



Federação de Sindicatos de Trabalhadores
das Universidades Brasileiras
Fundada em 19 de dezembro de 1978

HU's: Patrimônio Público sob Gestão Pública



FEVEREIRO
Nº 10 - Edição 01



A edição da MP 520, no último dia do mandato do Presidente Lula, representa um retrocesso no fortalecimento dos serviços públicos, sob o controle do Estado, pois traz a baila, mais uma vez, o debate sobre concepção de Estado. A manutenção da flexibilização das relações de trabalho com a terceirização nas Universidades, através de parcerias com Fundações de Apoio Privadas, Empresas de terceirização e, por último, com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, aprofunda as contradições existentes na formatação do estado brasileiro.

Os movimentos sociais e, em particular a FASUBRA, estão atentos a essa disputa. Não pode ser secundarizado o papel que a Universidade Pública Brasileira desenvolve na transformação social, no desenvolvimento e soberania do país, por encontrar-se intrinsecamente relacionado ao modelo de estado. Resquícios neoliberais do governo FHC precisam ser combatidos. A precarização resultante do processo de terceirização é um mal para o serviço público, por constituir-se, na maioria, em canal de corrupção, clientelismo, nepotismo, baixa qualidade serviços públicos prestados à população. Além disso, deve ser considerado o grande desperdício

de recursos financeiros públicos repassados para a iniciativa privada.

O cumprimento da função da Universidade e de seu papel no fortalecimento do estado brasileiro, na área da educação e saúde, com a constituição da EBSEH ficarão profundamente comprometidos. Reafirmamos nosso entendimento da educação como um bem social, portanto, não deve ser mercantilizada, conforme determina a OMC.

Com este entendimento as determinações contidas no Acórdão do TCU precisam ser analisadas de forma mais apurada. O prazo que o TCU apresenta para a substituição, do pessoal terceirizado dos HU's, se deu principalmente pela constatação, através de auditoria realizada nos HU's, de utilização de recursos de custeio, designados via SUS, para pagamento de pessoal terceirizado. Com a criação da EBSEH o capital vem diretamente do Tesouro, no entanto, as demais fontes continuarão sendo financiadas, inclusive com recursos do SUS. Assim a origem dos recursos continua sendo a mesma: recursos públicos disponibilizados para setor privado.

O acórdão do TCU, no ano de 2006, propiciou ao governo Lula, quatro anos para fazer concursos públicos substituindo os contratos ilegais, o que não ocorreu. Naquele período o movimento sindical, incluindo a sociedade civil organizada, derrotou o

PLP 92/2007 (Fundação Estatal de Direito Privado) nos diversos fóruns onde o mesmo foi apresentado.

Essa medida foi atribuída à necessidade de resolver o contrato irregular dos(as) trabalhadores(as) fundacionais (terceirizados) nos HU's, visto que o TCU havia declarado a ilegalidade da situação dos 26 mil contratados em todo o país. Para tanto, o TCU havia dado um prazo até 31 de dezembro de 2010 (*prazo repactuado*) para que o governo regularizasse a situação.

A FASUBRA não tem posição contrária aos trabalhadores terceirizados, que são vítimas do Sistema, pois não tiveram oportunidade de acessar o direito ao emprego numa relação estável no serviço público.

A posição contrária diz respeito ao modelo terceirizado de gestão da coisa pública. A FASUBRA Sindical, a partir de sua construção histórica quanto às relações de trabalho no serviço público, em particular nas Universidades, está convicta quanto a necessidade estratégica do fortalecimento do estado, atendendo a premissa do estabelecimento permanente de recomposição da força de trabalho das IFES, articuladas à expansão e democratização do acesso a essas instituições.

O movimento defende e reivindica a expansão das IFES, desde que mantida a qualidade da educação. Para tanto é necessário concursos públicos pelo RJU, tendo como preliminar o dimensionamento da força de trabalho, definindo quais e quantos cargos são necessários às necessidades da instituição, de acordo com seu perfil de atuação regional. Por isso a posição contrária à contratação de celetistas para atender os HU's. Da mesma forma alertamos que esta Empresa, em substituição as atuais Fundações, continuará o processo de terceirização nos HU's. Enfim, é uma situação grave que demanda uma ação forte por parte da categoria, cobrando do governo o debate, que ainda não se iniciou, sobre o modelo de gestão do HU's.

Neste contexto retoma-se a figura do emprego publico que constitui uma das mais importantes modificações introduzidas na gestão de pessoal da administração pública em decorrência das revisões constitucionais associadas às iniciativas da Reforma Administrativa do Estado. O emprego público compõe parte das medidas de flexibilização do trabalho que foram adotadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso com o explícito propósito de ajustar a economia em geral e a administração pública em particular, a requisitos de eficiência e controle de gastos. Tem efeito mais visível reintroduzir a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como um regime de trabalho alternativo no âmbito do serviço público, opção que chegou a ser bastante difundida nos anos 70 e 90, mas que havia sido deixado de lado pela Constituição de 1988, quando prescreveu que os servidores públicos de todos os entes federados seriam regidos por um estatuto unificado, um regime

jurídico único.

O movimento sindical, envolvendo a comunidade universitária e a sociedade, não pode se calar diante de uma proposta que aparentemente surge para resolver o problema dos HU's, mas que em seu cerne esboça uma experiência privatizante, colocando as Universidades como laboratórios para um modelo de gestão dessa natureza, que pode ser estendido ao conjunto dos outros órgãos do estado. Portanto, devemos reagir como fizemos no passado contra a PEC-56 B(Collor) e PEC-370(FHC), ambas propondo a transformação das Universidades em OS (Organizações Sociais) e contra o PLP 92 (Fundação Estatal de Direito Privado).

A solução para a chamada crise dos HU's, resultado da redução gradativa de pessoal que assolou o setor público, e a falta de investimentos necessários para dar conta de toda a missão de atenção social (*ensino, pesquisa, extensão e assistência*) está na retomada dos concursos públicos pelo RJU e pelo incremento financeiro no orçamento dessas unidades, para cumprimento, com qualidade social de suas funções, sem esquecer da corresponsabilidade do Ministério da Saúde. A sociedade precisa mais uma vez estar ciente deste debate e mais ainda os trabalhadores (as) das Fundações que poderão ser enganados neste processo.

O contrato desta Empresa com a Universidade não é tão simples e tem desdobramentos para os quais ainda não se tem definição. A substituição das Fundações pela EBSEH não garante a transferência dos trabalhadores(as) para a nova empresa. Além disso, a grande crise das Fundações reside em seus débitos junto aos fornecedores e passivos trabalhistas e neste caso, as Fundações, deixando de gerir o HU deixam automaticamente de ter receita e a questão é: quem paga a conta?

Outro dado é que a MP determina

que o quantitativo de pessoal da EBSEH será definido pelo MPOG e ainda que esta Empresa poderá contratar a execução dos serviços e daí passaremos para uma outra fase, qual seja, a quarteirização dos serviços no HU.

Ainda no campo das relações de trabalho questionamos: a política de pessoal dos servidores regidos pelo RJU nos HU's será a da universidade ou a da EBSEH? Importante ter em mente que mesmo permanecendo na nossa carreira, no RJU e no quadro da Universidade, o servidor estará sob o comando administrativo da EBSEH que agora irá gerir o HU, assim como acontece hoje com servidores que estão cedidos a outros órgãos.

