



OS MODELOS PRIVATIZANTES DE GESTÃO EM ALAGOAS: RESISTÊNCIAS E LUTAS SOCIAIS À PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE

JOSÉ LEONILSON NASCIMENTO DOS SANTOS; KAROLAYNE ISMÊNIA PEREIRA DA SILVA ARAÚJO

RESUMO

Esse trabalho teve como objetivo geral analisar os processos de privatização do Sistema Único de Saúde (SUS) por meio dos modelos de gestão privatizantes no estado de Alagoas, principalmente no município de Maceió, e identificar as unidades de saúde com gestões privatizadas e/ou terceirizadas, bem como realizar o levantamento das legislações que dão aporte para a expansão da adoção desses, além de analisar os processos de resistência dos movimentos sociais que lutam pelo SUS público, estatal, gratuito e de qualidade. A metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica, sob a perspectiva histórico crítica, e a pesquisa documental por meio da consulta às Atas e documentos disponíveis em sites governamentais, em notícias que tratam das experiências em outros estados, na análise do plano municipal de saúde, além da análise dos contratos de gestão celebrados no estado e os termos aditivos correspondentes. Para a obtenção de dados foi realizada a consulta de instrumentos eletrônicos (CNES, Jusbrasil), sites oficiais das instituições privadas sem fins lucrativos e do Fórum Alagoano em Defesa do SUS. O referencial teórico buscou ressaltar a influência do capital e do mercado nacional e internacional na saúde pública brasileira. O contexto histórico que possibilitou a institucionalização do SUS como um direito social universal; O papel do Estado nos processos privatizantes. O resultado da pesquisa traduz-se no levantamento de quadros que sintetizam os contratos de gestão firmados no estado Alagoano entre os anos de 2010 a 2022, assim como os valores acordados (mensal e total), para serem repassados para a entidade privada, e os impactos da adoção dos modelos de gestão para os usuários do SUS e para a prestação dos serviços de saúde bem como para o resgate da trajetória de luta do Fórum Alagoano em Defesa do SUS e Contra a Privatização da Saúde.

Palavras-Chave: SUS; Política de Saúde; Modelos Privatizantes de Gestão; Lutas sociais.

1 INTRODUÇÃO

A temática proposta assume uma relevância social para compreensão da realidade e da dinâmica vivida na política de saúde, considerando o conceito abrangente de saúde, que expõe as determinações sociais que atravessam a vida das classes trabalhadoras, logo, de acordo com os princípios do Movimento de Reforma Sanitária Brasileira, que posteriormente é absorvido, em parte, pelo SUS, a saúde “é resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, acesso a posse de terra e acesso à serviços de saúde.” (RELATÓRIO FINAL da 8º CNS, 1996).

Observa-se que a privatização do SUS é incentivada e legitimada pelo Estado mediante a sua atuação, inclusive com a aplicação de diversas leis, logo após a

institucionalização da Constituição de 1988, o que corrobora com o crescimento do setor privado na prestação de serviços de interesse público. A tentativa de destruição dos princípios da reforma sanitária se confronta com a concepção da saúde enquanto direito constitucional, e com as Leis Orgânicas da Saúde- a Lei nº 8.080/90 e a Lei nº 8. 142/90.

Considerando a crescente atuação dos denominados novos modelos de gestão Organizações Sociais (OSs), Organizações da Sociedade Civil (OSCs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) na saúde contemporaneamente, são necessários questionamentos que nortearam esta pesquisa: de que forma tem ocorrido a privatização da saúde por meio dos modelos privatizantes de gestão em Alagoas, principalmente, no município de Maceió? Quais as unidades de saúde já repassadas para tais entidades privadas? Quando aconteceram as celebrações de contratos de gestão com tais entidades? Quais os instrumentos legais em nível estadual e municipal que legitimam esses processos de privatização? Houve decisão sobre tais processos nas instâncias de controle social correspondentes?

Para referencial bibliográfico foram utilizadas obras que possibilitaram a compreensão da contrarreforma do Estado e a captura do fundo público como as autoras Bravo, Lima e Correia (2020). Para compreensão do surgimento dos movimentos sociais em defesa do SUS, foram utilizadas as autoras Alves et al (2017). Para absorção sobre a conjuntura política e a trajetória da atuação do Estado brasileiro foi necessário adentrar nas discussões feitas por Menezes (2014), Bravo e Menezes (2015), Alves e Correia (2020) e (2021). Para compreensão dos modelos privatizantes de gestão foram necessárias as leituras de Correia e Santos (2015) e Santos (2014).

