	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

## CONSELHO UNIVERSITÁRIO


Trata-se de parecer alternativo ao apresentado pelo conselheiro Prof. Walter Issamu Suemitsu, favorável ao relatório elaborado pelo GT responsável pelo levantamento dos indicadores de gestão dos hospitais que versa sobre os hospitais administrados pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e a situação do Complexo Hospitalar da UFRJ.

### Primeira, os aspectos jurídicos da questão

Com a declaração da constitucionalidade da Lei n. 12.550, de 2011, que criou a EBSERH, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a contratação da Empresa, por si só, não violaria o princípio da autonomia universitária ante as restrições constantes da própria norma, notadamente o que prevê o seu art. 6º, que fala em “respeitado o princípio da autonomia universitária”. Entretanto, o abstrato juízo de valor emitido pelo STF não pode ser lido de forma a cancelar, *a priori*, a validade de toda e qualquer contratação com a EBSERH.

A decisão da Suprema Corte não tem caráter de garantia, muito menos mandamental, de que a adesão à EBSERH significa a melhoria na gestão ou dos demais aspectos administrativos envolvidos, mas tão somente de que, caso a IFE deseje aderir, que o faça sem a preocupação com eventuais ilegalidades ou inconstitucionalidade da medida. Reafirmando a primazia da autonomia universitária para decidir ou não pela EBSERH, o STF também decide, mesmo que tacitamente, pela necessidade de tal decisão ser precedida de amplo debate que envolva toda a comunidade universitária, o que não tem acontecido na UFRJ.

Importante também salientar que as decisões do STF não podem ser lidas como neutras, nem que necessariamente atendam aos interesses de defesa da classe trabalhadora ou mesmo que protejam os direitos sociais. Vale lembrar que aquela Corte Superior votou favoravelmente pela constitucionalidade das Organizações Sociais de Saúde, mais conhecidas pela sigla OSs, pois não obstante constar na lei que as criou que estas seriam entidades sem fins lucrativos, o que temos visto/lido em matérias de jornais e na mídia como um todo, e em variados estudos científicos, é que tais Organizações se


	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

constituíram em grandes receptoras do fundo público, atendendo aos interesses pessoais de seus proprietários. Nesse sentido, o papel da Universidade, de defesa do interesse público e dos direitos sociais, e a defesa da educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada, deve ser reforçado, ainda que esse não seja o mesmo posicionamento do STF em determinado momento histórico.

A decisão sobre a pertinência da UFRJ abrir negociações com vistas a um contrato com a EBSEH precisa analisar as experiências passadas com esta temática, como o relatório do Grupo Técnico, constituído por determinação deste Conselho para realizar o levantamento *Diagnóstico e Estudo de Modelos de Gestão dos nossos Hospitais Universitários*, designado pela Portaria n° 6.675, de 11 de junho de 2013. A partir destes estudos houve pareceres das Comissões deste CONSUNI sobre três propostas que foram apresentadas: 1) a contratação com a EBSEH, 2) uma proposta de gestão autônoma da Universidade a partir do fortalecimento do Complexo Hospitalar da UFRJ e 3) uma proposta de estatuto dos HUs elaborada pela FASUBRA.

A Comissão de Ensino e Títulos (CET/Consuni), deste Conselho, foi instada, na ocasião, pelo então Reitor da UFRJ, a emitir parecer sobre as três propostas de modelos de gestão dos hospitais universitários da UFRJ, apresentadas em sessão do CONSUNI, realizada no dia 29 de agosto de 2013. Quanto a proposta de contratação com a EBSEH, a CET/Consuni concordou com o Relatório do Grupo Técnico sobre Modelos de Gestão (portaria n. 6675, de 11/06/2013) nos seguintes termos:

**Não foram observados, nesses documentos, projetos bem definidos que assegurem a qualificação e o aprofundamento do ensino, pesquisa e extensão nos Hospitais Universitários. Esses fragmentos nos fazem pensar que a referência ao ensino, pesquisa e extensão nos documentos apresenta caráter genérico, não específico, sem discriminar as suas relações com a Política de Ensino Superior empregada nas Instituições Federais de Ensino Superior" [...] "A partir do exposto, faz-se fundamental precisar e objetivar o lugar do ensino, da pesquisa e da extensão nos Hospitais Universitários da UFRJ, pois a documentação, não permite que possamos afirmar que a natureza do essencial tripé da universidade pública esteja sendo garantido" [...] "Ademais, os critérios utilizados no Plano de Cargos, Carreiras e Salários da EBSEH não se alinham com os empregados na UFRJ, o que pode implicar em um não reconhecimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão como fundamentais para a excelência da formação na área da**


	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

saúde. Isso pode ser verificado nos critérios para progressões funcionais dos novos quadros de recursos humanos da EBSEH". (ATA CONSUNI 05/09/2013 Extraordinária, p. 15).

Na ocasião, a Comissão de Legislação e Normas (CLN/Consuni) também apresentou dois pareceres por falta de consenso entre os seus componentes. O primeiro parecer, reconhecendo aspectos do contrato apresentado pela EBSEH no que respeita à autonomia universitária, dizia: **“Algumas modificações no texto do contrato que reafirmem a autonomia universitária e a definição pela UFRJ das políticas de ensino são recomendadas”** (ATA CONSUNI 05/09/2013 Extraordinária p. 15).

