



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N° 89, DE 2009

Propõe que a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) realize ato de fiscalização e controle para verificar a aplicação de recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde/MS ao Município de Belém, Estado do Pará.

Autora: Deputada **ELCIONE BARBALHO**

Relator: Deputado **DR. PAULO CÉSAR**

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

Trata-se do resultado da fiscalização, objeto da PFC em epígrafe, por meio da qual se solicitou ao Tribunal de Contas da União:

1) verificar a regularidade dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/MS para o Município de Belém/PA, entre 2005 e 2008, a título de transferências fundo a fundo, ou por convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres;

2) avaliar a efetividade e a eficácia dos mecanismos de planejamento, avaliação, controle e auditoria do Sistema Único de Saúde – SUS; e

3) realizar auditoria operacional quanto à utilização de mamógrafos, pela rede pública conveniada ao SUS, nas unidades de saúde do Município de Belém/PA e naquelas sob responsabilidade das secretarias de saúde dos Estados do Pará e do Amapá.

Para a realização dos citados trabalhos, estabeleceu-se que a referida a Corte de Contas adotaria os procedimentos que julgasse pertinentes.

II – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELA CORTE DE CONTAS

Ao conhecer da citada solicitação, a Corte de Contas proferiu, em 09/12/2009, nos autos do processo nº TC 23.292/2009-8, o Acórdão nº 3028/2009-TCU-Plenário, com as seguintes deliberações:

“(…)

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex/PA, com a participação da 4ª Secretaria de Controle Externo – 4ª Secex, a realização



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

de auditoria de conformidade para verificar a regularidade da aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/FNS-MS para o Município de Belém/PA, entre 2005 e 2008, a título de transferências fundo a fundo, ou por convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres;

9.4. Informar à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados – CSSF/CD que:

9.4.1. o item 2 da PFC 89/2009 (Avaliar a efetividade e a eficácia dos mecanismos de planejamento, avaliação, controle auditoria do Sistema Único de Saúde) é atendido pelo levantamento produzido no TC 002.088/2009-2;

9.4.2. o item 3 da PFC 89/2009 (Realizar auditoria operacional quanto à utilização de mamógrafos pelas redes pública e conveniada ao SUS, nas unidades de saúde do Município de Belém-PA e naquelas sob responsabilidade das secretarias de Saúde dos Estados do Pará e Amapá) é atendido, quando concluída, pela auditoria objeto do TC 011.587/2009-1, cujo objetivo é avaliar a distribuição, alocação e utilização de mamógrafos no País;

(...)

9.7. dar ciência desta deliberação à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados – CSSF/CD, mediante o envio de cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, informando-lhe, outrossim, que tão logo sejam apreciadas as deliberações relacionadas aos processos 011.587/2009-1 e 002.088/2009-2, este Tribunal dar-lhe-á inteira ciência das decisões.”

Vê-se, pois, que a PFC em pauta resultou na instauração de auditoria para apurar especificamente a solicitação contida no item 1 (**TC 23.292/2009-8**). Quanto às demais solicitações (itens 2 e 3), a decisão do TCU foi no sentido de se aproveitar os resultados de trabalhos que já vinham sendo realizados por aquele Tribunal no âmbito, respectivamente, dos **TC 002.088/2009-2** e **TC 011.587/2009-1**.

III – RESULTADOS DOS TRABALHOS REALIZADOS

III.1 – Quanto à solicitação contida no item 1 da PFC: verificar a regularidade dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/MS para o Município de Belém/PA, entre 2005 e 2008, a título de transferências fundo a fundo, ou por convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Relativamente a essa solicitação, o TCU encaminhou a esta Comissão, por meio do Aviso nº 481-Seses-TCU-Plenário, datado de 16 de maio de 2012, cópia do Acórdão nº 1169/2012-TCU-Plenário, proferido nos autos do processo nº **TC 023.292/2009-8**, assim como do Relatório e Voto que o fundamenta.

O Ministro Relator, em seu Voto, informa que:

“(...)

