
AUDITORIA OPERACIONAL DO TCU COMO SUBSÍDIO À ATUAÇÃO DO EXECUTIVO: O CASO DOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS

PERFORMANCE AUDIT OF TCU AS SUBSIDY TO THE ACTION OF THE EXECUTIVE: THE CASE OF UNIVERSITY HOSPITALS

Caio Castelliano de Vasconcelos

*Advogado da União. Coordenador-Geral Jurídico Substituto de Assuntos
Orçamentários e Econômicos no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

*Bacharel em Direito e em Administração pela Universidade Federal da Paraíba
(UFPB). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Católica
Dom Bosco (UCDB).*

Sumário: Introdução; 1 As Bases Normativas para Realização de Auditorias pelo TCU; 2 As Auditorias Operacionais na Prática; 3 Auditoria Operacional nos Hospitais Universitários Federais; 4 Conclusão.

RESUMO: Uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) pode servir de auxílio ao Poder Executivo. Ao analisarmos os comandos constitucionais, deduzimos que o Tribunal tem competência para realizar auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

A auditoria operacional é definida como sendo é o exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

Nesse contexto, o Tribunal realizou uma auditoria nos Hospitais Universitários com o objetivo de examinar aquelas instituições, produzir um amplo diagnóstico de sua situação e oferecer propostas concretas aos Poderes Legislativo e Executivo, com o cruzamento de informações dos sistemas de educação e de saúde pública.

Através de uma comparação entre as sugestões feitas pelo Tribunal e as medidas efetivamente empreendidas pelo Governo Federal, fica demonstrado como uma auditoria operacional pode se transformar em instrumento valioso para tomada de decisão.

PALAVRAS-CHAVE: Auditoria Operacional. TCU. Estudo de Caso. Hospitais Universitários.

ABSTRACT: An audit of Tribunal de Contas da União (TCU) might be useful to the executive. In analyzing the constitutional commands, we deduce the Court has competence to conduct accountancy, financial, budgetary, performance and property audits.

The performance audit is defined as the independent and objective review of economicity, efficiency, efficacy and effectiveness of organizations programs and governmental activities, aiming to promote the improvement of public management.

In this context, the Court made an audit in the University Hospitals in order to examine those institutions, produce a comprehensive diagnosis of their situation and offer concrete proposals to legislative and executive branches, crossing information of education and public health systems.

Through a comparison between the suggestions made by the Court and the measures actually taken by the Federal Government is shown as a performance audit may become a valuable tool for decision making.

KEYWORDS: Performance Audit. TCU. Case Study. University Hospitals.

INTRODUÇÃO

Pode o Tribunal de Contas da União (TCU) atuar em auxílio ao Poder Executivo? A resposta a essa indagação merece análise minuciosa dos comandos constitucionais e reflexão acerca das consequências práticas da atuação daquele órgão.

A Constituição Federal de 1988 ampliou significativamente as competências atribuídas ao TCU, que recebeu poderes para auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo¹ das entidades da administração direta e indireta. Um dos seus encargos está elencado no art. 71, inciso IV :

realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

Analisemos a primeira parte do inciso acima, quanto à legitimidade para solicitar auditorias e inspeções. O texto é claro ao afirmar que a iniciativa só pode partir do próprio tribunal ou do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados ou Senado Federal). Quando se estende e fala em Comissão técnica ou de inquérito, quer dizer Comissão técnica ou de inquérito do próprio Poder Legislativo. Sendo assim, o Poder Executivo não tem a prerrogativa de solicitar uma auditoria diretamente ao TCU, ou seja, não pode figurar no pólo ativo da fiscalização.

A última parte do inciso citado especifica o pólo passivo da auditoria, aquele que será alvo da inspeção. Nesse pólo estão as unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II do mesmo art. 71 (“administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal”). A CF/88, nesta parte, quis evidenciar que o TCU tem legitimidade para fiscalizar autarquias, fundações públicas e sociedades de economia mista. As alegações de que se tratam de pessoas jurídicas distintas da União ou de que podem possuir natureza jurídica de direito privado não justificam que fiquem de fora da fiscalização, uma vez que tem relação umbilical com o Poder Público Federal. O Supremo Tribunal Federal

1 BRASIL Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

(STF), por sinal, já se manifestou sobre o tema, encerrando qualquer discussão.²

Aqui já podemos tirar uma primeira conclusão: o Poder Executivo não pode solicitar a atuação do TCU, mas suas unidades administrativas podem ser alvo dessa atuação, inclusive aquelas pertencentes à Administração indireta. Em outras palavras, o Poder Executivo não pode ocupar o pólo ativo da fiscalização, mas pode ocupar o pólo passivo.