O segundo parecer, mais extenso, analisou:


**“Sobre o contrato, na análise da resolução proposta pela Reitoria, percebe-se uma fragilidade com a criação de mecanismos que garantam e assegurem os interesses da universidade. Em que pese o contrato falar em ‘compromisso com as tradições acadêmicas, garantidas pelas instâncias universitárias’, este trecho não é detalhado e o assunto como um todo não está reconhecido pela lei, nem pelo regimento da EBSEH, que apresenta-se silencioso a respeito, por exemplo, de eventuais intervenções dos conselhos universitários, exceto para aprovar o contrato. A própria constituição do Conselho dos HU’s determinada no Regimento da Ebserh (arts. 46 e 47) não prevê a participação da comunidade universitária. Como determinado quando de sua criação, o objetivo principal do Complexo Hospitalar da UFRJ é o de ‘criar condições para que o ensino e a pesquisa na área de saúde possam desenvolver-se dentro de um alto padrão de qualidade assistencial ao paciente, usuário do sistema e com otimização de custos. A UFRJ como instituição pública de ensino superior tem a responsabilidade de garantir formação de profissionais altamente qualificados que possibilitem o alto padrão de qualidade à estes pacientes.’ A criação deste sistema complexo teve por base os princípios e conceitos de integração de todos os hospitais universitários, de forma a garantir o planejamento, a administração e a autonomia universitária, indissociável do ensino, pesquisa e extensão. Vale lembrar que são princípios fundadores do Modelo do Complexo Hospitalar: i) Direção colegiada - participação conjunta das unidades assistenciais e acadêmicas da área de saúde e consequente manutenção da autonomia dos órgãos suplementares e unidades existentes com interdependência entre as unidades acadêmicas e as unidades assistenciais; ii) Planejamento integrado da área acadêmica e da área assistencial; iii) Integração entre a pesquisa pré-clínica e clínica; iv) Necessidade de rever as áreas de atuação dos Institutos especializados, tendo por base os dados epidemiológicos ou os problemas de saúde do País definidos como prioritários; v) Reconhecimento da importância e necessidade**

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

da universidade dar resposta para os principais problemas de saúde do país congregando seu pessoal das mais diversas áreas de conhecimento, em institutos voltados para dar ou propor soluções para estes problemas; vi) Manutenção do conceito de integração docente assistencial (ensino em serviço); vii) Complementaridade de serviços e definição de responsabilidades de cada unidade ou órgão do sistema; viii) Criar condições para que os princípios de transdisciplinaridade, Interdisciplinaridade e multiprofissionalidade ou de formação de equipes multiprofissionais possa ocorrer; ix) Atuação tendo por base programas interdisciplinares e multiprofissionais onde o ensino, a pesquisa e a assistência ocorram concomitantemente, sem que a base seja as disciplinas, mesmo porque as disciplinas das diversas profissões são diferentes e não podem servir de base para a organização multiprofissional; x) Busca da Qualidade social - o usuário e o aluno como o centro das ações do sistema. A integração de todos os HU's constitui a essência do Complexo Hospitalar. A indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão das universidades, conjugada com a autonomia universitária, como previstas no artigo 207 da Constituição Federal, impedem que a UFRJ entregue a gestão de seus HU's a uma empresa externa à universidade, sendo ainda lesivas à universidade os termos do contrato proposto. A garantia da autonomia administrativa pressupõe que as universidades poderão se organizar internamente como melhor lhes convier, para atender aos seus fins. Portanto, as atribuições constitucionais de uma universidade autônoma não podem ser delegadas por um contrato, posto que os hospitais universitários são, acima de tudo, instituições de ensino que prestam serviços de saúde e não instituições de assistência à saúde que prestam eventualmente apoio ao ensino. Deste modo, a CLN posiciona-se contrariamente à assinatura do contrato com a referida empresa, pelos motivos indicados acima (ATA CONSUNI 05/09/2013 Extraordinária p. 18)

Portanto, nos parece equivocada retomar a questão da contratação com a EBSEH, na medida em que estudos aprofundados deste CONSUNI já demonstraram que o contrato com essa empresa fere a autonomia universitária, não sendo possível a flexibilização de contrato de gestão de outra forma, diante da própria legislação que cria a EBSEH (Lei 12.550 de 15/12/2011).

### **Da Questão da Contratação de Pessoal para os HUs**

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Outro elemento essencial a ser destacado, que reforça a proposta de defesa da autonomia universitária pela não contratação da Ebserh é a existência da sentença judicial de 2016 na ação civil pública N° 0022686-60.2013.4.02.5101, interposta pelo Ministério Público Federal, já transitada em julgado, que garante a substituição de todos os denominados “extra-quadros” por servidores públicos, mediante a realização de concursos, que está em fase de execução, ou seja, de concretização e cobrança de vagas da União e do Ministério da Educação, que foram vencidos na ação.

Para melhor compreensão da ação, cabe destacar que o pedido formulado pelo MPF foi o seguinte:


Determinar à UFRJ e à UNIÃO, dentro de suas respectivas competências, a adoção de todos os atos necessários para que, satisfeitos os requisitos da Lei no 8.745/2003, seja realizada a urgente e imediata contratação temporária de profissionais, para a substituição dos funcionários extraquadros das unidades de saúde da UFRJ, que atualmente exercem funções da atividade-fim, bem como para a reativação de todos os serviços das mesmas paralisados por falta de pessoal desde 19/11/2008, data do acordo firmado entre a UFRJ e os Ministérios Públicos do Trabalho e Federal.

