

GOVERNANÇA PÚBLICA EM HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS: UMA ANÁLISE À LUZ DO REFERENCIAL BÁSICO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

ANA PAULA SILVA ALMEIDA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)

RICARDO DE OLIVEIRA MAXIMO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)

KÁREM CRISTINA DE SOUSA RIBEIRO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA (UFU)

Agradecimento à órgão de fomento:

Não se aplica.

GOVERNANÇA PÚBLICA EM HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS: UMA ANÁLISE À LUZ DO REFERENCIAL BÁSICO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1 INTRODUÇÃO

Em organizações públicas é possível aplicar práticas semelhantes às aquelas verificadas na governança corporativa, entretanto não com propósito de conseguir retorno financeiro sobre os investimentos, mas com a melhoria na prestação de serviços ao cidadão, que recebem o nome de governança pública.

Governança pública pode ser definida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017).

O Tribunal de Contas da União (TCU), como órgão de controle externo do governo federal brasileiro, criou um documento norteador de boas práticas de governança pública a partir da sintetização de mecanismos de liderança, estratégia e controle. Esse documento é chamado de Referencial Básico de Governança (RBG) e tem como objetivo direcionar as organizações públicas na busca pela execução de boas práticas de governança (TCU, 2020).

A implementação dessas práticas pode influenciar positivamente no gerenciamento das políticas públicas, oferecendo a sociedade melhores resultados nos serviços prestados pelas organizações públicas (LEITE; DUARTE, 2023).

Os hospitais universitários federais são organizações públicas que exercem papel fundamental na rede de atenção à saúde a qual estão inseridos, atuam na assistência de média e alta complexidade e são campo de prática para a formação de diversas profissões e pesquisas na área da saúde. O atendimento nesses hospitais é realizado 100% pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Assim percebe-se a necessidade de essas organizações aprimorarem sua gestão na busca por melhores resultados para os cidadãos.

Nesse contexto, destaca-se a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), através da Lei nº 12.550 de 15 de dezembro de 2011, com o objetivo de dar continuidade na recuperação dos hospitais universitários federais, atuando na modernização da gestão e reforçando o papel estratégico dessas organizações (EBSERH, 2022).

A rede de hospitais universitários federais é formada por cinquenta e um hospitais vinculados a trinta e seis universidades federais. Destes, quarenta e um hospitais são vinculados à Rede Ebserh (EBSERH, 2022).

Ao analisar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) abordados pela Agenda 2030, pode-se dizer que a melhoria da gestão de hospitais universitários federais por meio da execução das boas práticas de governança relaciona-se como com o ODS 3 - Saúde e Bem-estar, que tem por objetivo garantir o acesso à saúde de qualidade e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; e com o ODS 4 - Educação de Qualidade, que tem por objetivo garantir o acesso à educação inclusiva, de qualidade e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos (ONUBR, 2015).

Diante do exposto, esta pesquisa pretende responder a seguinte pergunta: *qual é o nível de adesão dos hospitais universitários federais geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU?*

Este trabalho tem como objetivo geral analisar o nível de adesão dos hospitais universitários federais geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU. Para isso, será necessário identificar as práticas de governança pública nos hospitais que serão examinados, tendo como base as orientações do Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU. Essa busca será feita nos websites dos hospitais

universitários federais e será analisado se as ações relacionadas as boas práticas estão disponíveis de forma transparente e acessível para as partes interessadas.

Essa pesquisa proporciona informações relevantes para os gestores dos hospitais universitários, governo, instituições de estudo e pesquisa, além de contribuir para pesquisas já existentes relacionadas a governança pública e gestão da saúde, bem como com futuras pesquisas sobre esses temas.

O presente estudo se divide em cinco seções, sendo a primeira a introdução, a segunda o referencial teórico e a terceira os aspectos metodológicos. Na quarta seção, são apresentados a análise dos resultados e, na quinta e última, são discutidas as considerações finais a respeito do tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança Pública

Em organizações privadas, governança corporativa pode ser entendida como uma série de práticas existentes para garantir que investidores recebam o retorno pelos seus investimentos, evitando fraudes que possam prejudicar o valor da empresa e sua reputação perante a sociedade (SHLEIFER; VISHNY, 1997; IBGC, 2015).

De Regge e Eeckloo (2020) analisaram a importância da governança hospitalar em países desenvolvidos. Em seu estudo fizeram uma revisão sistemática, analisando sessenta em três artigos entre os anos de 2003 a 2018, na língua inglesa que tratavam desse tema. Consideraram os atributos de governança (composição, tamanho, estrutura e características), dinâmicas e processos de governança (dinâmica de comportamento, relacionamentos, reuniões, tomada de decisão e transparência), os papéis dos órgãos de governança e como essas variáveis podem se relacionar com outras e influenciar no desempenho dos hospitais.

Chhotray e Stoker (2009) afirmam que novos economistas institucionais descrevem a governança pública como uma série de ações que garantem a cooperação voluntária entre os principais atores das redes onde as organizações estão inseridas.

Governança pública pode ser definida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017).

Em organizações públicas é possível aplicar práticas semelhantes àquelas verificadas na governança corporativa, entretanto não com vistas ao retorno financeiro sobre os investimentos, mas com a melhoria na prestação de serviços ao cidadão, que recebem o nome de governança pública.

