TOCANTINS

CONCEITOS FUNDAMENTAIS DO

SISTEMA DE GOVERNANÇA

MODELO PARA OS HOSPITAIS PÚBLICOS DO ESTADO DO TOCANTINS

ABRIL DE 2016

**INTRODUÇÃO**

**Governança no Setor Público**

Compreende essencialmente os mecanismos de:

Liderança,

Estratégia e

Controle posto em prática para:

Avaliar,

Direcionar e

Monitorar a atuação da gestão.

Com vistas à condução de

Políticas públicas e

à prestação de serviços de interesse da sociedade.

**Fonte: Brasil. Tribunal de Contas da União.**

**APRESENTAÇÃO**

Por determinação do Excelentíssimo Senhor Governador Marcelo Miranda, o Estado do Tocantins aderiu ao Movimento Brasil Competitivo, que propõe a nova estratégia de Governança aos setores públicos e privados no País.

Consciente da situação da Saúde Pública que afeta a população em todos os níveis, na área Federal, dos Estados e Municípios, decidiu o Chefe do Poder Executivo iniciar Governança pela área da Saúde no Tocantins.

São inúmeros os desafios da saúde, que impactam em todos os setores como da economia, prestação de serviços, empresas, sociedade, profissionais, insumos, infraestrutura, todos com foco no bem estar físico, psíquico e social da população, para alcançar bons resultados dos atendimentos e tratamentos.

Cabe aos gestores, a compreensão da necessidade de fazer atender a pressão social da melhor forma, e, integrá-la com harmonia ao sistema vigente, buscando assistir com dignidade e humanização, as aspirações de todos os atores do setor, estabelecendo as responsabilidades de cada colaborador para com seu desempenho, a fim de melhorar a qualidade de vida de todos.

Portanto, somando forças, em Colegiado Multiprofissional dedicado, se estabelece este círculo virtuoso inovador na saúde do Estado: A GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO DA SAÚDE que é um conjunto de mecanismos de liderança, de ferramentas, de estratégias e de controle, que na atuação prática irá o grupo discutir com transparência, avaliar critérios, adotar e direcionar medidas concretas para o aperfeiçoamento do sistema de saúde. Através do desenvolvimento, implementação e incremento de ações para alcançar metas e bons resultados, estas ações serão continuamente monitoradas com vistas à uma adequada, digna e respeitosa atenção ao paciente.

**Governança é Rumo.**

**É definir propósitos e alcançá-los.**

Na **G**overnança proposta, o processo decisório é em colegiado periódico continuado.

É amadurecer processos sustentáveis, duradouros e justos, com a criatividade do Grupo Gestor instalado em cada Unidade, dialogando com todos, com foco em aperfeiçoamentos.

**G**overnança é a interligação de todas as áreas somada ao despertar de soluções criativas para eficiência, eficácia e efetividade, quer criando protocolos, quer reduzindo custos e desperdícios, afim de aumentar a produção, de todos, além de várias outras ações definidas no Colegiado .

**OBJETO**

**G**overnança é garantir o comportamento ético, integro, responsável, comprometido e transparente dos lideres do Grupo Gestor, que implementará seu Código de condutas e valores éticos a ser validado por todos do hospital, com normas e padrões acordados e comunicados para ser assumido, sempre em benefício dos pacientes, garantindo a entrega de bons serviços, com qualidade, dignidade, humanização e autofiscalização.

**2. CONCEITOS FUNDAMENTAIS**

1. **Instanciais Externas de Governança**

Controle, Fiscalização, Regulação do desempenho, nos Hospitais do Estado, e são autônomas e independentes como os órgãos de controle;

1. **Instanciais Externas de Apoio a Governança:**

Avaliação, Auditoria e Monitoramento independentes, como o Controle Social e Auditorias do Estado;

1. **Instâncias Internas de Governança**

Definem as estratégias e as políticas de ação e monitoram o desempenho e a conformidade destas no serviço de saúde, para garantir o atendimento ao interesse público, no caso liderado pelo Grupo Gestor;

1. **Instâncias Internas de Apoio a Governança**

Promovem a comunicação e a integração entre todas as partes interessadas, avaliam riscos e monitoram os controles internos para o bom funcionamento das Unidades como a administração executiva, o gerenciamento operacional e a gestão tática.

