

# GOVERNANÇA NA ÁREA DA SAÚDE: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE EMPRESAS EM NÍVEIS DISTINTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

## 1 INTRODUÇÃO

A preocupação com os fatores ambientais, sociais e de governança (ESG) tem ganhado cada vez mais notoriedade no cenário global. No âmbito empresarial, a relação entre as práticas organizacionais e seus impactos socioambientais no contexto em que estão inseridas, tem especial relevância, tornando-se uma demanda poderosa do próprio mercado consumidor (IBGC, 2022). Neste sentido, destaca-se entre esses três pilares ESG, a Governança Corporativa (GC), visto que, sem esta não se consegue realizar os outros dois pilares.

Governança Corporativa é um tema que vem sendo debatido há alguns anos em vários setores, mas nas operadoras de saúde, somente agora, com normativas da Agência Nacional de Saúde Suplementar- ANS, o tema tem despertado interesse deste segmento no mercado brasileiro. A obrigatoriedade da governança corporativa, imposta pela ANS para todas as operadoras de saúde com mais de 100 mil beneficiários é um fato relevante para o fortalecimento dessa pauta no país. Nota-se, neste sentido, que, esse fato revolucionou tão positivamente na área da saúde, de modo que mesmo as pequenas operadoras já se movimentam para a implantação do Governança Corporativa, visando o crescimento e a sobrevivência das mesmas, conforme coloca Vilar (2007).

É importante ressaltar que, a partir da adoção de boas práticas de governança corporativa, ocorre a obtenção de informações de caráter transparente e fidedigno, atendendo, assim, aos padrões internacionais de divulgação, minimizando os conflitos de agência, já que se possibilita o monitoramento do comportamento dos gestores em termos de resultado e tomada de decisões quanto à destinação dos recursos, atuando para o alinhamento de interesses entre as partes conflitantes (Catapan; Colauto; Barros, 2013; Nascimento et al., 2013).

Assim como em qualquer outra atividade econômica, e considerando-se as frequentes mudanças na regulamentação do setor saúde, torna-se essencial o envolvimento dos agentes que compõem o todo corporativo do segmento, para a busca de elevação do nível de eficiência e geração de valor das empresas. Dessa forma, e, ainda, em virtude de no ambiente da saúde os recursos serem finitos, a não implantação de boas práticas de governança corporativa nas organizações do setor, independentemente do porte, poderá acarretar um nível insuficiente de transparência para a captação dos recursos capazes de garantir o crescimento e a sobrevivência dessas empresas (Vilar, 2007).

Tomando como referência essa discussão, este trabalho buscou responder a seguinte questão: Quais os principais desafios enfrentados por empresas que possuem níveis distintos de maturidade nos seus sistemas de governança corporativa? Para tanto, são analisados sistemas de governança de duas operadoras da área de saúde, sendo uma de grande porte e que já possui o sistema implantado há mais de 15 anos e a outra, em fase inicial de implantação do sistema de governança corporativa.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 O MODELO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA

Pode-se definir governança corporativa como um sistema de monitoramento instrumentalizado por um conjunto de práticas que contemplam direitos e relacionamentos das partes interessadas, exercício de poder e direção, que tem como objetivo subsidiar a tomada de decisões estratégicas (Andrade e Rossetti, 2006).

O modelo brasileiro de governança corporativa pode ser considerado misto, influenciado pela natureza do mercado, caracterizado, historicamente pela ausência de robustez e de relevância do mercado de ações, e pelo governo. De acordo com Carvalho (2002), até o

início da década de 1970 o Brasil possuía um mercado acionário bastante incipiente e desorganizado. A intervenção do governo no mercado de capitais tornou-se uma realidade considerando sua importância para o desenvolvimento do país e, como consequência, criou-se uma legislação promovendo incentivos para o seu desenvolvimento: aprovação da Lei 6.385/76, que disciplina o mercado de capitais, criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da Lei n. 6.404/76, que dispõe sobre as sociedades por ações.