3. O Relatório de Auditoria apontou uma multiplicidade de irregularidades e concluiu com a necessidade de se ouvir em audiência 6 gestores em razão de 72 pontos a serem esclarecidos).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

9. (...) no período abrangido pela presente auditoria, de 2005 a 2008, foram analisadas as transferências fundo a fundo e convênios celebrados entre o Fundo Nacional de Saúde e a Prefeitura de Belém/PA, no montante de R\$ 901.298.160,71.

10. Esse volume de recursos foi gerido, em 4 anos, por nada menos do que 5 secretários municipais de saúde, ou seja, em média, cada gestor ficou no cargo 9 meses, fato que colabora, sem dúvida, no descontrole, encontrado por esta Corte, na aplicação dos recursos federais na área de saúde naquela municipalidade. Todos, como já dito, além do Prefeito de Belém, foram ouvidos em audiência.

11. Dentre as constatações da unidade técnica, ressalto inicialmente aquelas relacionadas ao planejamento das ações de saúde, que podem ser assim resumidas:

- ausência de atuação do controle social na análise e aprovação do Plano Municipal de Saúde, das prestações de contas trimestrais dos recursos do SUS, das prestações de contas quadrimestrais encaminhadas ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará;

- falta de submissão, análise e aprovação do Relatório Anual de Gestão de Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde.

12. No que diz respeito à execução de despesas com recursos do SUS, foram identificadas, em resumo, as seguintes irregularidades:

- ausência de celebração de instrumentos contratuais com prestadores de serviços, relativos ao Teto-MAC;

- realização de pagamentos de despesas não compatíveis com as ações finalísticas do componente Teto-MAC (pagamentos de despesas administrativas das Unidades de Saúde e da SESMA);

- utilização indevida de recursos no montante de R\$ 600.000,00 (compra do Hospital Sírio Libanês);

- pagamento de dívidas de competências anteriores com prestadores de serviços de saúde.”

(...)

19. (...) ausência de contrapartida municipal e realização de pagamentos diversos com recursos do Componente Teto-MAC (...);

20. (...) realização de pagamentos indevidos, emissão de notas fiscais com prazo de validade expirado e notas fiscais sem o ateste de recebimento dos serviços prestados (...”

Diante disso, e levando em conta que a maioria das razões de justificativas não afastaram as responsabilidades pelas irregularidades, o Tribunal de Contas da União decidiu, por meio do Acórdão nº 1169/2012-TCU-Plenário:

“(...)

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo identificados, individualmente, multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem (...) o recolhimento das respectivas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

data do presente acórdão até a do recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

<i>Nome/cargo</i>	<i>Multa - R\$</i>
<i>Duciomar Gomes da Costa – Prefeito</i>	<i>30.000,00</i>
<i>Cleide Mara Ferreira da Fonseca – ex-Secretária Municipal de Saúde (1/1/2005 a 22/8/2005)</i>	<i>20.000,00</i>
<i>William Lola Mendes – ex-Secretário Municipal de Saúde (23/8/2005 a 15/1/2006)</i>	<i>20.000,00</i>
<i>Manoel Francisco Dias Pantoja – ex-Secretário de Saúde (16/1/2006 a 21/2/2007)</i>	<i>15.000,00</i>
<i>Paulo Edson Furtado Pereira de Souza – ex-Secretário de Saúde (22/2/2007 a 3/9/2007)</i>	<i>15.000,00</i>
<i>Rejane Olga Oliveira Jatene – ex-Secretária de Saúde (4/9/2007 a 31/3/2009)</i>	<i>15.000,00</i>

9.4. autorizar (...) a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação no prazo fixado;

9.5. determinar (...) à Prefeitura Municipal de Belém-PA que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.5.1. adote as providências necessárias a fim de regularizar o envio e submissão do Plano Municipal de Saúde, das prestações de contas trimestrais do Fundo Municipal de Saúde e Relatórios Anuais de Gestão ao Conselho Municipal de Saúde, nos termos do art. 4º, incisos III e IV, da Lei 8.142/1990;