Ficam para reflexão as questões a seguir:

- No campo da academia, sendo agora o HU gerido por uma empresa de direito privado, que terá por principio o cumprimento de metas e, portanto, atentando prioritariamente à prestação de serviços, como fica o ensino e a pesquisa?

- Em outras palavras, como fica a autonomia da Universidade, de acordo com o artigo 207 - CF/88, na gestão, no acesso ao HU e principalmente seus cursos?

- Estarão estes subordinados ao projeto da EBSEH, aprovados em seu Conselho ou aos da Universidade, aprovado em suas instâncias superiores?



FASUBRA CONQUISTA APOIO NA LUTA

Conselho Nacional de Saúde se manifesta contrário à MP520

MOÇÃO DE REPÚDIO Nº 001, DE 27 DE JANEIRO DE 2011



O Plenário do Conselho Nacional de Saúde, em sua Ducentésima Décima Sétima Reunião Ordinária, realizada nos dias 26 e 27 de janeiro de 2011, no uso de suas competências regimentais e atribuições conferidas pela Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, pela Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 e pelo Decreto nº 5.839, de 11 de julho de 2006, e

Considerando que a Medida Provisória nº 520 desvincula na prática os Hospitais Universitários das IFES, comprometendo a formação e qualificação dos profissionais de saúde que trabalham na saúde pública, produção do conhecimento na área de saúde;

Considerando que fere o princípio constitucional de indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão dado que os Hospitais Universitários são unidades acadêmicas;

Considerando que estabelece outra relação de trabalho nessas unidades e aprofunda o processo de precarização e reforça o processo de terceirização;

Considerando que não atende o Acórdão do TCU em relação à utilização de recursos do SUS de custeio para pagamento de pessoal;

Considerando que esta Empresa irá operar na lógica de mercado e, portanto, tendo por princípio tão somente o cumprimento de metas, o que é danoso ao processo de busca da qualidade nos serviços públicos de saúde;

Considerando que a fonte de financiamento da empresa tem sua origem em recursos públicos do Tesouro Nacional onerando ainda mais o SUS;

Considerando ainda que o instrumento utilizado – Medida Provisória – ignora os organismos da sociedade não permitindo o debate com os agentes que construíram e sustentam o SUS.

Decide por manifestar publicamente seu repúdio à Medida Provisória nº 520/2010.

Plenário do Conselho Nacional de Saúde, em sua Ducentésima Décima Sétima Reunião Ordinária.

Medida Provisória Nº 520 – 2010 - Análise Preliminar - DN FASUBRA Sindical

Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S.A. -EBSERH e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a criar empresa pública sob a forma de sociedade anônima, denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S.A. - EBSERH, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Educação, com prazo de duração indeterminado.



Análise

A EBSERH vinculada ao MEC sob a supervisão e controle do MPOG, aparentemente deixa em segundo plano o PLP 92, pelo menos no tocante à gestão dos HU's, vez que o PLP ainda encontra-se no Congresso Nacional.

Este paleativo não resolve a questão da falta de pessoal nos HU's, do financiamento e da superação da terceirização cobrada pelo TCU.

A substituição do pessoal terceirizado, na lógica do fortalecimento da Universidade Pública, deve se dar, a partir de um cronograma de reposição de vagas terceirizadas a serem ocupadas dentro do RJU (PCCTAE), via concurso público.

A EBSERH – possui a mesma lógica de uma Empresa de Economia Mista. A estrutura dessa empresa representa mais ônus do Estado, uma vez a máquina administrativa (indicação de cargo) deverá ser constituída.

Cabe ainda resgatar a conceituação de Sociedade Anônima (S/A) para entendermos a amplitude da ação de uma empresa com essa característica.

“S/A - **Sociedade anônima** (português europeu) ou **sociedade anônima** (português brasileiro) (normalmente abreviado por **S.A., SA ou S/A**) é uma forma de constituição de empresas na qual o capital social não se encontra atribuído a um nome em específico, mas está dividido em ações que podem ser transacionadas livremente, sem necessidade de escritura pública ou outro ato notarial. Por ser uma sociedade de capital, prevê a obtenção de lucros a serem distribuídos aos acionistas.^[1]

Há duas espécies de sociedades anônimas:

- a companhia aberta (também chamada de empresa de capital aberto), que capta recursos junto ao público e é fiscalizada, em Portugal, pela CMVM (Comissão de Mercado de Valores Mobiliários) e, no Brasil, pela CVM (Comissão de Valores Mobiliários)

- a companhia fechada (também chamada de empresa de capital fechado), que obtém seus recursos dos próprios acionistas.

<p>§ 1o A EBSEERH terá sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e poderá manter escritórios, representações, dependências e filiais em outras unidades da Federação.</p>	<p>Define sede em Brasília, mas com área de atuação em todo território nacional.</p>
<p>Fica a EBSEERH autorizada a criar subsidiárias de âmbito regional para o desenvolvimento de atividades inerentes ao seu objeto social.</p>	<p>Atuação nacional se dará através de suas subsidiárias (filiais), regionais. Serão criadas filiais em cada Hospital. Com a criação dessa empresa, o governo legitima a gestão de políticas públicas da área da saúde, em particular os HU's, pelo setor privado. O que era, em alguns casos, realizado pelas Fundações de Apoio Privado, com esta MP, será estendido para o conjunto dos HU's.</p>
<p>Art. 2o A EBSEERH terá seu capital social representado por ações ordinárias nominativas, integralmente sob a propriedade da União.</p>	<p>Empresa puramente estatal. No entanto, o recurso público a ser destinado para a sustentação financeira da EBSEERH virá do Tesouro Nacional – através de ações ordinárias nominativas. Aparentemente é uma Empresa puramente estatal. Se é puramente estatal, por que utilizar a modalidade de S/A?</p>
<p>Parágrafo único. A integralização do capital social será realizada com recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento da União, bem como pela incorporação de qualquer espécie de bens suscetíveis de avaliação em dinheiro.</p>	<p>A disponibilidade de recursos do Tesouro Nacional para integralização do capital social da EBSEERH demonstra que há disponibilidade financeira na União. A questão a ser levantada é a seguinte: <i>Qual o impeditivo para o governo liberar esses recursos para contratação via concurso público, sem empresa para intermediar?</i> Essa intermediação terá custo para o Estado, que poderia ser revertido em mais contratações de pessoal, via concurso. São recursos públicos compondo o capital social da Empresa, que poderiam ser alocados diretamente nos HU's.</p>
<p>Art. 3º A EBSEERH terá por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar e laboratorial à comunidade, assim como a prestação, às instituições federais de ensino ou instituições congêneres, de serviços de apoio ao ensino e à pesquisa, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública.</p>	<p>O artigo fala que as prestações de serviços serão gratuitas, no entanto, não afirma a exclusividade dessa modalidade. Não define custos para as IES nesta prestação de serviços. O apoio às atividades de ensino, pesquisa e extensão (atual papel das Fundações): Nesse caso o ensino e a pesquisa passam a ser considerados serviços. Essa prestação de serviços dos HU's, estará ainda disponível para <i>“instituições congêneres”</i>. O que são essas instituições congêneres? Quando afirma que a prestação de serviços será gratuita, não coloca que é vedado convênios com Planos Privados. Atualmente a maioria dos HU's são integralmente SUS. Com esta EBSEERH não se tem a garantia de que não haverá abertura para Planos Privados – também, para “prestar serviços”. Esse artigo compromete o princípio indissociável entre ensino, pesquisa e extensão.</p>

Parágrafo único. As atividades de prestação de serviços de assistência médico hospitalar e laboratorial de que trata o *caput* inserir-se-ão integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

O contrato com as IES se dará integralmente para as atividades inerentes ao SUS.