Barros *et al.* (2000) apontam a ocorrência de significativas mudanças no cenário internacional, que provocaram o retorno dos fluxos de capital estrangeiro ao país, embora isso não tenha significado um maior desenvolvimento do mercado nacional, uma vez que estes ficaram restritos a algumas poucas empresas que apresentavam liquidez nesse período. Com isso, o que houve, na verdade, foi um aumento da concentração e não dispersão de capitais nesta década. Para tentar superar esses problemas e fortalecer o mercado de capitais nacional, a partir do fim dos anos 90 se consolidou o movimento em favor das boas práticas de governança corporativa no Brasil, cujo marco inicial, segundo Silveira (2002), foi dado por meio da criação do IBGC, em 1995.

O próprio conceito de governança corporativa no Brasil é objeto de diversas definições. Teóricos organizacionais como Child e Rodrigues (2002, 2003) a consideram como um conjunto de mecanismos desenvolvidos para que a empresa seja gerenciada, dirigida e controlada, alinhada com os interesses dos *stakeholders*, especialmente os financeiros. A Cartilha de Governança da CVM, por sua vez, define governança corporativa como um conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia, ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital.

## 2.1 A SAÚDE SUPLEMENTAR NO BRASIL E A GOVERNANÇA

No Brasil, a expansão do mercado de saúde suplementar iniciou-se na década de 60, decorrente das deficiências de atendimento da rede pública. Em 1964, a Previdência Social iniciou processo de financiamentos de assistência médica para as empresas, via convênios, em que cada instituição conveniada assumia a responsabilidade da prestação de assistência médica em contrapartida de uma dispensa de contribuição ao sistema nacional de assistência (MENDES, 2002). Em 1967, foi criado o sistema Unimed, buscando oferecer uma alternativa às empresas de medicina de grupo e ao atendimento previdenciário deficiente. As cooperativas se desenvolveram em diversas regiões do país, ao tempo em que o Decreto-Lei 73, de 1966, instituiu o seguro saúde.

A partir do final da década de 70, o país vivenciou um importante movimento da sociedade civil para a democratização da saúde, compreendida como direito universal garantido pelo Estado e sob controle público. Foi um período caracterizado pela expansão de benefícios sociais, sendo assegurada a aposentadoria aos trabalhadores rurais e aos idosos. Porém, essa expansão não foi acompanhada da ampliação da base de financiamento contributiva, dando lugar assim a um sistema privado de serviços de saúde bastante complexo, com alta densidade tecnológica, e que foi se transformando num setor de acumulação de capital (COHN, 1995). A criação da ANS, no início do ano 2000, marcou a atual etapa da regulamentação de um setor que, a partir dos anos 60, transformou-se numa relevante atividade econômica na área da saúde.

A saúde suplementar pode ser entendida como o conjunto de ações e serviços desenvolvidos por operadoras de planos e seguros privados de assistência médica à saúde, sem vínculo com o Sistema Único de Saúde (SUS). A regulação e fiscalização dessas atividades é feita pela Agência Nacional de Saúde Suplementar. Na saúde suplementar, as operadoras desempenham papel importante na prevenção e manutenção da saúde, com números bastante expressivos, seja pelas vidas atendidas ou pelo volume de recursos que movimentam. As operadoras que compõem a estrutura empresarial do setor de saúde suplementar se classificam

em diferentes modalidades de atuação no mercado se enquadram em: Medicinas de Grupo; Seguradoras especializadas em saúde; Cooperativas Médicas; Filantropias e Autogestões.

Diante de uma variedade de opções para constituição de organizações na área da segurança da saúde suplementar, a busca por governança corporativa é justificável, segundo Labadessa (2019, p. 2), pois: “[...] *uma boa governança na saúde se apresenta como uma necessidade premente e irreversível, profissionalizando a gestão da organização e dando segurança à organização e à saúde dos pacientes*”. Conforme dados da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), em janeiro de 2022, o país contava com 24,2% da população coberta, voluntariamente, por planos de assistência médica com ou sem assistência odontológica.

A partir da regulamentação do decreto nº 8.420/2015, que complementa a Lei Anticorrupção 12.846/2013, empresas e hospitais privados brasileiros foram incentivados a adotar práticas de governança, promovendo *compliance* e *accountability*. Em janeiro de 2022, a ANS normatizou a obrigatoriedade da governança corporativa para operadoras de saúde com mais de cem mil vidas, buscando melhorar a gestão e reduzir os riscos no setor.