No estudo de Sheard, Clydesdale e Maclean (2009) eles procuraram compreender como seria a melhor estrutura de governança para o Conselho Distrital de Saúde de Canterbury (CDHB), na Inglaterra. Esse conselho é responsável, perante o Ministério da Saúde, pela gestão e desempenho dos hospitais públicos, sendo sua principal responsabilidade definir uma direção estratégica e a política que seja consistente com os objetivos do Governo, que melhore os resultados de saúde e assegure a prestação de serviços sustentáveis. Os referidos autores analisaram questões fundamentais como regionalização ou descentralização do sistema de saúde, sobre a administração ser por conselho ou administração hospitalar, se a governança administrativa deveria ser eleita ou nomeada e em que grau deveria haver participação pública no sistema público de saúde.

Mourajid et al (2023) analisaram a governança em hospitais públicos marroquinos e constaram que a estrutura da governança hospitalar é uma importante ferramenta a ser utilizada na identificação de problemas que afetam o desempenho do hospital. A partir dos resultados do

seu estudo, concluíram que existe a necessidade de implementação de mecanismos que reforcem a governança dos hospitais analisados.

Oliveira et al (2023) em seu estudo analisaram os websites de hospitais pertencentes à macrorregião de saúde do Centro em Minas Gerais que possuem programa de Compliance, que prevê a integridade em sua composição. Após a análise, os referidos autores concluíram que a maioria dos hospitais que possuem Programa de Compliance são de grande porte e de natureza privada.

A partir dos estudos sobre governança pública, é possível definir um conjunto de princípios que direcionam a atuação das organizações públicas na busca dos resultados pretendidos e fortalecem a confiança da sociedade nessas organizações: capacidade de resposta; integridade; transparência; equidade e participação; responsabilização (accountability); confiabilidade; e melhoria regulatória (Armstrong, 2005; TCU, 2020).

Portanto, para que esses princípios sejam postos em prática é necessário que os diversos atores envolvidos nas organizações públicas, sejam eles governamentais ou não governamentais, estejam alinhados em prol da tomada de decisões coletivas.

2.2 O Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG)

O Tribunal de Contas da União (TCU), como órgão de controle externo do governo federal, criou um documento norteador de boas práticas de governança pública a partir da sintetização de mecanismos de liderança, estratégia e controle. Esse documento é chamado de Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU, 2020). As práticas de governança são apresentadas no Quadro 1:

Quadro 1: Práticas de Governança do RBG

Mecanismo de Liderança	Mecanismo de Estratégia	Mecanismo de Controle
1-Estabelecer o Modelo de Governança: definição de um conjunto de diretrizes (orientações), valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de governança – avaliar, dirigir e monitorar a gestão – sejam desempenhadas de forma eficaz.	4-Gerir Riscos: A gestão de riscos serve para identificar e entender os riscos e manter as instâncias responsáveis informadas, para que as respostas aos riscos sejam apropriadas. Para isso, a organização precisa implantar estrutura de gestão de riscos adequada às suas necessidades, definir o processo de gestão de riscos e integrá-lo à gestão e à tomada de decisão, garantindo a alocação de recursos e a existência dos canais de comunicação necessários.	9-Promover a Transparência: promoção da comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.
2-Promover a Integridade: ações organizacionais e comportamento do agente público, referindo-se à sua adesão e alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privado.	5-Estabelecer a Estratégia: o desenvolvimento da estratégia envolve o conhecimento da razão de existência da organização e o que ela busca para o futuro; o entendimento sobre o contexto em que ela está inserida, ou seja, seus ambientes interno e externo e o desempenho da estratégia existente; os riscos aos quais é capaz de se expor e as oportunidades que pode aproveitar; suas principais capacidades internas e seus gargalos; quem são suas	10-Garantir a Accountability: A liderança é responsável por garantir que a implementação do modelo de governança pública inclua mecanismos de accountability (prestação de contas e responsabilização), em contexto de transparência que lhes garanta a efetividade em direção ao interesse da sociedade e que garanta o acesso a todas as informações de interesse

	partes interessadas e clientes, e qual proposta de valor a ser entregue a eles.	público, e não somente daquelas previamente obrigatórias por norma.
<p>3-Promover a capacidade da Liderança: mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes da liderança em prol da otimização dos resultados organizacionais. Assim, é importante que todos os dirigentes públicos (e os que os assessoram) sejam nomeados mediante processos transparentes e baseados em mérito; sejam responsabilizados pelo desempenho; e lhes sejam dadas oportunidades de desenvolver suas capacidades de liderança.</p>	<p>6-Promover a Gestão Estratégica: Esta prática trata do desdobramento da estratégia nas diversas unidades organizacionais, e de sua execução e eventuais ajustes no planejamento. É a comunicação eficaz e implementação da estratégia, a fim de que o planejamento das operações esteja alinhado verticalmente com a estratégia organizacional e articulado horizontalmente com as demais unidades, de modo a gerar a sinergia necessária à entrega de valor pretendido.</p>	<p>11-Avaliar a Satisfação das Partes Interessadas: monitorar e avaliar a imagem da organização perante as partes interessadas, bem como a satisfação destas com bens, serviços e políticas sob responsabilidade da organização, cuidando que ações de melhoria sejam implementadas, sempre que necessário.</p>
	<p>7-Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais: compete à alta administração implementar instâncias, mecanismos e práticas de governança, incluindo nesse arcabouço, no mínimo, formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências. É a liderança que dirige a organização para a produção de resultados</p>	<p>12-Avaliar a Efetividade da Auditoria Interna: A auditoria interna deve aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimento objetivos baseados em riscos. A atividade de auditoria interna agrega valor quando oferece maneiras de aprimorar os processos de governança, gestão de riscos e de controle.</p>
	<p>8-Monitorar o Desempenho das Funções de Gestão: Para que o controle da gestão gere informações precisas, confiáveis e tempestivas para a liderança, faz-se necessário definir rotinas de monitoramento do progresso no alcance das metas, e atribuir as responsabilidades pela execução dessas rotinas, incluindo a aferição dos indicadores, a periodicidade e formato dos relatórios da gestão.</p>	

Fonte: (TCU, 2020)

A implementação dessas práticas pode influenciar positivamente no gerenciamento das políticas públicas, oferecendo a sociedade melhores resultados nos serviços prestados pelas organizações públicas (LEITE; DUARTE, 2023).