**3. FUNÇÕES DA GOVERNANÇA NA GESTÃO**

1. **Avaliar –** O ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros;
2. **Direcionar –** Orientar, preparar, articular e coordenar planos e políticas aliando metas para alcançar objetivos;
3. **Monitorar –** Os resultados, o desempenho e o cumprimento das políticas e planos internos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas dos colaboradores e usuários;

Sua função é alcançar os propósitos materiais e principalmente emocionais, criando valorização e melhores condições do desempenho por ter sido estruturado no Planejamento debatido com foco na execução, controle e ação.

**4. RECURSOS DAS FUNÇÕES DE GOVERNANÇA**

1. Definir o direcionamento estratégico;
2. Supervisionar a gestão;
3. Envolver as partes interessadas;
4. Gerenciar riscos estratégicos;
5. Gerenciar conflitos internos;
6. Auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e
7. Promover a prestação de contas e a responsabilidade com transparência.

Governança, neste sentido, relaciona-se com processos de comunicação, análise e avaliação, de liderança, tomada de decisão e direção. Pauta-se no controle, monitoramento e prestação de contas.

De modo complementar, **gestão** diz respeito ao funcionamento do dia a dia de programas e de organizações no contexto de estratégias, políticas, processos e procedimentos que foram estabelecidos pelo Colegiado no hospital e preocupa-se com a **eficácia** (cumprir as ações priorizadas) e a **eficiência** das ações (realizar as ações da melhor forma possível), em termos de custo-benefício.

**SÃO FUNÇÕES DA GESTÃO NO HOSPITAL:**

1. Implementar programas;
2. Garantir a conformidade com as regulamentações
3. Revisar e reportar o progresso de ações;
4. Garantir a eficiência administrativa;
5. Manter a comunicação com as partes interessadas; e
6. Avaliar o desempenho e apreender conhecimentos.

**5. OBJETIVOS DA GOVERNANÇA E GESTÃO**

Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais interessado.



**Fonte: TCU {2014}**

**FIGURA 1:** Relação entre governança e gestão.

Governança também se preocupa com a qualidade do processo decisório e sua efetividade, como por exemplo:

Como obter o maior valor possível?

Como, por quem e por que as decisões foram tomadas?

Os resultados esperados foram alcançados?

**6. PRINCÍPIOS BÁSCIOS DE GOVERNANÇA PARA O SETOR PÚBLICO**

A governança pública, para ser efetiva, pressupõe uma sociedade civil participativa no que tange aos assuntos públicos; uma burocracia imbuída de ética profissional; de planejamento previsível, aberto, e são princípios da boa governança: a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a Medição e resultados das ações.

1. **Legitimidade:** princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo (BRASIL, 2012).
2. **Equidade:** promover a equidade é garantir as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis – liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros -, políticos e sociais – saúde, educação, moradia, segurança (BRASIL, 2012).
3. **Responsabilidade:** diz respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos seus projetos, serviços (IBGC, 2010).
4. **Eficiência:** é fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto (BRASIL, 2010c).
5. **Probidade:** trata-se do dever dos servidores públicos de demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do Hospital ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que têm os servidores de demonstrar serem dignos de confiança (IFAC, 2001).
6. **Transparência:** caracteriza-se pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparência resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.
7. ***Accountability ou* Mediação*:***As normas de auditorias da INTOSAI conceituam accountability como Medição da obrigação que têm as pessoas e entidades às quais se tenham confiado recursos materiais ou financeiros, incluídas as organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programáticas que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2011). Espera-se que os agentes de governança prestem contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2010).