Art. 4º Compete à EBSEH:

I - administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar e laboratorial à comunidade, no âmbito do SUS;

II - prestar, às instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, serviços de apoio ao ensino e à pesquisa, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, mediante as condições que forem fixadas em seu estatuto social;

III - apoiar a execução de planos de ensino e pesquisa de instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, cuja vinculação com o campo da saúde pública ou com outros aspectos da sua atividade torne necessária essa cooperação, em especial na implementação da residência médica multiprofissional nas áreas estratégicas para o SUS;

IV - prestar serviços de apoio à geração do conhecimento em pesquisas básicas, clínicas e aplicadas nos hospitais universitários federais e a outras instituições congêneres;

V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições congêneres, com implementação de sistema de gestão único com geração de indicadores quantitativos e qualitativos para o estabelecimento de metas; e

VI - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, nos termos do seu estatuto social.

A EBSEH, assume a administração do Hospital, ou seja, substitui a Fundação de apoio privado (em alguns casos) e a Universidade, que na maioria é a gestora.

Algumas Fundações de apoio privado que possuem como única fonte de renda, a administração e prestação de serviços no HU, ficam sem financiamento, pois serão substituídas pela EBSEH.

Demandam deste algumas questões:

· Qual o destino dos atuais trabalhadores (as) da Fundação?

· Serão incorporados pela EBSEH?

· Quem assumirá as dívidas das fundações, que hoje estão no patamar de R\$ 400 milhões (aproximadamente)?

· Quem irá arcar com os custos das rescisões contratuais dos atuais trabalhadores das Fundações de apoio privado que não forem absorvidos pela EBSEH?

Se no **inciso I** a EBSEH assume a administração do HU no inciso V ela pode tão somente gerenciar o HU (e na rede do SUS) e neste caso prestaria os serviços de assistência médico-hospitalar e ambulatorial. *Seria possível, ainda, a contratação da Fundação para execução de serviços?*

A partir do **inciso V** - começam as metas quantitativas, que não servem como indicadores para a educação.

A fixação das condições da EBSEH, num Estatuto Social inexistente, fragiliza ainda mais a forma da gestão dessa “prestação de serviços”, junto a Universidade para o SUS. Além disso, existe a falta da indicação dos atores que construirão o estatuto. ***Onde fica o controle social conforme define a Lei 8080 e a democracia interna da Universidade?***

Traz novamente no **inciso III** – a possibilidade de apoio à figura de “instituições congêneres”.


No **inciso VI** a EBSEH poderá exercer atividades diversas de acordo com o seu estatuto social, que desconhecemos.


Cabe destacar que apoiar a execução está muito distante de atuar. A Universidade precisa afirmar o seu papel de gestora da política educacional. Cabe a universidade dar apoio à sociedade onde se encontra inserida nas questões relativas ao ensino, a pesquisa e a extensão. A Universidade não pode se submeter a uma Empresa para o desenvolvimento de suas ações constitucionais.



<p>Art. 5º A EBSEH sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.</p>	<p>Aqui se define o regime privado para seu funcionamento e, portanto, as relações de trabalho se darão em conformidade com a CLT. Os tributos serão pagos! Será?</p>
<p>Art. 6º É dispensada a licitação para a contratação da EBSEH pela administração pública, para realizar atividades relacionadas ao seu objeto social.</p>	<p>A contratação da EBSEH, para gerir os HU's, estará dispensada de licitação, ou seja, nenhuma outra empresa do mercado poderá disputar na hora da contratação.</p>
<p>Art. 7º A EBSEH poderá prestar os serviços relacionados às suas competências mediante contrato com as instituições federais de ensino ou instituições congêneres.</p> <p>§ 1º O contrato de que trata o caput estabelecerá, entre outras:</p> <p>I - as obrigações dos signatários;</p> <p>II - as metas de desempenho, indicadores e prazos de execução a serem observados pelas partes; e</p> <p>III - a respectiva sistemática de acompanhamento e avaliação, contendo critérios e parâmetros a serem aplicados.</p> <p>§ 2º Ato do Ministro de Estado supervisor da entidade contratante e do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão aprovará a minuta do contrato a ser firmado, em cada caso, ao qual deverá ser dada ampla divulgação por intermédio dos sítios da EBSEH e da entidade contratante na internet.</p> <p>§ 3º O órgão supervisor da entidade contratante participará, como interveniente, nos contratos de que trata este artigo.</p>	<p>Define os termos do contrato entre a EBSEH e a instituição de ensino (ou congêneres) que deverá ser formalizado por ato do Ministro da Educação, no caso das Instituições de Ensino, e pelo ministro da Saúde no caso dos Hospitais Federais. Ambos em conjunto com o ministro do Planejamento Orçamento e gestão.</p> <p>Todos os contratos firmados serão através parcerias público e/ou privado.</p> <p>Fixar “metas de desempenho”, sem definição de indicadores, numa instituição de ensino é incompatível com sua finalidade.</p> <p>Como exemplo, temos o paciente que ao ser tratado, também representa uma área de estudo, que demanda tempo e reflexão. O HU não tem a função exclusiva de “tratar” o paciente ou de curar doenças. Essa forma de atuar, com metas puramente quantitativas comprometem a missão da Universidade, que acima de tudo tem a função de produzir o conhecimento. E conhecimento para ser produzido – com qualidade, necessita tempo e não se mede com metas quantitativas.</p> <p>O MEC participará como interveniente nestes contratos.</p>
<p>Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 7º, os servidores titulares de cargo efetivo em exercício na instituição federal de ensino ou instituição congênere que exerçam atividades relacionadas ao objeto da EBSEH poderão ser a ela cedidos para a realização de atividades de assistência à saúde e administrativas.</p> <p>§ 1º Ficam assegurados aos servidores referidos no caput os direitos e vantagens a que façam jus no órgão ou entidade de origem.</p> <p>§ 2º A cessão de que trata o caput ocorrerá com ônus para o cessionário.</p>	<p>Os servidores que atuam hoje no HU poderão ser cedidos a EBSEH durante a vigência do contrato desta com a Instituição com ônus para a EBSEH.</p> <p>Ao servidor é garantido todos os direitos e vantagens pois este permanece no quadro da Instituição <u>só que cedido</u> a outra assim como já acontece hoje em alguns casos.</p> <p>Portanto o servidor não será transferido para a EBSEH.</p> <p>A questão é a cessão de trabalhadores (as) do nosso quadro para Empresa Privada. Precisamos ampliar nossos quadros ao invés de cedê-los, principalmente para setor privado.</p> <p>O parágrafo 2º afirma que o ônus para o “cessionário” significa: <i>o trabalhador(a) da Universidade receberá o seu salário – através do MEC – e a EBSEH(cessionário) ressarcirá para a Universidade.</i></p> <p>Este cenário poderá significar a extinção do quadro de pessoal, com o fim dos concursos nos HU's, através do RJU.</p>