2.3 Gestão Hospitalar

Dentre as organizações públicas, destacam-se os hospitais universitários federais, que exercem papel fundamental na rede de atenção à saúde a qual estão inseridos, atuam na assistência de média e auto complexidade e são campo de prática para a formação de diversas profissões na área da saúde e do desenvolvimento de pesquisas científicas.

Os hospitais universitários federais funcionam como importantes meios de acesso do cidadão ao Sistema Único de Saúde (SUS). O Decreto Federal n. 7.508, de 28 de junho de 2011 que veio da necessidade de construção ou do aprimoramento de processos de governança do SUS, e trouxe para os entes federados a demanda por aprimoramento das capacidades técnicas, gestoras, e da relação entre os atores do Sistema, tornando-as sistêmica e dinâmica (BRASIL, 2011).

Considerando as recomendações do decreto 7.508/2011, pode-se afirmar que, para ser possível a sua aplicabilidade nas redes de atenção à saúde, se faz necessário que o fortalecimento dos espaços de interação, articulação e pactuação entre gestores que auxiliem na consolidação das redes de atenção à saúde e na regionalização dos serviços a partir de um planejamento que considere as especificidades regionais (BRASIL, 2011).

Pyone, Smith e Van Den Broek (2017, p. 720) corroboram com essa afirmação ao argumentarem que “A governança é uma prática, dependente de acordos estabelecidos em nível político ou nacional, mas que precisa ser operacionalizada por indivíduos em níveis mais baixos no sistema de saúde”.

A Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP) no âmbito do Sistema Único de Saúde que estabelece as diretrizes para a organização do componente hospitalar da rede de atenção à saúde, com disposições aplicadas a todos os hospitais, públicos ou privados, que prestem ações e serviços de saúde ao SUS. Entre suas diretrizes, está o eixo da gestão hospitalar (BRASIL, 2013).

Com a finalidade de promover a reestruturação nos hospitais no âmbito do SUS, a PNHOSP propôs melhorias em diversas áreas da gestão hospitalar, dentre elas, a capacidade de dirigentes, onde eles são incentivados a utilizarem métodos como gestão de custos, gestão por indicadores e por resultados, análise de desempenho, boas práticas gerenciais e assistenciais, dentre outras (SANTOS et al, 2020).

Nesse contexto, destaca-se a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh), através da Lei nº 12.550 de 15 de dezembro de 2011, com o objetivo de dar continuidade na recuperação dos hospitais universitários federais, atuando na modernização da gestão e reforçando o papel estratégico dessas organizações (EBSERH, 2022).

A rede de hospitais universitários federais é formada por cinquenta e um hospitais vinculados a trinta e seis universidades federais. Destes, quarenta e um hospitais são geridos pela Rede Ebserh (EBSERH, 2022).

Kakemam et al (2020) destacam a importância da gestão hospitalar para o melhor desempenho organizacional. Em seu estudo, definiram um modelo de competências com competências essenciais que devem ser desenvolvidas pelos gestores de serviço de saúde, a saber: tomada de decisão informada por evidências, operações, administração e gestão de recursos, conhecimento do ambiente de saúde e da organização, interpessoal, qualidades de comunicação e gestão de relacionamentos, liderança de pessoas e organização, capacitação e gerenciamento de mudanças e profissionalismo.

Diante disso percebe-se a necessidade de os hospitais universitários aprimorem sua gestão na busca por oferecer melhores resultados para os cidadãos.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

3.1 Contexto e Amostra da Pesquisa

Nesse estudo pretende-se analisar o nível de adesão dos hospitais universitários geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU.

A rede Ebserh é composta por quarenta e um hospitais universitários federais presentes em todas as regiões do Brasil. Esses hospitais oferecem campo de prática para o ensino e pesquisa e tem importante participação da rede de atenção à saúde a qual estão inseridos, atuando no atendimento de alta e média complexidade pelo SUS. O Quadro 1 apresenta a quantidade de hospitais por região.

Quadro 1: Hospitais Universitários da Rede Ebserh por Região

Região	Quantidade
Centro-Oeste	5
Nordeste	17
Norte	5
Sudeste	8
Sul	6
Total	41

Fonte: Elaborado pela autora.

Existem três complexos hospitalares geridos pela Ebserh, são eles: Complexo Hospitalar Universitário da UFPA, composto pelos hospitais Bettina Ferro de Souza e João de Barros Barreto, o Complexo Hospitalar da UFC composto pelo Hospital Universitário Walter Cantídio e Maternidade-Escola Assis Chateaubriand e o Complexo do Hospital de Clínicas da UFPR composto pelo Hospital de Clínicas e pelo Hospital Vitor do Amaral (Quadro 1).

Assim, para análise, foram considerados somente os websites dos complexos hospitalares, que já apresentavam as informações aglutinadas dos seus respectivos hospitais.

