



XV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

Desafios da Gestão Universitária no Século XXI

Mar del Plata – Argentina

2, 3 e 4 de dezembro de 2015

ISBN: 978-85-68618-01-1

A (IN)SUFICIÊNCIA DE RECURSOS DESCENTRALIZADOS PELA EBSE RH AO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFJF APÓS A ADEÇÃO DA GESTÃO COMPARTILHADA

ENIO HENRIQUE TEIXEIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF)

eniohenrique@yahoo.com.br

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a implantação da gestão compartilhada com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSE RH) no Hospital Universitário (HU) da UFJF. Os objetivos do trabalho dividem-se em objetivo geral e objetivos específicos. O objetivo geral proposto para a pesquisa constituiu em investigar o impacto dos recursos repassados para Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) pela EBSE RH a partir da implantação da gestão compartilhada com a EBSE RH. E os objetivos específicos foram levantar o histórico, criação e características do Hospital Universitário da UFJF e da EBSE RH, conhecer o Programa REHUF, investigar o processo de adesão à gestão da EBSE RH, conhecer o volume de descentralização de créditos pela EBSE RH para Hospital Universitário da UFJF, por meio do REHUF, a partir da sua contratação em 2014, e comparar com os gastos realizados pelo hospital no exercício de 2015. A metodologia de trabalho constou de documentação indireta baseada em pesquisa bibliográfica, documental e legislação, além do método comparativo entre os recursos descentralizados pela EBSE RH e o orçamento do Hospital, verificando um impacto de apenas 12,89% em seu orçamento, que é insuficiente para possam desempenhar plenamente suas funções.

Palavras-chave: Hospital Universitário da UFJF, EBSE RH, Recursos Descentralizados.

1. INTRODUÇÃO

O Portal do Ministério da Educação apresenta os hospitais universitários federais como centros de formação de recursos humanos e de desenvolvimento para a área de saúde, mediante serviços ofertados à população pela rede do Sistema Único de Saúde (SUS), além de dispor de programas de educação continuada voltados à atualização técnica dos profissionais do sistema de saúde (BRASIL, 2015).

Segundo o §1º, do artigo 2º, do Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010, no campo do ensino, pesquisa e extensão, os hospitais universitários desempenham as funções de local de ensino-aprendizagem e treinamento em serviço, formação de pessoas, inovação tecnológica e desenvolvimento de novas abordagens, como a produção de conhecimento com responsabilidade sócio ambiental, que aproximam as áreas acadêmica ao serviço no campo da saúde. E pelo §2º, do mesmo artigo e decreto, a assistência à saúde, os hospitais universitários desempenham as funções de centros de referência de média e alta complexidade, para a rede pública de serviços de saúde (BRASIL, 2010a).

Ocorre que a gestão dos hospitais foi prejudicada por problemas enfrentados de financiamento, especialmente quando passaram a agregar a assistência em saúde ao desenvolvimento de suas atividades.

Em prol da melhoria dos hospitais o Governo Federal criou o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF) em 2010, objetivando a realização do financiamento compartilhado, a reestruturação, modernização e revitalização desses hospitais, busca criar condições para desempenhar plenamente as dimensões de ensino, pesquisa, extensão e assistência à saúde (BRASIL, 2010a).

Posteriormente, em 2011, foi criada a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) com a finalidade de prestar serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, a autonomia universitária (BRASIL, 2011b).

No ano seguinte, 2012, o Ministro da Educação delegou à EBSEH a função de gestora do Programa REHUF e a elaboração de matriz de distribuição de recursos para os hospitais vinculados às instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2012), o que fez muitos hospitais universitários federais, incluído o da UFJF, tomarem a decisão de aderir à gestão compartilhada com a EBSEH para obterem melhorias de repasses de recursos através do REHUF e assim sanar a crise financeira.

Esta nova gestão foi buscada em virtude da crise financeira, administrativa e de pessoal vivenciada no Hospital Universitário da UFJF que levou ao longo e polêmico processo de adesão da UFJF à gestão da EBSEH, iniciado por um plebiscito democrático de rejeição em 2012. Em seguida, passou várias reuniões e deliberações no Conselho Superior da entidade resultando na aprovação em 2013, por uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal que pretendia a suspensão da adesão. E a finalização ocorreu com a assinatura do contrato de gestão especial gratuita nº 058/2014, em 19 novembro de 2014.

O tema de pesquisa se justifica, portanto, por meio do fato de haver a implantação de uma nova gestão no Hospital Universitário da UFJF, buscando uma melhoria de recursos financeiros para a instituição, já demonstrando a sua importância e justificando a promoção da investigação de pesquisa educacional.

