



ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA

NOTA TÉCNICA
Nº 10/ 2024

A precarização dos serviços no Hospital Alberto Cavalcanti e os impactos da administração pública na gestão da Rede Fhemig em Belo Horizonte



Diego Fagundes Pinheiro; Thamires Ferreira
Lima

N 10.



DIRETORIA GERAL

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Lucas Leal Esteves

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Evana Rezende Batista

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Diego Fagundes Pinheiro

Consultor Legislativo de Administração Pública,

Orçamento e Finanças

Thamires Ferreira Lima

Consultora Legislativa de Saúde Pública

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

PINHEIRO, Diego Fagundes; LIMA, Thamires Ferreira. **Nota Técnica nº 10:** Precarização dos serviços do Hospital Alberto Cavalcanti e seus impactos na administração pública na rede Fhemig de Belo Horizonte : Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, abril 2024. Disponível em:

<www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes>.

Acesso em: 16 04 2024.



ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA

NOTA TÉCNICA
Nº 10/ 2024

A precarização dos serviços no Hospital Alberto Cavalcanti e os impactos da administração pública na gestão da Rede Fhemig em Belo Horizonte

Diego Fagundes Pinheiro; Thamires Ferreira
Lima

N 10.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO – DIRLEG

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA – DIVCOL

SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS – SECCAF

NOTA TÉCNICA Nº 10/2024

Audiência Pública – Requerimento de Comissão nº 500/2024

Tema: Debater a precarização dos serviços no Hospital Alberto Cavalcanti e os impactos da administração pública na gestão da Rede Fhemig em Belo Horizonte.

Comissão: Administração Pública.

Autoria do requerimento: Vereador Bruno Pedralva.

Data, horário e local: 24/04/2024, às 13h30, no Plenário Helvécio Arantes.

Considerações Iniciais

O Governo do Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Governo - Segov -, protocolou no dia 12 de março de 2024, na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALMG -, o projeto de lei nº 2127/2024 que cria o Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar - SSA-GEHOSP - da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Fhemig - para gerenciar, inicialmente, o Hospital Alberto Cavalcanti - HAC. O HAC integra um protocolo de cooperação entre entes públicos, junto à Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte, à Secretaria do Estado de Saúde, à Fhemig e a outros estabelecimentos de saúde visando a execução de ações e serviços públicos de saúde.

Hospital Alberto Cavalcanti

O Hospital Alberto Cavalcanti - HAC - é um estabelecimento da administração pública que integra a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Fhemig. Essa unidade de saúde é contratualizada com a rede pública de saúde de Belo Horizonte. A contratualização está formalizada por meio do Protocolo de Cooperação entre Entes Públicos, celebrado entre o Município de Belo Horizonte, por meio da Secretaria Municipal

de Saúde - SMSA, e o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado da Saúde e da Fhemig (processo nº 01.0393777.19.78), em 27 de dezembro de 2019. As ações e os serviços públicos de saúde resultantes dessa parceria encontram-se instrumentalizados por meio do respectivo Plano Operativo, que também define metas e compromissos gerenciais, assistenciais e de qualidade, em conformidade com o arcabouço legal do SUS.

O HAC possui as seguintes habilitações ativas, conforme consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde - CNES, em 08 de abril de 2024 :

- unidade de assistência de alta complexidade em oncologia com serviço de radioterapia;
- unidade de assistência de alta complexidade em terapia nutricional (incluindo enteral e parenteral);
- UTI II adulto.

Desde setembro de 2019, o HAC passou a ser referência para o atendimento a pacientes que necessitam de assistência oncológica. Os pacientes atendidos pelo serviço de urgência do hospital nas demais especialidades foram encaminhados para outros estabelecimentos do Sistema Único de Saúde - SUS - do Município. A partir dessa data, o acesso dos pacientes ao HAC passou a ser totalmente regulado pela SMSA (Belo Horizonte, 2019). Ainda de acordo com a consulta ao CNES, o número de leitos disponíveis no HAC em setembro de 2019 era de 106. Na consulta referente à competência março de 2024, este número agora é de 84.

