



Ministério da Saúde
Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Saúde

NOTA TÉCNICA Nº 9/2020-SECNS/MS

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de análise e orientações ao Pleno do CNS acerca do *Decreto Presidencial nº 10.530/2020, revogado pelo Decreto Presidencial nº 10.533/2020.*

2. ANÁLISE

1. DO DECRETO Nº 10.530, DE 26 DE OUTUBRO DE 2020: antecedentes

O Decreto Presidencial nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de Atenção Primária à Saúde (APS), no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI), para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada.

Em seu Art.1º, o Presidente da República qualifica uma denominada "*política de fomento ao setor de atenção primária à saúde*" e inclui tal política no Programa de Parcerias de Investimentos ligado ao Ministério da Economia. Também é autorizada a elaboração de estudos para estabelecimento de parcerias com o setor privado para três finalidades: construção, estruturação, modernização e operacionalização das Unidades Básicas de Saúde (UBS), em todo território brasileiro, conforme segue.

Art. 1º Fica qualificada, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, a política de fomento ao setor de atenção primária à saúde, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para a construção, a modernização e a operação de Unidades Básicas de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Os estudos de que trata o caput terão a finalidade inicial de estruturação de projetos pilotos, cuja seleção será estabelecida em ato da Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia.

Para subsidiar a análise do referido decreto, se faz necessário ressaltar fatos históricos referentes às tentativas de privatização da APS, uma vez que a presente legislação, em verdade, constitui apenas uma etapa de um processo, não podendo ser tomada como seu agente disparador. O projeto governamental de desestatização da APS inicia-se oficialmente em 2016 com a

criação do Programa de Parceria de Investimentos ligado à Presidência da República. Seguem-se várias legislações e fatos sociais.

- 13/09/2016 – Publicação da Lei nº 13.334/2020, que dispõe sobre a criação do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências;
- 15/12/2016 – Publicação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal e dá outras providências. Institui o congelamento dos investimentos em Saúde, Educação e Assistência Social, por 20 anos;
- 31/08/2017 – Pactuação da Nova Política Nacional de Atenção Básica de Saúde na Comissão Intergestora Tripartite (CIT);
- 13/09/2017 – Aprovação do Relatório Descritivo do GT-ANS, referente aos Planos Privados Acessíveis para Atenção Básica de Saúde;
- 21/09/2017 – Publicação da Portaria MS nº 2.436/2017 com revisão da Política de Atenção Básica de Saúde;
- Novembro de 2018 – Fim do Convênio de Cooperação Técnica com a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), no âmbito do Programa Mais Médicos;
- 17/05/2019 – Publicação do Decreto nº 9.795/2020, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), por Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE). Criação da Secretaria de Atenção Primária à Saúde;
- 19/11/2019 – Publicação da Resolução nº 95/2019, do Conselho do Programa de Parceria de Investimentos referente à qualificação da política de fomento ao setor de Atenção Primária à Saúde, para fins de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para construção, modernização e operação das unidades básicas de saúde, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República;
- 12/12/2019 – Publicação da Portaria MS nº 2.979/2020, que institui o Programa Previne Brasil e estabelece novo modelo de financiamento de custeio da Atenção Primária à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de alteração da Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28 de setembro de 2017;
- 18/12/2019 – Publicação da Carteira de Serviços de Atenção Primária à Saúde pelo Ministério da Saúde;
- 18/12/2019 – Publicação da Lei nº 13.958/2019, que institui o Programa Médicos pelo Brasil, no âmbito da Atenção Primária à Saúde no SUS e autoriza o Poder Executivo Federal a instituir um serviço social autônomo denominado Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (ADAPS);
- 20/03/2020 – Publicação do Decreto nº 10.283/2020, que institui o Serviço Social Autônomo, denominado Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (ADAPS);
- 26/10/2020 – Publicação do Decreto nº 10.530/2020, a que se

refere esta análise.

- 28/10/2020 – Publicação do Decreto nº 10.533/2020 que *revoga* o Decreto nº 10.530, de 26 de outubro de 2020, que dispõe sobre a qualificação da política de fomento ao setor de atenção primária à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República.

Há que se ressaltar que a revogação do Decreto nº 10.530/2020 foi resultado da enorme reação, por parte da coletividade, frente a mais uma iniciativa perversa para a consolidação do processo de desestatização e privatização da saúde, porém, não há que se iludir, pois a força que o moveu continua vigente e há de encontrar outros meios para se expressar quando houver condições favoráveis para isto. Com certeza, em breve, surgirão outras iniciativas tão ou mais deletérias.