<p>Art. 9º Constituem recursos da EBSEERH:</p> <p>I - as receitas decorrentes:</p> <p>a) da prestação de serviços compreendidos em seu objeto;</p> <p>b) da alienação de bens e direitos;</p> <p>c) das aplicações financeiras que realizar;</p> <p>d) dos direitos patrimoniais, tais como aluguéis, foros, dividendos e bonificações; e</p> <p>e) dos acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais;</p> <p>II - doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado; e;</p> <p>III - rendas provenientes de outras fontes.</p>	<p>O financiamento da EBSEERH virá das receitas advindas da prestação de serviços ao SUS, de convênios, além do tesouro como preconiza o Artigo 2º e seu parágrafo Único.</p> <p>Na constituição dos recursos da EBSEERH, poderão ser recebidos recursos de “convênios”, além de recursos de pessoas jurídicas de direito privado. Isto significa que os HU’s poderão ter mais de uma porta de entrada.</p> 
<p>Art. 10. A EBSEERH será administrada por um Conselho de Administração, com funções deliberativas, e por uma Diretoria Executiva, e contará ainda com um Conselho Fiscal.</p> <p>§ 1º O estatuto social da EBSEERH definirá a composição, as atribuições e o funcionamento dos seus órgãos societários.</p> <p>§ 2º Ato do Poder Executivo aprovará o estatuto da EBSEERH.</p>	<p>A EBSEERH terá sua administração definida por um estatuto a ser aprovado pelo Poder Executivo e, portanto, não há nada definido quanto ao seu perfil ou controle social.</p> <p>Este Conselho de administração terá funções deliberativas. A forma de construção do Estatuto, bem como o detalhamento da função da EBSEERH, a constituição do Conselho deliberativo será definido a partir de que parâmetros?</p> <p>A EBSEERH se subordina a quem ou a que? Não há previsão de controle social?</p>
<p>Art. 11. O regime de pessoal permanente da EBSEERH será o da Consolidação das Leis do Trabalho e legislação complementar, condicionada a contratação à prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas as normas específicas editadas pelo Conselho de Administração.</p> <p>Parágrafo único. Os editais de concursos públicos para o preenchimento de emprego no âmbito da EBSEERH poderão estabelecer, como título, <u>o cômputo do tempo de exercício em atividades correlatas às atribuições do respectivo emprego, inclusive em entidades privadas.</u></p>	<p>Neste artigo se confirma o regime de contratação de pessoal pela CLT, porém, tal contratação deverá ser precedida de concurso Público. A diferença entre os concursos públicos na esfera pública para este concurso da EBSEERH é que, nesta MP, já se prevê a consideração como título, do tempo de serviço em atividades de saúde nos HU’s ou outras instituições congêneres. Com relação aos atuais trabalhadores das fundações, a contagem de tempo de serviço, nos concursos públicos, poderá contribuir com a manutenção de alguns no quadro da fundação.</p>
<p>Art. 12. Fica a EBSEERH, para fins de implantação, autorizada a contratar, através de processo seletivo simplificado, pessoal técnico e administrativo por tempo determinado.</p> <p>§ 1º A celebração de contratos temporários de emprego para fins de implantação da EBSEERH só poderá ocorrer durante os primeiros cento e oitenta dias contados da sua constituição.</p> <p>§ 2º Os contratos temporários de emprego de que trata o caput poderão ser prorrogados uma única vez, desde que a soma dos dois períodos não ultrapasse dois anos.</p> <p>§ 3º A contratação mediante o processo seletivo simplificado de que trata o caput poderá ser feita mediante análise de currículo, observados os quantitativos aprovados pelos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.</p>	<p>Autoriza contratação temporária de pessoal por um prazo máximo de 02 anos, nos primeiros 180 dias da Empresa, de modo a garantir sua implantação.</p> <p>Diante disto a EBSEERH poderá contratar de imediato trabalhadores de Fundações, mas não todos eles, pois como preconiza o parágrafo 3º o quantitativo de pessoal será definido pelos Ministérios do Planejamento Orçamento e Gestão e da Educação.</p> <p>A fixação do prazo de 180 para celebração de contratos temporários de empregos - apresenta a linha de organização das relações de trabalho da EBSEERH, que poderá ter sequência nesses moldes para os novos trabalhadores.</p> <p>O parágrafo 3º - afirma que poderá ser feito mediante análise de currículo.</p> <p>O processo seletivo simples – pode ser feito através de uma prova simples, ou através de análise de currículo.</p>

<p>Art. 13. A EBSEERH poderá celebrar contratos temporários de emprego com base nas alíneas “a” e “b” do § 2º do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho, mediante processo seletivo simplificado, observado o prazo máximo de duração estabelecido no seu art. 445.</p>	<p>Art. 443 (CLT) § 2º - O contrato por prazo determinado só será válido em se tratando: a) de serviço cuja natureza ou transitoriedade justifique a predeterminação do prazo; b) de atividades empresariais de caráter transitório; Art. 445 (CLT) - O contrato de trabalho por prazo determinado não poderá ser estipulado por mais de 2 (dois) anos, observada a regra do art. 451. Portanto não se trata do Contrato Temporário da União.</p>
<p>Art. 14. Ficam as instituições federais de ensino autorizadas a ceder à EBSEERH, no âmbito do contrato de que trata o art. 7º, bens móveis e imóveis necessários à sua execução.</p>	<p>A EBSEERH, além de pessoal, poderá se utilizar de toda infra-estrutura da Instituição. Ou seja, a estrutura existente dos HU’s, constituída com recursos da União será cedida as EBSEERH.</p>
<p>Art. 15. A EBSEERH e suas subsidiárias sujeitar-se-ão à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo da União.</p>	<p>Mantém o controle pelo TCU e outros órgãos. Sem controle social.</p>
<p>Art. 16. A EBSEERH fica autorizada a patrocinar entidade fechada de previdência privada, nos termos da legislação vigente. Parágrafo único. O patrocínio de que trata o caput poderá ser feito mediante adesão a entidade fechada de previdência privada já existente.</p>	<p>Neste artigo entra a criação de entidade de previdência privada. Os trabalhadores são Celetistas, portanto não tem aposentadoria nos moldes dos servidores públicos federal. <i>O patrocínio significa a constituição de fundos de pensão privado com recursos públicos?</i></p>
<p>Art. 17. Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.</p>	
<p>Brasília, 31 de dezembro de 2010; 189º da Independência e 122º da República. LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA <i>Fernando Haddad</i> <i>Paulo Bernardo Silva</i> Este texto não substitui o publicado no DOU de 31.12.2010 - Edição extra</p>	
	<p>DN FASUBRA, jan/2011.</p> 

Análise da Assessoria Jurídica da FASUBRA (janeiro, 2011)

HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS – AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA - Medida Provisória 520 – Autorização para criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares S.A. - EBSEH. Análise jurídica do impacto sobre as universidades e seus servidores.

1. Principais aspectos da MP

Iniciemos com um breve resumo dos principais aspectos da MP:

- A EBSEH é criada como uma Empresa Pública na forma de sociedade anônima. Com isso, será criado um corpo de servidores (empregados públicos) com vínculo pela CLT (embora a admissão também deva ser procedida de aprovação em concurso público).

- As sociedades anônimas podem ter ações no mercado, e tem deveres próprios de sociedades empresárias, inclusive quanto às obrigações tributárias e trabalhistas (art. 173 da CF).

- O art. 2º, na prática, torna a Empresa uma propriedade da União, na medida em que as ações serão integralizadas exclusivamente por esta.