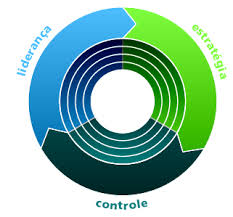
**7. DIRETRIZES PARA A BOA GOVERNANÇA**

Para alcançar boa governança em órgãos e entidades da administração pública é importante, de acordo como o CIPFA (2004):

1. Focar o propósito da Unidade de Saúde em resultados para cidadãos e usuários dos serviços;
2. Realizar efetivamente, as funções e os papéis definidos, pelos líderes;
3. Tomar decisões embasadas em informações de qualidade, e consensuados;
4. Gerenciar riscos;
5. Desenvolver a capacidade e a eficácia do corpo diretivo das Unidades;
6. Prestar e conferir contas, envolvendo efetivamente as partes interessadas;
7. Ter clareza acerca do propósito do Hospital, bem como dos resultados esperados para cidadãos e usuários dos serviços;
8. Certificar-se de que os usuários recebam um serviço de alta qualidade;
9. Certificar-se de que os contribuintes recebam serviços em troca dos aportes financeiros providos e dos tributos por eles pagos;
10. Definir claramente suas funções e as responsabilidades do Hospital da alta administração e dos gestores, certificando-se de seu cumprimento;
11. Ser claro sobre as relações entre os membros da alta administração e a sociedade;
12. Ser rigoroso e transparente sobre a forma como as decisões são tomadas;
13. Ter, e usar, estruturas de aconselhamento, apoio e informação de boa qualidade;
14. Certificar-se de que um sistema eficaz de gestão de risco esteja em operação;
15. Certificar-se de que os servidores (efetivos, contratados ou terceirizados) cumpra com as habilidade, o conhecimento e sua experiência, os melhores e necessários serviços para obter seu bom grau de desempenho;
16. Desenvolver a capacidade de pessoas com responsabilidades assistenciais e administrativas, e avaliar o seu desempenho, como indivíduos e como grupo;
17. Equilibrar, na composição do corpo diretivo, continuidade e renovação;
18. Compreender as relações formais e informais de prestação de contas;
19. Tornar suas ações ativas e planejadas, para “dialogar com” e “prestar contas à sociedade”, bem como engajar, efetivamente parceiros e interessados;
20. Oferecer condições para que a aplicação de ações ativas e planejadas seja de responsabilização compartilhadas com os servidores;
21. Garantir que a alta administração se comporte de maneira exemplar, promovendo, sustentando e garantindo a efetividade da governança; e
22. Colocar em prática os valores organizacionais.

**8. MECANISMOS DE GOVERNANÇA**

Para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória, estes mecanismos devem ser adotados: a liderança, a estratégia e o controle.



**FIGURA 2:** Mecanismos de governança.

**9. COMPONENTES DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA**

A cada um dos mecanismos de governança foi associado um conjunto de componentes que contribuem direta, ou indiretamente, para o alcance dos objetivos **(FIGURA 3)**. São eles:

**Liderança**

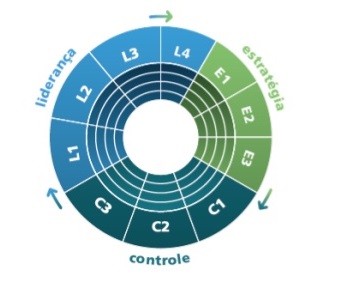
* pessoas e competências (L1);
* princípios e comportamentos (L2);
* liderança organizacional (L3);
* sistema de governança (L4);

**Estratégia**

* relacionamento com partes interessadas (E1);
* estratégia organizacional (E2);
* alinhamento transorganizacional (E3);