1 AS BASES NORMATIVAS PARA REALIZAÇÃO DE AUDITORIAS PELO TCU

Dentro do escopo delimitado pelo inciso IV acima transcrito, restando evidente quem audita (início do inciso) e quem é auditado (final do inciso), podemos tecer comentários sobre sua parte central: qual o seu objeto, a ação a ser empreendida.

A fiscalização consiste em realizar auditorias ou inspeções de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Importante salientar que cada um desses tipos de auditoria não se limita a verificar a conformidade legal dos atos. Há autorização constitucional expressa, estampada no art. 70, para que se analise também sua legitimidade e economicidade.

Em uma auditoria patrimonial em que se fiscaliza os bens móveis de determinada repartição, por exemplo, não se verifica apenas se sua aquisição seguiu o processo licitatório correto ou se todos os bens inventariados se encontram no local. Deve-se analisar, também, se não foram escolhidos bens com especificações claramente acima do necessário (economicidade) ou se os equipamentos estão atendendo de modo satisfatório a finalidade para o qual foram adquiridos (legitimidade).

As auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial podem ver visualizadas de forma mais fácil, uma vez que os termos utilizados definem diretamente o objeto da fiscalização: a contabilidade, as finanças, o orçamento e o patrimônio das unidades administrativas, respectivamente. Mas o que falar da auditoria operacional? Seriam fiscalizadas suas “operações”? Nesse ponto nos socorremos de definição dada pela doutrina:

Auditoria Operacional consiste em avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, ou parte dele, das unidades ou entidades da Administração Pública Federal,

² Mandado de Segurança 26117 – Relator Eros Grau

programas de governo, projeto, atividades, ou segmentos destes, com a finalidade de emitir uma opinião sobre a gestão quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade, procurando auxiliar a administração na gerência e nos resultados, por meio de recomendações, que visem a aprimorar os procedimentos, melhorar os controles e aumentar a responsabilidade gerencial”³

Note-se que, neste ponto, a fiscalização deixa de ter um caráter eminentemente corretivo, de apontar erros, e passa a ter uma maior natureza preventiva. A auditoria operacional também pode ser definida como auditoria gerencial. Procura-se auxiliar o gestor, aconselhar, indicar caminhos. Muitas vezes quem está no dia-a-dia da administração é absorvido pelas rotinas e necessidades urgentes e não tem o tempo adequado para refletir sobre o próprio trabalho.

Nesse momento, uma auditoria operacional é bem-vinda. É natural que o gestor público seja refratário a qualquer tipo de inspeção, vez que falhas sempre poderão ser encontradas. No entanto, a equipe do TCU, em uma fiscalização desse tipo, não está ali para apontar culpados e sim para indicar quais possíveis medidas a tomar para evitar essas falhas.

Uma das vertentes de atuação do TCU é a realização de auditorias operacionais. Esse tipo de fiscalização visa contribuir para a melhoria do desempenho de programas de governo e, ainda, aumentar a efetividade do controle, por meio da mobilização de atores sociais no acompanhamento e na avaliação dos objetivos, da implementação e dos resultados das políticas públicas.

O TCU reconhece que seu trabalho, nestes casos, tem por objetivo orientar o gestor público uma vez que define auditoria operacional (ANOp) como sendo o “exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.”⁴

Ao invés de se verificar simplesmente a conformidade entre os procedimentos e as normas (prestação de contas *strictu sensu*), busca-se fornecer *feedback* verdadeiro e útil sobre eficácia de políticas e programas. Podemos afirmar, então, que a auditoria operacional tem natureza distinta dos demais tipos de auditoria. Esse fato é reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas da União:

3 JUNG, Sergio. *Administração, orçamento e contabilidade pública*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 678.

