

UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA ACERCA DA GESTÃO DE HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS FEDERAIS APÓS O ADVENTO DA EBSEERH

KAYO ROBERTO VIEIRA*

Resumo

O objetivo do presente estudo é realizar uma revisão bibliográfica acerca da gestão de hospitais universitários federais pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEERH), tratando de temas relacionados à gestão, desempenho, autonomia e histórico da gestão dos hospitais universitários antes da criação da empresa pública. Para esse fim, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, onde foram selecionadas dissertações, teses e artigos publicados no Brasil de 2006 a 2015, visando abranger estudos que antecederam proximamente o advento da EBSEERH. Observou-se que as dissertações e teses eram vinculadas às áreas de administração/gestão pública, serviço social e ciências sociais. Pôde-se resumir os enfoques dos trabalhos em dois: a comparação entre a gestão da EBSEERH e os princípios e diretrizes do SUS e as formas de como melhorar a gestão dos hospitais universitários. Em relação aos artigos, constatou-se que houve maior concentração nas categorias de gestão e desempenho, com quase 80% do total dos artigos revisados. A maioria dos artigos foi escrita por dois ou três autores e tiveram maior concentração nas áreas de administração e saúde. Constatou-se que ainda é pequena a produção científica acerca da gestão da EBSEERH.

Palavras-chave: Hospitais universitários; EBSEERH; Desempenho; Nova gestão pública.

Abstract

The aim of this study is to conduct a literature review on the management of federal university hospitals by Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEERH), dealing with issues related to management, performance, autonomy and historical management of university hospitals before the public company creation. To this, it carried out a literature search, which were selected dissertations, theses and articles published in Brazil 2006 to 2015, aiming to cover studies that closely preceded the advent of EBSEERH. It was observed that the dissertations and theses were linked to areas of administration/public management, social work and social sciences. It was possible to summarize the approaches of the work in two: a comparison between the management of EBSEERH and the principles and guidelines of SUS and the ways of how to improve the management of university hospitals. Regarding the articles, it was found that there was greater focus on category management and performance with nearly 80% of the reviewed articles. Most of the articles were written by two or three authors and had higher concentration in business administration and health. It was found that is still little scientific production about managing EBSEERH.

Keywords: University hospitals; EBSEERH; Performance; New public management.

* Mestrando em Administração (PPGA-UFRN), Especialista em Direito Público (Uniderp). Auditor federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da União. E-mail: <kayoroberto@gmail.com>.

I. Introdução

A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) teve sua criação autorizada pela Lei 12.550, de 15 de dezembro de 2011, cuja tramitação no Congresso Nacional ocorreu por meio do Projeto de Lei n.º 1.749/2011. Antes disso, porém, no final do governo Lula, houve uma tentativa frustrada de criação da empresa por meio da Medida Provisória (MP) n.º 520/2010. Tal MP perdeu sua vigência por não ter sido convertida em lei, fato motivado por pressões de movimentos sociais contra a medida.

De acordo com Cunha (2014), o texto da Lei 12.550/2011 apresenta diferenças em relação ao texto da MP n.º 520/2010. A MP n.º 520/2010 classificava a EBSERH como sociedade anônima, ao passo que a Lei 12.550/2011 deu à EBSERH a personalidade jurídica de empresa pública (pessoa jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União) retirando o termo S.A. Observa-se que, desde sua concepção, a criação da EBSERH foi alvo de polêmicas e divergências, que continuaram após sua efetiva criação.

Como uma de suas competências, conforme descrito no art. 4.º, inc. I da Lei 12.550/2011, é a administração de unidades hospitalares; logo surgiu, no meio acadêmico e no meio sindical, a preocupação com a perda da autonomia universitária, com o ensino, pesquisa e extensão, e com uma possível privatização dos hospitais universitários.

Outra preocupação suscitada foi a previsão constante no art. 10 da Lei 12.550/2011, que define a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como o regime de pessoal permanente da EBSERH, nada anormal ao se tratar de uma empresa pública. A preocupação, todavia, está em que com a realização de concursos públicos para contratação de novos empregados da EBSERH, passariam a coexistir servidores estatutários e empregados regidos pela CLT, algumas vezes realizando funções semelhantes, mas com direitos, garantias e remuneração diferenciadas.

Para que a EBSERH passe a efetivamente administrar um hospital universitário federal, faz-se necessária a adesão da universidade à qual o hospital está vinculado, sendo assinado um contrato de gestão. O processo de gestão dos hospitais prevê inicialmente um diagnóstico conjunto entre a instituição de ensino e a EBSERH, com o estabelecimento de objetivos e metas. Há ainda a previsão de um período de transição de doze meses.

De acordo com a exposição de motivos da MP n.º 520/2010 — EMI n.º 00383/2010/MP/MEC, de 23 de dezembro de 2010, encaminhada pelo Poder Executivo Federal ao Congresso Nacional, o projeto de criação da EBSEH propõe uma nova modelagem jurídico-institucional para a prestação de serviços administrativos e médico-hospitalares pelos hospitais universitários da administração pública federal, visando solucionar problemas prementes. Busca ainda criar condições para melhoria substancial nos padrões de gestão dos hospitais, com a adoção de instrumentos avançados de controle de resultado. Ainda de acordo com o documento, a solução proposta tem como precedente os casos do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA) e do Grupo Hospitalar Conceição (GHC), ambos localizados na cidade de Porto Alegre (RS).

Nesse sentido, Oliveira (2014) afirma que o HCPA é reconhecido como instituição de excelência, por isso serviu de inspiração para a EBSEH; é também empresa pública e, seguindo a reforma gerencial da década de 1990, tem gestão alinhada aos pilares da reforma. O GHC, também base de inspiração para a EBSEH, composto por quatro unidades hospitalares, foi criado como sociedade anônima, sendo o Ministério da Saúde acionista majoritário.