O Hospital Universitário da Universidade Federal do Amapá (HU-Unifap) ficou fora da análise pois a gestão da Ebserh nesse hospital teve início em setembro de 2022, portanto, o seu website ainda não disponibilizou os documentos necessários para a pesquisa.

Diante disso, considerando as informações sobre os complexos hospitalares e o HU-Unifap, apesar do Ebserh ser responsável pela gestão de quarenta e um hospitais universitários federal, foram selecionados para o estudo um total de trinta e sete websites.

3.2 Método

As pesquisas podem ser classificadas em três tipos: exploratórias, descritivas ou explicativas. Considerando que o objetivo deste estudo foi de analisar o nível de adesão dos hospitais universitários geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU, ele se caracteriza como descritivo e em relação ao método será aplicado o hipotético-dedutivo (RAUPP; BEUREN, 2001; SAUNDERS; LEWIS e THORNHILL, 2009).

Quanto à abordagem do problema, essa pesquisa foi classificada como quantitativa. Utilizou-se de estatística descritiva para explicar os dados numéricos que foram coletados e analisados (CRESWELL, 2007).

3.3 Coleta de Análise de Dados

Em relação aos procedimentos de coleta de dados, foi utilizada a pesquisa documental, utilizando fontes secundárias. Isso foi feito por meio de análise de documentos disponibilizados nos websites dos hospitais universitários da Rede Ebserh.

Nessa busca, procurou-se identificar se os referidos hospitais implementam práticas de governança pública na sua gestão e quais foram elas, considerando as boas práticas de governança pública preconizadas pelo RGB, conforme Figura 1:

Figura 1 - Práticas Relacionadas aos Mecanismos de Governança



Fonte: TCU, 2020

Para identificar as boas práticas de governança buscou-se nos websites dos hospitais os documentos que apresentavam relação com esse tema durante o mês de junho de 2023. Os websites têm uma estrutura padronizada pela Rede Ebserh, portanto, as principais informações se apresentam na mesma disposição, para facilitar a navegação. Assim, os analisou-se os documentos disponibilizado nas sub-abas das abas principais: **Governança e Acesso à Informação**.

Após busca nos websites dos hospitais, identificou-se as sub-abas que apresentavam alguma relação com os mecanismos de governança, conforme exemplificado no Quadro 2.

Quadro 2: Exemplo de Abas e sub-abas nos Websites e sua Relação com as Práticas de Governança Pública

Abas	Sub-abas	Práticas de Governança
Governança	Gestão Estratégica	Estabelecer a estratégia; Promover a gestão estratégica
	Ética e Conduta	Promover a integridade
	Comissões e Comitês	Estabelecer o modelo de governança
	POPs e Protocolos	Estabelecer o modelo de governança
	Editais	Estabelecer o modelo de governança

	Gestão por Processos	Estabelecer o modelo de governança
	Gestão de Riscos e Controles Internos	Gerir riscos
	AGHUX	Estabelecer o modelo de governança
Acesso à Informação	Institucional	Estabelecer o modelo de governança
	Ações e Programas	Estabelecer o modelo de governança; Monitorar o alcance dos resultados organizacionais
	Participação Social	Garantir a accountability; Avaliar a satisfação das partes interessadas
	Auditorias	Avaliar a efetividade da auditoria interna
	Convênios e Transferências	Garantir a accountability
	Receitas e Despesas	Garantir a accountability
	Licitações e Contratos	Garantir a accountability
	Servidores	Garantir a accountability
	Informações Classificadas	Promover a transparência
	Serviço de Informação ao Cidadão	Promover a transparência
	Dados Abertos	Promover a transparência
	Perguntas Frequentes	Promover a transparência
	Tratamento de Dados Pessoais	Promover a transparência
	Boletim de Serviço	Garantir a accountability
	Normas Operacionais	Estabelecer o modelo de governança
Doação de Bens Inservíveis	Garantir a accountability	

Fonte: Elaborado pela autora.

Os documentos disponibilizados nas sub-abas das abas Governança e Acesso à Informação foram analisados e estruturou-se os dados coletados em planilha no Microsoft Excel conforme os critérios estabelecidos em relação às práticas de governança públicas descritas no RBG para cada item identificado.

Por exemplo, na sub-aba “Gestão Estratégica”, dentro da aba “Governança”, estavam disponíveis documentos como Mapa Estratégico e Plano Diretor Estratégico do hospital. Por outro lado, na sub-aba “Institucional”, dentro da aba “Acesso à Informação”, estava disponível o organograma do hospital. A partir da identificação dos documentos nos websites, eles foram classificados de acordo com as práticas de governança do RBG, conforme apresentado no Quadro 2.

Para mensurar a adesão as práticas de governança pública, atribuiu-se os seguintes critérios:

- **Pontuação 0:** se não foram localizados documentos com informações relacionadas às práticas;
- **Pontuação 0,5:** se foi localizado apenas um documento com informações relacionadas às práticas;
- **Pontuação 1,0:** se foi localizado mais de um documento com informações relacionadas às práticas.