Também em setembro de 2019, a Fhemig divulgou uma nota à imprensa sobre a situação do HAC. Veja um trecho:

A partir do dia 9 de setembro, com a reestruturação do Hospital Alberto Cavalcanti – que passará a se dedicar exclusivamente à assistência oncológica, a unidade irá oferecer um aumento de 300% nos leitos de internação para pacientes com câncer, suprimindo, assim, a demanda dessa assistência não só no município de Belo Horizonte, já que o hospital é referência estadual nesse atendimento (Fhemig, 2019).

Em 16 de setembro de 2019, a Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor da Câmara Municipal de Belo Horizonte realizou uma audiência pública com o objetivo de discutir o fechamento do setor de urgência e emergência do HAC e encontrar alternativas para garantir o atendimento para a população da região. Veja um trecho retirado desta audiência:

Para o ex-diretor do hospital, Cláudio Antônio de Souza, os governos estadual e municipal deveriam ter encontrado uma solução para os usuários antes de promover o fechamento da unidade. “A unidade de

emergência funciona desde 1983 e fazia parte da grade de referência na cidade. Esta é uma importância que se perde quando fechamos as portas. Hoje, as pessoas vão buscar atendimento em outras regionais que estão improvisando. O atendimento foi finalizado sem construir uma solução definitiva para a população da região que é imensa”, disse o médico. Ainda segundo o ex-diretor, é necessário esclarecer os reais motivos para o fechamento. “Como foi feito (o fechamento) por ato administrativo, é preciso ver se a argumentação está correta, pois disseram que o fechamento da urgência era necessário para o melhor atendimento oncológico. Carece provar que havia prejuízo a estes pacientes”, salientou (Belo Horizonte, 2019).

Em 5 de outubro de 2021, a comissão de participação popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais - ALMG - realizou uma audiência pública com o objetivo de debater a precarização dos serviços no HAC. Veja um trecho retirado dessa audiência:

Servidores denunciam que acordo feito com o governo estadual, liderado pelo governador Romeu Zema (Novo), para aumentar em 300% o investimento na área de oncologia do Hospital Alberto Cavalcanti não tem sido cumprido. A inexistência de equipamento para radioterapia, essencial para 60% dos pacientes do hospital, foi o maior problema apresentado pelos participantes de audiência pública na tarde desta terça-feira (5/10/21) (Minas Gerais, 2021).

Em dezembro de 2021, a Comissão de Saúde e Saneamento da Câmara Municipal de Belo Horizonte encaminhou o requerimento de comissão nº 1397/21 à SMSA questionando o órgão sobre a possibilidade de fechamento da HAC, a possibilidade de retorno do atendimento de urgência a outras especialidades, entre outros. Como resposta (OF. SMGO/DALE Nº 660/2021), a SMSA informou que não havia intenção de encerrar a parceria antes do prazo acordado e que os pacientes atendidos pela urgência do HAC em outras especialidades foram absorvidos por outros estabelecimentos da rede pública de saúde do Município. Desse modo, a SMSA não percebia a necessidade de novas unidades de saúde para essa modalidade de atendimento. A resposta completa a esse requerimento está disponível no portal institucional.

Em 21 de fevereiro de 2022, o HAC implantou um novo espaço de atendimento de usuários para a disponibilização do tratamento de quimioterapia. Segundo a Fhemig, a unidade realizava, em média, 30 sessões de quimioterapia por dia, totalizando cerca de 600 por mês, e poderia chegar a 900, considerando o investimento realizado (Fhemig, 2022).

Em 12 de março de 2024, a Agência Minas divulgou uma reportagem sobre o projeto de lei que cria o Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar (SSA-GEHOSP). Segundo a matéria:

Como resultado da desburocratização dos processos no Hospital Alberto Cavalcanti, espera-se dobrar a oferta de consultas especializadas, alcançando 6.000 por mês. Esse incremento auxiliará na confirmação do diagnóstico de câncer de forma precoce, aumentando a probabilidade de cura e qualidade de vida dos pacientes. Haverá, ainda, potencial para aumentar as internações em 45% e incrementar o número de cirurgias em 30%, passando de 2.000 para 2.600 cirurgias realizadas ao ano.(...) Com o SSA-GEHOSP, outra melhoria esperada é a ampliação de mais de 30% nos tratamentos de quimioterapia, passando de cerca de 6.500 para 8.600 atendimentos por ano (Minas Gerais, 2024).