Há críticas de movimentos sociais e conselhos de saúde ao modelo do HCPA. Por exemplo, o Conselho Nacional de Saúde (CNS), em parecer de 10-10-2012, ressalta que a forma jurídica do hospital acarreta problemas graves e isso também irá ser percebido na EBSEH. Os problemas citados são relacionados à entrega de parte dos serviços do hospital à iniciativa privada, e o problema da dupla-porta de entrada no hospital, com a separação dos que possuem plano de saúde e dos que não possuem (Oliveira, 2014).

Em 2011, por meio da exposição de motivos EM Interministerial n.º 00127/2011/MP/MEC, de 20 de junho de 2011, o Executivo Federal submete novamente ao Congresso Nacional o, agora, Projeto de Lei n.º 1.749/2011. Com sensíveis modificações, o documento inclui na justificativa para aprovação do projeto inúmeros questionamentos do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público Federal a respeito do atual funcionamento dos hospitais. Além disso, ressalta que o projeto visa possibilitar o resgate da autonomia das universidades federais, que tem sido prejudicada pela insegurança jurídica a que têm sido submetidas, com a intervenção recorrente dos órgãos de controle externo.

Nesse contexto surge a preocupação com a gestão dos hospitais universitários com o advento da EBSEH. Que razões há nas críticas apresentadas

à sua criação? Questões acerca da autonomia, desempenho antes e de depois da EBSEH, da dupla-porta, da terceirização, da privatização e da contratação de pessoal sob regime celetista nos hospitais universitários federais, após o advento da EBSEH, fazem parte do interesse deste trabalho. Portanto, o objetivo do presente estudo é realizar uma revisão bibliográfica acerca da gestão de hospitais universitários federais com o advento da EBSEH, no sentido de colher subsídios para futura análise comparativa da gestão dos hospitais, antes e depois do advento da empresa pública.

2. A EBSEH e a modernização da gestão pública

A criação da EBSEH não foi um ato isolado na história. Falar de sua criação é falar da modernização da gestão pública e, mais especificamente, da modernização da gestão dos hospitais universitários brasileiros. Sua criação tem como pano de fundo o paradigma da administração pública gerencial, que, no Brasil, teve como ponto de partida o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Sua proposta era transformar a administração pública brasileira, de burocrática em administração pública gerencial. A reforma do aparelho do Estado visa torná-lo menor, mais eficiente e mais voltado para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Parametrizando-se a administração pública gerencial com a burocrática, notam-se diferenças conceituais. De um lado, a administração pública burocrática concentra-se no processo normatizado e previamente definido. A burocracia deixa de considerar a alta ineficiência existente para se concentrar no processo. Os controles, na burocracia, são preventivos. São controlados apenas os procedimentos. A administração pública gerencial, por sua vez, orienta-se por resultados. Engloba a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, o rígido controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados e definidos por contrato que envolve estratégias efetivas na busca por efetividade e eficácia na gestão pública.

De acordo com Barros (2014), a modernização dos hospitais universitários teve seu despertar em 2003, com a constituição de grupo de trabalho nomeado pela Portaria Interministerial MS/MEC/MCT/MPOG n.º 562/2003 com a finalidade de diagnosticar os reais problemas relacionados à gestão, ao financiamento e à infraestrutura dos hospitais de ensino do país. Como resultado do grupo de trabalho foi criado o Programa de Reestruturação dos Hospitais Universitários e de Ensino.

Em 2010, foi criado o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (Rehuf), por meio do Decreto n.º 7.082, de 27 de janeiro de 2010, destinado à reestruturação e revitalização dos hospitais das universidades federais, integrados ao Sistema Único de Saúde (SUS). De acordo com o referido decreto, o Rehuf orienta-se pelas seguintes diretrizes aos hospitais universitários federais:

- Instituição de mecanismos adequados de financiamento, igualmente compartilhados entre as áreas da educação e da saúde, progressivamente, até 2012;
- Melhoria dos processos de gestão;
- Adequação da estrutura física;
- Recuperação e modernização do parque tecnológico;
- Reestruturação do quadro de recursos humanos dos hospitais universitários federais; e
- Aprimoramento das atividades hospitalares vinculadas ao ensino, pesquisa e extensão, bem como à assistência à saúde, com base em avaliação permanente e incorporação de novas tecnologias em saúde.

Dessa forma, melhorias dos processos de gestão, adequação da estrutura física e reestruturação do quadro de recursos humanos passaram a fazer parte da agenda dos hospitais universitários.

Com grande quantidade de pessoal terceirizado atuando nos hospitais universitários federais, o Tribunal de Contas da União (TCU) havia determinado, por meio do Acórdão n.º 11.520/2006 que o pessoal terceirizado fosse substituído até 2010. O órgão realizou auditoria de natureza operacional em 2015, com o objetivo de avaliar as ações da EBSERH voltadas para a melhoria da gestão. Consta no Relatório (Processo n.º TC 032.519/2014-1) o quadro de pessoal de trinta hospitais universitários federais. No quadro, pode-se observar que ainda permanece grande o número de terceirizados com contratos precários atuando nos hospitais. O quadro adaptado a seguir resume os dados do TCU:

Tabela 1. Quadro resumido de pessoal da HUF

Hospitais universitários	RJU	Terceirizados irregulares		Profissionais contratados
		Antes da adesão	Atualizado 2015	
Total de 30	18.506	11.813	8.133	11.809

Fonte: Adaptado TCU (Processo n.º TC 032.519/2014-1).