- O art. 3º estabelece finalidade da Empresa igual à dos atuais HU's e, a rigor, a mesma atividade desenvolvida por outro ente estatal que preste qualquer atividade de prestação de assistência médico-hospitalar e laboratorial. Além disso, a MP define como finalidade a *prestação, às instituições federais de ensino ou instituições congêneres*, o seguinte:

1. *serviços de apoio ao ensino e à pesquisa, ao ensino-aprendizagem*

2. *e à formação de pessoas no campo da saúde pública*

- O mesmo artigo 3º prevê que estas atividades *insere-se integralmente no âmbito do SUS*. Mas será que estas atividades de apoio ao ensino e pesquisa, por exemplo, também se inserem no âmbito do SUS?

- O artigo 4º estabelece as finalidades, que não estão restritas aos hospitais universitários e podem abranger outras unidades. São relativas à Gestão, formação de médicos e outros profissionais da saúde, execução de planos de ensino e pesquisa, apoio à pesquisa básica

dos HUs, gestão dos HUs federais. Essas atividades enumeradas não são "*numerus clausus*", pode haver outras a serem definidas no seu estatuto social.

- O art. 6º dispensa a licitação para sua contratação, ou seja, as Universidades não precisam fazer licitação para contratar a EBSEH, entretanto, esta última deve licitar a contratação de terceiros, obrigação esta que é constitucional.

- O art. 7º determina quais instituições podem contratar a EBSEH e as cláusulas obrigatórias do contrato, bem como as formalidades necessárias à sua validade.

- Na hipótese de celebração de contrato entre a EBSEH e uma IFE poderá haver a cedência de servidores efetivos para a realização de atividades de assistência à saúde e administrativas. Na prática, a gestão destes servidores passará para uma empresa pública, cujos funcionários estão vinculados ao INSS. Porém, alguns trabalhadores a ela sujeitos terão outra relação funcional, de cunho estatutário, com outro regime previdenciário. Considerando que a cessão será feita com ônus ao cessionário, ou seja, os custos serão da EBSEH. Ocorre que o modelo de cessão suscita algumas preocupações, tais como: níveis de exigência diversos dos praticados diretamente ao HU; horários de trabalho ampliados sem pagamento de horas extras; conflitos de interesses entre os próprios servidores (CLTistas X Estatutários), etc. **Neste ponto é preciso ter muito cuidado, pois a mera previsão da possibilidade de cessão não é inconstitucional, porém, a realidade tem se mostrado problemática.**

Sobre a forma de gestão a MP foi lacônica (art. 10). Não previu a participação dos servidores, nem das Universidades ou qualquer outro controle social e remeteu tudo a ato normativo/regulamentar do Poder Executivo. Não há qualquer garantia de uma gestão democrática e participativa; aliás, a MP é omissa quanto ao controle social, o que importa em desrespeito ao artigo 173, §1º, I da Constituição.

· O art. 11 estabelece o regime jurídico para o pessoal da nova Empresa Pública. Como não poderia deixar de ser, o regime da CLT por força da Constituição. Isso significará a reintrodução no interior dos HUs da velha dualidade entre Celetistas e Estatutários. O parágrafo único também seria desnecessário, fala na necessidade de concurso e na possibilidade de ser contado como título o tempo de serviço em funções correlatas, algo totalmente desnecessário.

· O art. 12 trata da contratação temporária, por 180 dias, de pessoal destinado à implantação da empresa. O parágrafo 2º do artigo fala apenas de “análise de currículo”.

· No art. 14 se prevê, além da cessão de pessoal, já prevista antes, a cessão de bens, patrimônio, equipamentos, etc, pelos HUs à EBSERH.

· O art 15, prevê a submissão da Empresa ao sistema de controles (interno e externo) da administração pública. Outra disposição desnecessária, diante da expressa previsão constitucional. Note-se que a existência de mecanismos de controle não pode ser confundida com uma gestão democrática ou participativa.

Estes são, a grosso modo, os pontos principais da MP, que já deixam transparecer a principal finalidade da EBSERH: *uma modelagem jurídico-institucional para a prestação dos serviços administrativos e médico-hospitalares pelos hospitais universitários da administração pública federal*².

1 Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

2 Trecho extraído da justificativa apresentada pelos Ministros Paulo Bernardo Silva e Fernando Haddad



2. A MP e os Hospitais Universitários

A justificativa da MP afirma como principal meta da EBSERH a solução dos problemas de gestão dos hospitais universitários, descritos pelo Governo Federal da seguinte forma:

*4. A força de trabalho dos hospitais universitários é composta por 70.373 profissionais, dos quais 26.556 recrutados por intermédio das fundações de apoio das universidades, sob diversos formatos legais: pelo regime celetista (CLT), por contratos de prestação de serviços (terceirização) e outros formatos que caracterizam vínculos precários sob a forma de **terceirização irregular**.*

*5. Desde os anos 90, os hospitais universitários expandiram suas atividades sob bases institucionais frágeis e não sustentáveis em longo prazo. **A instrumentalização das fundações de apoio para atender a suas necessidades de contratação e gestão da força de trabalho tem sido arranjo amplamente disseminado, acarretando distorções, problemas cumulativos e vulnerabilidade jurídica.***

*6. Assim, estima-se que muitas destas fundações estejam alimentando um crescente **passivo trabalhista** por força da utilização de **formas precárias de contratação** e da consequente exposição ao contencioso com órgãos de controle e o Judiciário. Além disso, a convivência entre diferentes regimes de contratação em uma mesma organização acarreta dificuldades de gestão e **vulnerabilidade jurídica** perante as disposições constitucionais em vigor e a própria estrutura da administração federal. A judicialização da gestão dessas organizações tem sido efeito perverso das distorções e problemas mencionados.*

*7. A perda da capacidade de planejamento e de contratação de serviços é uma das fragilidades resultantes da dependência estabelecida entre as universidades e suas fundações de apoio, que deveriam atuar de forma complementar e em alinhamento com estratégias e diretrizes estabelecidas no âmbito de cada instituição e do governo federal. Contudo, o que se verifica é uma indevida delegação de funções chave dessas instituições às fundações de apoio. **(grifos nossos)***

É no mínimo curioso que o diagnóstico coincida parcialmente com aquele feito pelo TCU, pela FASUBRA e demais protagonistas envolvidos. Todos concordam que a precarização das relações trabalhistas e a terceirização são problemas atuais dos HUs. A divergência entre estes agentes reside na solução preconizada por cada qual.

O caminho mais lógico: criar instrumentos que permitam às Universidades contratar pessoal necessário, partindo-se da premissa de que as atividades desenvolvidas pelos HUs se inserem naquelas das próprias IFES (ensino, pesquisa e extensão). Porém, ao invés da opção mais óbvia, a MP propõe uma nova forma de terceirização da mão-de-obra dos HUs, uma “terceirização pública”, na qual, a EBSEH substitui o papel até então desempenhado pelas Fundações de Apoio e demais contratações precárias.

Na medida em que uma terceira pessoa será contratada para desempenhar atividades que são inerentes aos HUs, está-se diante de uma *terceirização*. Usando o conceito proposto pela Prof^a Paula Marcelino, do IPEP (Campinas) a *terceirização é todo processo de contratação de trabalhadores por empresa interposta. Ou seja, é a relação onde o trabalho é realizado para uma empresa, mas contratado de maneira imediata por outra.*³



3. Terceirização

Há muito tempo o Tribunal de Contas da União já vem agindo contra a rotineira prática da terceirização da mão-de-obra dos HUs, sempre exigindo a abertura de concursos públicos dentre outras providências.