No dia 02 de abril de 2024, a ALMG realizou uma audiência pública com a finalidade de debater os impactos do Projeto de Lei nº 2127/2024, do governador do Estado, que institui o Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar - SSA-Gehosp. Veja trecho retirados dessa audiência:

A criação do Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar (SSA-Gehosp) para gerir unidades hospitalares da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) seria mais uma tentativa “camuflada” de privatizar o Sistema Único de Saúde (SUS) no Estado.

(...)

Embora os representantes do Executivo, autor da proposta, defendam que a iniciativa é essencial para ampliar e melhorar a qualidade dos serviços, parlamentares de oposição, Ministério Público, conselhos de saúde e sindicatos repudiam o modelo e exigem ampliar a discussão (Minas Gerais, 2024).

Sobre a participação da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde - SUS - e o controle social

De acordo com a Lei nº 8.080/90, a iniciativa privada pode participar do SUS apenas de forma complementar. Ou seja, quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes

para garantir a cobertura assistencial à saúde da população. Essa participação deve ser formalizada mediante contrato ou convênio. Nesse sentido, destaca-se que o PL 2.127/24 visa instituir o Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar – SSA-GEHOSP uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, de interesse coletivo e de utilidade pública, com o objetivo de promover ações complementares às políticas públicas de saúde no Estado.

Uma das diretrizes e princípios do SUS é a participação da comunidade, que acontece por meio dos conselhos de saúde e das conferências de saúde. Considerando-se o contexto, destaca-se o conselho de saúde, conforme definição estabelecida pela Lei nº 8.142/90. O conselho é um órgão colegiado de caráter permanente e deliberativo, composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários. Esse órgão atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde no ente de governo correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, e suas decisões são homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.

Nesse sentido, o Conselho Estadual de Saúde de Minas Gerais solicitou a retirada do PL 2.127/24 da pauta da ALMG. De acordo com Lurdes Machado, presidente do Conselho, o órgão possui duas resoluções (064/2019 e 110/2023) e um parecer jurídico contrários às terceirizações no SUS. Segundo a presidente, as leis nº 8080/90 e nº8142/90 preconizam que os conselhos e as conferências de saúde fazem parte da gestão do SUS e que esse modelo de gestão estabelecido pelo PL não foi submetido ao Conselho Estadual de Saúde (Conselho Estadual de Saúde de Minas Gerais, 2024). Nessa temática, o PL prevê a participação de um representante da categoria dos usuários ou dos trabalhadores da área da saúde, integrante do Conselho Estadual de Saúde, no Conselho de Administração do SSA-Gehosp.

Cabe mencionar que a Lei Complementar nº 141/12 estabelece que para fins de apuração dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, os princípios estabelecidos pela Lei nº 8.080/90, o que inclui a participação da comunidade, devem ser seguidos.

Serviço Social Autônomo de Gestão Hospitalar (SSA-GEHOSP)

O SSA, de acordo com o inciso V do art. 2º da Lei nº 23081/2018, é pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos e de utilidade pública que atuará como ente de cooperação do Estado na prestação de serviços públicos de saúde, de forma exclusiva e gratuita aos usuários do SUS, complementando as políticas públicas de saúde no Estado e

em observância dos princípios e diretrizes do SUS, conforme CF/88 e a Lei Orgânica da Saúde.

O Projeto de Lei Estadual 2127/2024 prevê a formalização dessa parceria por meio de um contrato de gestão que estabelecerá indicadores e metas, permitindo que o poder público atue na sua função reguladora ao invés de seu papel executor. O SSA estará sujeito às mesmas atividades de controle interno e externo do Poder Executivo Estadual, previstas em lei e deverá prestar contas diretamente ao Tribunal de Contas do Estado (TCEMG).