Pode-se verificar que os contratos precários foram reduzidos de 11.813, antes da adesão dos hospitais à EBSEH, para 8.133, uma redução de 3.680 contratos, um percentual de 31,15%. Nesse período, a EBSEH contratou 11.809 profissionais celetistas. Com esses dados, o TCU considerou que em doze dos vinte e três hospitais que firmaram contrato há mais de um ano, o índice de substituição de terceirizados está abaixo de 50%. De acordo com o relatório do TCU (fl. 30), as causas que têm impedido a EBSEH de substituir a totalidade dos terceirizados irregulares são: 1) o custo do processo rescisório; 2) dificuldade na contratação e na retenção dos médicos; 3) dificuldade na transferência de conhecimento para equipe recém-admitida; e 4) rotatividade dos profissionais. A primeira causa refere-se ao impacto financeiro para realizar os desligamentos. A segunda trata da não captação de profissionais em algumas especialidades nos concursos realizados; a terceira causa diz respeito à dificuldade de formalização de uma estratégia para que os terceirizados transmitam seus conhecimentos aos recém-admitidos antes de seus desligamentos, evitando-se o fechamento de leitos. A última causa citada refere-se a uma rotatividade normal que ocorre em determinadas carreiras do serviço público.

Os dados apresentados deixam claro que a velocidade de contratação de profissionais celetistas no período é maior do que a do desligamento de terceirizados irregulares. Não ficou claro, todavia, de que forma o incremento do número total de pessoal dos hospitais foi alocado. Pois, se foram admitidos 11.809 profissionais e desligados 3.680 terceirizados, houve incremento de 8.129 profissionais.

Ainda no referido Relatório do TCU, foi analisada a situação da contratualização com o Sistema Único de Saúde (SUS) e a inserção dos hospitais na Rede de Atenção à Saúde (fl. 13), fato justificado por ser a melhoria do desempenho da contratualização do SUS um dos objetivos contidos no mapa estratégico da EBSEH. Foi constatada pelo TCU a existência de Hospitais Universitários Federais sem instrumentos formais de contratualização válidos e atuais, o que resulta na utilização de informações desatualizadas na gestão do SUS (fl. 14). Nove hospitais não dispunham de instrumentos formais de contratualização válidos e atuais. Outras constatações do TCU foram: a ausência de constituição ou inadequação da atuação da Comissão de Acompanhamento da Contratualização (CAC), o que afeta o acompanhamento e avaliação dos resultados da prestação dos serviços de saúde (fl. 17); e a ausência de transparência dos

instrumentos de contratualização e repasse aos hospitais que compõem a rede de atenção à saúde. A situação coloca-se como um desafio para a EBSERH. Se a própria formalização de contratualização com os gestores do SUS ainda carece de ser estruturada, o que dizer do alcance das metas de atendimento pactuadas?

Por sua vez, o Relatório Final da XIV Conferência Nacional de Saúde do CNS (2012) apresentou propostas aprovadas consubstanciadas em diretrizes. A diretriz n.º 5 — Gestão Pública para a Saúde Pública afirmou:

1. garantir que a gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) em todas as esferas de gestão e em todos os serviços, seja 100% pública e estatal, e submetida ao Controle Social.
2. rejeitar a cessão da gestão de serviços públicos de saúde para as Organizações Sociais (OSs), e solicitar ao Supremo Tribunal Federal que julgue procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) n.º 1.923/98, de forma a considerar inconstitucional a Lei Federal n.º 9.637/98, que estabelece esta forma de terceirização da gestão.
3. rejeitar a cessão da gestão de serviços públicos de saúde para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips).
4. rejeitar a proposição das Fundações Estatais de Direito Privado (FEDP), contida no Projeto de Lei n.º 92/2007, e as experiências estaduais/municipais que já utilizam esse modelo de gestão, entendido como uma forma velada de privatização/terceirização do SUS.
5. repudiar quaisquer iniciativas, em qualquer esfera de gestão, de gerar “dupla-porta” — acesso diferenciado para usuários com e sem planos de saúde privados — ao Sistema Único de Saúde.
6. rejeitar a criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), impedindo a terceirização dos hospitais universitários e de ensino federais.

Pode-se observar que a diretriz segue o entendimento de que a gestão do SUS seja 100% pública e estatal. Além disso, são rejeitadas todas as formas de terceirização da gestão dos serviços públicos de saúde. Tal documento serviu de amparo às críticas a que a EBSERH foi alvo.

A gestão da EBSERH, como se vê, ainda não conseguiu resolver a situação dos contratos precários e da contratualização. Não obstante, percebe-se que, nos pressupostos da existência da EBSERH, pode-se incluir o ideal de uma nova gestão pública ou da administração gerencial, fato que tem

gerado, por suas implicações, a oposição de grupos sociais que têm no modelo do SUS o parâmetro mais próximo do que seria o ideal para a sociedade.

3. Metodologia

Para fins de alcançar o objetivo do presente estudo, fez-se uma revisão da produção acadêmica no Brasil sobre o tema “gestão de hospitais universitários públicos”, salientando aspectos relacionados à avaliação de desempenho, *performance*, gestão por contrato, privatização, autonomia universitária e gestão da EBSEH.

De acordo com Lakatos & Marconi (2003), uma procura por fontes, documentais ou bibliográficas, torna-se imprescindível para a não duplicação de esforços, a não “descoberta” de ideias já expressas, a não inclusão de “lugares-comuns” no trabalho.