Os objetivos do trabalho dividem-se em objetivo geral e objetivos específicos. O objetivo geral proposto para a pesquisa constituiu em investigar o impacto dos recursos repassados para Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) pela EBSEH a partir da implantação da gestão compartilhada com a EBSEH. E os objetivos

específicos foram levantar o histórico, criação e características do Hospital Universitário da UFJF e da EBSEH, conhecer o Programa REHUF, investigar o processo de adesão à gestão da EBSEH, conhecer o volume de descentralização de créditos pela EBSEH para Hospital Universitário da UFJF, por meio do REHUF, a partir da sua contratação em 2014, e comparar com os gastos realizados pelo hospital no exercício de 2015.

No que se refere à organização do texto, o mesmo é constituído por um capítulo, além da introdução, da conclusão, das referências bibliográficas e das notas explicativas. O capítulo trata da gestão compartilhada do hospital universitário da UFJF, dividido em seções que abordam o conceito de hospital universitário, a caracterização do Hospital Universitário da UFJF, o Programa REHUF, a caracterização da EBSEH, o processo de adesão à gestão compartilhada, a metodologia e os resultados de pesquisa. Na conclusão é apresentada uma síntese e uma análise do impacto dos recursos descentralizados pela EBSEH ao Hospital Universitário da UFJF. Ao final, encontra-se o arcabouço das referências bibliográficas que embasaram o trabalho.

Acredita-se que a leitura do presente trabalho possibilite ao leitor uma reflexão sobre a nova gestão aderida pelo Hospital Universitário da UFJF, considerando o financiamento da instituição.

2. A GESTÃO COMPARTILHADA DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFJF

2.1. Fundamentação teórica

2.1.1. CONCEPÇÃO DE HOSPITAL UNIVERSITÁRIO

Segundo Medici a concepção tradicional define um hospital universitário (HU) como uma instituição que se caracteriza: (a) por ser um prolongamento de um estabelecimento de ensino em saúde (de uma faculdade de medicina, por exemplo); (b) por prover treinamento universitário na área de saúde; (c) por ser reconhecido oficialmente como hospital de ensino, estando submetido à supervisão das autoridades competentes; (d) por propiciar atendimento médico de maior complexidade (nível terciário) a uma parcela da população (MEDICI, 2001, p. 149-150).

Medici acrescenta que do ponto de vista prático, a partir de informações e conclusões de um seminário organizado pela Organização Mundial da Saúde, a realidade dos 22 países¹ analisados mostra que um hospital universitário é entendido, antes de tudo, como um centro de atenção médica de alta complexidade que: (a) tem importante papel no atendimento médico de nível terciário; (b) apresenta forte envolvimento em atividades de ensino e pesquisa relacionada ao tipo de atendimento médico que dispensa; (c) atrai alta concentração de recursos físicos, humanos e financeiros em saúde e; (d) exerce um papel político importante na comunidade que está inserido, dada sua escala, dimensionamento e custos (MEDICI, 2001, p. 150).

Os hospitais universitários constituem-se parte integrante das universidades e, na maioria das vezes, funcionam como “laboratórios”, para o treinamento prático e para a pesquisa (RODRIGUES et al, 2014, p.113).

O Tribunal de Contas da União registrou em seu Acórdão nº 1610/2013 – Plenário, que os hospitais universitários federais são entidades públicas vinculadas às universidades federais brasileiras. Totalizam 46 hospitais instalados em 25 estados da federação, apresentando grande heterogeneidade quanto à sua capacidade instalada, incorporação tecnológica e abrangência no atendimento (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013, p. 3). E ainda:

10. De acordo com informações do Portal do Ministério da Educação na Internet, essas unidades hospitalares visam ao atendimento à população, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), com elaboração de protocolos técnicos para as diversas patologias. Além disso, os programas de educação continuada oferecem oportunidade de atualização técnica aos profissionais de todo o sistema de saúde.

11. No contexto educacional, destinam-se a oferecer condições para a realização das atividades de ensino de graduação e pós-graduação aos estudantes universitários, aliadas à educação permanente e à integração interdisciplinar docente, assistencial e de apoio à pesquisa e extensão, em consonância com o SUS.

12. A posição dessas unidades hospitalares na estrutura administrativa da universidade é de subordinação direta do diretor do hospital ao reitor da universidade. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013, p. 4).

O Juízo da 2ª Vara da Subseção Judiciária Federal de Juiz de Fora registrou na decisão liminar nos autos do processo da Ação Civil Pública nº 01272-19.2014.4.01.3801 que os hospitais universitários, para além de prestarem serviço de saúde à população, o que tem alto valor, tem por finalidade a concretização do aspecto prático de ensino das carreiras conectadas à saúde, cumprindo, dessa forma, o princípio da indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Vale dizer, o escopo precípuo de tais unidades não é o desempenho quantitativo do serviço que presta em saúde, mas a formação dos profissionais que sairão das instituições federais de ensino e estão disponíveis no mercado de trabalho. Consequentemente, no conflito aparente entre a prestação dos serviços de saúde e de educação, sobressai o segundo na contextualização do fim a ser alcançado pela instituição federal de ensino em foco (JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA, 2014, p. 139).