Nesse sentido, o presente trabalho teve por objetivo geral analisar os processos de privatização da saúde por meio dos moldes da privatização não clássica em Alagoas, através dos contratos de gestão, com destaque para o município de Maceió. Tem como objetivos específicos: mapear as unidades de saúde geridas por entidades privadas nos municípios alagoanos e as existentes em nível estadual; identificar o período em que aconteceu a privatização dessas unidades de saúde bem como o arcabouço legal e institucional que dão sustentação às contratações das entidades privadas: as leis municipais e estaduais, os contratos de gestão e os termos aditivos. Verificar se as instâncias de controle social correspondente aprovaram a referida terceirização/privatização e, por fim, identificar se houve resistência aos processos de privatização por parte de entidades ou movimentos sociais.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

A metodologia adotada teve como direcionamento a perspectiva histórico crítica, embasada na pesquisa bibliográfica, que teve como finalidade apreender os as discussões de autores marxianos que debatem o processo de privatização contemporaneamente. Além da pesquisa documental, que teve por objetivo analisar diversos documentos, como exemplo a consulta às Atas e documentos disponíveis em sites governamentais (sites oficiais da secretaria Estadual e das secretarias municipais de saúde), em notícias que tratam das experiências em outros estados, na análise do plano municipal de saúde do município de Maceió, além da análise dos contratos de gestão celebrados no estado Alagoano e os termos aditivos correspondentes. Para a obtenção de dados foi realizada a consulta de instrumentos eletrônicos (CNES, Jusbrasil), sites oficiais das instituições privadas sem fins lucrativos e do Fórum Alagoano em Defesa do SUS.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Diante da conjuntura sócio-econômica, política e cultural e a correlação de forças

desfavorável para a classe trabalhadora, os retrocessos nos direitos sociais, o avanço da agenda neoliberal e o aprofundamento da desigualdade social, a política de saúde no estado de Alagoas encontra-se imersa na lógica mercantil do capital, da seletividade e da quebra dos princípios que estruturam e fundamentam a saúde pública no país. Nas esferas municipal, estadual e federal diversas legislações que permitem a contratação de empresas de natureza jurídica privadas para gerir unidades públicas que compõem a política social, em especial a política de saúde, são aprovadas e ameaçam a organização do SUS, em seus diversos níveis de cobertura (alta, média e baixa complexidade).

A institucionalização das leis que fomentam as privatizações da saúde, nos âmbitos federal, estadual e municipal dão aporte à expansão da atuação de OSCs, OSs, OSCIPS e outras formas de parcerias do Estado com essas instituições privadas “sem fins lucrativos” na execução da política de saúde. A partir de 2010, os contratos de gestão são firmados com Organizações Sociais, inicialmente no interior do estado, e posteriormente ganham espaços nos demais municípios de Alagoas, sobretudo na capital maceioense.

Através da análise dos contratos de gestão firmados em Alagoas e seus termos aditivos foi possível construir quadros que sintetizam a quantidade de contratos firmados e detalhes sobre a atuação e expansão dos modelos privatizantes de gestão ao longo dos anos no estado de Alagoas, a exemplo do Quadro I abaixo:

QUADRO DE CONTRATOS FIRMADOS COM MODELOS PRIVATIZANTES DE GESTÃO NO ESTADO DE ALAGOAS						
UNIDADE DE SAÚDE	CONTRATANTE	ANO DO CONTRATO	CONTRATADA	CNPJ	MUNICÍPIO	VALOR TOTAL REPASSADO
Hospital Regional Dr. Clodolfo Rodrigues de Melo	Prefeitura M. de Santana do Ipanema	2010	IPAS - Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	10.075.232/0001-62	Santana do Ipanema	R\$ 181.308.230
Hospital Universitário Professor Alberto Antunes (UFAL)	Universidade Federal de Alagoas	2014	EBSEH - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	15.126.437/0001-43	Maceió	R\$438. 726. 691, 02
Upa Palmeira dos Índios	Secretaria Municipal de Saúde	2014	IPAS - Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde	10.075.232/0001-62	Palmeira dos Índios	R\$ 29.430.966,40
UPA Dr. Nailson Tenório Ferreira	Prefeitura Municipal de São Miguel dos Campos	2015	Santa Casa de Misericórdia de São Miguel dos Campos	12.737.680/0001-00	São Miguel dos Campos	R\$ 118.320.135,60
UPA Trapiche da Barra	Secretaria Municipal de Saúde	2015	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Maceió	R\$ 114.293.557,08
UPA Benedito Bentes	Secretaria Municipal de Saúde	2016	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Maceió	R\$ 94.266.343,30
Hospital Regional Dr. Clodolfo Rodrigues de Melo	Prefeitura M. de Santana do Ipanema	2017	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Santana do Ipanema	R\$ 277.701.052,00
Hospital Geral Professor Ib Gatto Falcão	SESAU/AL	2018	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Rio Largo	R\$ 125.981.126,00
UPA Delmiro Gouveia	Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia	2018	IDAB - Instituto Diva Alves Do Brasil	12.955.134/0001-45	Delmiro Gouveia	R\$ 13.164.532,00
UPA Palmeira dos Índios	Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios	2018	IDAB - Instituto Diva Alves do Brasil	12.955.134/0001-45	Palmeira dos Índios	R\$ 7.963.668,72
UPA 24 Horas DR Ismar Gatto - Jacintinho	SESAU/AL	2019	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Maceió	R\$ 57.092.016,00
UPA 24 Horas Galba Novaes de Castro - Tabuleiro dos Martins	SESAU/AL	2019	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Maceió	R\$ 57.092.016,00
UPA Irma Dulce	Secretaria Municipal	2019	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Marechal Deodoro	R\$ 13.262.032,40
Atenção básica	SMS	2022	IGA - Instituto de Gestão Aplicada	12.355.608/0001-09	Maceió	R\$ 71.132.488,02
SOMA TOTAL DOS VALORES REPASSADOS:						R\$ 928.394.471