Em resumo, a sentença judicial deu provimento à ação nos seguintes termos:

Do exposto, nos termos do art. 487, I, do CPC, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO, para condenar a UNIÃO FEDERAL e a UFRJ:

*(...) (iv) promover, com a apresentação do plano de redimensionamento da força de trabalho de todas as unidades da UFRJ de que trata o item (iii), dentro de suas competências, concursos públicos para o provimento de cargos efetivos na UFRJ por servidores públicos, submetidos ao regime jurídico único (Lei no 8.112/90), para a substituição de todos os funcionários extraquadros e/ou temporários que exercem atividades finalísticas em tais unidades de saúde e para a reabertura de todos os serviços das mesmas paralisados por falta de pessoal ao longo das duas últimas décadas.*

Como se vê, não se trata de apenas um indicativo de abertura de contratos temporários, mas sim da garantia de substituição de TODOS os denominados "extra-quadros" por servidores estáveis e

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47


concurados, na forma do RJU, em substituição aos contratos ilegais com servidores precarizados, pois essa foi a decisão da Juíza, da qual não cabe mais recurso. Em resposta da Reitoria sobre essa questão, alega-se não ser possível nenhuma tomada de providências a esse respeito, pois a UFRJ "não seria autora da ação", o que, *data venia*, não procede.

Cabe sim à Universidade, por óbvio, exigir o cumprimento da decisão judicial que lhe beneficia diretamente, por meio da Advocacia Geral da União na UFRJ, que deve atuar no processo de execução da sentença, ou seja, unindo-se ao MPF (questionando a União Federal e o Ministério da Educação) na exigência de cumprimento de uma decisão judicial que garante a realização de concursos e contratação de pessoal para nossa Universidade.

Nesse contexto, aderir à EBSE RH sem garantir a efetivação dessas vagas que já são nossas por direito na UFRJ, na forma de contratação via RJU (Lei 8112/90) significa que abriremos mão, para a EBSE RH, de vagas de servidores efetivos que deveriam ser destinadas à UFRJ deixando que a empresa contrate na forma da CLT, portanto, com redução de direitos e sem estabilidade, o que seria ainda muito mais grave, no momento em que lutamos contra a "Reforma" Administrativa (PEC 32) proposta por esse governo bolsonarista, que quer precarizar o serviço público justamente deixando de realizar concursos para servidores estáveis substituindo-os por contratados precários sem estabilidade via CLT. Ceder essas vagas à empresa e legitimar a contratação de pessoal para os hospitais universitários via CLT é aderir à proposta de Paulo Guedes e Bolsonaro para o serviço público que, caso aprovada, deixará de ser público. Esse é mais um argumento, dentre tantos, que deve ser refletido por este Conselho antes de qualquer adesão à Ebserh.

### **A Ebserh é privatização**

A crítica à cessão dos HUs das universidades federais impactou a comunidade do ensino superior público em todo o país quando da aprovação da lei de criação da Empresa. A EBSE RH, ela mesmo um ato de força enviada ao Congresso Nacional como Medida Provisória, trâmite que por si mesmo exclui a possibilidade ampla de debate que os Projetos de Lei, em geral, costumam conter. A Medida Provisória nº 520, de 31 de dezembro de 2010, gestada, assinada e defendida pelo então Ministro Fernando Haddad, cabalmente carrega seu pendor privatizante.

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Sobre a privatização não-clássica, que geneticamente constitui a Empresa, é importante mencionar: a primeira redação da referida Medida Provisória, encaminhada ao Congresso Nacional, dizia da natureza da Empresa requerida pelo então ministro: ela seria uma “sociedade anônima”, de direito privado e com subsidiárias. As mobilizações e indignação foram tantas e tão fortes que o próprio ministro recuou de seu projeto sob pena de ser derrotado por seus próprios apoiadores no Legislativo. O que ali estava era verdadeiramente um projeto de abertura do “capital” (vale dizer, dos Hospitais Universitários) tornados empresa nos moldes da Petrobras aos ganhos, riscos e exploração do mercado de capitais, como lamentavelmente ocorre na usurpação da sempre mencionada riqueza da Petrobras quando se trata de exemplificar com uma estatal não privatizada!


Entretanto, seja na medida provisória, seja na Lei nº 12.550/11, permanecem:

a) As subsidiárias da EBSEERH: empresas que ao serem criadas podem atuar em graus e medidas completamente “descoladas” da empresa-mãe por possuírem identidade fiscal e financeira próprias. A empresa-mãe, a EBSEERH, pode continuar com sua sede perfeitamente estatal e os HU estão autorizados, já neste parágrafo a se tornarem subsidiárias, inclusive para operarem como sociedades anônimas tal qual o desejo do então ministro de educação, apoiador, por mensagem de Whatsapp, da contratualização da UFRJ com a EBSEERH.

b) No artigo 3º da mesma Lei que autorizou a criação da Ebserh (Lei 12.550/11) temos: “É assegurado à EBSEERH o ressarcimento das despesas com o atendimento de consumidores e respectivos dependentes de planos privados de assistência à saúde, na forma estabelecida pelo art. 32 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, observados os valores de referência estabelecidos pela Agência Nacional de Saúde Suplementar.”