Esta assessoria jurídica já teve oportunidade de se manifestar sobre a terceirização da mão-de-obra nas Universidades e na ocasião, em parecer da lavra do colega João Luiz Arzeno da Silva, destacamos as limitações legais existentes à terceirização:

2. Limites à terceirização

Na trilha do Decreto-Lei 200/67, o Decreto nº 2.271/97 (ainda em vigor)⁴ traz parâmetros restritos à contratação de

(terceirizados) execução indireta⁵ “as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade”, trazendo como exemplos de atividades de execução indireta: as de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

³ Afinal, o que é terceirização? Em busca de ferramentas de análise e de ação política. Material disponibilizado na rede mundial: <http://www4.fct.unesp.br/ceget/PEGADA82/4Texto-Paula.pdf> 4Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado nº 223/09, aprovado em 2 de dezembro de 2009 pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), altera a lei nº 8.666/93, proibindo a contratação de serviços que estejam incluídos entre as atribuições regulares de servidores ou que representem necessidade finalística, essencial ou permanente dos órgãos da administração pública. 5 art. 6º, III, da Lei 8.666/93.

Por outro giro, exceto disposição legal em contrário, não poderão ser objeto de terceirização as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, desde que não se trate de cargo extinto.

Este trecho da Nota técnica 08/2010 já produzida para a FASUBRA tem aplicabilidade direta no caso presente. Vejamos as principais finalidades da EBSEH:

Art. 4º Compete à EBSEH:

I - administrar unidades hospitalares, em como prestar serviços de assistência médico-hospitalar e laboratorial à comunidade, no âmbito do SUS;

II - prestar, às instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, serviços de apoio ao ensino e à pesquisa, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, mediante as condições que forem fixadas em seu estatuto social;

III - apoiar a execução de planos de ensino e pesquisa de instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, cuja vinculação com o campo da saúde pública ou com outros aspectos da sua atividade torne necessária essa cooperação, em especial na implementação da residência média multiprofissional nas áreas estratégicas para o SUS;

IV - prestar serviços de apoio à geração do conhecimento em pesquisas básicas, clínicas e aplicadas nos hospitais universitários federais e a outras instituições congêneres;

V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições congêneres, com implementação de sistema de gestão único com geração de indicadores quantitativos e qualitativos para o estabelecimento de metas; e

VI - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, nos termos do seu estatuto social.

O inciso I refere com uma das atribuições da empresa a prestação de serviços de assistência médico-hospitalar e laboratorial à comunidade, no âmbito do SUS. Ora, evidentemente que esta é uma das atividades-fim do Estado Brasileiro, tanto que a Constituição a ela se refere diversas vezes, sendo enfática no artigo 194: *A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.*

Os incisos II, III e IV são de uma generalidade tamanha que não permitem sequer uma compreensão exata do que sejam estas *atividades de apoio*. A aceitação desta redação e desta delegação de atividades para uma empresa pública pode significar o primeiro passo para a terceirização completa de todo o quadro técnico das IFES. Logo surgirá alguém afirmando que toda a atividade dos técnicos é uma mera atividade de apoio, logo, sujeita à terceirização.

Novamente nos socorremos da Nota técnica 08/2010 para reforçar o entendimento de que atividades que compõem a finalidade da universidade e, mais, que integram o rol de atribuições previstas em lei aos servidores desta, não podem ser sujeitas à terceirização:

Nesse sentido, parece-nos que o parâmetro mais abrangente para se verificar os limites da terceirização são as atividades inerentes à categoria, consoante se estabelece no plano de cargos e carreiras do órgão.

De qualquer forma, a análise deverá ser a mais restrita possível, ou seja, na dúvida, não se terceiriza, pois isto deve ser o excepcional, sob pena de, na medida em que alargada a margem

para contratação por terceirização, se atingir o disposto no inc. II do art. 37 da CF, que determina que a investidura em cargo público se dê por concurso.

Nesse sentido, aliás, é a orientação jurisprudencial, cujo exemplo está estampado no Recurso Especial nº 658389 do Superior Tribunal de Justiça, verbis:

Ementa: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. MANUTENÇÃO DE CONTRATOS DE FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. LESÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA. PENA DE RESSARCIMENTO. DANO EFETIVO. SANÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS COMPATÍVEIS COM A INFRAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 535, I e II, DO CPC. NÃO CONFIGURADA.

Não se pode olvidar, além de tudo, que a equiparação entre as empresas públicas e privadas inserida no artigo 173§1º, II da Constituição Federal não resolve um dos problemas atuais das reclamatórias trabalhistas movidas por terceirizados, a saber, a responsabilidade da tomadora do serviço em caso de inadimplência. Aliás, nesse sentido, já sumulou o Tribunal Superior do Trabalho:

6

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários

TST Enunciado nº 331 - Revisão da Súmula nº 256 - Res. 23/1993, DJ 21, 28.12.1993 e 04.01.1994 - Alterada (Inciso IV) - Res. 96/2000, DJ 18, 19 e 20.09.2000 - Mantida - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003 Contrato de Prestação de Serviços - Legalidade (...)
IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000) (Grifou-se

Por derradeiro, não podemos deixar de mencionar que a saída encontrada pelo Governo Federal não impede que futuramente a própria empresa pública opte por contratar mão-de-obra terceirizada, o que tem sido, infelizmente, bastante recorrente.

Recentemente o TCU determinou a contratação de vários servidores para preenchimento de vagas que estão(avam) preenchidas de forma irregular na modalidade de terceirização, onde se vislumbra precedente interessante para discussão em tela. Tal informe se encontra no sítio TCU, www.tcu.gov.br, e a notícia desta decisão pode ser visualizada no sítio do G1, www.globo.com/g1. Eis o informe do sítio:

“Substituição deve ser de forma gradativa com prazo de cinco anos. Instituições terão seis meses para fazer levantamento sobre as trocas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) determinou que empresas estatais da administração pública federal substituam, de forma gradativa, terceirizados irregulares por servidores concursados, disse nesta quinta-feira (26) o tribunal.

De acordo com o TCU, as instituições terão um prazo de seis meses para fazer um levantamento com o objetivo de identificar e regulamentar as atividades passíveis de terceirização como conservação, limpeza, segurança, informática, assessoramento e consultoria. Depois do levantamento, as empresas deverão enviar ao Ministério do Planejamento um plano detalhado de substituição dos terceirizados por concursados, com cronograma e percentual de substituições previstas em cada ano, disse o tribunal. O prazo para que essa mudança seja completada é de cinco anos.

Cópia da decisão foi enviada aos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ao procurador-geral da República, ao Ministério Público do Trabalho, aos ministros de Estado, ao Tribunal Superior do Trabalho (TST) e à Controladoria-Geral da União (CGU), disse o TCU. O ministro Augusto Nardes foi o relator do processo.

Decreto

O Ministério do Planejamento tem o compromisso de substituir os trabalhadores que estejam em desacordo com o decreto 2.271/97, que trata da contratação de serviços pela administração pública federal direta e indireta (autarquias e fundações).



O decreto autoriza contratação de terceirizados apenas para as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

O compromisso para a substituição de terceirizados por efetivos foi firmado em 2007 entre o Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Planejamento.”