A SSA será organizada por um Conselho de Administração, composto por oito membros indicados pelo Governador, sendo representantes do Poder Executivo, entidade da sociedade civil relacionada à área de saúde, categoria dos usuários ou trabalhadores da saúde e empregados do SSA-GEHOSP; um Conselho Fiscal, composto por cinco membros indicados pelo Governador, representando o Poder Executivo, entidade da sociedade civil relacionada à área de saúde e empregados do SSA-GEHOSP; e uma Diretoria Executiva, composta por um Presidente, um Vice-Presidente e três Diretores, indicados pelo Governador e pelo Conselho de Administração. Os critérios para indicação de representantes pelo Governador têm levado a divergências durante a tramitação da proposição, conforme apontado em reportagem divulgada pelo jornal Estado de Minas, com base na reunião da Comissão de Constituição e Justiça da ALMG que aconteceu no dia 09 de abril de 2024 (Nogueira, 2024).

O PL 2127/2024 prevê ainda que o SSA-GEHOSP elaborará regulamento próprio contendo procedimentos a serem adotados para a contratação de obras, serviços, pessoal, compras e alienações e de concessão de diárias e procedimentos de reembolso de despesas. O regulamento também prevê a contratação e administração de pessoal e poderá conceder gratificações conforme o alcance de metas e resultados. Nesse sentido, a única menção em relação aos servidores públicos é a previsão da cessão de servidores, não sendo tratada sobre a garantia de permanência de seus direitos e sobre o regime jurídico adotado. Sobre esse assunto, a presidente da Fhemig, Renata Ferreira, questionada sobre como ficaria a situação dos atuais servidores, lotados no HAC, fez a seguinte afirmação na audiência pública:


Em resposta às dúvidas e críticas de diversos representantes sindicais que participaram da reunião, a presidente da Fhemig garantiu que o SSA não ameaça a segurança jurídica dos servidores, que poderão trabalhar em melhores condições.

“Não vamos repassar a folha de pagamento. Os servidores continuarão com sua carreira e gratificações. Nada deixará de ser pago”, afirmou (Minas Gerais, 2024).

Outros exemplos de hospitais que possuem Parceria Público Privada são: Hospital Metropolitano Dr. Célio de Castro, Hospital Municipal de Contagem ambos no Estado de Minas Gerais; Hospital do Subúrbio e Instituto Couto Maia no Estado da Bahia e Associação das Pioneiras Sociais - APS, mantenedora da Rede SARAH.

Documento assinado digitalmente
 **DIEGO FAGUNDES PINHEIRO**
Data: 15/04/2024 14:20:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Diego Fagundes Pinheiro
Consultor Legislativo em Administração e Finanças Públicas
Seção de Consultoria em Administração e Finanças Públicas
Divisão de Consultoria Legislativa
Diretoria do Processo Legislativo

Documento assinado digitalmente
 **THAMIRES FERREIRA LIMA**
Data: 16/04/2024 07:11:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Thamires Ferreira Lima
Consultora Legislativa de Saúde Pública
Divisão de Consultoria Legislativa
Diretoria do Processo Legislativo

REFERÊNCIAS

BELO HORIZONTE. Câmara Municipal de Belo Horizonte. **Vereadores vão propor ações para reabertura de atendimento no Alberto Cavalcanti.** Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2019/09/vereadores-v%C3%A3o-propor-a%C3%A7%C3%B5es-para-reabertura-de-atendimento-no-alberto>.