Neste parágrafo, o que nos choca é o que os defensores da entrega dos hospitais da UFRJ à Empresa insistem em negar: a Lei autoriza, mediante cobrança, o atendimento aos planos privados pelos Hospitais Ebserh. Seus defensores ou desconhecem a Lei ou iludem-se com cláusulas contratuais que não estão disponíveis para HU algum; desejam uma competência que a própria Lei lhes veda ao autorizar os HU atenderem - evidente, sob pagamento - aos planos privados de assistência à saúde; isto é, aos convênios privados de saúde.

c) A ilusão de que a EBSEERH ultrapassa as injustas formas hoje existentes de contratualização dos/das trabalhadores/as, não resistem a leitura, ainda que aligeirada da Lei. Veja-se os artigos nºs 10º,

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

11° e 12°, relativos ao contrato de trabalho: ele será regido pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) que de tão contrarreformada já não protege trabalhadoras e trabalhadores e consolida a exploração - por contrato cada vez mais intensa e extensa, como o denunciam professores universitários da UFRJ e outras universidades públicas, com pesquisas na área do trabalho. Nestes mesmos artigos informa-se que o contrato não será por Regime Jurídico Único (RJU), ainda que sugira que os concursos continuarão tão exigentes quanto em tempos de RJU; por fim admite-se abertamente o contrato temporário - como se o regido pela CLT garantisse outro tempo que não o estabelecido pelo gestor - e que pode ser renovado por até 05 anos.


### **A gestão dos hospitais**

Uma questão essencial que atravessa a contratação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares para a gestão dos Hospitais Universitários é a alteração da finalidade destes importantes centros educacionais que trabalham historicamente de maneira simultânea com o ensino, a pesquisa, a extensão e a assistência. Segundo a página oficial do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho, a sua missão é: “desenvolver ações de ensino e pesquisa em consonância com a função social da universidade, articulada à assistência, à saúde de alta complexidade e integradas ao Sistema Único de Saúde (SUS), promovendo ao seu público atendimento de qualidade e de acordo com os princípios éticos e humanísticos”.

Na mesma direção, o Instituto de Ação à Saúde São Francisco de Assis (HESFA), além de compartilhar missão semelhante, indica que sua visão de futuro é: “potencializar, investir e expandir nos serviços de saúde de média complexidade *para ampliar as possibilidades de ensino, pesquisa, extensão e assistência*”. Podemos ainda destacar que a Maternidade Escola indica como missão institucional: “Promover o ensino, através do desenvolvimento de modelos de gestão clínica, pesquisa e inovação tecnológica em saúde perinatal, visando à formação de profissionais com compromisso social”.

Os exemplos citados poderiam se ampliar dentro da vasta rede que compõe o Complexo Hospitalar, parte integrante da UFRJ que apresenta uma organização articulada, coerente e relacionada à função social desta Universidade - como acontece de modo geral com as demais unidades dos variados centros desta instituição.



	<b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO</b>	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Na contramão desta relação histórica, a contratação da EBSEH, que ocorre via contrato de adesão - não permitindo, portanto, a alteração de suas finalidades e objetos - altera a função das instituições educacionais da área da Saúde. Observe-se, a título de exemplo, o contrato firmado entre esta Empresa e a UniRio:

O presente contrato tem por objeto a gestão especial gratuita, pela CONTRATADA, do HOSPITAL UNIVERSITÁRIO GAFRÉE E GUINLE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, na forma e condições definidas neste Contrato e na Lei n° 12.550, de 2011, compreendendo:


I - a oferta, à população, de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS);

II - o apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública; [...]

O escopo do contrato, portanto, evidencia que se trata de uma alteração, criando uma cisão e priorização ao caráter assistencial, isto é, ao invés de gerenciar unidades em que são realizadas atividades que promovem o ensino, tendo na assistência uma relação fundamental estruturante; o ensino se torna uma atividade secundária, tendo a assistência papel principal. Isto não pode ser considerado algo menor na relação da universidade com a sociedade, pois implica em algumas graves consequências.

Esta inversão retira a centralidade do caráter pedagógico como lugar de tomada de decisões em relação à gestão destas unidades. Vale lembrar que estas decisões passarão a ser tomadas por um Comitê Gestor que não respeita as regras de proporcionalidade e participação de todas as categorias da comunidade acadêmica (Discentes, técnicos e docentes) e, inclusive, não passa por processo eleitoral.

O lugar principal dado para a assistência, colocando a formação em segundo plano, trará consequências danosas para a formação. Uma delas será a dificuldade que a universidade terá para garantir à sociedade uma formação plena e de qualidade de profissionais em todas as áreas da atividade hospitalar, sobretudo daqueles que não estão dentro do atendimento rotineiro de assistência, na medida em que o direcionamento da formação será dado, de forma prioritária, às métricas referentes ao

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47


financiamento calculado segundo a “eficiência” de atendimento. A lógica mercantil da produtividade é oposta à lógica pública de ensino e aprendizagem exatamente por considerar o que é essencial, mas não rotineiro, como algo extraordinário e dispensável em nome da contabilidade.

Disso decorre que o Hospital perde sua função diferencial em relação às demais unidades de saúde não vinculadas à universidade, qual seja, a garantia de formação ampla, inclusive em setores que demandam atenção rigorosa, apesar de não se tratarem de usuais atendimentos. Dito de outra forma, perdem os hospitais universitários seu caráter de mantenedor de práticas menos visibilizadas, o que inclui as áreas de maior complexidade. Obviamente, para suprir este déficit, poderá a empresa lançar mão de “auxílio” do setor privado (Artigo 3º da lei 12.250/11), criando uma diferenciação no atendimento que deveria ser isonômico a toda população.