2.1.2. CARACTERIZAÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFJF

A Carta de Direitos ao Cidadão emitida em 1º de julho de 2015 faz histórico e caracteriza o Hospital Universitário da UFJF como:

O Hospital Universitário foi inaugurado no dia 08 de agosto de 1966, com o nome de Hospital-Escola. Na ocasião, as atividades hospitalares foram instaladas na área física do antigo sanatório Dr. Villaça, situado ao lado da Santa Casa de Misericórdia, onde os pacientes eram internados nas áreas clínicas. Em 1970, o Hospital-Escola foi transferido para o bairro Santa Catarina, atendendo a doentes carentes e a pacientes do Funrural e do INAMPS, em nível ambulatorial e hospitalar.

Em 1994 incorporou-se ao SUS e passou a ser o Hospital Universitário de referência na Macrorregião da Zona da Mata, Sul Minas e alguns municípios do Rio de Janeiro. E em abril de 2004 passou a ser regulado pela Secretaria de Saúde do Município de Juiz de Fora (SMS/PJF).

A inauguração da obra física de 9.781 m² do primeiro módulo da Unidade Dom Bosco aconteceu em 24 de agosto de 2006, iniciando as suas atividades assistenciais de forma plena em 2007. O atendimento passou a ser de serviços ambulatoriais em mais de 30 especialidades, no horário de 7 as 19 horas, e às pequenas e médias cirurgias.

Em 17 de agosto de 2012, a UFJF assina o contrato para a construção dos demais, no bairro Dom Bosco com projeto de 59,5 mil metros quadrados em oito blocos de prédios, com um total de 350 leitos de internação. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015a, p. 5-7).

É complementada ainda pela Carta de Direitos ao Cidadão a caracterização do Hospital Universitário da UFJF como:

Centro de referência ao atendimento de pacientes da rede SUS, numa área de abrangência com mais de 90 municípios da Zona da Mata Mineira, o Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora (HU-UFJF)

desenvolve, há mais de 40 anos, um trabalho de excelência na área de saúde, em níveis primário, secundário e terciário, associando atividades de ensino, pesquisa e extensão.

O Hospital Universitário disponibiliza uma capacidade instalada e ocupacional de 140 leitos de enfermaria, 16 leitos de Hospital Dia, salas de Ambulatório nas diversas especialidades, boxes para acolhimento integrado, consultório de odontologia hospitalar, 08 salas cirúrgicas, totalizando uma média mensal de 7.500 consultas e 300 internações. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015, p. 4).

O *caput* e o §1º, do artigo 4º, do Regimento Interno do Corpo Clínico do Hospital Universitário da UFJF (HU-UFJF) complementa com a disposição:

Art. 4º. – O HU-UFJF é constituído por Unidades de Internação, Serviços de Apoio Diagnóstico e Terapêutico (SADT), Tratamento Intensivo, Ambulatórios e ambientes de ensino, ambientes administrativos e industriais que dão suporte às atividades assistenciais.

§ 1º. As unidades assistenciais acima referidas constituem os Serviços da Instituição e serão coordenadas por um gerente, obedecendo às normas do Regimento Geral do HU. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009a)

Segundo o seu Regimento Geral, artigos 1º e 2º, o Hospital Universitário UFJF é a unidade de assistência hospitalar e ambulatorial que integra a estrutura da Universidade Federal de Juiz de Fora, é órgão suplementar da UFJF compreendendo a Unidade Central de Internação e a Unidade de Atendimento Secundário (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009b).

Consta no Portal do Hospital Universitário da UFJF que tem como visão de “nos próximos dois anos, ter autonomia na rede de serviços de saúde, como centro de referência para o desenvolvimento regional, formando e reciclando RH, consolidando a pesquisa e prestando assistência humanizada à clientela da região, com qualidade e resolubilidade” e o negócio é assistência, ensino e pesquisa na área de saúde para o desenvolvimento da região (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2015b).

Já a missão, segundo prescrito no artigo 3º do Regimento Geral do Hospital Universitário, é “formar pessoas, gerar conhecimentos pelo ensino e pela pesquisa e prestar assistência de qualidade na área da saúde à comunidade da região” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, 2009b).

A presente pesquisa, portanto, terá foco na nova gestão do Hospital Universitário da UFJF, autarquia federal, aberta em 28 de maio de 2008, vinculada ao Ministério da Educação, que oferta ensino público superior e atendimento à saúde.

2.1.3. O PROGRAMA REHUF

O Governo Federal criou o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), por meio do Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010, dispondo sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde (BRASIL, 2010a).

Tal regulamento disciplina o regime da pactuação global entre os ministérios da educação e da saúde e tem como destino a reestruturação e revitalização desses hospitais, integrados ao Sistema Único de Saúde (SUS) e objetiva criar condições materiais e institucionais para que possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde.