Nas sub-abas havia certa padronização das informações, mas não foi um consenso. Em alguns websites existiam mais sub-abas que em outros. Além disso, houve casos em que os documentos estavam disponibilizados em sub-abas diferentes ou em duplicidade, disponibilizados em mais de um local. Por isso, o Quadro 2 é apenas um exemplo de uma

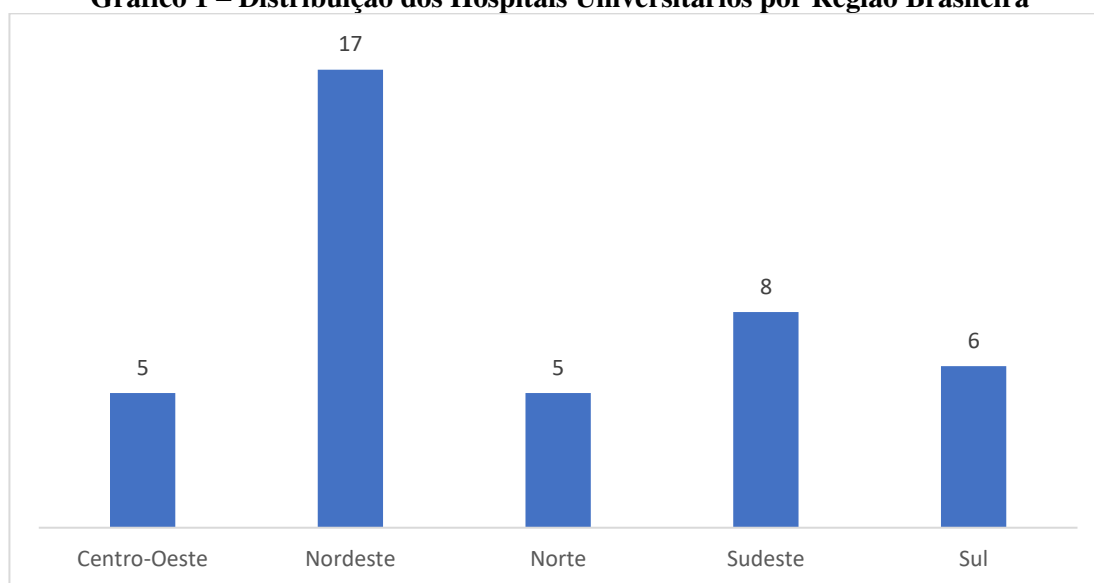
estrutura de abas, com o objetivo de demonstrar uma ilustração de como foi buscado nos websites dos hospitais universitários.

Por fim, os dados registrados em planilhas foram organizados em tabelas e gráficos para efetuar as análises.

4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Procurou-se observar a média das práticas dos mecanismos de governança (Liderança, Estratégia e Controle) identificadas nos websites dos hospitais universitários por região brasileiras com o objetivo de analisar o nível de adesão dos hospitais universitários geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU. Além disso, analisou-se o perfil dos hospitais geridos pela Ebserh em relação a região do Brasil.

Gráfico 1 – Distribuição dos Hospitais Universitários por Região Brasileira

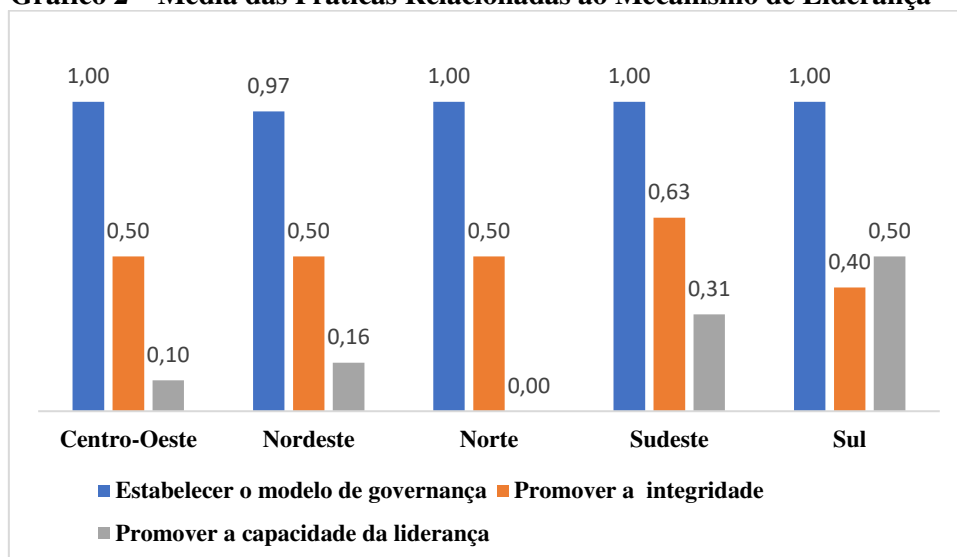


Fonte: Dados coletados na pesquisa

Os dados apresentados no Gráfico 1 apontam que as regiões nordeste e sudeste possuem mais hospitais geridos pela Ebserh (17 e 8, respectivamente), quando comparadas com as outras regiões do Brasil.

Em relação ao Mecanismo de Liderança, foi analisado se os hospitais universitários demonstraram de forma pública, por meio de documentos disponíveis nos seus websites, a execução das seguintes práticas para promoção da boa governança pública, conforme orientado no RBG: “Estabelecer o modelo de governança”; “Promover a integridade” e “Promover capacidade da liderança”. Nesse mecanismo, entende-se como liderança as instâncias internas de governança, ou seja, a alta gestão da organização (TCU, 2020).

Gráfico 2 – Média das Práticas Relacionadas ao Mecanismo de Liderança



Fonte: Dados coletados na Pesquisa

Conforme apresentado no Gráfico 2, em média, a prática “estabelecer o modelo de governança” está presente em todos os websites dos hospitais universitários federais analisados, demonstrando assim que é possível encontrar orientações, valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de governança sejam desempenhadas (TCU, 2020). Mourajid et al (2023) corroboram com essa informação, ao concluírem que existe a necessidade de implementação de mecanismos que reforcem a governança dos hospitais.