**Controle**

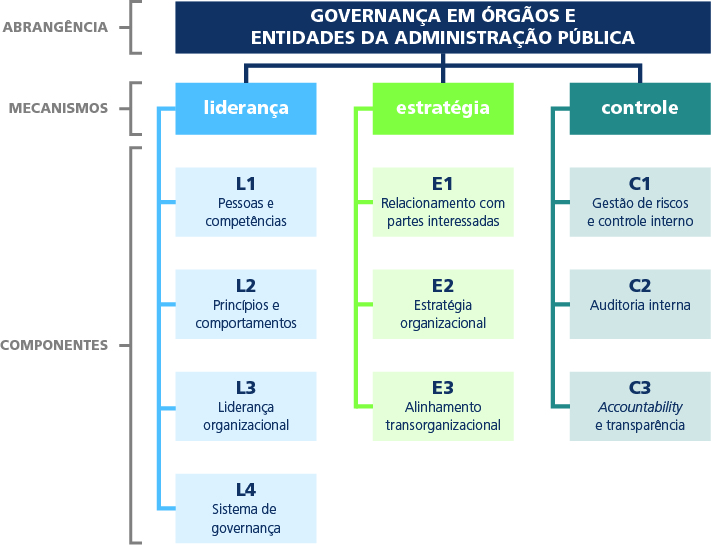
* gestão de riscos e controle interno (C1);
* auditoria interna (C2);
* Medição e transparência (C3).



**FIGURA 3:** Mecanismos de governança: componentes.

**10. PRATICANDO A GOVERNANÇA**

**PARA CADA UM** dos componentes dos mecanismos de governança foi feita breve descrição:



**FIGURA 4:** Componentes dos mecanismos de governança.

**11. GOVERNANÇA RELACIONADA A PESSOAS E COMPETÊNCIAS**

* **Gestão de pessoas:** conjunto de práticas gerenciais e institucionais que visam a estimular o desenvolvimento de competências, a melhoria do desempenho, a motivação e o comprometimento dos servidores com a instituição, bem como a favorecer o alcance dos resultados institucionais (BRASIL, 2006).
* **Competência:** é a mobilização de conhecimento, habilidades e atitudes do servidor, no contexto de trabalho, para, individualmente ou em equipe, alcançar os resultados esperados pela organização (BRASIL, 2013).
* **Conhecimentos:** são informações assimiladas pelo indivíduo, que permitem identificar o que fazer, e por que fazer, numa determinada situação ou contexto. São adquiridos

ao longo da vida, não apenas por meio da educação escolar ou treinamentos formais ou mesmo a partir da experiência (BRASIL, 2013).

* **Habilidade:** decorrem da capacidade do indivíduo de aplicar o conhecimento no sentido de saber como fazer algo para lidar com determinada situação ou contexto.

Implicam realizar uma tarefa física (motora ou manipulativa) ou intelectual (processos ou operações mentais) (BRASIL, 2013).

* **Atitudes:** envolvem ações do indivíduo, que refletem sua predisposição ou motivação a querer fazer algo para lidar com determinada situação ou contexto. Decorrem de sentimentos, crenças e valores de aceitação ou rejeição em relação a pessoas, objetos ou situações (BRASIL, 2013).
* **Gestão do desempenho:** a gestão de desempenho surgiu nos últimos anos como um conceito alternativo às técnicas tradicionalmente utilizadas para a avaliação de desempenho. O termo gestão dá ao mecanismo de avaliação a conotação de um processo que envolve atividades de planejamento, de acompanhamento e de avaliação propriamente dita (GUIMARÃES, 1998).

**12. SISTEMA DE GOVERNANÇA**

Sistema de governança refere-se ao modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Engloba as instâncias internas e externas de governança, fluxo de informações, processos de trabalho e atividades relacionadas a avaliação, direcionamento e monitoramento da organização.

Depreende-se daí que o alcance de uma boa governança pela organização depende fundamentalmente da definição e implantação de um sistema de governança ao mesmo tempo simples e robusto.

**Práticas relacionadas ao sistema de governança**

**Estabelecer as instâncias internas de governança da organização**

Consiste em definir papéis e responsabilidades do conselho de administração ou equivalente, da alta administração e das instâncias de apoio à governança, contemplando atividades relacionadas à tomada de decisão, à elaboração, implementação e revisão de diretrizes, ao monitoramento e ao controle.