Em artigo recente (2021) intitulado “O impacto da gestão EBSEH na produção dos hospitais universitários do Brasil”<sup>1</sup>, publicado na “Revista Ciência e Saúde Coletiva” (ISSN 1678-4561 – Qualis A3), de autoria do professor Eduardo Botti Abbade da UFSM, especialista em Estatística e Modelagem Quantitativa e em Gestão de Organização Pública em Saúde, é possível identificar importantes tendências relacionadas à evolução de resultados relacionados à produção de hospitais universitários (HUs) do Brasil pertencentes à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEH). O artigo apresenta uma interpretação positiva da adesão à Empresa a partir da construção de uma proposta metodológica de avaliação de performance destes hospitais.

Esta avaliação positiva, entretanto, insere-se em um entendimento que considera que: “Uma gestão orientada por resultados, com forte ênfase em uma abordagem empresarial e mercadológica tem se estabelecido no sistema de saúde brasileiro com o propósito de torná-lo mais eficiente e efetivo, com ações pontuais como a contratualização com a administração pública por meio de instrumentos contratuais de gestão que estabelecem metas objetivas de desempenho” (ABBADE, 2021).

<sup>1</sup> Abbade, E. B.. O impacto da gestão EBSEH na produção dos hospitais universitários do Brasil. Cien Saude Colet [periódico na internet] (2021/Jan). [Citado em 30/11/2021]. Está disponível em: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/o-impacto-da-gestao-ebserh-na-producao-dos-hospitais-universitarios-do-brasil/17927?id=17927&id=17927>


	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Esta visão positivada da natureza empresarial e mercantil (coerente com a proposta da EBSEH) observa os hospitais a partir de dados relacionados, exclusivamente, à assistência e sua suposta eficácia quantitativamente mensurável. Mesmo assim, nem todos os dados são positivos como, por exemplo, “a redução [da taxa de óbitos] é mais acentuada no período que antecede a adesão à EBSEH” (ABBADE, 2021).

Os dados analisados são elucidativos sobre a maneira como a Empresa interfere na vida hospitalar. Em relação às internações hospitalares, “o indicador apresentou tendência acentuada e significativa de aumento após a contratação da EBSEH” (ABBADE, 2021). Este índice, que representa um aumento da “produtividade” na assistência, uma aparência de melhoria, não é necessariamente adequado ao aprimoramento da formação no âmbito do ensino, pesquisa e extensão, porém, o aumento das Autorizações de Internação Hospitalares (AIHs) “mostra um aumento considerável na performance dos hospitais, sugerindo que os HUs estão efetivando maior faturamento por meio do aumento das aprovações das AIHs apresentadas, representando potencial melhora em termos de alcance das metas dos contratos de gestão firmados com a Administração Pública, gerando uma melhor condição financeira aos HUs” (ABBADE, 2021).

Portanto, a saúde financeira de um equipamento educacional sobrepõe-se à saúde pedagógica e, provavelmente, à saúde laboral de quem ali atua. O abandono do financiamento público apoiado em uma lógica pública lança os equipamentos de saúde das universidades na lógica privada com todas as suas características pouco afeitas ao que historicamente construiu a educação pública brasileira e latinoamericana. Um HU torna-se, a partir da adesão à EBSEH, refém da *produtividade* da assistência, que, como sabemos, não possui os mesmos fatores processuais e finalísticos das atividades de ensino que, por sua vez, demandam tempo específico de aprendizagem, um tempo mais lento e dedicado, e que se torna melhor exatamente quando exercido através de relações públicas que respeitem suas particularidades na direção de garantir uma formação de qualidade.

Dando continuidade aos dados levantados, mais uma vez como uma aparente e superficial melhoria, houve aumento dos profissionais atuando nos HU (o artigo não compara com unidades que não aderiram). De modo açodado, parece que um problema central dos HU foi resolvido, mas uma


	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

observação mais detida revela um nítido caráter de alteração das garantias públicas de trabalho dos servidores na medida em que passam a ser contratados via CLT, e não mais via RJU. Trata-se, portanto, de um passo contratual que reforça o caráter da reforma administrativa em curso, sabidamente danosa às instituições que prestam serviço público, dentre outras razões, por não apresentar garantias contratuais do exercício da profissão que garantam autonomia ao servidor que lida com a educação e formação crítica.

Os fatos recentes relacionados aos escândalos da condução de determinados setores da saúde nacional durante o enfrentamento da Covid-19, expostos durante a concorrida CPI da Covid, demonstraram, de maneira categórica, a importância da autonomia e da estabilidade dos servidores na condução da coisa pública. A adesão voluntária à EBSEH é um passo enorme para a entrega de nossas garantias de autonomia que, cada vez mais, tornam-se imprescindíveis em um mundo onde o negacionismo científico se fortalece, sobretudo, no campo da saúde!