Ao analisar a pontuação na prática “Promover a integridade” percebe-se que de forma geral, em média os hospitais estão iniciando a sua caminhada nessa temática, disponibilizando ainda poucos documentos sobre isso (Gráfico 2).

Alguns documentos como Código de Ética e Conduta e Cartilha de Assédio Moral foram localizados nos websites, na sub-aba “Ética e Conduta”. Entretanto para a execução dessa prática, o RBG destaca algumas diretrizes como instituição de programa de integridade com objetivo incentivar medidas destinadas a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção (TCU, 2020).

Oliveira et al (2023) em seu estudo analisou os websites de hospitais pertencentes à macrorregião de saúde do Centro em Minas Gerais que possuem programa de Compliance, que prevê a integridade em sua composição. Após a análise, os referidos autores concluíram que a maioria dos hospitais que possuem Programa de Compliance são de grande porte e de natureza privada. O que vai de encontro com os achados nesta pesquisa, ao verificar que a prática “Promover a integridade” ainda está em fase embrionária nos hospitais universitários federais geridos pela Ebserh.

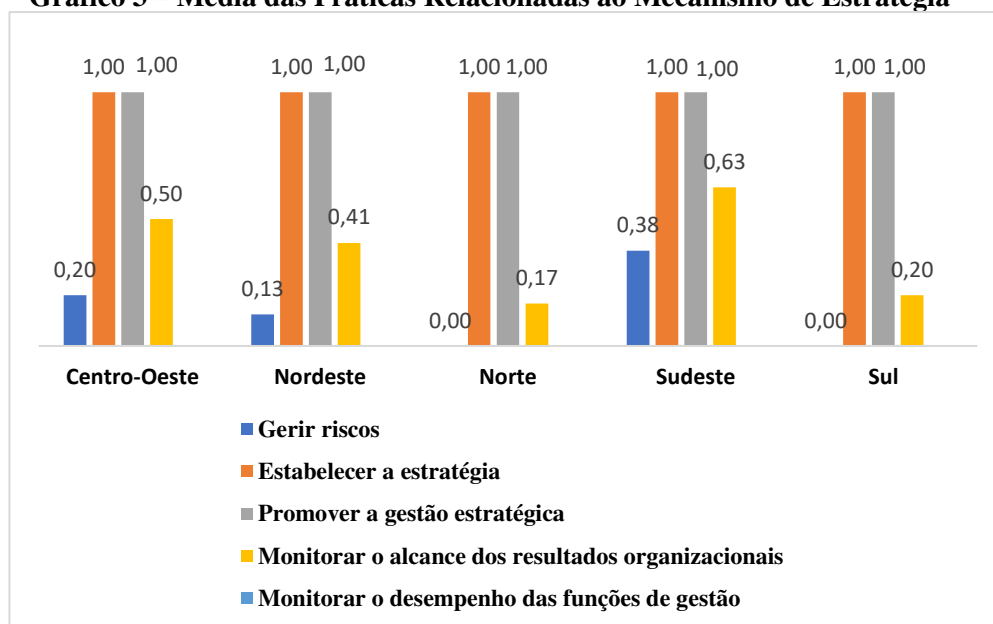
Para a análise da prática “Promover a capacidade da Liderança” buscou-se identificar nos websites informações relacionadas à capacitação e desenvolvimento das lideranças e critérios para sua seleção (TCU, 2020).

Kakemam et al (2020) em seu estudo, definiram um modelo de competências com competências essenciais que devem ser desenvolvidas pelos gestores de serviço de saúde, a saber: tomada de decisão informada por evidências, operações, administração e gestão de recursos, conhecimento do ambiente de saúde e da organização, interpessoal, qualidades de comunicação e gestão de relacionamentos, liderança de pessoas e organização, capacitação e gerenciamento de mudanças e profissionalismo. Segundo os autores, o desenvolvimento dessas competências pelos gestores melhora o desempenho organizacional.

Entretanto, nos websites analisados, foi possível encontrar somente editais de processo seletivo para chefias, não foram localizados documentos relacionados a capacitação e desenvolvimento das lideranças.

Ao analisar a pontuação por região, infere-se que, em média, esses documentos estão mais disponíveis nos websites dos hospitais da região sul, seguidos pela região sudeste. Entretanto, não foram localizados editais de processos seletivos nos websites dos hospitais da região norte (Gráfico 2).

Gráfico 3 – Média das Práticas Relacionadas ao Mecanismo de Estratégia



Fonte: Dados coletados na Pesquisa

Pode-se dizer que as práticas “Estabelecer a Estratégia” e “Promover a Gestão Estratégica” relacionadas ao Mecanismo de Estratégia em média, estão bem desenvolvidas nos hospitais analisados. Foram localizados nos websites documentos como Mapa Estratégico, destacando missão, visão e valores, todos vinculados com o Mapa Estratégico da Ebserh. Os Planos de Diretor Estratégico (PDE) estão todos disponíveis, demonstrando o desdobramento da estratégia, com projetos estratégicos definidos (Gráfico 3).

Entretanto, a prática “Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais” parece ser incipiente nos hospitais. Nos websites dos hospitais da região sudeste e centro-oeste foi possível identificar documentos com monitoramento de alguns indicadores. Percebe-se o mesmo para a prática “Gerir Riscos”, foram identificados documentos relacionados a esta prática somente em alguns hospitais da região sudeste e centro-oeste.