4 BRASIL, Tribunal de Contas da União. *Manual de auditoria operacional*. Brasília: TCU, 2010.

As auditorias operacionais possuem características próprias que as distinguem das auditorias tradicionais. Devido à variedade e complexidade das questões tratadas, possuem maior flexibilidade na escolha de temas, objetos de auditoria, métodos de trabalho e forma de comunicar as conclusões de auditoria. Empregam ampla seleção de métodos de avaliação e investigação de diferentes áreas do conhecimento, em especial das ciências sociais. Além disso, essa modalidade de auditoria requer do auditor flexibilidade, imaginação e capacidade analítica.⁵

Esta talvez seja a atividade do TCU que possa gerar mais frutos para a sociedade. Ao avaliar o resultado prático de políticas públicas, deixa-se evidente quais ações e programas governamentais não estão atendendo sua finalidade: o bem-estar social. A partir daí podem ser tomadas medidas para corrigir o rumo de uma ação específica ou, até mesmo, de toda uma política de governo.

A literatura define planejamento como um processo constituído de uma série sequencial de seis passos, a saber definir objetivos, verificar qual a situação atual em relação aos objetivos, desenvolver premissas quanto às condições futuras, analisar alternativas de ação, escolher um curso de ação entre várias alternativas e implementar o plano e avaliar os resultados.⁶

Ao verificar qual é a situação atual e indicar as alternativas de ação, o Tribunal faz grande parte do trabalho de planejamento que envolve qualquer política pública.

Nesse ponto chegamos a uma conclusão teórica: um trabalho realizado pelo TCU (auditoria operacional) pode ser útil para a atuação prática do Poder Executivo, ao elaborar um diagnóstico e indicar medidas que podem ser tomadas em relação a uma determinada política pública.

2 AS AUDITORIAS OPERACIONAIS NA PRÁTICA

Uma vez que a teoria está clara, devemos dar um passo adiante e analisar se todo esse processo ocorre no mundo real. Pode-se fazer o seguinte tipo de questionamento: o TCU realmente faz esse tipo de auditoria operacional? Esse trabalho é realizado de forma a poder ser aproveitado pelo gestor público? Em caso positivo, o Governo

⁵ BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. Brasília: TCU, 2010.

⁶ CHIAVENATO, Idalberto. Administração Pública. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 343.

leva em consideração os resultados da auditoria em suas decisões? Alguma medida prática já foi tomada com base em uma inspeção realizada pelo TCU?

Respondendo à primeira indagação, podemos afirmar, com segurança, que o TCU realiza auditorias operacionais. Ao longo dos anos essa atividade vem ganhando cada vez mais importância dentro do órgão. Vejamos :

O Tribunal de Contas da União também criou, em 2000, uma unidade especializada, chamada Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog, que, desde então, realiza, prioritariamente, auditorias operacionais de abrangência nacional e regional. Além disso, desenvolve e dissemina métodos e técnicas sobre essa modalidade de auditoria.

Desde 1998, foram realizadas auditorias em diversas áreas de governo: Agricultura, Aquicultura, Assistência Social, Ciência e Tecnologia, Defesa, Desenvolvimento Agrário, Educação, Esporte, Habitação, Integração Nacional, Justiça, Meio-Ambiente, Relações Exteriores, Saneamento, Saúde, Trabalho, Transporte e Turismo.⁷

Há uma nítida preocupação do Tribunal em oferecer ao administrador um diagnóstico preciso e soluções que possam ser implementadas, de modo a que o trabalho tenha um efetivo resultado social. Em relação a esse ponto, já foi desenvolvido um ciclo de atividades de auditoria operacional, denominado ANop, que se desenvolve nas seguintes etapas: seleção, planejamento, execução, análise, elaboração de relatório, comentário do gestor, apreciação pela Corte, divulgação e monitoramento. O gráfico do site em relação a esse ponto é bem didático:⁸

7 BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. Brasília: TCU, 2010.

8 BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. Brasília: TCU, 2010.



A seleção das auditorias a serem realizadas levam em consideração, como critério principal, a capacidade de melhorar a gestão pública. É o que se depreende do seguinte trecho:

O processo de seleção do objeto de auditoria é o primeiro estágio do ciclo e visa selecionar um objeto que ofereça oportunidade para realização de auditoria que contribua para o aperfeiçoamento da administração pública e forneça à sociedade opinião independente sobre o desempenho da atividade pública.

[...]