Além disso, o referido programa dispõe de diretrizes da instituição de mecanismos adequados de financiamento, melhoria dos processos de gestão, adequação da estrutura física, recuperação e modernização do parque tecnológico, reestruturação do quadro de recursos humanos e aprimoramento das atividades hospitalares e ainda prevê que a apresentação de plano de reestruturação do hospital universitário (BRASIL, 2010a).

Francis Sodré et al (2013) comentam sobre o Programa REHUF que:

Observa-se que o financiamento dos hospitais de ensino é destaque no texto do Decreto n. 7.082 que estipula a partilha igualitária entre MEC e MS nas despesas dos HUFs, em que saúde e a educação necessitam de uma programação orçamentária, de forma a cumprir as parcelas cabíveis, respectivamente. Há nesta partilha a intencionalidade do MEC em reduzir sua participação no orçamento dos HUFs, ao mesmo tempo que seria ampliada a receita do MS. Subjaz aqui a intenção de esquivar das responsabilidades financeiras e/ou despesas, numa lógica em que a educação e a saúde são por demais dispendiosas ao governo.

Os discursos dos Ministérios da Saúde e da Educação apontam que o alcance dessa reestruturação requer alterações significativas no parque tecnológico, na estrutura física, no quadro de pessoal, no processo de avaliação e na participação de atores externos à instituição.

Nestes termos a proposta de reestruturação dos hospitais universitários federais por meio do Programa REHUF possibilitou visualizar que essas instituições enfrentam inúmeros problemas, especialmente a necessidade de maior financiamento.

2.1.4. CARACTERIZAÇÃO DA EBSERH

O Portal da EBSERH expõe um breve histórico da sua criação nos seguintes dizeres:

A criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) integra um conjunto de ações empreendidas pelo Governo Federal no sentido de recuperar os hospitais vinculados às universidades federais.

Com a finalidade de dar prosseguimento ao processo de recuperação dos hospitais universitários federais, foi criada, em 2011, por meio da Lei nº 12.550, a Ebserh, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação. Com isso, a empresa passa a ser o órgão do MEC responsável pela gestão do Programa de Reestruturação e que, por meio de contrato firmado com as universidades federais que assim optarem, atuará no sentido de modernizar a gestão dos hospitais universitários federais, preservando e reforçando o papel estratégico desempenhado por essas unidades de centros de formação de profissionais na área da saúde e de prestação de assistência à saúde da população integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). (EBSERH, 2015b).

A Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, reza em seu artigo 1º, *caput*, sobre a autorização do Poder Executivo a criar empresa pública unipessoal, denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Educação, com prazo de duração indeterminado. E os §§1º e 2º acrescentam que a EBSERH terá sede e foro em Brasília, Distrito Federal, e poderá manter escritórios, representações, dependências e filiais em outras unidades da Federação e está autorizada a criar subsidiárias para o desenvolvimento de atividades inerentes ao seu objeto social, com as mesmas características da sede (BRASIL, 2011b).

O artigo 2º, *caput* e parágrafo único, da referida Lei, dispõem que a EBSEH terá seu capital social integralmente sob a propriedade da União e que a integralização deste capital será realizada com recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento da União, bem como pela incorporação de qualquer espécie de bens e direitos suscetíveis de avaliação em dinheiro (BRASIL, 2011).

O Decreto Federal nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011, complementa que a EBSEH é uma empresa pública federal e unipessoal, a constituição inicial do capital social da EBSEH de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas, tendo por competência:

Art. 8º A EBSEH exercerá atividades relacionadas com suas finalidades, competindo-lhe, particularmente:

I - administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, integralmente disponibilizados ao Sistema Único de Saúde;

II - prestar, às instituições federais de ensino superior e a outras instituições públicas congêneres, serviços de apoio ao ensino e à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, em consonância com as diretrizes do Poder Executivo;

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

V - prestar serviços de apoio ao processo de gestão dos hospitais universitários e federais e a outras instituições públicas congêneres, com a 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. (BRASIL, 2011a)

Quanto à finalidade da empresa, o artigo 3º, *caput*, Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, prevê que:

A EBSEH terá por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, a autonomia universitária (BRASIL, 2011a).

O Portal Eletrônico também elenca a missão, a visão e a visão 2016 da EBSEH com os dizeres:

Missão: Aprimorar a gestão dos Hospitais Universitários Federais e congêneres, prestar atenção à saúde de excelência e fornecer um cenário de prática adequado ao ensino e pesquisa para docentes e discentes.

Visão: Ser referência na gestão de Hospitais Universitários Federais e congêneres, prestando atenção à saúde de excelência e fornecer um cenário de prática adequado à formação profissional e à geração de conhecimento em saúde.

Visão 2016: Estruturar uma rede de Hospitais Universitários Federais para o alcance gradual dos resultados contratualizados com o SUS e com as universidades. (EBSERH, 2015b).