Para Gil (2008), a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Para a realização da coleta de dados, levou-se em consideração os seguintes critérios:

- Foram selecionadas dissertações e teses publicadas no Brasil no período de 2006 a 2015 sobre o tema, compreendendo o período de dez anos, visando abranger estudos que antecederam proximamente o advento da EBSEH.

- Foram selecionados artigos publicados no Brasil no período de 2006 a 2015 sobre o tema, compreendendo o período de dez anos, visando abranger estudos que antecederam proximamente o advento da EBSEH.

Para a busca e seleção dos estudos primários foi levada em consideração a seguinte estratégia:

- Fontes de busca: base de dados eletrônicas indexadas (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), Scielo, Capes, Google Acadêmico), biblioteca digital da Anpad, biblioteca de teses e dissertações da USP, biblioteca digital FGV, referências listadas nos estudos identificados.

- Idioma: preferencialmente a língua portuguesa, por se tratar de estudo relativo à pesquisa realizada no Brasil.

- Palavras-chave: gestão de hospitais universitários, hospitais universitários, gestão de unidades hospitalares, gestão por contrato em hospitais universitários, EBSEH.

• Período de Publicação: serão considerados os artigos, dissertações e teses publicados a partir do ano 2006 até o ano de 2015.

Para selecionar os estudos, foram levados em consideração os seguintes critérios:

• Critérios de inclusão: trabalhos relacionados a gestão de hospitais universitários públicos que levam em consideração a avaliação de desempenho, *performance*, gestão por contrato, privatização, autonomia universitária e gestão da EBSEH.

• Critérios de exclusão: trabalhos cujo foco não corresponda à questão de pesquisa.

Após definidos quais trabalhos foram incluídos, passou-se ao refinamento, que seguiu o seguinte processo:

• Preliminar: Leitura do título, resumo e palavras-chave, introdução e conclusão.

• Final: leitura completa dos trabalhos selecionados na etapa preliminar.

• Síntese dos dados: os artigos selecionados serão agrupados em uma tabela e serão organizados por área de conhecimento, assunto abordado, problemas identificados, soluções propostas e conclusões.

4. Análise e interpretação de dados

Serão apresentadas nesta seção a análise e interpretação dos resultados obtidos quanto aos trabalhos que tratam da gestão de hospitais universitários federais após o advento da EBSEH. Serão levados em consideração a instituição a que está vinculado o pesquisador, o enfoque, a área e a revista na qual foi publicado o artigo.

4.1. Dissertações e teses

Tabela 2. Área de pesquisa da tese ou dissertação

Área	Dissertações	Dissertações	Teses	Total
	Mestrado Acadêmico	Mestrado Profissional	Doutorado	
Serviço social/Pós-graduação em política social	1			1
Ciências Sociais	1	1		2
Administração/Gestão Pública	1	1	1	3
Total				6

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

Verifica-se na Tabela 2 que foram selecionados seis trabalhos, dos quais três são dissertações de mestrado acadêmico, duas dissertações de mestrado profissional e uma tese de doutorado.

Dos seis trabalhos selecionados, três são da área de administração/gestão pública, sendo um de cada tipo. Há ainda dois trabalhos na área de ciências sociais e um na área de serviço social, especificamente em política social.

O pequeno quantitativo de trabalhos identificados e selecionados pode significar que a polêmica da criação da EBSEH, e as implicações que tal fato pode significar que o contexto da gestão dos hospitais universitários federais ainda não despertou o devido interesse nos programas de pós-graduação no Brasil.

Outra possibilidade é o curto tempo decorrido desde a criação da EBSEH. Após sua criação, passou-se a fase de adesão das universidades para, em seguida, entrar em um período de transição até se chegar à efetiva gestão dos hospitais universitários federais pela EBSEH. Observa-se que alguns hospitais ainda aderiram ao modelo e não assinaram contrato. Dessa forma, não haveria ainda subsídios suficientes para levar adiante um estudo mais aprofundado.

Quadro1. Enfoque da pesquisa

Tipo/Instituição, ano de defesa	Área	Título	Autor	Enfoque
Dissertação de Mestrado Acadêmico/ UNB, 2014	Serviço Social/Pós-graduação em política social	Avanços e retrocessos do direito à saúde no Brasil: uma esperança equilibrada	Jarbas Ricardo Almeida Cunha	Tem por objetivo analisar os avanços e retrocessos do direito sanitário brasileiro desde a redemocratização do país, passando por sua constitucionalização, até as consequências da implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) pós-Constituição da República de 1988. Trata do advento da EBSEH como um retrocesso institucional.
Dissertação de Mestrado Acadêmico/ PUC-RS, 2014	Ciências Sociais	A compatibilidade dos princípios e modelo de Estado que subjazem ao SUS, e a EBSEH (Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares).	Gabriela de Abreu Oliveira	Busca discutir as diferenças entre o Sistema Único de Saúde (SUS) e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEH)

segue

Tipo/Instituição, ano de defesa	Área	Título	Autor	Enfoque
Dissertação de Mestrado Acadêmico/ Usp, 2014 ¹	Administração	Avaliação de desempenho organizacional – um estudo em hospital universitário	Joice Chiareto	Busca verificar a existência e caracterizar a avaliação de desempenho em um hospital universitário.
Dissertação de Mestrado Profissional/ UFPE, 2014	Gestão Pública	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: uma análise sobre sua gestão no contexto institucional do Hospital das Clínicas da UFPE	Renata Tenório de Barros	Tem por enfoque o modelo de gestão implantado pela SERHEB. Busca avaliar como o modelo interfere no contexto institucional do hospital analisado.
Tese de Doutorado/ USP, 2014 ²	Administração	Planejamento estratégico como ferramenta para a definição de estratégias conjuntas para o setor de saúde de Santa Maria (RS)	Roberto da Luz Junior	O enfoque é a profissionalização da gestão após a universalização dos serviços de saúde com a implantação do SUS. Para isso, o autor propõe como ferramenta para se atingir tal objetivo o planejamento estratégico.
Dissertação de Mestrado profissional/ Uece, 2009 ³	Ciências Sociais	Modelo de avaliação de desempenho de gestão para hospitais secundários no setor público brasileiro	Silvia Kataoka de Oliveira	Proposta de uma metodologia para medição da <i>performance</i> através da implantação do Balanced Scorecard (BSC), no Hospital Municipal João Elísio de Holanda (HMJEH)

