

Brasília(DF), 4 de setembro de 2013

Ilustríssima Senhora Professora **MARINALVA SILVA OLIVEIRA**,  
Digníssima Presidente do **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS  
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR – ANDES-SINDICATO NACIONAL**.

**Ref.: Análise de Resolução do Conselho  
Universitário da UFRJ. Contratação da  
EBSERH. Afronta à autonomia  
universitária. Considerações Jurídicas**

---

Prezada Professora Marinalva,

1. Vimos apresentar considerações jurídicas preliminares acerca da proposta de resolução do Conselho Universitário da Fundação Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) para a contratação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).
2. **O primeiro ponto que deve ser ressaltado é que a resolução representa a expressa autorização da contratação da EBSERH pela UFRJ.** Ainda que se estabeleça condicionantes ao contrato, estar-se-á aceitando que a gestão do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho (HUCFF), da Maternidade Escola (ME), do Instituto de Psiquiatria (IPUB) e do Instituto de Puericultura e Pediatria Martagão Gesteira (IPPMG), seja feita pela EBSERH.
3. As condicionantes apresentadas na minuta de resolução dizem respeito: **(i)** ao acompanhamento e fiscalização do contrato pelo

Colegiado Superior de cada uma das unidades hospitalares, que também terá papel de supervisão acadêmica; **(ii)** à necessidade de que seja consultada a comunidade acadêmica para a indicação de superintendente, dos gerentes e das chefias das unidades; **(iii)** prevê ainda que o quadro de servidores será mantido, com previsão de substituição nas vacâncias e **(iv)** criação de uma filial da EBSE RH/MEC na cidade do Rio de Janeiro.

4. Tratam-se, portanto, de condições estabelecidas para a celebração do contrato, cujo aceite pela própria EBSE RH inclusive não se pode afirmar com certeza. Por outro lado, e o mais importante que deve ser salientado, é que a proposta de resolução não soluciona as questões mais críticas em relação a gestão a ser feita pela EBSE RH, em especial no que tange a patente quebra da autonomia universitária.

5. Nesse sentido, cumpre lembrar que os fundamentos jurídicos que levaram o Ministério Público Federal a questionar perante o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio da ADI 4895, a constitucionalidade da Lei 12.550, de 15 de dezembro de 2011, que criou a EBSE RH, foram: **(i)** a criação de empresa pública sem que exista no ordenamento jurídico a lei complementar que defina as possíveis áreas de atuação (art. 37, XIX, CF/88); **(ii)** a impossibilidade de contratação celetista de pessoal, tendo em vista a natureza de serviço público da atividade exercida pela EBSE RH (art. 37, II, CF/88) e **(iii)** a afronta à autonomia universitária que representa a contratação da EBSE RH (art. 207, CF/88).

6. Por todas essas razões, a criação e a atuação da EBSE RH mostram-se inconstitucionais e um dos pontos mais sensíveis é a quebra da autonomia universitária que sua contratação pelas Instituições Federais de Ensino (IFEs) representa. A autonomia mostra-se um dos princípios constitucionais mais caros à formação do ensino superior brasileiro que, no entanto, encontra-se cada dia mais mitigado. São várias as tentativas de intervenção públicas e privadas na autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das IFEs.

7. A EBSEH, no cenário atual, representa uma das mais graves, ao retirar todas as esferas da autonomia, ou seja, a didático-científica, a administrativa e a de gestão financeira e patrimonial, dos Hospitais Universitários (HUs).

8. Chama atenção, desde o início, a ruptura com o Regime Jurídico Único, ao estabelecer a contratação de pessoal por meio da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Na medida em que uma terceira pessoa jurídica, estranha às instituições de ensino superior e de natureza jurídica privada, passa a deter a competência para contratar empregados, em regime celetista, para oferecer mão-de-obra para um ente público, em sua atividade-fim (mesmo em forma de apoio). Nesse quadro, a autonomia administrativa e seus reflexos em questões didáticos-científicas, inserta na Constituição Federal, é desrespeitada, porquanto a contratação deveria operar-se diretamente pelas IFEs.