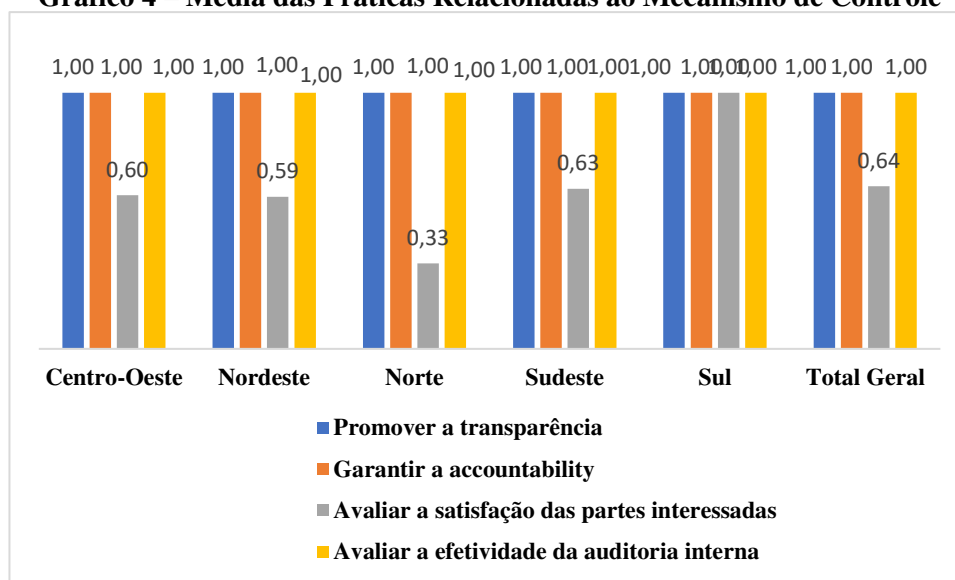
As referidas práticas estão relacionadas com a melhoria na gestão hospitalar. Santos et al (2020) afirmam que a PNHOSP propôs melhorias em diversas áreas da gestão hospitalar para a reestruturação dos hospitais do SUS, dentre elas, a capacidade de dirigentes, onde eles são incentivados a utilizarem métodos como gestão de custos, gestão por indicadores e por resultados, análise de desempenho, boas práticas gerenciais e assistenciais, dentre outras.

Ao analisar o Gráfico 3 conclui-se que documentos relacionados à prática “Monitorar o Desempenho das Funções de Gestão” não foram identificados nas pesquisas nos websites dos hospitais. Apesar de a grande parte dos hospitais analisados publicarem Relatórios de Gestão, eles não trazem informações estruturadas de gestão por indicadores nem monitoramento no progresso do alcance das metas dos hospitais (TCU, 2020).

Para melhoria na gestão hospitalar, é de fundamental importância que seus dirigentes desenvolvam capacidades que auxiliem no melhor desempenho de suas funções (KAKEMAM et al, 2020).

Em relação ao Gráfico 4, pode-se dizer que todos os hospitais analisados disponibilizaram documentos relacionados às práticas “Promover a Transparência”, “Garantir a Accountability” e “Avaliar a Efetividade da Auditoria Interna”, demonstrando assim que essas práticas de governança estão bem desenvolvidas nos hospitais pertencentes à Rede Ebserh.

Gráfico 4 – Média das Práticas Relacionadas ao Mecanismo de Controle



Fonte: Dados coletados na Pesquisa

Em todos dos websites dos hospitais foram identificados documentos relacionados à prática “Avaliar a Satisfação das Partes Interessadas”, entretanto, em média, a pontuação ficou abaixo de 1 em todas as regiões analisadas pois a maioria dos hospitais disponibilizam apenas os resultados da avaliação de satisfação dos usuários, enquanto alguns disponibilizam a avaliação de satisfação dos residentes, superintendentes e reitores, além de apresentarem a avaliação dos usuários.

As práticas relacionadas ao mecanismo de controle destacam a importância do desenvolvimento da transparência nas ações públicas, que ocasionam no fortalecimento da confiança da sociedade nessas organizações (Armstrong, 2005; TCU, 2020).

De Regge e Eeckloo (2020) afirmam que dinâmicas e processos de governança (dinâmica de comportamento, relacionamentos, reuniões, tomada de decisão e transparência) são variáveis que podem se relacionar com outras e influenciar no desempenho dos hospitais.

Diante desses resultados, pode-se dizer que, em média, as práticas relacionadas ao Mecanismo de Controle estão bem desenvolvidas e publicadas nos websites dos hospitais universitários federais que foram objeto de análise nesse estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo teve como objetivo analisar o nível de adesão dos hospitais universitários geridos pela Ebserh às boas práticas de governança pública recomendadas pelo TCU, por meio de pesquisa de documentos em seus respectivos websites.

Após análise, pode-se inferir que existem práticas de governança que estão ainda em seu grau inicial de implantação, considerando que foram encontrados poucos documentos

disponíveis nos websites dos hospitais. São elas: promover a capacidade da liderança, monitorar o alcance dos resultados organizacionais, gerir riscos e monitorar o desempenho das funções de gestão. Essas práticas, quando bem executadas, podem proporcionar uma melhoria no desempenho na gestão dos hospitais universitários.

Diante disso, percebe-se a necessidade de essas organizações aprimorarem sua gestão na busca de um melhor desempenho para assim oferecerem um serviço de qualidade e que atendam às necessidades dos cidadãos e da sociedade. Assim, a partir da análise dos resultados, sinalizou-se uma demanda em potencial de planejamento e execução das referidas práticas, além de publicizar essas ações de forma tempestiva nos websites dos hospitais.

