acompanhamento de dados municipais poderá ser avaliado sem criação desnecessária de nova estrutura administrativa, utilizando-se, sempre que possível, os sistemas, registros e instrumentos já disponíveis e observando-se a legislação relativa à proteção de dados pessoais. Conhecer o número e o perfil dos usuários identificados, encaminhados e



CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

PALÁCIO VOTURA

Rua Humaitá n.º 1167 Centro – Fone/Fax: (19)3885-7700

CEP: 13.330-665 - Indaiatuba – SP

acompanhados poderá contribuir para dimensionar a demanda, avaliar os fluxos existentes e orientar futuras decisões administrativas.

A presente indicação possui, portanto, caráter de aperfeiçoamento, integração e fortalecimento, e não de duplicação. Reconhece expressamente que Indaiatuba possui Programa de Disfagia, atendimento especializado, profissionais e histórico de investimento nessa área, mas propõe que essa experiência acumulada seja utilizada para ampliar a capacidade de identificação precoce e articular ainda mais a Atenção Primária, os serviços especializados e a continuidade do cuidado.

O fortalecimento dessa integração poderá permitir que pessoas que apresentam engasgos recorrentes, tosse durante a alimentação, dificuldade para mastigar ou engolir, sensação de alimento parado, perda de peso, fadiga durante as refeições ou outros sinais de alerta não dependam apenas do agravamento do quadro para chegar ao atendimento especializado, mas possam ser reconhecidas e orientadas oportunamente nos diferentes pontos de contato com a Rede Municipal de Saúde.

Diante do exposto, considerando o histórico já consolidado de Indaiatuba no atendimento às pessoas com disfagia, a existência do Programa de Disfagia na rede complementar do SUS municipal, a relevância clínica e preventiva das alterações da deglutição, o crescimento e envelhecimento da população, a necessidade de atenção aos diferentes grupos de risco e os princípios constitucionais e legais da universalidade, integralidade, prevenção, continuidade do cuidado, regionalização e hierarquização do Sistema Único de Saúde, mostra-se pertinente que o Poder Executivo avalie o fortalecimento e a integração das ações já existentes, especialmente entre a Atenção Primária à Saúde e os serviços especializados, preservada integralmente a autonomia técnica e administrativa da Secretaria Municipal de Saúde para definir os instrumentos, fluxos, prioridades e estratégias mais adequados à realidade local.

Sala das Sessões, em 02 de setembro de 2026.

Clélia Santos
Clélia Santos
Vereadora