Cabe referir a existência de legislação específica que regula a relação entre as universidades e as fundações de apoio, a saber, a Lei 8958/94, da qual extraímos o artigo abaixo que repete a regra geral de que as atividades finalísticas não são passíveis de terceirização:

Art. 4ª As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1o desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º A participação de servidores das IFES e demais ICTs contratantes nas atividades previstas no art. 1o desta Lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas, para sua execução, conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 2º É vedada aos servidores públicos federais a participação nas atividades referidas no caput durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade, de acordo com as normas referidas no caput.

§ 3º É vedada a utilização dos contratados referidos no caput para contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das contratantes. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Em síntese, de tudo o que foi analisado até então, conclui-se que a criação de uma empresa pública destinada a prestar atividades de apoio às IFES nada mais é do que repetir um erro antigo, tradicionalmente praticado através de Fundações de Apoio (geralmente por falta de opção mais adequada) e outras formas de contratação precária.

4. Reflexos sobre o pessoal das IFES

É fundamental que se dê muita importância aos dispositivos da MP 520 que dispõe sobre a destinação do patrimônio e dos servidores das IFES para a nova EBSERH. O artigo 8º prevê a possibilidade de cedência do servidor efetivo da Universidade para a EBSERH. A cedência é atualmente regulada pela Lei 8112/90 (artigo 93) e pelo Decreto 4050/01 e aparentemente a MP 520 não se opõe a nenhuma destas normas.

O servidor que for cedido não perderá seu vínculo funcional de caráter estatutário, porém, do ponto de vista de estruturação dos HUs e universidades, será um servidor a menos, cedido para uma empresa que se equipara às entidades privadas.

Portanto, a utilização de servidores estáveis por parte da EBSERH está prevista. Porém, existe um aspecto que a MP se omite, talvez propositadamente: e os trabalhadores não concursados? Quem arcará com estas indenizações? Ou seja, a parte “delicada” do problema que hoje está posto – e não é negado pela justificativa apresentada – não é enfrentada. A conta será assumida pelas Fundações de Apoio?

Pelas Universidades?

Estas perguntas não podem ficar sem resposta e sugerem inclusive um outro questionamento: qual a real necessidade de autorizar novas contratações temporárias para resolver um problema antigo?

Não nos parece sensato que a MP autorize a contratação de novos trabalhadores em caráter precário quando um dos motivos desta MP é justamente por fim à situação atual, onde encontramos uma enormidade de servidores nesta situação.

A contratação temporária se justifica para casos excepcionais e urgentes. É o que dispõe, por exemplo, a Lei 8745/93, que regula este instrumento e que inclusive foi objeto de arguição de inconstitucionalidade pelo Partido dos Trabalhadores (ADIN 2380). Naquela ocasião, a Lei 9849/99 alterou alguns dispositivos da lei de 1993 para permitir a contratação temporária de servidores para o INPI, para a atividade de registro de marcas e patentes. Questionava-se, naquela ocasião, se esta regra não violaria o artigo 37 da Constituição Federal, que prevê concurso público.

O STF entendeu que de fato havia inconstitucionalidade, pelo motivo bastante simples de que *“este dispositivo constitucional não permite que a lei que estabelecer os casos de contratação temporária admita que figurem entre eles atividades públicas permanentes que são desempenhadas por servidores públicos devidamente concursados (artigo 37, II da Carta Magna).”* Mais, adiante, socorrendo-se da lição de CELSO BASTOS, o relator, Ministro Moreira Alves, conclui: *está absolutamente claro que não mais se pode admitir pessoal por tempo indeterminado, para exercer funções permanentes, pois o trabalho a ser executado precisa ser, também eventual ou temporário, além do que a contratação somente se justifica para atender um interesse público qualificado como excepcional, ou seja, uma situação extremamente importante, que não possa ser atendida de outra forma.*

O caso presente em muito se assemelha àquele analisado pelo STF na ADIN 2380: qual a urgência extrema em contratar novos empregados para uma empresa pública que está sendo criada agora com a missão de resolver um problema que se arrasta há anos? A empresa deixaria de ser estruturada se fosse obedecida a regra constitucional do concurso? Obviamente que não. Haveria algum prejuízo irreparável em cumprir a regra constitucional? Claro que não.

Portanto, parece-nos questionável a constitucionalidade do artigo 12 da MP 520.



5. Autonomia Universitária

Um derradeiro, porém, não menos importante aspecto salta aos olhos após a leitura da MP: como compatibilizar a delegação da gestão de um Hospital Universitário com a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial da Universidade, prevista no artigo 207 da Constituição?

Partimos da premissa de que a autonomia universitária não é uma mera delegação estatal, mas, pelo fato da Universidade ser anterior ao próprio conceito de Estado, ela é uma garantia institucional. É um direito fundamental preexistente que se impõe ao constituinte e ao legislador e, obviamente, ao Executivo.

Dentre as atividades da EBSERH incluem-se:

Art. 4º Compete à EBSERH:

I - administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar e laboratorial à comunidade, no âmbito do SUS;

II - prestar, às instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, serviços de apoio ao ensino e à pesquisa, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, mediante as condições que forem fixadas em seu estatuto social;

III - apoiar a execução de planos de ensino e pesquisa de instituições federais de ensino superior e a outras instituições congêneres, cuja vinculação com o campo da saúde pública ou com outros aspectos da sua atividade torne necessária essa cooperação, em especial na implementação da residência média multiprofissional nas áreas estratégicas para o SUS;

IV - prestar serviços de apoio à geração do conhecimento em pesquisas básicas, clínicas e aplicadas nos hospitais universitários federais e a outras instituições congêneres;

V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições congêneres, com implementação de sistema de gestão único com geração de indicadores quantitativos e qualitativos para o estabelecimento de metas; e

VI - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, nos termos do seu estatuto social.

Tomemos um exemplo: *implementação de sistema de gestão único*. Imaginamos que o modelo único signifique um sistema padronizado para ser implantado em todos os HUs de todas as Universidades. Ou seja, os HUs deverão funcionar da mesma forma. Mas se esta não for a intenção da Universidade x? E se a universidade “y” estiver localizada em uma determinada região geográfica que necessita a priorização da extensão em detrimento da pesquisa? É para isso que se tem a autonomia e não nos parece que a MP esteja compatibilizada com esta garantia fundamental. Outro exemplo: qual a participação das Universidades na escolha do Conselho de Administração da Empresa que ficará a cargo da gestão dos HUs?

Portanto, fazemos coro às vozes que já se levantaram questionando a compatibilidade da delegação da gestão de um importante setor da Universidade que é responsável pela execução de vários programas de pesquisa, extensão e ensino das Universidades Brasileiras.

5.1 Experiência do Hospital de Clínicas de Porto Alegre

Na justificativa que acompanha a MP 520 é referida a experiência do Hospital de Clínicas de Porto Alegre como exemplo do modelo agora proposto.⁷

O Hospital de Clínicas de Porto Alegre é uma Empresa Pública de Direito Privado, criada pela Lei 5.604, de 2 de setembro de 1970. Integrante da rede de hospitais universitários do Ministério da Educação e vinculado administrativamente, academicamente e estatutariamente à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs).