9. Cabe às IFEs, na condição de gestoras dos HUs, determinar o quantitativo de pessoal a ser lotado naquelas unidades, bem assim promover, *sponte sua*, a arregimentação e gestão de pessoal, não dependendo, para tanto, do concurso de outras pessoas jurídicas de direito público, sob pena de violação à autonomia administrativa (e seus reflexos pedagógicos) insculpida no art. 207, da Constituição Federal.

10. E essa questão de forma alguma é resolvida pela minuta de resolução apresentada. A garantia de que o quadro seja mantido, não altera a possibilidade da EBSEH ampliá-lo, fazendo-o com a contratação de trabalhadores celetistas. Ademais, com a vacância das vagas preenchidas pelo atual quadro, elas poderão paulatinamente serem preenchidas a critério da EBSEH, tornando bastante complexo o retorno a situação anterior diante de uma ruptura contratual. Isto se agrava porque a redação do item VIII da resolução não garante a manutenção do quadro a longo prazo, nem prevê por quem e a forma como serão substituídos os atuais servidores.

11. Além disso, é necessário levar em consideração, de forma especialmente detida, o papel desempenhado pelos HUs para a formação de diversos profissionais de saúde brasileiros. É preciso que se afirme que eles prestam, simultaneamente, dois diferentes serviços públicos: **o de saúde e de educação.**

12. Quanto à educação superior, aplica-se a regra da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. É o reconhecido tripé universitário, expresso no art. 207, da Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 9.394/96, que determina as diretrizes e bases da educação, *in verbis*:

**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.**

Art. 43. A educação superior tem por **finalidade**:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

Alino da Costa Monteiro (in memoriam) • Roberto de Figueiredo Caldas • Mauro Menezes • Claudio Santos Gustavo Ramos • Marcelise Azevedo • Ranieri Resende • Monya Tavares • Raquel Rieger • Rodrigo Torelly Luciana Martins • Denise Arantes • Andréa Magnani • Dervana Coimbra • Laís Pinto • Paulo Lemgruber Rafaela Carvalho • Rodrigo Castro • Renata Fleury • Cíntia Roberta Fernandes • Moacir Martins Verônica Amaral • Raquel Perrota • Leandro Madureira • Adovaldo Medeiros Filho • Thiago Henrique Sidrim Rafaela Possera • Hebe Sá • Pedro Mahin • Mara Cruz • Nathália Monici • Milena Pinheiro • Raissa Roussenq Rafael Rodrigues • Pedro Felizola • Bruno Vial • Rachel Dovera • Desirée Timo • Tércio Mourão • Marcelo Vieira Juliana Bomfim • Rubstênia Silva • Hugo Moraes • Carolina Ávila • Rayanne Neves • Martha Oliveira Ricardo Azevedo • Luísa Anabuki • Aníbal Barros • Natália Medina • Vinícius Fox Trindade • João Gabriel Lopes Francisco Harada

**VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.**

**Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:**

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; ([Regulamento](#))

II - **fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;**

III - **estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;**

13. A própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação relaciona a fixação dos currículos e estabelecimento de planos, programas e projetos de pesquisa com o exercício da autonomia universitária. Transferir o controle dos HUs para uma empresa de direito privado que visa lucro representa risco para esse tripé universitário já tão diuturnamente ameaçado.

14. As Universidades têm que se preocupar com a indissociabilidade, pois somente com a pesquisa, o ensino e a extensão é que se concretiza o que foi aprendido. Além disso, o ensino expande as possibilidades de ação. São os requisitos necessários para a formação completa.

15. Sendo assim, em primeiro lugar, os HUs são locais de aprendizagem. Ali, profissionais das mais diversas áreas ligadas à saúde aprendem com os docentes o lado técnico de suas profissões. Observe-se que tal estrutura é imperiosa para o desenvolvimento de tais atividades. Na mesma esteira, constituem-se eles o local de desenvolvimento de pesquisas e projetos de extensão, nas mesmas áreas de ensino.

