

Análise da estrutura do complexo econômico industrial da saúde (CEIS) do Rio Grande do Sul e da dinâmica de produção e inovação de seu segmento industrial de equipamentos médicos hospitalares e odontológicos (EMHO) (Janaína Ruffoni Trez)

Dra. Janaína Ruffoni – Coordenadora do projeto – UNISINOS, Dra. Helena Klein – FIOCRUZ, Msc. Francisco Fontanive – mestre pela UNISINOS, Msc. Rosane Becker – mestre pela UNISINOS, Grad. Luisa Hadres – graduada em Relações Internacionais pela UNISINOS, Grad. Matheus Rambo – graduado em Ciências Econômicas pela UFRGS, Isabela Marantes – graduanda em Relações Internacionais pela UNISINOS

A pesquisa realizada tratou da temática da dinâmica de funcionamento da saúde humana, buscando compreender a sua relevância enquanto um importante setor econômico estimulador do desenvolvimento industrial e inovativo local. De forma mais específica, o **foco central da pesquisa** foi analisar a estrutura atual de funcionamento do Complexo Econômico Industrial da Saúde do Rio Grande do Sul (CEIS-RS), em particular a dinâmica de produção e inovação de seu segmento industrial de equipamentos médico, hospitalares e odontológicos (EMHO), e identificar as articulações que configuram e explicam a dinâmica de funcionamento do CEIS-RS no tange a demanda e oferta de EMHO no RS. O processo de incorporação tecnológica de EMHO no Sistema Único de Saúde ganhou destaque no estudo. Os **objetivos específicos** foram: 1) identificar quem demanda e quem financia a compra de EMHO no RS; 2) verificar como os EMHO são incorporados no sistema de serviços; e 3) investigar quem produz, como desenvolve e inova e para quem vende EMHO no RS.

A **pesquisa** realizada é, essencialmente, **qualitativa e exploratória**. Um conjunto de quatro procedimentos foi adotado. A lista encontra-se a seguir:

- 1) Revisão bibliográfica atual a partir da seleção de textos acadêmicos e técnicos, como artigos de periódicos científicos, capítulos de livros, publicações de instituições como Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Associação Brasileira da Indústria de Dispositivos Médicos (ABIMO) e Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).
- 2) Montagem de bases de dados secundários a respeito: a) das características das empresas que integram o segmento EMHO-RS (Relação Anual de Informações Sociais - RAIS); b) das características dos EMHO existentes nos estabelecimentos de saúde no RS (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES - DataSUS); e c) de dados gerais referentes à tecnologias de EMHO no Brasil (Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde – CONITEC; Relação Nacional de Equipamentos e Materiais Permanentes Financiáveis pelo SUS – RENEM; e Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS).
- 3) Coleta de dados primários por meio de diversas entrevistas em profundidade realizadas de janeiro a setembro de 2023 com: Secretarias do Estado e Órgãos Públicos, Especialistas, Hospitais, Empresas de EMHO do RS e Associação Brasileira da Indústria de Dispositivos Médicos (ABIMO); e
- 4) Realização de pesquisa survey com empresas de EMHO do RS realizada de agosto a setembro de 2023. Algumas características da pesquisa foram: população de 88 empresas (taxa de resposta de 86%); realização de etapa exploratória e de pré-teste em agosto; aplicação do questionário (via Google Forms por telefone) em setembro de 2023; questionário com um total de 50 questões (simples, múltipla resposta e escalares).

Os **resultados apontam para** características importantes no que se refere à articulação CEIS-RS e EMHO, com vistas à qualificação do serviço de saúde e do fornecimento de EMHO pela indústria local. As **principais descobertas** estão organizadas a seguir:

1. A demanda por EMHO no RS se mostra fragmentada, tanto por conta das características da sua rede hospitalar, composta majoritariamente por hospitais privados sem fins lucrativos, como pela progressiva municipalização de serviços de média e alta complexidade e a crescente ingerência do legislativo sobre a alocação de recursos. Ainda que o SUS seja um grande financiador, não foram identificados mecanismos duradouros para a centralização de compras;

2. Não se constatou preocupação dos compradores em adquirir EHMO produzidos no RS;

3. As licitações são, geralmente, o mecanismo para compras de EMHO com recursos públicos. Essas são guiadas, essencialmente, para a eficiência do gasto e, portanto, o fator 'preço' costuma ser decisivo na tomada de decisão. Também é importante destacar em termos de fatores influenciadores na compra de EHMO, há falta de isonomia tributária entre produtos locais e importados, favorecendo a aquisição de EMHO de origem estrangeira;

4. O setor de EMHO-RS é formado por 117 empresas, sendo que a maioria: produz nos segmentos de equipamentos médico-hospitalares e de material de consumo; estão localizadas em Porto Alegre e Caxias do Sul; são de micro e pequeno porte; possuem somente uma planta industrial; possuem trajetória produtiva no setor da saúde humana e pouco diversificam a produção; investem na geração de inovações incrementais com recursos próprios; vendem seus produtos para RS e BR; compram cerca de 46% da sua matéria-prima do exterior (com destaque para China). O setor de EHMO brasileiro é deficitário comercialmente e a concorrência internacional é caracterizada pela presença de empresas de grande porte, essencialmente, norte-americanas, alemães, japonesas e chinesas.