De fato, o modelo proposto se assimila ao praticado no RS, porém, ao contrário da experiência gaúcha, as Universidades não participam em absolutamente nada da gestão da EBSERH. Uma breve análise da lei que instituiu o HCPA já basta para demonstrar que, embora detentor de personalidade distinta da UFRGS, esta última participa ativamente da gestão e das definições dos rumos daquele (por exemplo: dos 12 integrantes do Conselho Diretor do HCPA, 8 são escolhidos pela UFRGS):



Art 9º O Conselho Diretor é o órgão supremo de função normativa, consultiva e deliberativa da Empresa e será constituído pelos seguintes membros:

a) o Presidente da Empresa, que será também o Presidente do Conselho Diretor;

b) o Vice-Reitor da Universidade;

c) o Diretor da Faculdade de Medicina da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e dois outros representantes da mesma;

d) um representante da Escola de Enfermagem da Universidade Federal do Rio Grande do Sul;

e) um representante do Conselho de Planejamento e Desenvolvimento da mesma Universidade;

f) o Superintendente Administrativo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul;

g) um representante do Ministério da Educação e Cultura;

h) um representante do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral;

i) um representante do Ministério da Fazenda;

j) um representante do Ministério da Saúde;

l) um representante do Instituto Nacional de Previdência Social.

§ 1º O Estatuto da Empresa fixará a forma de escolha desses representantes.

7

12. A solução proposta tem como precedente as experiências de autonomia na forma de empresa pública adotadas nos casos do Hospital de Clínicas de Porto Alegre - HCPA, empresa pública federal vinculada ao Ministério da Educação - MEC e do Grupo Hospitalar Conceição - GHC, sociedade de economia mista vinculada ao Ministério da Saúde - MS. Trata-se de instituições dotadas de autonomia administrativa e orçamentária, gestão profissionalizada e mecanismos de governança colegiada que promovem a sua inserção estratégica no ambiente de atuação e na administração pública.

§ 2.º É prerrogativa do Conselho Diretor a elaboração do seu próprio regimento.

§ 3º Das decisões e atos de todos os órgãos da Empresa caberá recurso ao Conselho Diretor.

§ 4º Das decisões do Conselho Diretor caberá recurso ao Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, nos casos fixados no Estatuto.

Art 10. O Presidente do Hospital de Clínicas de Porto Alegre será de livre escolha e nomeação do Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, homologada pelo Conselho Universitário.

Parágrafo único. Caberá ao Presidente representar a Empresa em juízo ou fora dele, ativa ou passivamente, podendo constituir mandatários ou delegar competência, permitindo, se fôr o caso, a subdelegação às autoridades subordinadas.

Merece destaque a data em que constituído o HCPA e o momento histórico então vivido no País, ou seja, plena ditadura militar. Claro que o modelo de gestão instituído para HCPA está longe de ser democrático ou participativo – aliás, o da EBSEH tampouco o é – mas, ao menos, do ponto de vista de preservação (mesmo que parcial) da autonomia universitária, o modelo proposto em 2010 é muito pior!

Além disso, do ponto de vista de recursos humanos, é importante que se exponha a realidade do HCPA: boa parte da mão-de-obra, sobretudo de médicos e enfermeiro, é composta por professores da UFRGS, que exercem uma dupla jornada, ou seja, são professores e profissionais da saúde ao mesmo tempo. Ao lado destes, existem vários médicos e enfermeiros que são contratados diretamente pelo Hospital, pelo regime celetista. Existe, ainda, a terceira modalidade, dos médicos ocupantes de cargos de técnico-administrativo da UFRGS, com salário intermediário (entre o de professor e do empregado celetista). A negociação coletiva dos salários dos “médicosceletistas” é feita por um sindicato, o dos “professores-médicos” por outro e dos “servidores-médicos” por um terceiro. Além disso, os professores-médicos (ou “professores-enfermeiros” recebem uma “bolsa” paga diretamente pelo Hospital, além de seus vencimentos do cargo docente. Assim como a MP520 exemplifica sua proposta com base no HCPA, julgamos oportuno exemplificar, também com essa experiência, nosso temor quanto às conseqüências da criação da EBSEH para a gestão da força de trabalho.

6. Conclusão

Como exposto acima, concluímos este parecer reafirmando a necessidade de aprofundamento teórico que infelizmente o tempo não nos permite, mas, ao mesmo tempo, antecipando algumas impressões a respeito da MP 520:

- ela reafirma a prática da terceirização;
- há sérios riscos de que na prática haja uma sensível redução da autonomia das IFES;
- é duvidosa a constitucionalidade da contratação temporária para implantação da EBSEH.
- a MP é omissa quanto ao controle social, o que importa em desrespeito ao artigo 173, §1º, I da Constituição

É o parecer, que submetemos à consideração das Coordenações Jurídica e Geral.

Brasília, 26 de janeiro de 2011.
Francis Campos Bordas
Assessor jurídico da FASUBRA
OAB/RS 29.219 e OAB/DF 2222-A



www.fasubra.org.br

DIREÇÃO NACIONAL da FASUBRA Sindical

Biênio 2009/2011



COORDENAÇÃO GERAL

Léia de Souza Oliveira
Rolando Malvásio Júnior
Paulo Henrique Rodrigues dos Santos

COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

Raimundo Nonato Uchôa Araújo
Luiz Antônio de Araújo Silva

COORDENAÇÃO DE FORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO SINDICAL

Fernando Maranhão
Sandro de Oliveira Pimentel

COORDENAÇÃO DE EDUCAÇÃO

Rosângela Gomes Soares da Costa
Janine Vieira Teixeira

COORDENAÇÃO DE APOSENTADOS

Pedro Rosa Cabral
Edilson William Lopes

COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS SINDICAIS E GÊNERO

Luiz Macena da Conceição
Antônio Donizetti da Silva

COORDENAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SINDICAL

João Paulo Ribeiro
Marcelino Rodrigues da Silva

COORDENAÇÃO JURÍDICA E RELAÇÕES DE TRABALHO

Emanuel Braz
José Almiram Rodrigues

COORDENAÇÃO DAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

Fátima dos Reis
Cristina Del Papa

COORDENAÇÃO DA MULHER TRABALHADORA

Eurídice Ferreira de Almeida
Carla Cristina Bitdinger Cobalchini

COORDENAÇÃO DE RAÇA E ETNIA

Iaci Amorim de Azevedo
Rogério Fagundes Marzola

COORDENAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL

Marco Antônio de Pádua Borges
Mário Márcio Garofolo

CONSELHO FISCAL

Antônio Pinheiro da Silva Filho
Mozart Robério de Sá Siqueira
João Daniel de Moura
Ednaldo Bastista dos Santos
Umberto Carvalho Bastos





EXPEDIENTE

Planejamento Gráfico: Jornalista Raquel Carlucho
Designer Capa: Sidney Mendes
Tiragem: 3 mil exemplares
Gráfica e Editora Qualidade LTDA

Federação de Sindicatos das Universidades Brasileiras - FASUBRA Sindical Fundada em 19 de dezembro de 1978
Universidade de Brasília (UnB) Pavilhão Multi Uso I - Bloco C -
Sala C.1-56/2 – Campus Universitário Darcy Ribeiro - Caixa Postal 04539 - Asa Norte - Brasília – DF - Cep 70.904-970/ Fones: (61)
3349-9151 / 3349-1772 / 3349-4811/ 3349-4420 - Fax: (61) 3349-1571 - fasubra@fasubra.org.br

www.fasubra.org.br