Além disso, a Organização Mundial da Saúde - OMS (2015) defende como critérios essenciais para construção de uma boa governança: transparência, *accountability*, participação, integridade e capacidade política. Deste modo, levando-se em consideração esses critérios uma governança eficaz estabelece regras claras que distribuem papéis e responsabilidades entre os diversos atores e define as interações entre eles. Esse enfoque é fundamental para garantir que os recursos sejam alocados de maneira apropriada e que as políticas e práticas adotadas sejam voltadas para a melhoria contínua dos serviços de saúde, promovendo uma gestão mais transparente e responsável.

### **3 METODOLOGIA**

Esta pesquisa foi realizada com o intuito de compreender como diferentes contextos e níveis de experiência influenciam a maturidade dos sistemas de governança corporativa. A delimitação geográfica abrange as regiões Sudeste (São Paulo) e Nordeste (Pernambuco), permitindo uma análise comparativa em contextos distintos (BRYMAN, 2012).

Para fundamentar trabalho, considerou-se a premissa de que a experiência acumulada e a complexidade do ambiente operacional influenciam significativamente a eficácia das práticas de governança. Leva-se em consideração as proposições de que a operadora de grande porte apresenta um nível de maturidade mais elevado devido à sua longa experiência, enquanto a operadora de pequeno porte enfrenta desafios típicos de fases iniciais de implementação.

A coleta de dados foi realizada por meio de um método qualitativo, utilizando entrevistas para capturar informações detalhadas sobre a experiência das operadoras com sistemas de governança corporativa. Este método é apropriado para explorar fenômenos complexos e compreender as percepções dos participantes em profundidade (DENZIN; LINCOLN, 2018).

Foram elaborados dois roteiros distintos, um direcionado à Seguros Unimed, operadora de grande porte com vasta experiência em governança, localizada em São Paulo, e outro à São Francisco Assistência Médica, operadora de pequeno porte localizada em Pernambuco que está iniciando a implementação do sistema. Os roteiros abrangem perguntas sobre a experiência de cada operadora para a utilização do sistema de governança corporativa, importância e quais fatores influenciaram a decisão de adotar um sistema de governança, mesmo no caso em que não havia uma obrigação legal. As entrevistas foram realizadas on-line.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste estudo aplicado sobre governança corporativa na saúde, foram coletadas informações de duas operadoras que já adotam sistemas de governança corporativa, uma com

vasta experiência e a outra que está iniciando esse processo. Ambas as empresas enfrentam um ambiente complexo, com múltiplos stakeholders e regulamentações variadas, e sujeitas a múltiplas variáveis (políticas, ambientais, sociais, etc.) que influenciam às suas estratégias. As análises realizadas a partir das entrevistas são apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1. Análise comparativa dos Sistemas de Governança em Seguradoras de Saúde

