

Parecer ao Conselho Universitário sobre o processo 23079.213788/2021-47 que trata da análise do relatório produzido pelo Grupo de Trabalho designado pela Reitora da UFRJ para o levantamento dos indicadores de gestão dos hospitais administrados pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e também sobre a situação do Complexo Hospitalar da UFRJ.

A motivação para o pedido de vista que levou à produção deste parecer foi o de aprofundar a análise deste processo, no sentido de fornecer mais subsídios para a decisão deste conselho com relação à abertura de negociações com a EBSERH.

O relatório preparado pelo GT apresenta um histórico detalhado do processo de criação da EBSERH e também uma síntese da situação dos hospitais universitários nas Universidades Federais que aderiram à EBSERH há alguns anos. Apresenta também uma análise da situação de gestão de pessoal nas Unidades de Saúde da UFRJ. Vamos dividir nossas considerações em quatro blocos, nos quais destacaremos pontos que julgamos de grande importância.

### **1: A EBSERH como política de Estado**

A EBSERH foi criada em 15 de dezembro de 2011 com a sanção da Lei nº 12.550/2011, que autorizou o Poder Executivo a criar a Empresa, o que veio a ocorrer por meio do Decreto nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011, pelo qual se constituiu o Estatuto Social da EBSERH. Com o passar destes quase 10 anos da criação da EBSERH, podemos afirmar que esta é uma **política de Estado**, que seguiu seu curso por quatro governos do Brasil. Atualmente, compreende a 5ª maior estatal no Brasil, com mais de 31 mil empregados a serviço da população.

Como consta em seu estatuto, a EBSERH é uma **empresa pública**, 100% controlada pela União, sem possibilidade de ter dividido seu controle com estados, municípios, outras estatais ou entes privados. Tem como fim a prestação de serviço público na atenção à saúde e apoio a atividades acadêmicas de hospitais universitários. Suas intervenções na área de ensino e pesquisa são de suporte, mantendo-se o protagonismo acadêmico das universidades. Aliás, não poderia ser diferente, já que no Art 3º da Lei nº 12.550/2011 consta o trecho: “ A EBSERH terá por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao

ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, a autonomia universitária.”

Com relação à gestão de pessoal, as contratações se fazem via concurso público, sendo adotado o regime celetista e o estabelecimento de regime de remuneração e de gestão de pessoal compatível com a realidade do setor. Não está prevista estabilidade, mas demissões devem obrigatoriamente ter motivação justificada, segundo as normas vigentes para as empresas estatais. Os servidores vinculados às universidades através do Regime Jurídico único (RJU), são mantidos sob a gestão da pró-reitoria de pessoal das universidades.

No que diz respeito à constitucionalidade de sua criação, referente à Ação Direta de inconstitucionalidade 4.895, ajuizada em 02/01/2013 pelo Procurador-Geral da República, objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º a 17 da Lei n. 12.550/2011, pela qual foi autorizada a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, o parecer da Ministra Carmem Lucia que foi **aprovado por unanimidade** deixa bem claro a **improcedência desta ação direta de inconstitucionalidade. Portanto, a EBSEH não é inconstitucional, de acordo com o STF.**

## **2 - Privatização**

Vários integrantes da comunidade universitária da UFRJ têm expressado temor quanto à possível privatização dos serviços prestados por nossos HUs. É legítimo este tipo de questionamento, uma vez que este seria um mal a evitar a qualquer custo. Mas o legislador, ao estabelecer a Ebserh como instituição de Estado responsável pela gestão dos HUFs, adotou as cautelas necessárias para que isto não ocorra. A Empresa somente pode fazer atendimentos gratuitos, integrando o SUS, sob o norte do Ministério da Saúde. Está impedida de submeter-se a contratos com entes privados, inclusive os que não têm finalidade lucrativa.

Um segundo aspecto que tem sido levantado, como possível risco de privatização, é o enquadramento de Empresas Públicas, e de muitas Fundações Públicas, no universo do Direito Privado. No entanto, há definições precisas, no plano jurídico e administrativo, para tal preceito constitucional, e não cabe aqui nos alongarmos neste tema. Mas é importante frisar que não se pode confundir o plano do direito privado com o terreno das finalidades privadas, como por exemplo, estratégias determinadas pelo mercado, coisas que estão descartadas no caso da EBSEH. No caso da EBSEH, as diferenças importantes estão no regime de emprego (CLT), na

relação direta com a Secretaria das Estatais do Ministério da Economia, na autonomia para elaborar seus planos de cargos e para realizar concursos públicos. Nada que esteja em contradição com o atendimento ao SUS, o apoio ao ensino e à pesquisa e a melhoria na qualidade de gestão hospitalar.

### **3: Autonomia universitária**

Como garantido em nossa Constituição Federal em seu Art. 207, “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” Neste ponto é imperioso ressaltar que as atribuições da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH não contrariam o princípio da autonomia universitária; como consta, no parecer exarado pela Sr<sup>a</sup> Ministra Carmen Lucia, no qual deixa bem claro que, como estabelecido no art. 6º da Lei n. 12.550/2011, é garantido o *princípio da autonomia universitária*. Logo, a Lei de criação da EBSEH está em acordo com a Constituição Federal.