Ademais, pressupõe que o Colegiado Gestor como alta administração e as instâncias internas de apoio à governança tenham membros designados e que estes realizem suas atividades regularmente.

Por fim, o sistema de governança deve estar definido e ser avaliado, direcionado e monitorado pela mais alta instância interna de governança.

**Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas.**

Implica que as decisões críticas que demandam segregação de funções estejam identificadas e as funções a elas relacionadas estejam segregadas, de modo que o poder para tais decisões não fique concentrado em uma única instância. Outrossim , pressupõe a definição de um limite de tempo para o que o mesmo indivíduo exerça uma função ou papel associado a decisões críticas de negócio, e a implantação de controles destinados a reduzir o risco de que decisões críticas sejam tomadas sem garantia do princípios da segregação de funções.

**Estabelecer o sistema de governança da organização e divulgá-lo para as partes interessadas.**

Pressupõe que o sistema de governança da organização após definido e implantado seja comunicado e dado conhecimento das estruturas administrativas, dos papéis e responsabilidades das instâncias de governança, dos processos de trabalho e dos fluxos de informação e de decisão às partes interessadas. Como resultado, espera-se que o sistema de governança vigente na Unidade seja executado em conformidade com as definições e que as partes interessadas conheçam e interajam, dentro dos limites estabelecidos, como este sistema.

**Termos relacionados ao sistema de governança**

* **Balanceamento de poder e autoridade:** sugere que se deve evitar a concentração, autoridade e responsabilidade nas mãos de um ou de poucos indivíduos. Como regra básica, decisões e atividades críticas devem ser tomadas ou executadas por colegiado constituído por membros competentes e mutuamente independentes, em número ímpar.
* **Papéis e responsabilidades das instâncias de governança:** diz respeito a atribuição de responsabilidades aos membros, executivos e não executivos da cúpula da organização.

**13. ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL**

O papel fundamental atribuído às organizações públicas é o de, por meio dos serviços prestados, ampliar, de forma sistêmica e integrada, o bem estar social e as oportunidades aos cidadãos. Para cumprir bem sua função, a administração pública deve, com os recursos possíveis e a futuro adequados com quantitativo capital humano necessário de modo a atuar com eficácia, eficiência, efetividade e economicidade em benefício da sociedade. Para isso é importante traçar claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação e adotar ferramentas capazes de orientar as ações de melhoria.

O Hospital, a partir de sua visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo e da sua missão institucional, deve formular suas estratégias, desdobrá-las em planos de ação e acompanhar sua implementação (BRASIL, 2010), buscando os meios para o ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

**Práticas relacionadas a estratégia organizacional**

**Estabelecer modelo de gestão da estratégia que considere aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas.**

Implica definir modelo de gestão da estratégia, considerando aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas. Tal modelo deve explicitar os processos necessários, incluindo as etapas de formação, desdobramento e monitoramento da estratégia. Além disso, explicita como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento, monitoramento da estratégia e como as partes interessadas são envolvidas nessas atividades.

**Estabelecer a estratégia da Unidade.**

Consiste em definir a missão, a visão e a estratégia da organização, compreendendo objetivos, iniciativas, indicadores e metas de desempenho. Pressupõe também o envolvimento das partes interessadas na formulação da estratégia e a sua execução.

**Monitorar e avaliar a execução da estratégia, os principais indicadores e o desempenho do Hospital.**

Pressupõe que após definidas tanto a estratégia da organização como as diretrizes para monitoramento e avaliação da execução das iniciativas estratégicas, deverá avaliar o desempenho da organização, adotando ações de melhoria sempre que necessárias. Como resultado, espera-se que a estratégia da organização seja executada de acordo com os objetivos e as metas definidos.