Categorias de análise	Empresas	
	Seguros Unimed Entrevistado: Superintendente de Governança	São Francisco Assistência Médica Entrevistado: Diretor Administrativo
<i>Visão e Implementação do Sistema de Governança Corporativa</i>	A Seguros Unimed adotou um robusto sistema de governança corporativa, mesmo antes de ser obrigatório pela ANS, fundamentada pela sua natureza de Sociedade Anônima e regulamentações exigentes como SUSEP, CVM e Previc. Isso reflete um compromisso antecipado com práticas de gestão estruturadas e alinhadas às melhores práticas do setor.	A São Francisco Assistência Médica iniciou a implantação de um sistema de governança corporativa devido à necessidade urgente de reestruturação interna, visando evitar uma intervenção regulatória pela ANS. A decisão foi tomada com base na percepção crítica da situação da empresa.
<i>Aceitação Interna e Integração do Sistema de Governança</i>	A aceitação inicial do sistema foi facilitada pelo patrocínio da alta administração, conhecido como "o tom que vem do topo". A implementação eficaz foi suportada por rotinas bem estabelecidas e um processo decisório ágil, resultando em benefícios perceptíveis para todos os envolvidos na cadeia de valor da empresa.	A aceitação inicial do sistema enfrentou resistência devido à necessidade de mudança cultural dentro da organização. A equipe responsável pela implementação teve o desafio de superar práticas antigas que não contribuíam para uma gestão eficiente e transparente.
<i>Experiência e Evolução do Sistema de Governança</i>	Com mais de 15 anos de uso contínuo, o sistema de governança da Seguros Unimed está em constante evolução. Esse compromisso demonstra que a governança é vista como uma jornada contínua e necessária para a sustentabilidade organizacional, independentemente dos ciclos de gestão enfrentados pela companhia.	Apesar do curto período desde a implementação, a São Francisco já observou melhorias significativas nos processos internos, incluindo uma redução notável nos custos operacionais. Isso indica uma resposta rápida e positiva às mudanças introduzidas pela governança corporativa.
<i>Departamento de Controle da Continuidade do Sistema de Governança</i>	A empresa possui uma estrutura organizacional dedicada à governança, compreendendo áreas como Governança, Gestão de Riscos, Controles Internos, Compliance e Auditoria Interna. Essas estruturas desempenham um papel crucial na articulação e monitoramento das práticas de gestão, garantindo sua eficácia e aderência aos objetivos estratégicos da organização.	A governança está sendo simultaneamente implementada na operadora e no hospital próprio da São Francisco, refletindo a integração necessária entre as entidades para garantir uma gestão consistente e alinhada aos objetivos estratégicos da organização.
<i>Importância da Governança Corporativa e ESG</i>	A Seguros Unimed integra o ESG em sua estratégia, através de uma matriz de materialidade que orienta suas ações nos pilares ambiental, social e de governança. A governança é percebida não apenas como um requisito regulatório, mas como um componente essencial para a sustentabilidade e crescimento da empresa.	Apesar das dúvidas iniciais, os sócios da São Francisco reconhecem cada vez mais a importância da governança corporativa para a sustentabilidade e crescimento futuro da empresa.
<i>Impacto e Relevância Atual da Governança Corporativa</i>	A empresa se posiciona como referência em governança dentro do mercado segurador e de saúde suplementar, sustentando seu crescimento acima da média do mercado. Esse sucesso é atribuído à implementação de boas	Embora não seja possível garantir com certeza absoluta, as mudanças introduzidas pela governança corporativa até o momento indicam que sem essa iniciativa, a operadora

	práticas de gestão que resultam em satisfação dos clientes, retorno satisfatório aos acionistas e engajamento positivo dos colaboradores.	poderia enfrentar um cenário menos favorável no mercado.
--	---	--

Fonte: Elaboração própria.

A Seguros Unimed é uma operadora de saúde consolidada no mercado, com uma história longa de atuação e ligada a reguladores como a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP). O seu sistema de Governança Corporativa é descrito como maduro, resultado de anos de evolução e adaptação contínua. Segundo o gestor entrevistado, a governança está profundamente integrada aos processos da empresa, sendo uma parte essencial da cultura organizacional. Isso indica que a Seguros Unimed vê a governança não apenas como uma obrigação regulatória, mas como um pilar estratégico que guia todas as suas iniciativas e decisões. A estabilidade e maturidade do sistema de governança da Seguros Unimed permitem uma gestão consistente e adaptável às mudanças do mercado e às necessidades internas da empresa.

Por outro lado, a São Francisco Assistência Médica está em um estágio inicial de implementação de seu sistema de Governança Corporativa, com aproximadamente 10 meses desde o início do processo. Segundo seu gestor, essa iniciativa já está gerando benefícios tangíveis, como a redução de custos e melhorias nos controles de processos. Além disso, há uma clara mudança na cultura organizacional, indicando uma resposta positiva à implementação da governança. O caso da São Francisco exemplifica como a introdução de práticas estruturadas de governança pode catalisar mudanças organizacionais significativas, mesmo em um curto período.

Ambas as operadoras evidenciam a importância da governança corporativa, embora em estágios diferentes de maturidade e impacto. A Seguros Unimed, com seu sistema consolidado ao longo de muitos anos, demonstra como a governança pode ser um diferencial competitivo e uma base sólida para sustentar o crescimento contínuo e a estabilidade organizacional. Em contrapartida, a São Francisco Assistência Médica ilustra como a governança pode ser um instrumento eficaz para a transformação organizacional, mesmo em uma fase inicial, resultando em melhorias operacionais e culturais perceptíveis.

Com base nas respostas dos entrevistados, verifica-se que a governança corporativa é uma preocupação tanto para gestores iniciantes quanto para aqueles com longa experiência no sistema. É evidente a necessidade de análises contínuas do sistema, pois não há um modelo de referência ou ferramenta unificada de avaliação das estruturas de governança na gestão da saúde no Brasil, ao contrário do setor privado onde o CBGC é utilizado para empresas de capital aberto e a Métrica de Governança Corporativa (2015) do IBGC para empresas de capital fechado.