Realizadas as escolhas estratégicas, definem-se os critérios que serão usados para selecionar objetos específicos de auditoria. O mais importante desses critérios é a capacidade de agregar valor, em razão das possíveis melhorias da gestão pública decorrentes da auditoria. Outros critérios são a materialidade, a relevância e a vulnerabilidade desses objetos.⁹

3 AUDITORIA OPERACIONAL NOS HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS FEDERAIS

Uma vez demonstrado que as auditorias são efetivamente realizadas e tem como preocupação central a melhora da gestão, é necessário que sejam respondidas as duas últimas questões propostas: o Governo leva em consideração os resultados da auditoria em suas

9 BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. Brasília: TCU, 2010.

decisões? Alguma medida prática já foi tomada com base em uma inspeção?

Passamos ao ponto mais delicado da presente análise: se a auditoria operacional, realizada pelo TCU, órgão do Poder Legislativo, é levada em consideração no âmbito do Poder Executivo.

Em que pese as dificuldades de se realizar um trabalho de alto nível como o desenvolvido pela multicitada Corte, talvez o passo mais complexo do processo seja transportar esse entendimento de um Poder para outro. Não haveria nenhuma utilidade pública efetiva se auditoria realizada ficasse restrita ao Legislativo. Para que as auditorias reflitam em melhora na qualidade de vida da população, há necessidade de que os órgãos de direção superior das unidades administrativas incorporem as informações recebidas e coloquem em prática ações concretas.

Deve-se, pois, fazer um cotejo entre a auditoria realizada e as ações eventualmente empreendidas, a fim de que sejam respondidas as questões propostas.

Para isso, decidimos analisar um caso específico: a auditoria operacional realizada nos hospitais universitários federais (HU's) vinculados ao Ministério da Educação (MEC).¹⁰

Faremos uma breve análise da auditoria e, em seguida, verificaremos se esta foi levada em consideração em decisões governamentais.

O TCU percebeu que estavam sendo realizados trabalhos, de forma dispersa, diretamente nos hospitais universitários ou nas universidades, com reflexos na gestão dos HU. Faltava, contudo, uma avaliação sistêmica do conjunto dessas entidades.

O objetivo era examinar aquelas instituições, no plano nacional, realizando levantamento destinado a produzir um amplo diagnóstico dos Hospitais Universitários federais vinculados ao Ministério da Educação e a oferecer propostas concretas aos Poderes Legislativo e Executivo, com o cruzamento de informações dos sistemas de educação e de saúde pública. Vejamos as áreas que foram objeto da auditoria:

[...] Assim, priorizou-se a avaliação em áreas consideradas mais relevantes (*financiamento, pessoal, equipamentos e insumos, sistemas de informação e ações estratégicas*).¹¹ (grifo nosso)

10 Tribunal de Contas da União - Acórdão 2813/2009 - Plenário - item 1.1

11 Tribunal de Contas da União - Acórdão 2813/2009 - Plenário - item 1.5

[...] Também foi adotada a premissa de que a solução para a melhoria do sistema não pode prescindir da garantia de *maior autonomia aos HU*, o que é referido em grande parte da doutrina e está contemplado na política pública em andamento. Para corroborar essa argumentação, destaque-se que, em diversos países - em especial os europeus -, já foram efetuadas reformas hospitalares baseadas em mudanças estruturais dos modelos de gestão, dotando as unidades de maior autonomia e menor vínculo hierárquico. La Forgia, ao analisar vários sistemas hospitalares europeus, assinala que os modelos de gestão examinados são diversos, tendo sido abandonado, no entanto, o modelo baseado na administração hierárquica direta dos hospitais públicos, presente no Brasil e em muitos países da América Latina (FORGIA, 2009).¹² (grifo nosso)

Cabe ressaltar que o TCU produziu extenso e profundo relatório sobre os Hospitais Universitários. Foram selecionados para avaliação 9 hospitais gerais, distribuídos por 8 Estados. Foram também visitados, com a finalidade de obter informações ou conhecer padrões superiores de desempenho, setores do Ministério da Educação - MEC, do Ministério da Saúde - MS e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG.¹³

Foram feitas sugestões detalhadas em cada uma das áreas consideradas mais relevantes (acima destacadas).