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

No Quadro 1 é dado realce ao enfoque dado pelo autor de cada trabalho selecionado. Da análise aos enfoques contidos em cada trabalho, foi possível identificar uma subdivisão deles em dois grupos: o primeiro, composto pelo trabalho da área de serviço social e um da área de ciências sociais, dá enfoque à comparação entre a gestão da EBSERH e os princípios e diretrizes do SUS, com uma nítida defesa ao modelo do SUS; o segundo, composto pelos três trabalhos da área de administração/gestão pública,

1 Embora não se trate de estudo em um hospital universitário federal, e sim em um estadual, optou-se por incluir o trabalho entre os selecionados em virtude da relevância do estudo que é feito acerca da avaliação de desempenho em um hospital universitário.

2 Um dos artigos revisados foi apresentado em congresso. Dessa forma, o percentual foi baseado em treze artigos.

3 Idem.

busca focar mais as formas de como melhorar a gestão dos hospitais universitários, tratando de avaliação de desempenho, das implicações do modelo de gestão da EBSERH ao contexto dos hospitais e nas ferramentas disponíveis para profissionalização da gestão. No segundo grupo também está inserido a dissertação de mestrado profissional/Uece, 2009.

O quadro-resumo dos trabalhos é apresentado a seguir:

Quadro 2. Quadro-resumo dos enfoques dos trabalhos selecionados

Enfoque 1	Enfoque 2
Áreas: Serviço Social e Ciências Sociais	Área: Administração/Gestão Pública
Buscam fazer a comparação entre a gestão da EBSERH e os princípios e diretrizes do SUS, com uma nítida defesa ao modelo do SUS. Um dos trabalhos considera o advento da EBSERH como um retrocesso institucional	Pesquisa das formas de como melhorar a gestão dos hospitais universitários, tratando de avaliação de desempenho, das implicações do modelo de gestão da EBSERH ao contexto dos hospitais e nas ferramentas disponíveis para profissionalização da gestão.

Fonte: Resumo do Quadro 1.

4.2. Artigos publicados

Na tabela seguinte, são apresentados os artigos selecionados publicados por periódico.

Tabela 3. Artigos publicados por periódico

Periódico	Número de artigos
<i>Serviço Social & Saúde</i> , Unicamp	1
<i>Organizações & Sociedade</i> , Ufba	1
<i>Serviço Social & Sociedade</i>	1
<i>Ciência & Saúde Coletiva</i>	4
<i>Acta Scientiarum</i> , UEM	1
<i>Revista de Administração Pública</i> , FGV	1
<i>E-locação</i>	1
<i>Revista Brasileira de Educação Médica</i>	1
<i>Revista de Administração de Empresas</i> , FGV	1
<i>Revista de Saúde Pública</i>	1

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

Pelos dados contidos na Tabela 3, percebe-se que, com exceção da revista *Ciência & Saúde Coletiva*, os artigos não se concentraram em uma

pequena quantidade de revistas. As publicações foram esparsas, abrangendo um número significativo de periódicos.

O quadro a seguir relaciona os artigos publicados que contemplam a gestão de hospitais universitários.

Quadro 3. Relação dos artigos publicados que contemplam a gestão de hospitais universitários

Nome do Periódico	Título	Autores	Objetivo
<i>Serviço Social & Saúde</i> , Unicamp, 2014	Novo modelo de gestão para hospitais universitários: percepção dos profissionais de saúde	Kedna Kelly de Souza Gomes; Lúcia Conde de Oliveira; Ana Carla Batista Bezerra Zanel-la; Lúcia de Fátima Rocha Bezerra Maia	Analisar a percepção dos profissionais de saúde, de um hospital universitário, sobre a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) na gestão do referido hospital.
<i>Organizações & Sociedade</i> , Ufba, 2012	Gestão Pública por resultados; contrato de gestão como indutor de melhorias em um hospital universitário	Almerinda Luedy; Vera Lúcia Peixoto S. Mendes; Hugo Ribeiro Júnior	Analisar em que medida o contrato de gestão vem alcançando resultados na melhoria do desempenho de um hospital universitário
<i>Serviço Social & Sociedade</i> , 2013	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: um novo modelo de gestão?	Francis Sodré; Denilda Littike; Leandra Maria Borlini Drago; Maria Clara Mendonça Perim	Apresentar o panorama em que se encontram os hospitais universitários federais – inseridos em um contexto histórico marcado pela lógica produtivista, reforma do Estado e precarização das condições e relações de trabalho.
<i>Ciência & Saúde Coletiva</i> , 2007	Desafios e perspectivas futuras dos hospitais universitários no Brasil	Sérgio Pinto Machado; Ricardo Kuchenbecker	Promover uma reflexão acerca de desafios dos hospitais universitários brasileiros.
<i>Ciência & Saúde Coletiva</i> , 2007	Modelos de gestão e o SUS	Nelson Ibañez; Gonzalo Vecina Neto	Situar no contexto das reformas de Estado pensadas na década de 90 para o Brasil, as propostas de mudança dos modelos de gestão da administração pública, com foco no processo de implementação do SUS.
<i>Acta Scientiarum</i> , UEM, 2014	Contratualização no ensino superior; um estudo à luz da nova gestão pública	Alda Maria Duarte Araújo Castro; Raphael Lacerda de Alencar Pereira	Discute as novas formas de gerenciamento das políticas educacionais para o ensino superior, com foco no contrato de gestão adotado pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (Reuni).