16. O resultado das pesquisas reverte em benefícios diretos ao ensino, tanto pela atualização do corpo docente, quanto pelo envolvimento dos

discentes nas pesquisas ali insertas. Nesse ponto, não se pode negar que a gestão do HU deve seguir as diretrizes propostas pela direção da unidade acadêmica e, em interpretação teleológica, a da universidade. Nesse sentido, não pode estar presa a uma gestão com viés lucrativo, que descarta a possibilidade de encaminhamento de projetos de pesquisa e extensão, que, precipuamente, não são financeiramente vantajosos.

17. Por fim, o HU é um dos maiores expoentes da extensão da Universidade. Sendo a extensão processo educativo, cultural e científico que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre universidade e sociedade, é mister observar que a prestação de serviços de saúde à população viabiliza tal relação entre a universidade e a sociedade, eis que o fruto das pesquisas e do ensino é legado à população, nos mais diversos campos de atuação da Universidade, permitindo-se a troca de conhecimentos e o desenvolvimento de novos campos de atuação, em face das mais diversas situações a que são postos em ação.

18. E aqui não cabe, decerto, a intervenção da empresa interposta, uma vez que tais atividades (pesquisa e extensão) não têm como escopo a reversão de lucros à universidade, sendo a longa mão do Estado em conjunto com a sociedade e parte de sua autonomia, justamente no sentido de se definir diretrizes científicas e de atendimento à população.

19. **A conclusão que se tem, de toda a situação fática e jurídica, é de que tal empresa interposta não pode conviver com a prestação precípua de serviço educacional e a prestação de serviços de saúde, de modo que o seu ingresso no âmbito de atuação da Universidade Pública, que afeta seu poder de gestão e de estabelecer suas diretrizes didáticas, por óbvio vulnera a sua autonomia.**

20. Quanto a isso, merece destaque que a resolução estabelece apenas a retificação do *caput* do art. 1º para que conste "Definir, preservando as necessidades de ensino e pesquisa do interesse da CONTRATANTE". Não se

menciona a preocupação com a extensão, talvez um dos mais sensíveis ramos do tripé acadêmico aos interesses econômicos.

21. Ademais, é preciso que se questione também as considerações que fundamentam a resolução. Isto porque a necessidade urgente de adotar política estável para contratação de recursos humanos não necessariamente passa pela contratação da EBSERH. Ao contrário, a contratação de pessoal celetista pode representar instabilidade nas relações de trabalho e não a estabilidade que se busca.

22. Além disso, afirma-se na resolução a “perspectiva de que a EBSERH/MEC se consolide como uma das alternativas, ao lado da preservação do quadro estatutário, para a contratação de pessoal suplementar, e assim aprimorar a capacidade de desenvolver as atividades de ensino, pesquisa e extensão”, o que não é necessariamente seguro. Não se garante, como já dito, que a preservação do quadro apontada na Resolução será a longo prazo. Uma vez que haja vacância dos cargos, estes poderão ser cedidos para EBSERH, como visto em outras Instituições.

23. Ademais, as atividades de ensino, pesquisa e extensão podem não se compatibilizar com a finalidade lucrativa da Empresa.

24. Conclui-se, assim, que as questões mais sensíveis e problemáticas da atuação da EBSERH não são solucionadas pela resolução. Ainda que sejam criadas condicionantes, essas se apresentam vagas e com pouca garantia de que sejam vinculantes. Por exemplo, determinar que a comunidade acadêmica seja ouvida não garante eficácia para a medida, uma vez que a EBSERH estará livre e resguardada para decidir contrariando a manifestação acadêmica.

25. Deveras, a necessidade da criação de salvaguardas para a celebração do contrato com a EBSERH demonstra o claro reconhecimento de que tal convênio representa afronta à autonomia universitária, caso contrário

elas não seriam necessárias. Tais condições, portanto, não solucionam os riscos apresentados pela intervenção da EBSERH.

26. Sendo, por ora, o que se tinha a considerar, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

**Rodrigo Peres Torelly**  
**OAB/DF nº 12.557**

**Luísa Nunes de Castro Anabuki**  
**OAB/DF nº 39.958**

**Assessoria Jurídica Nacional**