Por fim, concluindo esta breve análise relativa à alteração da finalidade dos Hospitais Universitários cedidos para a EBSEH, é importante reforçar o caráter danoso da prevalência das métricas de produtividade como orientadoras da vida funcional dos HU. Não é de menor monta o fato de que, conforme indicado no mesmo artigo científico, a evidência de redução no tempo médio de permanência hospitalar pode ter relação com a *“priorização de internações de menor gravidade no âmbito dos HUs sob gestão da EBSEH, ou ainda à prática de alta precoce (early hospital discharge) promovida pelas instituições hospitalares que muitas vezes implica na conclusão do tratamento em âmbito domiciliar.”*(ABBADÉ, 2021)

Como queríamos demonstrar, o contrato de gestão do Complexo Hospitalar da UFRJ por parte da EBSEH cria uma tendência a práticas que são focadas em aumentar a produtividade da assistência. Este fenômeno se dá segundo uma lógica quantitativa e mercantil demarcada por uma política de financiamento que não serve aos assuntos educacionais. Concordamos com o autor do artigo quando ele afirma que [...] *“é necessário conduzir investigação adicional mais detalhada, e que incorpore análise de elementos presentes nos contratos de gestão, que possam elucidar os reais motivos que levaram à redução dos níveis de permanência hospitalar nos HUs investigados.”* (ABBADÉ, 2021)


	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Entretanto, há outros estudos que comparam hospitais geridos pela EBSEH com hospitais com gestão própria universitária. Seguem alguns resultados:

- Leitos hospitalares: -4,4% para os que não aderiram e -0,9% para os que aderiram – diferença de médias não significativa
- Leitos hospitalares: 16,6% para os hospitais com EBSEH e 12,1% sem EBSEH – diferença de médias não significativa
- Pessoal: Nos hospitais com EBSEH a média foi 0,412 e sem EBSEH foi de 0,045 – embora possa parecer grande a diferença, o teste t (Student) não teve significância. A média de variação dos residentes também não teve significância estatística.
- Internações: Média de 0,156 para hospitais com EBSEH e 0,060, sem EBSEH - diferença de médias não significativa
- Taxa de ocupação: Média de 0,12 com EBSEH e 0,69 sem EBSEH – embora o crescimento foi mais intenso nos hospitais sem EBSEH, a comparação das médias também não apresentou significância estatística.

A conclusão dos autores foi: O comportamento do conjunto de variáveis relacionadas aos recursos físicos e humanos e a taxa de ocupação hospitalar entre os hospitais contratualizados ou não com a EBSEH sugere, em grande medida, que a centralização decisória não implicou significativas diferenças na expansão ou retração desses recursos e na eficiência que possa concernir a mudança do modelo de gestão. Ao contrário daqueles que pontificavam o caos para os hospitais sem EBSEH.

Há também o trabalho de SALLES, Jaqueline Calavari; PEIXE, Blênio César Severo. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: resultados para usuários da gestão de política pública na área da saúde. Revista de Gestão em Sistemas de Saúde, São Paulo, 9(2), p. 319-339, maio/ago. 2020 que analisou o Hospital de \clínicas da UFPR antes e depois da EBSEH, também não encontrando diferenças estatísticas entre os períodos”:Contudo, apesar dos resultados favoráveis em quadro de pessoal, leitos de unidade de terapia intensiva, taxa de ocupação e média de permanência, o teste de

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

Mann-Whitney mostrou que a variação de internações, consultas e exames, antes e depois da Ebserh, não foi estatisticamente significante”.


Outro estudo importante foi o de dissertação de Mestrado de CARMINATTI JR, Alécio. A gestão do HU da Universidade Federal de Santa Maria e da Universidade Federal de Santa Catarina após a adesão à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. O estudo concluiu que é possível afirmar que muitas melhorias realizadas no HU/UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina) coincidiram com a chegada da EBSEH, porém foram oriundas de negociações através de recursos do REHUF. No HU da UFSC o contrato foi assinado em março de 2016, e foi acordado o prazo de 18 meses para o processo de transição, porém, no Art. 16º da Lei 12.550, a empresa tem até 12 meses para reabertura dos leitos fechados. No entanto, quase dois anos após a EBSEH assumir a gestão do HU, nenhuma das suas obrigações contratuais havia sido cumprida, continuando fechados cerca de 98 leitos, e, nenhum funcionário que havia sido aprovado no concurso realizado em dezembro de 2016 havia sido convocado.

Acrescente-se também o estudo levado a termo na Tese de Doutorado de STELLA MARIA LEAL BASTOS SENES, cujo estudo relaciona-se com o debate hoje em curso: A EBSEH E A “MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO” NOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS FEDERAIS: “PRIVATIZAÇÃO NÃO-CLÁSSICA”? Este trabalho foi defendido na própria UFRJ, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

Esses estudos mostram a existência de um conjunto de conhecimentos já acumulados sobre os impactos da EBSEH que, infelizmente, não foram considerados no Relatório da Comissão do CONSUNI encarregada do tema. Não é possível, pois, tomar decisões com base no conhecimento parcial da realidade. Somos ou não Universidade? Temos a obrigação de considerar evidências e analisar riscos.

### **O patrimônio**

Outro fator de profunda preocupação é a perda de patrimônio da universidade pública. Segundo a Cláusula Quarta do Contrato de Gestão Especial (o documento padrão assinado entre as Universidades e a Empresa), a universidade cederá à empresa o imóvel, bem como os bens permanentes nele contidos.

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47


A disputa em torno do desmonte patrimonial das instituições públicas é cada vez mais central na sociedade brasileira. Há poucos meses, assistimos à promoção de campanha para venda de inúmeros imóveis públicos realizada pelo poder executivo (incluindo o Palácio Capanema, no centro do Rio de Janeiro). O recuo temporário do poder executivo somente ocorreu porque houve resistência social e uma mobilização que se recusou a negociar seu patrimônio público, expondo o danoso caráter privatista da entrega pretendida.