Fonte (Santos e Araújo, 2023)

O Quadro I demonstra que cerca de quinze contratos foram firmados entre os anos de 2010 a 2022, distribuídos em sete municípios¹. Observa-se que tais contratos são prorrogados

¹ Delmiro Gouveia, Maceió, Marechal Deodoro, Palmeira dos Índios, Rio Largo, Santana do Ipanema e São Miguel dos Campos.

via termos aditivos, previsto em edital nas quais as instituições foram selecionadas e contratadas. Todos os contratos de gestão analisados repassam integralmente, a gestão, execução e operacionalização total dos serviços da unidade pública de saúde. De acordo com ALVES et al (2017, p. 04), neste tipo de contratualização ocorre o estabelecimento de metas que prejudicam diretamente a assistência correta e adequada. As autoras pontuam que “as metas, procedimentos, protocolos, terminam tornando-se mais importantes do que a finalidade dos serviços num processo de reatualização da burocracia, mas de uma burocracia sobre a lógica privada na execução de serviços públicos” (Soares, 2010, p.86 apud Alves et al 2017, p.4)

QUADRO DE ATUAIS UNIDADES DE SAÚDE GERIDAS POR MODELOS PRIVATIZANTES DE GESTÃO NO ESTADO DE ALAGOAS								
UNIDADE DE SAÚDE	ANO DO CONTRATO	NÚMERO DO CONTRATO	NOME DA ENTIDADE	CNPJ	MUNICÍPIO	TIPO DE INSTITUIÇÃO	VALOR MENSAL	TEMPO DE VIGÊNCIA
Hospital Universitário Professor Alberto Antunes (UFAL)	2014	Contrato Especial Gratuito 001/2014	EBSERH - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares	15.126.437/0001-43	Maceió	EBSERH	R\$ 4.062.284,18	240 Meses
UPA Trapiche da Barra	2015	0294/2015	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Maceió	Organização Social - OS	R\$ 1.454.896,34	12 Meses
UPA Benedito Bentes	2016	0101/2016	ISAC - Instituto Saúde e Cidadania	14.702.257/001-08	Maceió	Organização Social - OS	R\$ 1.383.240,94	12 Meses
UPA Dr. Nailson Tenório Ferreira	2015		Santa Casa de Misericórdia de São Miguel dos Campos	12.737.680/0001-00.	São Miguel dos Campos	Entidade Filantrópica	R\$ 1.764.874,34	12 Meses
Hospital Regional Dr. Clodolfo Rodrigues de Melo	2017	34300419031/2017	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Santana do Ipanema	Organização Social - OS	R\$ 3.514.652,32	60 Meses
UPA 24 Horas DR Ismar Gatto - Jacintinho	2019	339/2019	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Maceió	Organização Social - OS	R\$ 1.189.417,00	12 Meses
UPA 24 Horas Galba Novaes de Castro - Tabuleiro dos Martins	2019	340/2019	INSAÚDE - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde	44.563.716/001-72	Maceió	Organização Social - OS	R\$ 1.189.417,00	12 Meses
Lote com parte da Atenção Básica (68 unidades)	2022		IGA - Instituto de Gestão Aplicada	12.355.608/ 0001- 09	Maceió	Organização da Sociedade Civil - OSC	R\$ 5.927.707,35	12 Meses

Fonte: (Santos e Araújo, 2023)

O Quadro II expõe os contratos que ainda estão vigentes no estado de Alagoas, bem como o tempo de vigência estipulado no contrato original. Em 2023, oito contratos de gestão permanecem firmados com cinco entidades privadas “sem fins lucrativos”, sendo elas: O Instituto Saúde e Cidadania (Isac), com dois contratos firmados nos municípios de Maceió; A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), com contrato firmado com o HUPAA, em Maceió; A Santa Casa de Misericórdia, de São Miguel dos Campos, na gestão da UPA do mesmo município; O Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde (INSAÚDE), com três contratos firmados nos municípios de Maceió e Santana do Ipanema e por fim o Instituto de Gestão Aplicada (IGA), com um contrato firmado para gerir 68 unidades da atenção básica de Maceió.

