



Rede de Pesquisa APS da ABRASCO

O público e o privado e a APS ¹

Rede de Pesquisa em APS

A partir de solicitação feita pela Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde à Rede APS em janeiro de 2023 e tendo como documentos norteadores a agenda estratégica de 2018² e o *e-book* de 2022³ sobre as Bases para uma APS integral, resolutive, territorial e comunitária integrada à rede, o presente documento apresenta a nossa visão sobre a relação público-privado no contexto de retomada da APS como estratégia protagonista no SUS.

Agora, mais do que nunca, torna-se primordial garantir que os princípios preconizados historicamente na Declaração de Alma Ata sejam assegurados à luz do contexto global e dos grandes desafios trazidos pela pandemia da Covid-19. Em nossa contribuição para a formulação de uma agenda política estratégica para a APS no SUS em 2018, já apontávamos o acirramento do debate internacional acerca da universalização da saúde com dois pólos distintos: sistema universal *versus* cobertura universal (Giovanella et al, 2018)⁴. Ou seja, uma APS que orienta a rede pressupõe assegurar uma abordagem integral dos sistemas universais, com a primazia pública no financiamento e na prestação de serviços, sempre alinhada ao bem-estar social e econômico da sociedade.

Como já afirmado em repetidas ocasiões, na Rede APS estamos convencidos que o modelo de atenção da ESF, pela sua centralidade no SUS, precisa ser preservado, fortalecido e protegido. Por esta razão, acreditamos que a modalidade de administração direta da APS pelos gestores públicos do SUS é a melhor política para garantir transparência, participação, eficácia e eficiência nas ações de saúde.

¹ Documento formulado pela Rede APS a partir e demanda feita pela SAPS/MS. Janeiro de 2023.

² <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/KgSv54q6Sj6874xBjR7BL9P/?lang=pt>

³ <https://redeaps.org.br/wp-content/uploads/2022/07/e-book.pdf>

⁴ Giovanella L et al. Sistema universal de saúde e cobertura universal: desvendando pressupostos e estratégias. *Ciência e Saúde Coletiva*. 23 (6), junho 2018. <https://doi.org/10.1590/1413-81232018236.05562018>

Existem muitas críticas sobre o uso da administração indireta na gestão da APS por municípios, sem garantias regulatórias e institucionais e escassez de evidências validadas sobre sua eficiência na prestação de serviços de saúde. Além disso, as soluções de externalização dos serviços de atenção básica podem distorcer a ESF, sacrificando a integralidade ao adotar pacotes mínimos de prestações e negligenciando os atributos essenciais do território e da comunidade, base do modelo bem sucedido de APS no Brasil. Vale ressaltar que as experiências de terceirização da APS hoje existentes, em geral, tampouco possuem evidências de melhor desempenho em relação à administração direta, apesar de sua maior autonomia. Estas modalidades de gestão também tendem a fragmentar o sistema, dificultando a governança da rede dos serviços de saúde.

Outras ameaças, desta vez externas, ao modelo da ESF, são representadas pela introdução no mercado de planos de saúde “populares”, que contrariaram todos os atributos da APS e geram efeitos perversos, sobrecarregando ainda mais os serviços do SUS. A mesma consideração vale para as empresas que comercializam planos ou atendimentos por via remota, que estão rapidamente ganhando cotas significativas do mercado, especialmente em algumas regiões do país.

Acreditamos que sejam necessárias ações concretas de proteção do modelo ESF das ameaças acima mencionadas, mediante o aprimoramento normativo e operacional dos mecanismos de regulação, notadamente nos contratos e modelos de gestão.

Ao mesmo tempo, é essencial fomentar o desenvolvimento sistemático de estudos e pesquisas em diferentes perspectivas metodológicas, que possam produzir indicadores comparativos para avaliar a eficiência e efetividade dos modelos de gestão da APS no SUS.

De forma geral, permanece como premissa a garantia da autonomia da gestão municipal de saúde, inclusive na regulação da relação público-privada na gestão de contratos. Garantir a autonomia do gestor ‘na ponta’, assegurando indução naquilo que foge de seu escopo, deve ser feito observando práticas de governança com efetivo controle social e transparência dos procedimentos usuais de gestão: por uma administração pública, democrática, participativa, transparente e sem corrupção.