segue

Nome do Periódico	Título	Autores	Objetivo
<i>Ciência & Saúde Coletiva</i> , 2007	As organizações sociais de saúde como forma de gestão público/privado	Nelson Bezerra Barbosa; Paulo Eduardo Mangeon Elias	Analisar o processo de implementação das organizações sociais de saúde, no estado de São Paulo, focalizando o papel desempenhado por fatores como autonomia administrativa e financeira, direcionamento proposto pelo contrato de gestão e o emprego de instrumentos e práticas gerenciais inovadoras.
<i>Revista de Administração Pública</i> , FGV, 2013	Esforços de inovação organizacional e qualidade do serviço: um estudo empírico sobre unidades hospitalares	Marcelino José Jorge; Frederico A. de Carvalho; Renata de Oliveira Medeiros	Analisar os dados de uma amostra de conveniência contendo dez relatórios da Acreditação Hospitalar, para confirmar a dinâmica das relações entre a efetividade de normas, rotinas e protocolos, o treinamento de pessoal e a qualidade do serviço nas unidades hospitalares.
E-locação, 2015	Hospitais universitários federais e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: as possíveis alterações e consequências nas estruturas organizacionais dos hospitais universitários federais brasileiros	Ana Luisa Afonso Guimarães; Vidigal Fernandes Martins	Analisar as mudanças ocorridas nos Hospitais Universitários do Triângulo Mineiro, após o processo de adesão à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares.
2.º Congresso Brasileiro de Política, Planejamento e Gestão em Saúde	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH): [Re] afirmação de um modelo de gestão	Kátia de Oliveira Souza; Denilda Littike; Francis Sodré	Analisar e compreender a “nova” proposta da política de gestão para os Hospitais Universitários Federais por meio da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) que irão realizar a gestão destes serviços de saúde pública.
<i>Revista Brasileira de Educação Médica</i> , 2013	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH): Inconsistências à luz da reforma do Estado	Maria de Fátima Siliansky de Andreazzi	Apresentar um histórico da trajetória da lei que cria a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares em 2011, contextualizar essa criação nas conjunturas internacional e nacional, e apresentar e discute as principais mudanças nela contidas.
<i>Revista de Administração de Empresas</i> , FGV, 2014	Como gestores hospitalares utilizam indicadores de desempenho?	Luciano Vignochi; Cláudio Reis Gonçalves; Álvaro Guilherme Rojas Lezana	Analisar como gestores de serviços hospitalares utilizam indicadores de desempenho para realizar a gestão estratégica de recursos sob a ótica da gestão do conhecimento baseada em evidências.

segue

4 Artigo apresentado no 2.º Congresso Brasileiro de Política, Planejamento e Gestão em Saúde, realizado de 1.º a 3 de outubro de 2013 em Belo Horizonte (MG).

Nome do Periódico	Título	Autores	Objetivo
<i>Ciência & Saúde Coletiva</i> , 2015	A arte do improviso: o processo de trabalho dos gestores de um hospital universitário federal	Denilda Littike; Francis Sodré	Analisar o processo de trabalho dos gestores de um hospital universitário federal.
<i>Revista de Saúde Pública</i> , 2015	Avaliação de desempenho de hospitais que prestam atendimento pelo sistema público de saúde, Brasil	Marcelo Cristiano de Azevedo Ramos; Lucila Pedrosa da Cruz; Vanessa Chaer Kishima; Wilson Modesto Pollara; Antônio Carlos Onofre de Lira; Bernard François Couttolenc	Analisar se porte, esfera administrativa, natureza jurídica, tipo de unidade e atividade de ensino influenciam o desempenho de rede hospitalar prestadora de serviços ao Sistema Único de Saúde.

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

A pesquisa de artigos publicados evidenciou que o tema da gestão de hospitais universitários, envolvendo sua avaliação de desempenho e o advento da EBSERH é multidisciplinar. Tal fato já havia sido observado quando da pesquisa em teses e dissertações acerca da temática. Em relação aos artigos, verificou-se que houve publicações em periódicos da área de administração, administração pública, saúde coletiva, serviço social e medicina.

Os objetivos propostos em cada um dos catorze artigos publicados foram organizados em categorias. Os objetivos identificados apresentaram as seguintes ideias centrais:

1. Gestão da EBSERH;
2. Contrato de gestão e desempenho de HU;
3. Modelo de gestão da EBSERH;
4. Desafios dos HUs;
5. Modelos de gestão da Administração Pública;
6. Contrato de gestão;
7. Inovação organizacional;
8. Mudanças ocorridas após o advento da EBSERH;
9. Gestão da EBSERH;
10. Histórico de criação da EBSERH;
11. Indicadores de desempenho;
12. Processo de trabalho de um HU;
13. Avaliação de desempenho de um HU.

Foram estabelecidas, de acordo com as ideias centrais elencadas, as seguintes categorias:

Quadro 4. Categorias de objetivos

Categorias	Ideias centrais	Total de artigos
Gestão	1, 3, 5, 9, 10, 13	6
Desempenho	2, 6, 7, 12, 14	5
Inovação	6, 8	2
Histórico	11	1

Fonte: Elaboradas a partir das ideias centrais dos objetivos propostos.