Vejamos, à título exemplificativo, algumas destas sugestões contidas no voto do Ministro Relator do Acórdão 2813/2009:

18. Assim, seria conveniente desenvolver metodologia específica, no âmbito não só do MEC, mas também dos Ministérios da Saúde e da Ciência e Tecnologia, com os objetivos de: (a) estabelecer claramente responsabilidade de cada uma daquelas Pastas no custeio da atuação dos HU - com eventual aumento da participação do Ministério da Saúde, dada a crescente inserção daqueles hospitais na rede do SUS; e (b) distribuir recursos entre hospitais de maneira mais equitativa.

57. Assim, por considerar que 'determinados modelos organizacionais propiciam melhor desempenho do que outros, em razão de menor interferência política e maior autonomia gerencial', a equipe de consolidação, a partir de uma análise comparativa de

12 Tribunal de Contas da União - Acórdão 2813/2009 - Plenário - item 1.6

13 Tribunal de Contas da União - Acórdão 2813/2009 - Voto do Ministro Relator - itens 5 e 6

possíveis alternativas jurídicas, examinou ‘a possibilidade de instituir instrumentos destinados a conferir autonomia administrativa e gerencial aos HU, independentemente da necessidade de alteração no modelo de gestão de pessoal’.

73. Como bem registrou o relatório consolidado da auditoria, ‘muitos hospitais foram construídos na década de 70, inspirados numa concepção arquitetônica que se tornou ultrapassada para atividade hospitalar, e foram destinados ao atendimento de um contingente de pessoas muito inferior àquele que hoje é por eles atendido’.

74. As evidências encontradas são eloquentes: críticas negativas recebidas em inspeções sanitárias, acessos físicos inadequados, atendimentos em corredores de pronto-socorro, funcionamento de serviços distintos nas mesmas instalações, orientação de alunos em corredores e enfermarias, mesas de estudo colocadas em espaços impróprios, falta de manutenção predial, infiltrações, inexistência de saídas de incêndio, instalações inconclusas ou danificadas e descumprimento de padrões sanitários.

76. Em relação a outros aspectos de gestão auditados, notou-se que, em seu funcionamento cotidiano, parte dos HU não dispõe de rotinas e procedimentos padronizados e, em alguns casos, de protocolos clínicos, instrumentos que descrevem condutas dos profissionais de saúde diante de determinados diagnósticos, descrições terapêuticas, exames e outros processos médicos e que são essenciais para administração de processos médicos.

99. Chegamos, agora, a uma das faces mais preocupantes da crise vivida pelos HU: seus recursos humanos.

100. Por sua precisão, transcrevo a seguir, com pequenos ajustes de forma, trechos do relatório consolidado que delineiam com perfeição a gravidade da questão:

- ‘a escassez de pessoal administrativo reflete nos processos de trabalho relativos a compras, manutenção de equipamentos e da área física, desenvolvimento e manutenção de sistemas informatizados e de custos, padronização de rotinas e, sobretudo, no planejamento e na avaliação das atividades, pois os gestores passam a maior parte do tempo resolvendo problemas e executando tarefas que poderiam

ser delegadas caso contassem com número maior de servidores qualificados’;

- ‘a não-reposição do pessoal do quadro tem levado ao crescimento das terceirizações, que, embora permitidas em lei, nem sempre agregam qualidade e economicidade aos processos de trabalho, e das contratações de funcionários por meio das fundações de apoio, mecanismo ilegal, sobre o qual este Tribunal já teve a oportunidade de se manifestar inúmeras vezes’.

192. Também será necessária a garantia de maior autonomia dos gestores dos hospitais para preencherem as vagas que surgirem em seus quadros de pessoal, o que evitaria as perniciosas práticas de terceirização e de contratação de empregados por intermédio de fundações de apoio que a auditoria detectou.

Na parte final do acórdão os Ministros decidem fazer outras sugestões. Podemos destacar a seguinte:

9.1.2. criação e instalação, por meio de ato normativo que garanta continuidade administrativa, de estrutura de coordenação de iniciativas referentes aos hospitais universitários, preferencialmente de natureza interministerial, com competência regulamentar para: conduzir política de reestruturação daqueles hospitais; elaborar, fazer cumprir e acompanhar plano ou programa de reorganização daquelas entidades; estabelecer cronograma, responsáveis e metas de cada etapa e responsabilidades dos Ministérios da Educação, da Saúde, da Ciência e Tecnologia e do Planejamento, Orçamento e Gestão na busca de soluções integradas; criar mecanismos de articulação entre aqueles hospitais, de divulgação de boas práticas, de padronização de rotinas, de capacitação de gestores e de incentivos à melhoria de eficiência;

O Acórdão citado foi publicado em 27/11/09. Uma vez tornada pública a auditoria realizada (fase de divulgação), devemos verificar se esta foi levada em consideração em decisões do Poder Executivo federal.