Consoante o §4º, do artigo 2º, do Regimento Interno da EBSERH, a execução das suas atividades, por intermédio de suas filiais e unidades descentralizadas, dar-se-á por meio da celebração de contrato específico para esse fim, nos termos da Lei nº 12.550/11. (EBSERH, 2014c, p. 4)

No ano de 2012, o Ministro da Educação editou a Portaria nº 442, de 25 de abril de 2012 para delegar à EBSERH a função de gestora do Programa REHUF e, além de outras, a elaboração de matriz de distribuição de recursos para os hospitais vinculados às instituições federais de ensino superior (BRASIL, 2012).

A partir da criação da EBSERH e delegação como gestora do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), os hospitais universitários, incluído o da UFJF, tiveram que tomar a decisão de aderir à gestão compartilhada ofertada pela EBSERH para continuar recebendo recursos financeiros do Governo através do REHUF.

2.2. Metodologia

O presente artigo buscou investigar o impacto dos recursos repassados para Hospital Universitário da UFJF pela EBSERH a partir da implantação da gestão compartilhada com a EBSERH.

A técnica de pesquisa utilizada foi a documentação indireta baseada em pesquisa bibliográfica, documental e legislação, disponibilizadas na rede mundial de computadores.

Primeiramente procedeu-se o levantamento e relato das etapas do processo de adesão à gestão compartilhada e depois, foi feita consulta no Diário Oficial da União (DOU)² dos recursos descentralizados pela EBSERH ao HU/UFJF por meio do REHUF, compreendendo o período de 1º de janeiro de 2015 a 11 de setembro de 2015. Em seguida, foi feita pesquisa junto ao Portal da Transparência³ do Governo Federal para apurar os valores das despesas do Hospital Universitário da UFJF entre 1º de janeiro de 2015 a 11 de setembro de 2015.

E por fim, foi comparado os dados obtidos no DOU e no Portal da Transparência, apurando-se o impacto representativo dos recursos descentralizados pela EBSERH no orçamento do Hospital Universitário da UFJF.

2.3. Resultados da pesquisa

2.3.1. O PROCESSO DE ADESÃO À GESTÃO COMPARTILHADA

O primeiro ato do processo de adesão ocorreu através de um plebiscito realizado no dia 03/12/2012, onde professores, estudantes e técnico-administrativos que atuam no Hospital Universitário da HU/UFJF votaram pela não adesão à EBSERH com 80,5% dos votos válidos, resultado este homologado pelo Conselho Diretor do HU/UFJF, conforme anunciado pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN.

A rejeição teve como argumento a manutenção do hospital público, atendendo 100% SUS e administrado pela própria UFJF, em respeito à sua autonomia e à missão do HU seria comprometida pela adesão à EBSERH⁴.

Em seguida, a questão foi submetida à discussão no Conselho Superior da UFJF no dia 02 de abril de 2013, que segundo a ata do Conselho Superior lavrada deste dia teve a presença de diversos segmentos da comunidade acadêmica, bem como de entidades como a APES, SINTUFEJUF e DCE, além da imprensa, o que resultou em várias manifestações contrárias e a favor a adesão à EBSEH⁵.

As manifestações contrárias argumentaram que o Comitê em Defesa do HU mantinha o voto “não”, amparando no plebiscito que venceu com mais de 80% dos votos nas 3 urnas, que era preciso tomar as medidas jurídicas cabíveis para enfrentar esse corte de recursos, que a função maior do antigo Hospital Escola era o ensino e essa função hoje não vem sendo observada, que aderir à EBSEH comprometeria a autonomia universitária por ser esta uma empresa privada com gerência própria atuando dentro de um espaço físico construído todo com dinheiro público.

Arguiram também que a adesão seria contradizer todo esse trabalho já realizado e que era preciso buscar informações para poder tomar uma decisão sobre a Empresa já que o governo não está dando atenção para a Educação, para a Saúde e para a construção de uma sociedade justa e digna para os brasileiros, e que a EBSEH representa uma parceria público-privada muito arriscada e o hospital ficaria à disposição dos Planos de Saúde.

Já as manifestações favoráveis esclareceram que o Hospital Universitário da UFJF vem se expandindo nos últimos anos, mas que se tornou muito dependente da contratação de funcionários terceirizados e da ajuda mensal de custeio dada nos últimos seis anos pelo Ministério da Educação através de Planos de Trabalho. Sustentaram que no ano de 2013 iniciou-se um período de desabastecimento da unidade, com fechamento de setores e serviços, além da crise do déficit mensal de 2,2 milhões de custeio.

E ainda, que a EBSEH é uma Empresa Pública tendo todo capital social da União, não sendo privatização, que não poderá interferir na autonomia universitária, especificamente sobre o ensino, aprendizagem e pesquisa, que diante da grave crise a melhor saída era a adesão.