O movimento em direção à governança corporativa no mercado brasileiro ainda é relativamente recente. A Instrução 586 da CVM, que avalia a adoção das 54 práticas do CBGC pelas empresas brasileiras, começou em 2018. Portanto, a fragilidade percebida na implementação de práticas adequadas para a governança corporativa na área da saúde, dada a recente introdução de seu monitoramento no setor privado, pode ser compreensível, embora não justificável.

Ambos os casos destacam a importância de adaptar e evoluir continuamente os sistemas de governança corporativa para atender às necessidades específicas da empresa e do setor de saúde. Enquanto a Seguros Unimed representa a estabilidade e a consolidação de práticas maduras de governança, a São Francisco Assistência Médica exemplifica os primeiros passos e os benefícios iniciais derivados de uma implementação estruturada de governança.

#### 4 CONCLUSÃO

Ambas as operadoras ilustram a importância da governança corporativa na sustentabilidade e eficiência organizacional, embora estejam em diferentes estágios de

maturidade. A Seguros Unimed exemplifica a estabilidade e os benefícios de um sistema consolidado, enquanto a São Francisco Assistência Médica demonstra o valor da governança como ferramenta transformacional, mesmo em ambientes menos maduros.

O estudo também ressalta a necessidade de ferramentas padronizadas e métricas específicas para o setor de saúde no Brasil, a fim de melhor avaliar e orientar as práticas de governança. Além disso, destaca-se a crescente demanda por uma governança mais participativa e adaptada às necessidades de múltiplos stakeholders, incluindo reguladores, clientes e colaboradores.

Percebe-se que o movimento em direção à governança corporativa na saúde brasileira ainda está em evolução. O desenvolvimento de modelos de avaliação robustos e adaptáveis, assim como o fortalecimento da cultura de governança nas organizações, são essenciais para garantir a continuidade e a competitividade no mercado.

As limitações deste trabalho incluem o tamanho limitado da amostra de operadoras estudadas e a falta de instrumentos validados específicos para avaliação de governança corporativa em operadoras de saúde. A utilização de uma métrica como a Métrica de Governança Corporativa poderia oferecer uma caracterização mais robusta das estruturas de governança e maior credibilidade aos resultados obtidos.

## REFERENCIAS

- Andrade, A., & Rossetti, J. P. (2006). *Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências*. São Paulo: Atlas.
- Barros, J., Oliveira, J., & Costa, A. (2000). Governança Corporativa e Estrutura de Propriedade. *Revista de Economia e Administração*, 34(2), 123-137.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Catapan, A., Colauto, R. D., & Barros, D. de Q. (2013). A relação entre governança corporativa e o desempenho das empresas listadas na B3. *Revista de Administração de Empresas*, 53(2), 234-247.
- Child, J., & Rodrigues, S. (2002). The Internationalization of Brazilian Firms: An Empirical Analysis. *Journal of International Business Studies*, 33(1), 59-70.
- Child, J., & Rodrigues, S. (2003). Corporate Governance and New Organizational Forms: Institutional Embeddedness and Instrumentalization. *Organization Studies*, 24(4), 415-434.
- Cohn, G. (1995). *Sociologia: Teoria e Pesquisa*. São Paulo: Editora.
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM). (n.d.). *Cartilha de Governança Corporativa*. Rio de Janeiro: CVM.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). *The Sage Handbook of Qualitative Research* (5th ed.). Los Angeles: Sage.
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). (2022). *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* (5ª ed.). São Paulo: IBGC.
- Labadessa, P. (2019). Governança Corporativa e Sustentabilidade em Empresas Brasileiras. *Revista de Administração*, 54(3), 345-359.
- Mendes, M. (2002). Governança Corporativa e Controle Interno. *Título do periódico ou livro*. Local de publicação: Editora.
- Nascimento, D., Oliveira, R., & Souza, M. (2013). Sustentabilidade e Governança Corporativa. *Revista Brasileira de Administração*, 45(1), 89-104.
- Silveira, A. D. M. da. (2002). *Governança Corporativa no Brasil e no Mundo: Teoria e Prática*. São Paulo: Editora Atlas.