Podemos intuir que sim. Já em 27/01/10, apenas dois meses após a publicação da auditoria, o Presidente da República editou o Decreto Nº 7.082/10 instituindo o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais - REHUF, destinado à reestruturação e revitalização dos hospitais das universidades federais, integrados ao Sistema Único de Saúde (SUS).

Merece destaque o objetivo do REHUF, destacado no artigo 2.º do referido diploma:

Art. 2º. O REHUF tem como objetivo criar condições materiais e institucionais para que os hospitais universitários federais possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde.

As diretrizes do REHUF parecem seguir as áreas consideradas mais relevantes pelo TCU e coincidem com várias sugestões daquele órgão. Vejamos:

Art. 3º. O REHUF orienta-se pelas seguintes diretrizes aos hospitais universitários federais:

I - instituição de mecanismos adequados de financiamento, igualmente compartilhados entre as áreas da educação e da saúde, progressivamente, até 2012;

II - melhoria dos processos de gestão;

III - adequação da estrutura física;

IV - recuperação e modernização do parque tecnológico;

V - reestruturação do quadro de recursos humanos dos hospitais universitários federais; e

VI - 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.

As medidas específicas para atender o disposto nos artigos acima transcritos refletem, em boa parte, as sugestões feitas pela auditoria do TCU. Outra passagem do Decreto corrobora este entendimento:

Art. 5º Para a realização dos objetivos e diretrizes fixados nos arts. 2º e 3º, serão adotadas as seguintes medidas:

I - modernização da gestão dos hospitais universitários federais, com base em transparência e responsabilidade, adotando-se como regra geral protocolos clínicos e padronização de insumos, que resultem na qualificação da assistência prestada e otimização do custo-benefício dos procedimentos;

II - implantação de sistema gerencial de informações e indicadores de desempenho a ser disponibilizado pelo Ministério da Educação, como ferramenta de administração e acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas;

III - reformas de prédios ou construção de unidades hospitalares novas, com adequação às normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA e às disposições específicas do Ministério da Saúde sobre espaços destinados à atenção de média e alta complexidade;

IV - aquisição de novos equipamentos de saúde e substituição dos equipamentos obsoletos, visando a utilização de tecnologias mais modernas e adequadas à atenção de média e alta complexidade;

V - implantação de processos de melhoria de gestão de recursos humanos;

VI - promoção do incremento do potencial tecnológico e de pesquisa dos hospitais universitários federais, em benefício do atendimento das dimensões assistencial e de ensino;

VII - instituição de processos permanentes de avaliação tanto das atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação tecnológica, como da atenção à saúde prestada à população;

VIII - criação de mecanismos de governança no âmbito dos hospitais universitários federais, com a participação de representantes externos às universidades.

A questão da paridade do financiamento entre o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde foi definida no art. 4.º.

Comparando as recomendações do TCU com as disposições do Decreto notamos uma relação direta entre os dois documentos.

Podemos supor, então, que o trabalho realizado pelo TCU teve grande influência na ação governamental.

Recentemente foi editado outro Decreto Presidencial que, embora se refira de modo genérico às universidades federais, tem grande repercussão para seus hospitais. Trata do Decreto N° 7.232, de 19 de julho de 2010, que concedeu autonomia às universidades para realizarem concurso para cargos de Técnico-Administrativos em Educação, independentemente de prévia autorização dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Esta medida garante reposição mais rápida dos cargos vagos. Como os HU's atualmente se utilizam dos cargos das universidades, acabam sendo beneficiados.

4 CONCLUSÃO

A partir do acima exposto, pode-se afirmar que o Poder Executivo, embora não tenha a prerrogativa constitucional de solicitar uma auditoria ao TCU, acaba por se beneficiar de seu trabalho. A Corte emite diagnóstico preciso sobre a situação de determinada política governamental e sugere, de forma fundamentada, as medidas a serem empreendidas. O relatório de uma auditoria operacional pode se transformar em instrumento valioso para tomada de decisão, como demonstra o caso dos hospitais universitários acima analisado.