Por fim, foi exposto que a adesão é reversível, podendo ser revogada pela Universidade caso se perceba que a Empresa não está funcionando bem e que durante os dois anos de pré-adesão poderão continuar discutindo sobre o contrato de gestão compartilhada. Ainda, consoante à ata do Conselho Superior da UFJF do dia 02 de abril de 2013, não foi deliberada a questão da adesão à EBSEH em razão de escoamento do prazo. Já na reunião dia 09 de abril de 2013 surgiram mais discussões registrando o conhecimento de que duas Universidades rejeitaram a EBSEH e que os seus Hospitais continuaram em funcionamento. O resultado da votação foi de 29 votos favoráveis, 22 votos contrários e 01 abstenção.

O Conselho Superior da Universidade Federal de Juiz de Fora criou em 08 de novembro de 2013 a Comissão de Acompanhamento do Contrato a ser assinado entre a UFJF e a EBSEH para a gestão do Hospital Universitário e a avaliação do Plano de Reestruturação⁶.

Enquanto se aguardava a celebração do contrato entre a EBSEH e UFJF, o Ministério Público Federal ingressou com ação civil pública, processo nº 01272-19.2014.4.01.3801, sob o argumento de que havia inconstitucionalidade da lei que criou a empresa devido à falta de legislação complementar que regule a execução de serviços públicos de saúde por fundações de direito privado, que a contratação poderia levar a uma eventual prestação dos serviços hospitalares mediante pagamento, caracterizando o início da privatização dos serviços de educação e saúde e ainda o fim das pesquisas voltadas aos interesses sociais.

A Justiça Federal concedeu liminar em 03 de setembro de 2014 determinando que a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) estava impedida de repassar gestão do Hospital de Clínicas à EBSEH. Em sede recursal, a UFJF sustentou que a contratação não é uma

privatização, mas um contrato de direito público, celebrado entre uma autarquia federal, a UFJF, e a EBSE RH, uma empresa pública, que a decisão de contratar a empresa foi tomada pelo Conselho Superior da UFJF (Consu), representando a medida mais adequada e responsável ante à realidade atual.

E também foi arguido que a União determinou via Lei 12.550/2011 e Decreto 7.651/2011 que a forma de oferecer recursos humanos e financeiros é exclusivamente através da EBSE RH e não mais pelos repasses de códigos de vagas de servidores públicos e de verbas públicas diretamente para as Universidades e que se esta medida não fosse tomada certamente levaria ao fechamento do atual HU e à impossibilidade de utilizado do novo HU.

O recurso de Agravo de Instrumento nº 0051213-89.2014.4.01.0000/MG foi recebido no efeito suspensivo à UFJF pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, permitindo a continuar da adesão para celebrar o contrato. E em 09 de outubro de 2014 foi aprovada perante o Conselho Superior da UFJF a proposta do contrato, bem como as propostas de Resolução feitas pela Comissão de Acompanhamento do Contrato que são: criação de Comissão; processo de escolha do Superintendente Geral, do Diretor Clínico e do Responsável Técnico de Enfermagem⁷.

Finalizando o amplo processo de adesão, a UFJF assinou o contrato com a EBSE RH no dia 19 de novembro de 2014, acompanhado pelo Plano de Reestruturação, conforme cláusula terceira do contrato (EBSE RH, 2014a), surgindo a expectativa de que, de imediato, haja uma reestruturação dos cargos, maior qualificação gerencial e a garantia de financiamento e que haja uma eficaz elaboração do Plano Diretor Bienal.

2.3.2. OS RECURSOS DESCENTRALIZADOS PELA EBSE RH AO HU/UFJF

A Presidência da EBSE RH autorizou a descentralização de créditos orçamentários ao Hospital Universitário da UFJF no âmbito do Programa REHUF de que trata o Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010 por meio de portarias e com os seguintes valores:

Instrumento legal	DOU (Seção 1)	Valor (R\$)
Portaria nº 7, de 13 de fevereiro de 2015	Nº 32, quarta-feira, 18 de fevereiro de 2015, p.15-16	1.855.530,38
Portaria nº 18, de 25 de março de 2015	Nº 58, quinta-feira, 26 de março de 2015, p.22-23	1.100.409,21
Portaria nº 67, de 15 de junho de 2015	Nº 113, quarta-feira, 17 de junho de 2015, p.11-12	1.700.000,00
Portaria nº 103, de 3 de agosto de 2015	Nº 147, terça-feira, 4 de agosto de 2015, p.219-220	2.507.652,86
Portaria nº 129, de 2 de setembro de 2015	Nº 169, quinta-feira, 3 de setembro de 2015, p.13	1.000.000,00
Total de recursos repassados		8.163.592,45

A pesquisa no Diário Oficial da União teve como critério o período de 1º de janeiro de 2015 a 11 de setembro de 2015.

Já os dispêndios realizados pelo Hospital Universitário da UFJF (Unidade Gestora 150231) no exercício de 2015, a partir de consulta realizada no Portal da Transparência do Governo Federal no dia 11 de setembro de 2015, tendo como critério o exercício de 2015, totalizam o montante de R\$63.349.882,40.