5. Destaca-se como fator positivo do CEIS-RS a existência de uma rede de instituições densa, diversificada e qualificada, o que leva à produção de uma variedade de informações e conhecimentos tecnológicos e mercadológicos a respeito de EMHO. Por exemplo, os Hospitais e seu corpo técnico são fundamentais para a incorporação de novas tecnologias nos EMHO, bem como para a decisão de incorporação de EMHO no sistema de saúde. Os Hospitais-Escola têm papel relevante na incorporação de EMHO tecnologicamente mais avançado. O protagonismo do Estado por meio de ações de política industrial e de inovação é fundamental para o impulsionamento do segmento de EHMO-RS enquanto um importante fornecedor de produtos estratégicos ao serviço de saúde. O objetivo deve ser o de tornar o CEIS-RS um relevante vetor para o desenvolvimento socioeconômico. Nesta linha, algumas ações específicas são destacadas:

1. Aproximação da demanda com a oferta local, por meio de feiras setoriais e participação das empresas locais em cursos específicos de engenharia clínica realizados pelos hospitais-escolas (entre outros), visando a troca e construção conjunta de conhecimentos tecnológicos e comerciais;

2. Qualificação dos processos de compras para o SUS com recursos públicos, incluindo agentes públicos e privados envolvidos, desenvolvendo ações para promover a formação de competências chave, como engenharia clínica e capacidades administrativas dos hospitais;

3. Investimento na formação dos agentes localizados no interior do RS, uma vez que a interiorização efetiva do SUS depende das interações dos agentes em diversos níveis federativos e o Estado deve ser capaz de interagir de forma estratégica com a rede, em especial com os Municípios e os prestadores de serviço de Média e Alta Complexidade (MAC);

4. Implementação de estratégias públicas e privadas para o desenvolvimento inovativo e tecnológico das empresas locais. Da mesma forma, definir algum tipo de margem de preferência para a indústria local, visando seu desenvolvimento inovativo e competitivo.

5. Criação de iniciativas para agregação de dados públicos e disponibilização em plataformas de livre acesso (como os dados relativos aos investimentos e compras dos Municípios) que incentivem o esforço conjunto dos diferentes atores envolvidos na gestão do SUS. Tais ações são indispensáveis e urgentes para que seja possível desenhar políticas estratégicas tanto para o desenvolvimento do SUS quanto do setor produtivo local;
6. Fomento do desenvolvimento de plataformas que possibilitem e facilitem as iniciativas de compras conjuntas por estabelecimentos de saúde, envolvendo trocas de informações e considerando suas diferentes naturezas jurídicas e âmbitos de gestão."

Referências Bibliográficas relevantes

ABIMO. Relatório Setorial 2023. Disponível em ABIMO_Relatorio-Setorial_2023.pdf.

BRAZILIAN HEALTH DEVICES. Dados do Mercado. Disponível em: <https://www.brazilianhealthdevices.org.br/about>.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde 4.0: por uma visão integrada do desenvolvimento econômico, social e ambiental. Cadernos do Desenvolvimento, v. 16, n. 28, p. 25-49. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2021.

HASENCLEVER, Lia; GAZE, T.; PARANHOS, Julia. Panorama do Complexo Industrial da Saúde e do Setor de Equipamentos Médicos-Hospitalares. In: Avanços e Desafios no Complexo Industrial em Produtos para Saúde. 1 ed. Brasília: Ministério da Saúde, p. 10-22, 2017.

MALDONADO, José; CRUZ, Antonio. Oportunidades e Desafios para a Indústria de Dispositivos Médicos. In.: GADELHA, Carlos Augusto (Coord.). Saúde é Desenvolvimento: o Complexo Econômico-Industrial da Saúde como Opção Estratégica Nacional. Fiocruz - CEE, 2022.

MALDONADO, José; GADELHA, Carlos Augusto Grabois; COSTA, Laís Silveira; VARGAS, Marco. A Dinâmica Inovativa do Subsistema de Base Mecânica, Eletrônica e de Materiais. Revista de Saúde Pública, n. 46 (supl. 1), p. 29-36, dez. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102012000700005>.

MAZZUCATO, Mariana. O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MIRANDA, Carolina; HASENCLEVER, Lia. Indústria de Produtos para a Saúde e os Loci de suas Competências Científicas e Tecnológicas. DRd - Desenvolvimento Regional em Debate, 13, 339-357, 2023. <https://doi.org/10.24302/drd.v13.4701>

PIERONI, João Paulo; REIS, Carla; SOUZA, José. A Indústria de Equipamentos e Materiais Médicos, Hospitalares e Odontológicos: uma proposta de atuação do BNDES. BNDES Setorial, v. 31, p 185-226, 2010. Disponível em <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/176>.

TATSCH, Ana Lucia; RUFFONI, Janaina; BOTELHO, Marisa; STEFANI, Rafael. Redes de Interação na Área da Saúde Humana: um estudo longitudinal para o Rio Grande do Sul. Revista Brasileira de Inovação, v. 20, p. e0200028, 2021. <https://doi.org/10.20396/rbi.v20i0.8659069>.