Com base nas categorias, apresenta-se, na Figura 1, o percentual de ocorrência de cada categoria:

Figura 1. Ocorrência das categorias de objetivos



Fonte: Elaborada a partir da categorização das ideias centrais dos objetivos propostos.

Pode-se perceber o objetivo mais presente nos artigos revisados é a gestão, totalizando seis ocorrências, equivalente a 43%. Em seguida, o objetivo mais presente é desempenho, com cinco ocorrências, equivalente a 36%. A tabela 4 apresenta o total de autores por artigo.

Tabela 4. Total de autores por artigo

Número de autores por artigo	Número de artigos	Percentual (%)
1	1	7,2
2	6	42,8
3	4	28,5
4	2	14,3
5 +	1	7,2

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

Na Tabela 4, pode-se verificar que os artigos revisados são, em sua maioria, totalizando seis artigos, escritos por dois autores; em seguida, têm-se quatro artigos escritos por três autores. Artigos escritos por um ou cinco ou mais autores são a minoria.

A tabela 5 apresenta o total de artigos subdivididos por área.

Tabela 5. Total de artigos subdivididos por área⁵

Área	Número de artigos	Percentual (%)
Administração	5	38,7
Medicina	1	7,7
Saúde	5	38,5
Serviço Social	2	15,3

Fonte: Elaboração baseada nas informações obtidas na presente pesquisa.

De acordo com a Tabela 5 percebe-se que os artigos revisados se concentraram nas áreas de administração e saúde, ambos com cinco artigos. As áreas de medicina e serviço social tiveram baixa representatividade, com um e dois artigos, respectivamente.

5. Considerações finais

No presente estudo se fez a revisão de seis dissertações e teses e catorze artigos publicados no período de 2006 a 2015, cujo foco foi a gestão de hospitais universitários federais pela EBSEH, englobando questões relacionadas ao desempenho, nova gestão pública e autonomia.

Verificou-se que ainda é pequena a produção científica acerca da gestão da EBSEH. Este fato pode significar que o assunto ainda não despertou interesse na comunidade acadêmica ou que o tempo decorrido desde a criação da EBSEH até a presente data é curto. Esta segunda possibilidade parece ser menos provável, já que se buscou identificar também trabalhos que tratassem da gestão de hospitais universitários de uma forma geral.

Observou-se que as dissertações e teses eram vinculadas às áreas de administração/gestão pública, serviço social e ciências sociais. Pôde-se resumir os enfoques dos trabalhos em dois: a comparação entre a gestão da EBSEH e os princípios e diretrizes do SUS, com uma nítida defesa ao modelo do SUS e as formas de como melhorar a gestão dos hospitais

⁵ Um dos artigos foi apresentado em congresso. Dessa forma, o percentual foi baseado em treze artigos.

universitários, tratando de avaliação de desempenho, das implicações do modelo de gestão da EBSERH ao contexto dos hospitais e nas ferramentas disponíveis para profissionalização da gestão. Em relação aos artigos, constatou-se que houve maior concentração nas categorias “gestão” e “desempenho”, com quase 80% do total dos artigos revisados. A maioria dos artigos foi escrita por dois ou três autores e tiveram maior concentração nas áreas “administração” e “saúde”.

Embora se possa considerar que o pano de fundo para a criação da EBSERH seja o paradigma da administração pública gerencial, sua criação surgiu também em um contexto de obrigatoriedade, por parte dos hospitais universitários federais, de atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União (TCU), quanto à grande quantidade de pessoal terceirizado atuando nos hospitais, com vínculos contratuais precários. Os dados atuais informam que mesmo com a redução desse tipo de contrato, o índice de substituição de terceirizados ainda é baixo. Além disso, não foi resolvida pela EBSERH a situação da formalização da contratualização dos hospitais com os gestores do SUS.

Referências

- ANDREAZZI, M. F. S. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH): Inconsistências à luz da reforma do Estado. *Revista Brasileira de Educação Médica*, Rio de Janeiro, vol. 37, n.º 2, pp. 275-84, 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-55022013000200016&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 5-11-2015.
- BARBOSA, N. B. & Elias, P. E. M. As organizações sociais de saúde como forma de gestão público/privado. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, vol. 15, n.º 5, ago. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232010000500023&script=sci_arttext>. Acesso em 5-11-2015.
- BARROS, Renata Tenório de. *Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: uma análise sobre sua gestão no contexto institucional do hospital das clínicas da UFPE*. Mestrado Profissional em Gestão Pública. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.
- BRASIL, Congresso Nacional/EMI n.º 00383/2010/MP/MEC, dez. 2010.