Unidade Gestora 150231 - HOSPITAL UNIVERSITARIO:		R\$63.349.882,40
Grupo de Despesa	Elemento de Despesa	Total no Ano (R\$)
Investimentos	52 - Equipamentos e Material Permanente	1.102.946,99

Investimentos	51 - Obras e Instalações	7.082.273,04
Outras Despesas Correntes	18 - Auxílio Financeiro a Estudantes	59.525,20
Outras Despesas Correntes	46 - Auxílio-Alimentação	921.600,54
Outras Despesas Correntes	49 - Auxílio-Transporte	68.071,58
Outras Despesas Correntes	92 - Despesas de Exercícios Anteriores	78.382,30
Outras Despesas Correntes	93 - Indenizações e Restituições	676.243,07
Outras Despesas Correntes	37 - Locação de Mão-de-Obra	750.561,64
Outras Despesas Correntes	30 - Material de Consumo	4.629.258,54
Outras Despesas Correntes	47 - Obrigações Tributárias e Contributivas	1.106.336,19
Outras Despesas Correntes	48 - Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	4.637.949,89
Outras Despesas Correntes	08 - Outros Benefícios Assistenciais do servidor e do militar	28.074,20
Outras Despesas Correntes	36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	186.920,66
Outras Despesas Correntes	39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	13.440.868,72
Pessoal e Encargos Sociais	01 - Aposentadorias e Reformas	3.892.171,71
Pessoal e Encargos Sociais	92 - Despesas de Exercícios Anteriores	46.476,25
Pessoal e Encargos Sociais	13 - Obrigações Patronais	3.692.269,22
Pessoal e Encargos Sociais	16 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	1.382.939,16
Pessoal e Encargos Sociais	03 - Pensões do RPPS e do militar	162.469,14
Pessoal e Encargos Sociais	11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	19.404.544,36
TOTAL DE GASTOS EM 2015 (ATÉ 11/09/2015)		63.349.882,40

Diante de tais valores apura-se que o quantitativo de repasses realizados pela EBSEH ao HU/UFJF em 2015 representa um impacto de apenas 12,89% (doze vírgula oitenta e nove por cento) do seu orçamento de despesa do mesmo exercício.

3. CONCLUSÃO

O caso de gestão universitária analisado nesta pesquisa trata do processo de implantação da gestão compartilhada da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH no Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF, buscando a sua reestruturação e ganhos para o ensino e para a sociedade.

Percebe-se que em virtude de o Hospital Universitário da UFJF vivenciar uma crise financeira, de recursos humanos e de infraestrutura optou por aderir à gestão compartilhada com a EBSEH visando obter melhorias em sua gestão.

Ocorre que o processo de adesão a esta nova gestão foi bastante polêmico, constituindo de intenso debate democrático com posições contrárias e favoráveis, mas que ao final resultou na aprovação à contratação da EBSEH.

A comparação entre o volume de recursos descentralizados pela EBSEERH em favor do Hospital Universitário da UFJF desde a contratação da empresa representa um impacto de apenas 12,89% (doze vírgula oitenta e nove por cento) no orçamento de despesa do exercício de 2015.

Dessa forma, a descentralização dos créditos orçamentários não assegura a criação de condições materiais e institucionais para que os Hospitais Universitários Federais possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde, nos termos do Decreto nº 7.082/2010, que instituiu o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais – REHUF, estando a depender em cerca de 87,11% de outras fontes de recursos para custear todo o seu orçamento da despesa.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Decreto Federal nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010.** Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF). Brasília, 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7082.htm>. Acesso em 20 mar. 2015.

_____. **Decreto Federal nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011.** Estatuto Social da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares –EBSEERH. Brasília, 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7661.htm>. Acesso em 21 mar. 2015.

_____. **Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011.** Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEERH). Brasília, 2011b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm>. Acesso em 20 mar 2015.

_____. Ministério da Educação. **Hospitais universitários.** Brasília. 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/hospitais-universitarios>. Acesso em 25 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. **Portaria nº 442, de 25 de abril de 2012.** Delega à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEERH o exercício de algumas competências descritas no Decreto no 7.690, de 02 de março de 2012, bem como no Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010. Brasília. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/04/2012&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=224>>. Acesso em 25 mar 2015.

_____. Secretaria de Educação Superior. **Diretoria de Hospitais Universitários e Residências em Saúde. Decreto n. 7.082, de 27 de janeiro de 2010. Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF).** Brasília, 2010b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15639&Itemid=1082>. Acesso em 26 mar. 2015.

EBSEERH. **Contrato de Gestão Especial Gratuita nº 58/2014 entre a UFJF e a EBSEERH.** Brasília, 2014a. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/211034/contrato_ufjf.pdf/8b76fa57-6013-4ac6-ba4e-32484d8746d2>. Acesso em 8 abr 2015.