Este quadro possui algumas informações ausentes em função da falta de transparência das entidades privadas contratadas que raramente publicam os contratos e informações pertinentes, contrariando a Lei de Acesso à Informação nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Ao analisarmos esse processo de privatização da gestão dentro do SUS, nos deparamos com a luta pela defesa do SUS público e estatal, desde antes da sua origem, é amparada em consonância com a luta pelos interesses da classe trabalhadora. Esse alinhamento, materializa-se sobretudo nas conquistas dos direitos sanitários expressos no Projeto de Reforma Sanitária Brasileira. Com a ofensiva neoliberal, a resposta dos trabalhadores continua sendo a organização e que resultam na construção coletiva dos órgãos de controle social e em Fóruns

de Saúde por todos os estados e municípios do país, inclusive no estado Alagoano.

O Fórum Alagoano em Defesa do SUS e Contra à Privatização de Saúde é um importante instrumento de organização e de aglutinação de lutas, e que congrega movimentos sociais, trabalhadores e trabalhadoras da saúde, conselheiros, usuários do SUS, estudantes, pesquisadoras(es), sindicatos e partidos políticos. O Fórum é organizado pelo Grupo de Pesquisa e Extensão Políticas Públicas, Controle Social e Movimentos Sociais, da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), desde 2008 e tem desempenhado um importante papel, posicionando-se contra todo o tipo de privatização e terceirização dos serviços de saúde.

Para fortalecimento do SUS público e estatal é necessária organização de classe, e sobretudo na disputa em espaços de controle social, garantia da participação popular na saúde, na ampliação da saúde pública como prevista constitucionalmente, resgatando os princípios da reforma sanitária, com a progressiva estatização e garantia do acesso universal e gratuito que atendam às necessidades das classes subalternas, rompendo com a lógica do lucro, só sendo possível com a superação do modo de sociabilidade vigente.

4 CONCLUSÃO

Com o desenvolvimento da pesquisa, as indagações construídas inicialmente no objetivo geral e específico tornam-se possíveis de serem respondidas: os novos modelos de gestão em Maceió e em Alagoas vêm ganhando um crescente espaço na gestão das unidades de saúde. Sobretudo com o amplo apoio do Estado e das classes dominantes, através da aprovação das legislações que incentivam a participação do mercado privado da saúde, sob a lógica da pseudo modernização e da tecnificação do trabalho, através de metas e programas pontuais, que não resolvem o sucateamento das unidades, a baixa cobertura assistencial em saúde no Estado e outros problemas estruturais ocasionado pelo subfinanciamento da saúde pública, e pela captura do fundo público para o setor privado.

Conclui-se que os modelos privatizantes estão atrelados ao ideário neoliberal, e são parte da estratégia do capital para flexibilização, terceirização, sucateamento e privatização das políticas sociais, inclusive a política de saúde. As experiências levantadas no estado de Alagoas e em outros estados, com a adesão dos modelos privatizantes para a gestão das políticas sociais resultam em denúncias de desvios de recursos públicos, sucateamento dos serviços ofertados nas unidades de saúde, falta de comprometimento na compra de medicamentos e insumos, atrasos em pagamentos dos trabalhadores da saúde, dívidas rescisórias, alta rotatividade de profissionais, precarização das relações de trabalho, tecnificação do trabalho através de metas e piora na prestação dos serviços de saúde.

O processo investigativo desvelou o protagonismo de instrumentos de aglutinação e organização das lutas contra a privatização, a exemplo a Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde e o Fórum Alagoano em Defesa do SUS e Contra a Privatização da Saúde Pública. Os movimentos sociais obtiveram importantes vitórias contra os processos de privatização em âmbito nacional e estadual e demonstram, de maneira prática e teórica, que a melhor estratégia contra os avanços do capital é a luta organizada das classes subalternas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Francielle Vilela. et. al. **AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS (OSS) NO ESTADO DE ALAGOAS: história, serviços de saúde e grupos privados**. Alagoas: 7º Seminário da Frente Nacional Contra Privatização da Saúde. 2017

Ministério da Saúde. Relatório final da VIII Conferência Nacional de Saúde, 1986. BRASIL.

Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso à informações. In:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

Lei 8080 de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre a organização do SUS. In:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm, e o Decreto 7508/11, de 28 de junho de 2011

Lei 8142/90 de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade no SUS.
In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm, obtido em: 13/08/2022.