Por outro lado, existem outras práticas que parecem estar bem desenvolvidas e possuem informações disponibilizadas nos websites, são elas: estabelecer o modelo de governança, estabelecer a estratégia, promover a gestão estratégica, promover a transparência, garantir a accountability e avaliar a efetividade da auditoria interna.

Essas práticas estão relacionadas ao mecanismo de controle e destacam a importância do desenvolvimento da transparência nas ações públicas, que ocasionam no fortalecimento da confiança da sociedade nessas organizações. Na Era da Informação, torna-se indispensável que organizações públicas como os hospitais universitários federais disponibilizem informações pertinentes para seus stakeholders de forma transparente e precisa, por meio de seus websites.

Essa pesquisa possui limitação quanto à generalização de seus dados, pois a amostra é composta por hospitais universitários federais geridos pela rede Ebserh e foi escolhida de forma intencional e por conveniência. Se caso a amostra fosse composta por outros hospitais, os resultados poderiam ser diferentes.

Outra limitação diz respeito a forma que foi feita a busca pelos documentos nos websites dos hospitais universitários. Analisou-se somente documentos disponibilizados nas sub-abas das abas principais: Governança e Acesso à Informação. Portanto, caso existam documentos relacionados às práticas de governança pública em outras sub-abas dos websites, não foi possível localizá-los.

Como sugestão para futuras pesquisas, pode-se avaliar a adesão às práticas de governança públicas do RBG em hospitais públicos não universitários ou que se aplique os mesmos métodos avaliando outras organizações públicas.

REFERÊNCIAS

ARMSTRONG, Elia. Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues. United Nations: **Department of Economic and Social Affairs**, 2005. p. 1-10. Disponível em: <<https://demolive.insightsonindia.com/wpcontent/uploads/2013/09/integrity-transparency-un.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm>. Acesso em: 12 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde (SUS), o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011. Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm>. Acesso em 02 mai. 2023

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.390, de 30 de dezembro de 2013. Institui a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecendo-se as diretrizes para a organização do componente hospitalar da Rede de Atenção à Saúde (RAS). Diário Oficial da União, Disponível em <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt3390_30_12_2013.html>. Acesso em 03 mai. 2023.

CHHOTRAY, Vasudha; STOKER, Gerry. **Governance theory and practice: a cross-disciplinary approach**. Basingstoke: Palgrave Macmillan UK, 2009.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2ª Ed. Porto Alegre: Artmed 2007.

DE REGGE, Melissa; EECKLOO, Kristof. Balancing hospital governance: A systematic review of 15 years of empirical research. **Social Science & Medicine**, v. 262, p. 113252, out. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113252>. Acesso em: 01 jun. 2023.

EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). **Sobre os Hospitais Universitários Federais**, 2022a. Disponível em: <<https://www.gov.br/ebserh/pt-br/hospitais-universitarios/sobre-os-hospitais-universitarios-federais>>. Acesso em: 29 abr 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21138/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>>. Acesso em 01 mai. 2023

KAKEMAM, Edris *et al.* Leadership and Management Competencies for Hospital Managers: A Systematic Review and Best-Fit Framework Synthesis. **Journal of Healthcare Leadership**, Volume 12, p. 59-68, jul. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.2147/jhl.s265825>. Acesso em: 16 jun. 2023.

LEITE CASTELO, Samuel; DUARTE MORAES CASTELO, Aline. A governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará à luz do referencial básico do Tribunal de Contas da União. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 21, n. 1, p. 174-209, 1 dez. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v21i1.797>. Acesso em: 23 jun. 2023.

MOURAJID, Yasmine *et al.* Governance in Moroccan public hospitals: critical analysis and perspectives for action. **International Journal of Health Governance**, 27 dez. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/ijhg-04-2022-0043>. Acesso em: 01 jul. 2023.

OLIVEIRA, Amanda Menezes *et al.* COMPLIANCE NA GESTÃO HOSPITALAR: PERFIL HOSPITALAR DA MACRORREGIÃO DE SAÚDE CENTRO EM MINAS GERAIS. **Gestão & Planejamento**, v. 24, p. 261-276, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.53706/gep.v.24.7978>. Acesso em: 01 jul. 2023.

PYONE, Thidar; SMITH, Helen; VAN DEN BROEK, Nynke. Frameworks to assess health systems governance: a systematic review. **Health Policy and Planning**, v. 32, n. 5, p. 710-

722, 3 mar. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/heapol/czx007>. Acesso em: 01 mai. 2023.

ONU BRASIL. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília: ONUBR, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em 01 mai. 2023.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às Ciências Sociais. In: BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SANTOS, Thadeu Borges Souza et al. Gestão hospitalar no Sistema Único de Saúde: problemáticas de estudos em política, planejamento e gestão em saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 3597-3609, 2020.

SAUNDERS, M.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research methods for business students**. 6. ed. London: Pearson education, 2009.

SHEARD, David John; CLYDESDALE, Gregory; MACLEAN, Gillis. Governance structure and public health provision. **Journal of Health Organization and Management**, v. 33, n. 4, p. 426-442, 28 jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/jhom-11-2018-0336>. Acesso em: 01 jul. 2023.

SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert W. A Survey of Corporate Governance. **The Journal of Finance**. v. 52, n. 2, p. 737-783, 1997. Disponível em

<<https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/surveycorpgov.pdf>>. Acesso em 25 abri. 2023

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 3ª versão. Brasília, 2020. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF>. Acesso em: 01 mai. 2023