Dados organizados pela Secretaria de Patrimônio da União<sup>2</sup>, cujos atuais ocupantes têm declarado se tratar da maior imobiliária do país, desde o ano passado incluem inédita atribuição de valor monetário aos bens imóveis do Estado, indicando o início de uma política de desmonte em curso, impulsionada pela Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020, que “aprimora os procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União”, conforme atestado em Trabalho Final de Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo desta universidade, defendido por Luiza Bertin (2021), cujo título foi “A mercantilização de terras públicas investigações sobre o direito à moradia no centro do Rio de Janeiro”.

O levantamento disponibilizado pela Secretaria de Patrimônio da União, inclusive, indica o valor total do patrimônio da UFRJ, sendo a Ilha do Fundão o imóvel mais caro dentro da esfera do Ministério da Educação, avaliado em mais de 2 bilhões e meio de reais. A cessão de imóveis não é algo menor dentro da estratégia de desinvestimentos para a educação pública. Soluções mágicas que contornam a manutenção da esfera pública na universidade, como é o caso de EBSERH ou do programa Viva UFRJ, dilapidam o patrimônio público, fragilizando a estabilidade e a permanência das instituições nestes espaços na medida em que alteram o sentido de seu uso ao lhes dar um caráter mercantil.

Em relação à EBSERH, no caso da UFRJ, há problemas ainda maiores na medida em que há imóveis que compõem a história da educação, da saúde e da cidade de forma geral, muitos deles sendo patrimônio cultural tombado por diferentes esferas de governo. O HESFA, por exemplo, é tombado pelo IPHAN, e o IPPMG tem seu Paisagismo e seus painéis de azulejos tombados pela Prefeitura da Cidade, e o IPUB, na Praia Vermelha, possui importantes equipamentos históricos como o Teatro Qorpo Santo e o Alojamento da Residência Médica. O próprio Palácio Universitário é um bem que traz

<sup>2</sup> <https://imoveisfederais.planejamento.gov.br/spin-web/#>

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

em sua história uma profunda articulação entre os espaços de saúde e educação que, simbolicamente, encontram-se presentes em seus corredores históricos. Não podemos fracionar esta relação estruturante de nossa história.

Como será a relação de extensão e articulação entre as diferentes unidades da Universidade que possuem atividades e campos de interesse em comum com estes espaços? Diante da cessão a uma Empresa cujo corpo dirigente não apresenta uma construção política universitária, mas duplamente fragmentada (separando formação de assistência e destacando a saúde do resto dos saberes), como mensurar o tamanho da perda potencial de ricas atividades e estudos que a UFRJ poderia ampliar dentro da sua constituição universitária?


Uma possível adesão do Complexo Hospitalar à EBSEH representa, portanto, uma ação oposta ao esforço histórico de criação da Universidade do Brasil, que unificou saberes; esta adesão indica uma fratura na capacidade de construção articulada de conhecimento e precisa ser rejeitada.

### **O Relatório do GT**

O Relatório elaborado pelo GT designado pela Portaria no 4.246, de 24 de maio de 2021, para o levantamento dos indicadores de gestão dos hospitais que versa sobre os hospitais administrados pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEH) e a situação do Complexo Hospitalar da UFRJ é um instrumento que não serve à tomada de tão importante decisão que fere todo um processo de aprofundamento anterior e decisão da UFRJ sobre a EBSEH. Há uma questão metodológica de fundo, a amostra de hospitais tomadas, 03 de 40, é insuficiente e, por somente levar em conta a opinião de gestores, não considera a história das vivências de discentes, docentes e trabalhadores técnico-administrativos com a empresa e seu modus operandi.

O referido relatório também não considera aspectos relevantes quanto a interferência da empresa no ensino, pesquisa e extensão, priorizando indicadores quantitativos de produção, o que é um reducionismo em termos de uma avaliação de qualidade em saúde. Não foram contemplados muitos estudos que permitiriam melhor avaliar os riscos da contratualização com a EBSEH (que são muitos), como deve fazer qualquer estudo estratégico relacionado a uma mudança tão relevante. Entretanto, a





	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

leitura detida do relatório confirma que a EBSEERH não cumpre os contratos que faz com as Universidades. Senão, vejamos:

1) As metas de pessoal dos Planos de Reestruturação, que são anexos dos contratos, não foram cumpridas. O relatório cita que o total de pessoal existente na EBSEERH em 2019 sem temporários (p. 16-17) foi de 57.396. Isso é menor do que o que a SEST autorizou para a EBSEERH, que foi de 60.844. Ou seja, aqui mostra que a EBSEERH não contratou 3.448 trabalhadores, mesmo estando autorizada para isso. O levantamento de necessidades do Plano de Reestruturação é criação de ilusões para “dourar a pílula” de Conselheiros e comunidade universitária, pois nada garante que a Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) respeite este quantitativo, apesar dos Planos de Reestruturação serem parte dos contratos de gestão, ou seja, compromissos firmados com as universidades. No caso, o quantitativo dos Planos somava 71.283 e o número de trabalhadores autorizados pela SEST foi de 60.844, o que significa, no total, 10. 439 trabalhadores a menos. Em relação ao Plano de Reestruturação, o não compromisso com as necessidades acordadas pela EBSEERH com as universidades correspondeu a 19,5% do quadro efetivamente contratado.