_____. Concurso Público nº 03/2015 – **Edital nº 01 - Extrato de Edital - de 05 de março de 2015**. Brasília, 2015a. Disponível em:

<<http://www.ebserh.gov.br/documents/15792/245130/EDITAL+01+-+EXTRATO+CONCURSO+HU-UFJF.pdf/2467377f-92fd-4029-80ed-3f43e1c08367>>. Acesso em 27 mar 2015.

_____. Portal Eletrônico. **Institucional**. Brasília, 2015b. Disponível em: <<http://www.ebserh.gov.br/web/portal-ebserh>>. Acesso em 11 set. 2015.

_____. **Plano de Reestruturação do Hospital Universitário da UFJF**. Brasília, 2014b. Disponível em:

<http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/211034/plano_de_reestruturacao_ufjf.pdf/fde9bf39-3082-4142-8e43-8374cab93ff9>. Acesso em 8 abr 2015.

_____. Portal Eletrônico. **Regimento Interno 2ª Revisão**. Brasília, 2014c. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/112576/regimento_interno_segunda_revisao_com_siglas_09122014.pdf/0ffb9c48-695f-46a3-955d-0e9fbded57c0>. Acesso em 11 set. 2015.

JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA. Subseção Judiciária de Juiz de Fora. 2ª Vara. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a Universidade Federal de Juiz de Fora. **Processo nº 01272-19.2014.4.01.3801**. Classe 7100. 2014.

MEDICI, A. C. **Hospitais universitários: passado, presente e futuro**. Rev Ass Med Brasil, 47(2), p. 149-156, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ramb/v47n2/a34v47n2.pdf>>. Acesso em 04 set. 2015.

RODRIGUES, Marlene Kreutz; QUADROS, Juliane do Nascimento de; GODOY, Leoni Pentiado; LANA, Letice Dalla; SOUZA, Antão Tadeu de; RODRIGUES, Lucas Kreutz; PORTELA, Odete Teresinha. **Autoavaliação SINAES: uma estratégia de gestão de um hospital universitário**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 1, p. 111-129, mar. 2014. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=download&path%5B%5D=1827&path%5B%5D=1695>>. Acesso em 26 ago. 2015.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN. **UFJF rejeita EBSEH em plebiscito. Publicada em 04 dez 2012**. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5719>>. Acesso em 26 mar 2015.

SODRÉ, Francis; LITTIKE, Denilda; DRAGO, Leandra Maria Borlini; PERIM, Maria Clara Mendonça. **Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: um Novo Modelo de Gestão?** In Serviço Social e Sociedade nº 114 São Paulo Abr/Jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000200009>. Acesso em 20 ago. 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 1610/2013 – Plenário**. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em 17 ago. 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Atas do Conselho Superior dos dias 02/04/2013, 09/04/2013, 08/11/2013, 09/10/2014, 07/11/2014 e 14/11/2014.** Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

_____. Hospital Universitário da UFJF. **Carta de Direitos ao Cidadão.** 2015a. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/2015/07/01/carta-de-servicos-ao-cidadao/>>. Acesso em 11 set. 2015.

_____. Hospital Universitário da UFJF. **Missão, Visão e Negócios.** 2015b. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/hu/institucional/missao-visao-e-negocios>>. Acesso em 20 abr. 2015.

_____. Hospital Universitário da UFJF. **Regimento Interno do Corpo Clínico do Hospital Universitário da UFJF (HU-UFJF).** 2009a. Disponível em: <http://www.ufjf.br/hu/files/2009/11/regimento_interno_do_corpo_clinico.pdf>. Acesso em 20 abr. 2015.

_____. Hospital Universitário da UFJF. **Regimento Geral.** 2009b. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/hu/hu/institucional/regimentos-do-hospital/regimento-geral>>. Acesso em 20 abr. 2015.

¹ Alta renda (Suíça, Japão, Suécia, França, Holanda, Austrália, Reino Unido), Média renda (Coréia do Sul, Chile, Jamaica, Colômbia, Marrocos, Filipinas, Albânia) e Baixa renda (Egito, Indonésia, Paquistão, China, Benin, Nigéria, Tanzânia, Vietnã).

² Diário Oficial da União. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/>>. Acesso em 11 set. 2015.

³ Portal da Transparência. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/PortalComprasDiretasOEEElementoDespesa.asp?Ano=2015&CodigoOS=26000&CodigoOrgao=26367&CodigoUG=150231>>. Acesso em 11 set. 2015.

⁴ SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN. UFJF rejeita EBSEH em plebiscito. Publicada em 04 dez 2012. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=5719>>. Acesso em 26 mar 2015.

⁵ UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior dos dias 02/04/2013 e 09/04/2013. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

⁶ UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior do dia 08/11/2013. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.

⁷ UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Ata do Conselho Superior do dia 09/10/2014. Disponível na Secretaria-Geral do Conselho Superior. Acesso em 26 mar 2015.