Em relação as atribuições da EBSEH, fica explícito no art. 4º da Lei n. 12.550/2011 seu caráter de apoio para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública.

A indicação do superintendente é feita pelo(a) Reitor(a), através de lista tríplice. Tanto o superintendente, assim como os demais cargos administrativos devem atender a um perfil de formação para a gestão pública e em saúde, equivalente ao cargo a ser ocupado.

Os bens móveis e imóveis são cedidos a EBSEH durante o período de vigência do contrato entre as partes. Destaca-se que não há alienação dos bens. **Ao eventual término do contrato, os bens serão devolvidos à instituição cedente, como consta no parágrafo único do Art. 13, da Lei nº 12.550/2011.**

### **4 – UFRJ**

Em 26 de setembro de 2013, depois de prolongado período durante o qual nossos HUs preparavam seus planos de reestruturação em negociação com a EBSEH e após intenso debate na comunidade da UFRJ sobre o tema EBSEH, reuniu-se o Conselho Universitário para deliberar quanto à contratação da Empresa, o que não chegou a ser votado. Diante de uma série de impasses, o reitor da época optou por formar, com a concordância do CONSUNI, um grupo de trabalho para estudar a criação de um modelo de gestão próprio, baseado no desenvolvimento do Complexo Hospitalar.

Esse grupo de trabalho, até onde se sabe, nunca se reuniu e tal modelo de gestão não foi apresentado. Ao que se pode concluir, não se conseguiu transformar o conjunto de intenções apresentadas à época em uma realidade objetiva de um plano viável de gestão.

Infelizmente, o preço foi alto. Em contraste com a substituição de todos os mais de 19.000 trabalhadores precários das universidades que contrataram a EBSEH, mantivemos mais de mil profissionais sem contrato, sem direitos trabalhistas, percebendo valores inferiores ao das tabelas RJU. Além disto, em contraste com o crescimento em 19% do quadro funcional dos 35 hospitais ligados à EBSEH e anteriores à sua existência, perdemos 20% do nosso quadro.

Contra a média de 95% de cumprimento do orçamento previsto no SUS para alta complexidade da rede EBSEH, padrão assistencial característico dos hospitais universitários ao redor do mundo, tivemos redução, somente para o HUCFF, de mais de 50% dos recursos provenientes do SUS entre 2011 e 2019, simplesmente porque não atendemos à população como deveríamos.

Infelizmente, as evidências de nossa precariedade também atingem o plano acadêmico. Nota-se uma queda continuada dos conceitos do SINAES, inclusive de avaliação dos alunos (ENADE), no caso de nosso bicentenário curso médico, até dez anos atrás sempre destacado com o máximo desempenho. No depoimento dos estudantes de Medicina e Enfermagem, obtido de modo sistemático na prova do ENADE, é de causar espanto a dissociação das curvas de avaliação das condições de oferta do ensino prático. A queda na avaliação que nossos alunos fazem sobre a qualidade de nossos cursos de medicina e enfermagem contrasta com a aumento na avaliação feita por alunos das outras instituições federais sobre seus cursos.

No que diz respeito à Residência Médica, tivemos um triste recorde. Todos os nossos mais de 30 programas no HUCFF, correspondentes a diferentes especialidades, foram classificados na condição de diligência, em que algumas correções precisam ser feitas, segundo juízo da Comissão Nacional de Residência Médica. De boa vontade, não se pode atribuir resultado tão generalizado à condução de tantos Serviços e preceptores, mas tão somente às condições de funcionamento do próprio hospital

Assim, fica claro que ao deixar de aderir à política pública de Estado para gestão de Unidades Hospitalares Universitárias, a UFRJ deixou de se beneficiar do que veio a se mostrar como inegável sucesso da EBSEH. Ao contrário das Universidade que aderiram à EBSEH, nós não resolvemos a questão dos trabalhadores irregulares. Da mesma forma, em contraste com estas outras Universidades, vimos nossos recursos minguarem, chegando ao ponto de estarmos sob risco de perder mais de 100 leitos de nosso maior hospital, e estarmos à beira de fechamento do Serviço de Emergência pediátrico.

O medo de perder a autonomia, tão alardeado, não se confirmou na experiência vivenciada nas outras universidades. Este medo nos deixou tão somente a liberdade de lamentarmos nossas

perdas. Faz-se necessário agora reconhecer os erros do passado e buscar um melhor futuro para a UFRJ.

Conclusão:

Nossas unidades hospitalares desempenham um papel fundamental na formação de profissionais e no desenvolvimento de pesquisas nas áreas de saúde, bem como no atendimento à população. A elevada qualidade destas unidades hospitalares bem como de nossa faculdade de medicina e das demais unidades acadêmicas da área de saúde se constituiu historicamente como uma sólida referência que sempre engrandeceu nossa Universidade. Buscar os caminhos mais adequados para preservar esta qualidade deve ser a prioridade da UFRJ. Neste sentido, apóio o parecer do relator da CD, recomendando ao Conselho Universitário que se aprove a abertura de negociações com a EBSEH.

Nelson Ricardo de Freitas Braga

Representante do Professores Titulares do CCMN