**14. GOVERNANÇA RELACIONADA A ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL**

* **Propósito da Unidade:** diz respeito aos motivos pelos quais a organização foi criada. Compreende sua missão, sua visão de futuro e os resultados que ela pretende alcançar.
* **Missão:** representa a razão da sua existência de uma organização, ou seja, o que ela faz, por que faz, pra quem ela atua, e qual impacto visa a produzir na sua clientela.
* **Visão de futuro:** a expressão traduz a situação futura desejada para si mesma. É a imagem que ela tem a respeito de si e do seu futuro. Representa seu sonho de realidade futura, o qual lhe serve de guia. A visão é estabelecida sobre os fins da organização e corresponde à direção suprema que ela busca alcançar.
* **Objetivos estratégicos:** são os fins a serem perseguidos pela Unidade para o cumprimento de sua missão e o alcance de sua visão de futuro. Constituem elo entre as diretrizes de uma organização e seu referencial estratégico. Traduzem, consideradas as demandas e expectativas dos clientes, os desafios a serem enfrentados num determinado período.
* **Planejamento:** refere-se ao desenvolvimento de processo, técnicas e atitudes administrativas que possibilitem avaliar as implicações futuras de decisões presentes, de modo a reduzir a incerteza envolvida no processo decisório e, consequentemente, aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos e desafios estabelecidos pela e para o Hospital, maximizando resultados e minimizando deficiências.
* **Gestão estratégica:** conjuntode decisões estratégicas que determina o desempenho de uma organização no longo prazo. Esse tipo de gestão inclui uma análise profunda dos ambientes interno e externo e a formulação, a implantação, a avaliação e o controle da estratégia.
* **Política:** conjunto de ações e decisões do Governo voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade. É a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público (BRASIL, 2008), na medida do possível.
* **Avaliação:** análise sistemática de processos ou de resultados, em comparação com um conjunto explícito ou implícito de padrões, com o objetivo de contribuir para o seu aperfeiçoamento.

**15. COMPONENTES DE DESTAQUE**

1. **Alinhamento Transorganizacional:**

Estabelecer mecanismo de atenção conjunta com vistas à formação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas transversais e descentralizadas;

1. **Mecanismo de Controle:**

Estabelecer sistema de gestão de risco e controle interno para assegurar o melhoria do desempenho da organização de saúde;

1. **Estabelecer as condições** para uma auditoria interna independente e proficiente, assegurando que adicione valor à organização.
2. **Medição e Transparência** às partes interessadas, avaliando a imagem da Unidade e a satisfação dos interessados com seus serviços e produtos, garantindo apuração de irregularidades e responsabilização se comprovadas.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**

1. **Consultar** os sítios eletrônicos do TCU ([www.tcu.gov.br.governaca](http://www.tcu.gov.br.governaca)), do Ministério da Saúde (<http://portalsaude.saude.gov.br>) e da Secretaria de Estado da Saúde (<http://saude.to.gov.br/>) constantemente;
2. **Sonhar** com um Hospital ou Superintendência maior e melhor, estabelecendo rumos e metas, comprometer os envolvidos no Grupo de Governança e alcançar resultados praticando diálogo franco e motivador com todos;
3. **A regulação** é a interrelação e a integração com os municípios da região, que com diálogos técnicos e seguros viabilizará a assistência e reduzirá problemas;
4. **Estabelecer** um Pacto de Parcerias interno, outro externo, com o objetivo de atender às angústias da sociedade, respeitando seu momento frágil e dor e emoção.

Caros membros dos Grupos de Trabalho para a Governança das Instituições de Saúde:

Coloquem o potencial de vocês para melhorar a qualidade de vida dos colaboradores e dos pacientes, fazendo acontecer a conquista da maior credibilidade possível às estruturas da Saúde.

Os colaboradores e fornecedores prestam serviços e para tal são remunerados pelo Sistema Único de Saúde, e ao SUS devem respeito.

SAÚDE!!!

**MARCELO CARVALHO DE MIRANDA**

**GOVERNADOR**

**MARCOS E. MUSAFIR**

**SECRETÁRIO**