- BRASIL, Congresso Nacional/*EM Interministerial n.º 00127/2011/MP/MEC*, jun. 2011.
- BRASIL, Tribunal de Contas da União/*Processo n.º TC 032.519/2014-1*, 2015.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. *Relatório final da 14ª Conferência Nacional de Saúde: todos usam o SUS: SUS na seguridade social: Política pública, patrimônio do povo brasileiro / Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.*
- CASTRO, A. M. D. A. & Pereira, R. L. A. Contratualização no ensino superior; um estudo à luz da nova gestão pública. *Revista Acta Scientiarum*, Maringá, vol. 36, n.º 2, pp. 287-96, jul.-dez. 2014. Disponível em <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/22120>>. Acesso em 5-11-2015.
- CHIARETO, Joice. *Avaliação de desempenho organizacional – um estudo em um hospital universitário público*. 2014. Mestrado em Ciências. São Paulo: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2014.
- CUNHA, Jarbas Ricardo Almeida. *Avanços e retrocessos do direito à saúde no Brasil: uma esperança equilibrada*. Mestrado em Política Social. Brasília: Universidade de Brasília,
- GALVÃO, Cristina Maria; Sawada, Namie Okino & Trevizan, Maria Auxiliadora. Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática da enfermagem. *Revista Latino-Americana Enfermagem*, vol.13, n.º 3, pp. 549-56, 2004.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6.ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOMES, K. K. S.; Oliveira, L. C.; Zanella, A. K. B. B. & Maia, L. F. R. B. Novo modelo de gestão para hospitais universitários: percepção dos profissionais de saúde. *Revista Serviço Social & Saúde*, Campinas, vol. 13, n.º 2, pp. 283-98, jul.-dez. 2014. Disponível em <<http://periodicos.bc.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634910>>. Acesso em 31-8-2015.
- GUIMARÃES, A. L. A. & Martins, V. F. Hospitais universitários federais e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: as possíveis alterações e consequências nas estruturas organizacionais dos hospitais universitários federais brasileiros. *Revista E-locação*, edição 7, ano 4,

2015. Disponível em <<http://www.faex.edu.br/periodicos/index.php/e-locucao/article/view/69>>. Acesso em 5-11-2015.
- IBAÑEZ, N. & Neto, G. V. Modelos de gestão e o SUS. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, vol. 12 (sup), nov. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232007000700006&script=sci_arttext> Acesso em 5-11-2015.
- JORGE, M. J.; Carvalho, F. A. & Medeiros, R. O. Esforços de inovação organizacional e qualidade do serviço: um estudo empírico sobre unidades hospitalares. *Revista de Administração Pública (RAP)*, Rio de Janeiro, vol. 47, n.º 2), pp. 327-56, mar.-abr. 2013. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8061>>. Acesso em 5-11-2015.
- JÚNIOR, Roberto da Luz. *Planejamento estratégico como ferramenta para a definição de estratégias conjuntas para o setor de saúde SUS de Santa Maria (RS)*. Doutorado em Ciências. São Paulo: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2014.
- LAKATOS, Eva Maria & Marconi, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2003.
- LITTIKE, D. & Sodré, F. A arte do improviso: o processo de trabalho dos gestores de um Hospital Universitário Federal. *Ciência & Saúde Coletiva [on-line]*, vol. 20, n.º 10, pp. 3051-62, 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232015001003051&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 5-11-2015.
- LUEDY, A.; Mendes, V. L. P. S. & Júnior, H. R. Gestão Pública por resultados: contrato de gestão como indutor de melhorias em um hospital universitário. *Revista Organiza es & Sociedade*, Salvador, vol. 19, n.º 63, p. 641-659, out/dez de 2012. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/11217/0>>. Acesso em 26-8-2015.
- MACHADO, S. P. &; Kuchenbecker, R. Desafios e perspectivas futuras dos hospitais universitários no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, vol. 12, n.º 4, jul.-ago. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000400009>. Acesso em 5-11-2015.
- MEDEIROS, Mirna de Lima; Alves, Thiago; Passador, João Luiz & Passador

- Cláudia. Administração e políticas em educação: uma revisão sistemática da produção do EnAanpad e do EnAPG de 1997 a 2009. *Revista de Ciências da Administração*, vol. 13, n.º 30, pp. 61-87, mai.-ago., 2011.
- OLIVEIRA, Gabriela de Abreu. *A compatibilidade dos princípios e modelo de Estado que subjazem ao SUS e a EBSERH (Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares)*. Mestrado em Ciências Sociais. Porto Alegre: Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2014.
- OLIVEIRA, Sílvia Kataoka de. *Modelo de avaliação de desempenho de gestão para hospitais secundários no setor público brasileiro*. Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2009.
- PACHECO, Regine Sílvia. Administração pública nas revistas especializadas – Brasil, 1995-2002. *Revista de Administração Eletrônica*, out.-dez, 2003.
- RAMOS, M. C. A.; Cruz, L. P.; Kishima, V. C.; Pollara, W. M.; Lira, A. C. O. & Couttolenc, B. F. Avaliação de desempenho de hospitais que prestam atendimento pelo sistema público de saúde, Brasil. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, vol. 49, 2015. Disponível em <<http://www.revistas.usp.br/rsp/article/view/101984>>. Acesso em 5-11-2015.
- SODRÉ, F.; Littike, D.; Drago, L. M. B. & Perim, M. C. M. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: um novo modelo de gestão? *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n.º 114, pp. 365-80, abr.-jun. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000200009>. Acesso em 31-8-2015.
- SOUZA. K. O.; Littike, D. & Sodré, F. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH): [Re] afirma o de um modelo de gestão. *2.º Congresso Brasileiro de Política, Planejamento e Gestão em Saúde*, Belo Horizonte, out.-2013. Disponível em: <<http://www.politica.emaude.com.br/anais/trabalhos/publicacoes/133.pdf>>. Acesso em 5-11-2015.
- VIGNOCHI, L.; Gonçalo, C. R. & Lezana, A. G. R. Como gestores hospitalares utilizam indicadores de desempenho? *Revista de*

Administração de Empresas (RAE), São Paulo, vol. 54, n.º 5, pp. 496-509, set.-out. 2014. Disponível em <<http://rae.fgv.br/rae/vol54-num5-2014/como-gestores-hospitalares-utilizam-indicadores-desempenho>>. Acesso em 5-11-2015.

WALTER, Silvana Anita & Rocha, Silvana Anita. A contribuição de Thomas Kuhn para a produção científica em Administração. *Revista de Ciência da Administração*, vol. 13, n.º 30, pp. 11-38, mai-ago. 2011.