Acresce-se a esta cronologia, um fato bastante preocupante. Em 27 de outubro de 2020, um dia depois da publicação do Decreto nº 10.530/2020, o líder do governo na Câmara de Deputados, Deputado Federal e ex-Ministro da Saúde, Ricardo Barros (PP-PR), anunciou que encaminhará Projeto de Decreto Legislativo (PDC) para a realização de um plebiscito sobre a elaboração de uma nova Constituição Federal, com a seguinte justificativa, amplamente divulgada pelas mídias sociais: *"Eu pessoalmente defendo nova assembleia nacional constituinte, acho que devemos fazer um plebiscito (...) para que possamos refazer a Carta Magna e escrever muitas vezes nela a palavra deveres, porque a nossa carta só tem direitos e é preciso que o cidadão tenha deveres com a Nação"*.

2. **DO PÚBLICO AO PRIVADO: MAIS UM ATAQUE NEOLIBERAL AO SUS**

O processo de desvirtuamento e conseqüente desmonte do SUS e da APS fica evidente diante de fatos que privilegiam a responsabilização da iniciativa privada pela atenção à saúde da população - e os conseqüentes ganhos - especialmente no âmbito da APS. A mercantilização da saúde é pauta premente da agenda política de governos com claro substrato ideológico neoliberal, como o atual governo brasileiro. Para tanto, a estratégia se baseia em fragilizar e precarizar políticas de Estado de proteção social da população - como o SUS - para, posteriormente, apresentar uma solução resolutiva para provimento de serviços essenciais, no âmbito do setor privado. Historicamente tais serviços são tidos como eficazes e capazes de corresponder às expectativas da população no atendimento das suas necessidades em saúde. Isto ocorre também em outros âmbitos como educação, segurança pública, assistência social, entre outros. No entanto, o pano de fundo não é o zelo para com os artigos constitucionais que versam sobre o Estado de Bem-Estar Social. Em verdade, o que move tais estratégias é a possibilidade de ganhos altamente lucrativos de grandes corporações internacionais que estão interessadas no mercado da saúde brasileira, num pacto inequívoco com o governo neoliberal. Referendando isto a Lei nº 13.097/2015, em seu artigo 142, autorizou a abertura ao capital estrangeiro para a oferta de serviços à saúde.

Em continuidade, o decreto nº 10.530/2020 autoriza estudos para estabelecimento de parceria com setor privado para três finalidades, quais sejam, estruturação, modernização e operação das UBS. Assim sendo, o setor

privado estaria entrando na administração direta das UBS desde a garantia da sua infraestrutura até seu funcionamento, incluindo a prestação de serviços no que tange às atividades meio e fim. Em que pese

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. (grifo nosso)

§2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos. (grifo nosso)

Nesse sentido, observamos que a premissa da inconstitucionalidade já inviabiliza a legalidade do Decreto nº 10.283/2020, que institui a ADAPS. O Decreto nº 10.530/2020 surge justamente para dar suporte à implementação das atribuições da ADAPS, segundo o disposto na Lei nº 13.958, de 18 de dezembro de 2019:

Art. 6º Fica o Poder Executivo federal autorizado a instituir a Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (ADAPS), serviço social autônomo, na forma de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, com a finalidade de promover, em âmbito nacional, a execução de políticas de desenvolvimento da atenção primária à saúde, com ênfase (grifo nosso):

I - Na saúde da família;

II - Nos locais de difícil provimento ou de alta vulnerabilidade;

III - Na valorização da presença dos médicos na atenção primária à saúde no SUS;

IV - Na promoção da formação profissional, especialmente na área de saúde da família; e

V - Na incorporação de tecnologias assistenciais e de gestão relacionadas com a atenção primária à saúde.

Art. 7º Observadas as competências do Ministério da Saúde, compete à ADAPS:

I - Prestar serviços de atenção primária à saúde no âmbito do SUS, em caráter complementar à atuação dos entes federativos, especialmente nos locais de difícil provimento ou de alta vulnerabilidade; (grifo nosso)

II - Desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão que terão componente assistencial por meio da integração entre ensino e serviço;

III - Executar o Programa Médicos pelo Brasil, em articulação com o Ministério da Saúde e em consonância com o Plano Nacional de Saúde;

IV - Promover programas e ações de caráter continuado para a qualificação profissional na atenção primária à saúde;

V - Articular-se com órgãos e entidades públicas e privadas para o cumprimento de seus objetivos;

VI - Monitorar e avaliar os resultados das atividades desempenhadas no âmbito de suas competências;

VII - Promover o desenvolvimento e a incorporação de tecnologias assistenciais e de gestão relacionadas com a atenção primária à saúde; e

VIII - Firmar contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades públicas e privadas, inclusive com instituições de ensino, para o cumprimento de seus objetivos (grifo nosso).

3. DA ABERTURA GOVERNAMENTAL PARA INVESTIMENTOS PRIVADOS

Para compreender melhor o contexto de desestatização em andamento é mister esmiuçar melhor o conteúdo do Programa de Parceria para Investimentos (PPI), criado através da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, para *ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada*, conforme descrito no bojo de seu Art.1º:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, destinado à ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização (grifo nosso).

Ocorre que, quando se fortalece essa relação, ao mesmo tempo, fragiliza-se o papel do Estado através da desestatização, projeto neoliberal iniciado no Governo do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, através da [Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997](#):

Art. 1º O Programa Nacional de Desestatização – PND tem como objetivos fundamentais:

I - Reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público (grifo nosso).