2) Na página 17 do Relatório, sobre a extinção dos vínculos precários nos HUs, o documento admite: *“A UFU (Universidade Federal de Uberlândia), cujo hospital tem mais de 500 leitos, foi a última a aderir à EBSEERH, em 2018, tendo sido atingida pelas dificuldades orçamentárias da União que se refletiram na Empresa, mais intensas a partir de 2019”*. Ou seja, se a Universidade abdica de sua gestão própria e confia no contrato de gestão, esperando que a EBSEERH cumpra seus compromissos, estará da mesma maneira dependendo das decisões do governo federal sobre os recursos a serem orçados na Empresa. O que é óbvio, pois a fonte de recursos das IFES e da EBSEERH ainda é a mesma. Ou seja, tomaremos uma decisão açodada que desune a Universidade e continuaremos sem recursos e sem substituição imediata de trabalhadores precarizados.

3) É falsa a seguinte afirmação do Relatório: *“Assim, pode-se afirmar que a EBSEERH reverteu o quadro de subfinanciamento dos HUFs”* (p. 22). Uma análise cientificamente correta e não enviesada seria: Os dados de 2008 e 2020, embora contenham números heterogêneos de hospitais nas suas bases, sugerem que tenha havido uma expansão dos gastos. Dizer que houve a reversão do subfinanciamento não é possível, pois para isso haveria que estabelecer as necessidades reais de financiamento dos HUs.

 	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47


Tal afirmação contrasta, inclusive, com dados qualitativos, percepções de sujeitos representantes de docentes, discentes e técnicos-administrativos sobre deficiências de estrutura de HUs gerenciados pela EBSEH que, infelizmente, foram ignorados pelo Relatório.

4) No Relatório, os comentários sobre a saúde dos trabalhadores são parciais. Com a entrega da gestão dos HUs para a EBSEH, o SIASS deixa de ser responsável pela fiscalização dos ambientes de trabalho dos hospitais, que passam para os órgãos competentes da estrutura da EBSEH. Ocorre que muitas causas hoje de adoecimento e afastamento de servidores RJU são, exatamente, os ambientes tóxicos e o assédio moral no trabalho, fatos sobre os quais o SIASS não tem mais ingerência. Os trabalhadores RJU ficam extremamente vulneráveis quanto a sua saúde. Mas, infelizmente, os impactos sobre esses trabalhadores não foram valorizados pelo Relatório.

5) O relatório aponta o aumento de alguns dados de produção nos hospitais da EBSEH. Mas não é um estudo comparativo com os modelos tradicionais, portanto não servem para tomar decisão de forma isolada. Os estudos existentes até então mostram que a comparação de médias entre hospitais com e sem EBSEH ou o mesmo hospital antes e depois da EBSEH não teve significância estatística. Hospitais sem EBSEH, inclusive os da UFRJ, tiveram crescimento de produção e leitos na década de 2010, período de análises dos estudos (Ver SAILLES, Jaqueline Calavari; PEIXE, Blênio César Severo. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: resultados para usuários da gestão de política pública na área da saúde. Revista de Gestão em Sistemas de Saúde, São Paulo, 9(2), p. 319-339, maio/ago. 2020; Andreazzi, M. F. S., Gomes, L. S., Pérez, M. A., & Azevedo, N. R. P. (2021, set./dez.). Um olhar exploratório sobre hospitais universitários federais selecionados segundo modelos de gestão de 2012 a 2017, Rev. Gest. Sist. Saúde, São Paulo, 10(3), p. 238-252 set./dez. 2021)

Um outro elemento inscrito no Relatório e repetido no parecer do prof. Walter é sobre a prova do ENADE. Diz o referido relatório:

A queda de rendimento do curso médico da Faculdade de Medicina da UFRJ, em 2019, na mais recente avaliação trienal do ENADE, associada à péssima avaliação da oferta da infraestrutura, feita por seus concluintes à época, sugere que os efeitos negativos das dificuldades crescentes em nossos hospitais já atingem as atividades acadêmicas. Estes resultados também se aplicam ao curso de graduação em enfermagem e aos demais cursos de graduação que têm como cenários de prática as

	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	FL. N°
	FOLHA DE INFORMAÇÃO	PROCESSO N° 23079.213788/2021-47

unidades de saúde do complexo hospitalar. A condição de estado de diligência atribuída a todos os programas de Residência Médica do HUCFF em 2017, que perdurou até 2019, representa evidência adicional incontornável.

Mas apesar de ser algo ruim, como garantir que a “queda de rendimento” em termos de grau/nota se materializa na realidade do dia a dia profissional se não temos estudos conclusivos sobre o tema? O que sabemos é que os nossos egressos, não só do curso de medicina e de enfermagem, mas nos demais cursos da área da saúde, conseguem se inserir no mercado de trabalho e/ou em cursos de pós-graduação lato e stricto-sensu melhor do que outras instituições. Como ter como elemento norteador de boa ou má formação uma prova quando, segundo a OCDE, “muitos fazem a prova sem comprometimento e até com descaso” com a mesma<sup>3</sup>. Portanto, não dá para saber se os cursos estão melhorando ou não. Sobretudo, levando em consideração que a atuação da Empresa não atribui centralidade aos procedimentos pedagógicos, conforme anteriormente debatido, mesmo que tenha havido alguma queda na qualidade do ensino, não será a contratualização com a EBSEH que reverteria este processo.

30/11/2021  
Júlia Vilhena

<sup>3</sup> Ver os dados da OCDE aqui: <https://revistaensinosuperior.com.br/enade-cpc/>