BELO HORIZONTE. Câmara Municipal de Belo Horizonte. **Requerimento de Comissão nº 1397/21.** Belo Horizonte, 2021. Disponível em <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-proposicoes/requerimento-de-comissao/1397/2021>.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Hospital Alberto Cavalcanti será referência para pacientes com câncer.** Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/hospital-alberto-cavalcanti-sera-referencia-para-pacientes-com-cancer>.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Processo nº 01.0393777.19.78.** Protocolo de Cooperação que entre si celebram o Município de de Belo Horizonte, através da Secretaria Municipal de Saúde - SMSA/BH - o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde - SES/MG - e a Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Fhemig, em benefício do Centro Mineiro de Toxicomania - CMT; Centro Psíquico da Adolescência e da Infância - Cepai; Complexo Hospitalar João XXIII; Hospital Alberto Cavalcanti - HAC; Hospital Galba Velloso - HGV; Hospital Infantil João Paulo II - HIJPII; Hospital Júlia Kubitschek - HJK; Instituto Raul Soares - IRS e Maternidade Odete Valadares, para a execução de serviços de assistência à saúde. Cópia disponível no OF. SMGO/DALE Nº 660/2021. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://cmbhsildownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f767d2fa91d017d9fb874c039d1>.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Plano Operativo - Hospital Alberto Cavalcanti- HAC.** Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/01.039.377.19.78-hospital-alberto-cavalcanti-plano-operativo-fhemig.pdf>.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadastro Nacional de Estabelecimentos da Saúde.** Disponível em: <https://cnes.datasus.gov.br/pages/estabelecimentos/ficha/identificacao/3106200026964>.

CONSELHO ESTADUAL DE SAÚDE de MINAS GERAIS. **CES-MG solicita a retirada do PL que institui o Serviço Social Autônomo na FHEMIG da pauta da ALMG.** Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <http://ces.saude.mg.gov.br/?p=13590>.

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS - FHEMIG. **Fhemig aumentará em 300% os leitos para pacientes com câncer.** Belo Horizonte, 2019.

Disponível em:
<https://www.fhemig.mg.gov.br/sala-de-imprensa/noticias-sala-imprensa/1737-fhemig-aumentara-em-300-dos-leitos-para-pacientes-com-cancer>.

FUNDAÇÃO HOSPITALAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS - FHEMIG. **Hospital Alberto Cavalcanti inaugura novo espaço de quimioterapia.** Belo Horizonte, 2022. Disponível em:
<https://www.fhemig.mg.gov.br/noticias/2323-hospital-alberto-cavalcanti-inaugura-novo-espaco-de-quimioterapia>.

MINAS GERAIS. Agência Minas Gerais. **Governo de Minas protocola projeto de lei que moderniza modelo de gestão hospitalar.** Belo Horizonte, 2024. Disponível em:
<https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/governo-de-minas-protocola-projeto-de-lei-que-moderniza-modelo-de-gestao-hospitalar>.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Hospital oncológico não tem equipamento para radioterapia.** Belo Horizonte, 2021. Disponível em:
https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2021/10/05_participacao_popular_hospital_alberto_cavalcanti.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Presença de entidade de direito privado na saúde é rechaçada.** Belo Horizonte, 2024.
<https://www.almg.gov.br/comunicacao/noticias/arquivos/Presenca-de-entidade-de-direito-privado-na-saude-e-rechacada/>.

NOGUEIRA, BRUNO. **Zema pode ter maioria de indicados em novo modelo de gestão da Fhemig. Estado de Minas.** Estado de Minas. Belo Horizonte, 2024. Disponível em:
[https://www.em.com.br/politica/2024/04/6834746-zema-pode-ter-maioria-de-indicados-em-novo-modelo-de-gestao-da-fhemig.html#:~:text=Zema%20pode%20ter%20maioria%20de%20indicados%20em%20novo%20modelo%20de%20gest%C3%A3o%20da%20Fhemig,-Se%20aprovado%2C%20governador&text=A%20Assembleia%20Legislativa%20de%20Minas,d e%20Minas%20Gerais%20\(Fhemig\)](https://www.em.com.br/politica/2024/04/6834746-zema-pode-ter-maioria-de-indicados-em-novo-modelo-de-gestao-da-fhemig.html#:~:text=Zema%20pode%20ter%20maioria%20de%20indicados%20em%20novo%20modelo%20de%20gest%C3%A3o%20da%20Fhemig,-Se%20aprovado%2C%20governador&text=A%20Assembleia%20Legislativa%20de%20Minas,d e%20Minas%20Gerais%20(Fhemig)).



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100