O PPI possui um conselho deliberativo, que segundo o Art. 7º da sua lei de criação, subsidia previamente as decisões presidenciais quanto ao estabelecimento das parcerias:

Art. 7º Fica criado o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - CPPI, com as seguintes competências:

I - Opinar, previamente à deliberação do Presidente da República, quanto às propostas dos órgãos ou entidades competentes, sobre as matérias previstas no Art. 4º desta Lei.

Tal opinião foi manifestada, positivamente, quanto ao âmbito da APS, através da Resolução nº 95, de 19 de novembro de 2019, assinada pelo Ministro da Casa Civil, Onyx Lorenzoni e pela Secretária Especial do PPI, Martha Seillier. Versa a resolução:

Art. 1º Opinar favoravelmente e submeter à deliberação do Presidente da República a qualificação, no âmbito do Programa de Parcerias de

Investimentos da Presidência da República - PPI, da política de fomento ao setor de atenção primária à saúde, para fins de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para construção, modernização e operação das Unidades Básicas de Saúde, para fins de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada para implementação, operação e modernização de UBS's dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Os estudos referidos no caput terão por finalidade inicial a estruturação de projetos pilotos, cuja seleção será definida em ato da Secretaria do Programa de Parcerias de Investimento da Presidência da República - SPPI, ouvido o Ministério da Saúde. (grifo nosso)

Ressalta-se que a decisão condiciona que os estudos sejam feitos mediante a escuta documentada do Ministério da Saúde. Tal obrigação legal parece não ter sido atendida pelo Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, e muito menos pelo Ministro da Economia, Paulo Guedes, pois o Decreto não se respalda em atos anteriores do Ministério da Saúde. Também se estranha o fato de que o Decreto tenha a assinatura do Ministro da Economia, uma vez que este Ministério não é citado na referida Resolução do PPI. Tal situação leva ao entendimento de que essa seria mais uma das diversas infrações legais que subjazem ao Decreto nº 10.530/2020.

3. CONCLUSÃO

A Câmara Técnica de Atenção Básica do Conselho Nacional de Saúde compreende que há um cenário extremamente desfavorável para o SUS, com ênfase na APS, com grande possibilidade de maior fragilização, em continuidade a um processo iniciado há tempos, conforme cronologia especificada no início deste documento. Chama a atenção ainda para o perigo da anunciada investida governamental de vontade política de alterações profundas da Constituição Brasileira de 1988, a constituição cidadã, por meio da convocação de um plebiscito popular para respaldar uma decisão de revisão do texto constitucional que significaria uma contundente ameaça ao Estado de Bem-Estar Social instituído democraticamente no país há mais de três décadas.

Não obstante o Decreto nº 10.530/2020 ter sido revogado, por meio do Decreto nº 10.533/2020, afirma-se que apenas essa legislação foi anulada, outras ameaças continuem em vigor. O Decreto nº 10.283/2020, que institui a ADAPS, e a Resolução nº 95/2019 do Conselho do Programa de Parceria de Investimentos (PPI), que opina e incentiva a qualificação da política de fomento privado à Atenção Primária à Saúde, continuam vigentes. Ou seja, a investida continua no sentido de desestatização e privatização, subsidiando o surgimento futuro de novos decretos com o mesmo teor, haja vista tal intenção ser fundamento *sine qua non* para a implementação das atribuições da ADAPS.

Dessa forma, compreende-se que a solução definitiva para a perniciosa tendência de ataque à saúde como direito do cidadão e dever do Estado seja a definitiva revogação do Decreto nº 10.283/2020 e da Resolução nº 95/2019 do Conselho do PPI.

Dado o exposto, sugere-se que a mesa diretora do CNS aprove esse Parecer Técnico e encaminhe recomendação *ad referendum* do Pleno pedindo a revogação imediata das legislações citadas. Recomenda-se ainda que, em obediência ao disposto na Carta Magna e nas legislações que constituem os pilares do estado democrático de direito, quaisquer propostas de políticas, programas e ações voltadas para a atenção à saúde da população sejam

amplamente debatidas com a sociedade, antes de serem implementadas. Para tanto, reforça-se a importância da atuação de órgãos colegiados que constituem importantes espaços do controle social como a Comissão Intergestores Tripartite e o Conselho Nacional de Saúde.

Assim sendo, a Câmara Técnica de Atenção Básica reafirma seu apoio e defesa incontestada do SUS, sua inequívoca disposição para continuar lutando para protegê-lo e cumprir sua missão de respaldar, tecnicamente e com competência, as ações do CNS.

Câmara Técnica de Atenção Básica
Conselho Nacional de Saúde

Referência: Processo nº 25000.158046/2020-08

SEI nº 0017568680

Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Saúde - SECNS
Esplanada dos Ministérios, Bloco G - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70058-900
Site - saude.gov.br