9.5.2. regularize a emissão de pareceres/aprovações, pelo Conselho Municipal de Saúde, das prestações de contas quadrimestrais da Secretaria Municipal de Saúde a serem encaminhadas ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos do art. 6º, inciso II, do Decreto 1651/1995;

9.5.3. adote as medidas necessárias para restringir a realização de pagamentos utilizando-se recursos do Teto-MAC exclusivamente no custeio de ações de saúde vigentes à época das transferências e com a emissão das notas fiscais devidas, em conformidade com os arts. 35, inciso II, 37, 62 e 63 da Lei 4.320/1964 e com os arts. 21 e 22 do Decreto 93.872/1986;

9.5.4. promova a verificação do devido licenciamento anual e adote mecanismos de controle de todos os veículos da frota SAMU;

9.5.5. elabore, caso não haja, e apresente trimestralmente ao Ministério da Saúde, relatório relativo ao componente SAMU, contendo indicadores de desempenho de serviço, baseados no tempo de resposta e seus componentes, casuística de atendimento e taxas de mortalidade evitável e mortalidade geral no ambiente de atenção pré-hospitalar, com avaliação do desempenho segundo os padrões de sobrevida e taxa de sequelas e seguimento no ambiente hospitalar, nos termos da Portaria GM/MS 1864/2003;

9.5.6. promova a regularização da contrapartida municipal relativa ao componente Assistência Farmacêutica Básica, em conformidade com o art. 4º, inciso V, da Lei 8142/1990;

9.5.7. adote as medidas necessárias para coibir a execução de despesas administrativas das Unidades de Saúde, com recursos do PAB-Fixo, sem a realização de procedimento licitatório;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

9.5.8. elabore procedimentos para que ocorra o devido arquivamento, nas Unidades de Saúde da Família, dos dados de produção relativos à comprovação da efetiva prestação de serviços pelos Agentes Comunitários de Saúde e fichas de controle dos diabéticos e hipertensos;

9.5.9. adote medidas para que não ocorram pagamentos de despesas administrativas básicas da SESMA, normalmente inseridas no PAB-Fixo, com recursos do componente Teto-MAC, em desacordo com o art. 14 da Portaria GM/MS 204/2007;

9.5.10. promova a utilização de conta única e específica por bloco de financiamento de modo a assegurar transparência na movimentação de recursos recebidos do SUS, nos termos do art. 5º, caput e § 1º, da Portaria GM/MS 204/2007;

9.6. dar ciência à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA que constitui irregularidade a realização de pagamentos, com recursos do Bloco Assistência Farmacêutica Básica, para aquisições de medicamentos não constantes do rol fixado na resolução da Comissão Intergestores Bipartite – CIB e da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – Rename, informando, ainda, que a reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas;

9.7. dar ciência ao Conselho Municipal de Saúde de Belém/PA que constitui irregularidade a ausência de deliberação sobre as contas prestadas pelo gestor responsável pela execução dos recursos financeiros destinados ao custeio do Sistema Único de Saúde, nos termos do art. 33 da Lei 8080/1990;

9.8. determinar à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde que:

9.8.1. adote providências administrativas, junto à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, referente ao ressarcimento da contrapartida municipal relativa ao componente Assistência Farmacêutica Básica, durante os exercícios de 2005, 2006 e 2007, e aplicação de contrapartida relativa ao referido bloco, no exercício de 2008, em valor inferior ao pactuado na Comissão Intergestores Bipartite, consoante tabela abaixo e em desacordo com o art. 4º, inciso V, da Lei 8.142/1990;

Data do Débito	Valor (R\$)
31/12/2005	410.999,09
31/12/2006	553.658,34
31/12/2007	599.796,54
31/12/2008	575.277,58

9.8.2. adote providências administrativas, junto à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, em razão da realização de pagamentos de despesas com aquisição de combustíveis, utilizando-se recursos do componente Teto-MAC, em desacordo com o art. 14 da Portaria GM/MS 204/2007, conforme tabela a seguir:

Valor (R\$)	Data da ocorrência
35.640,65	15/7/2008

9.8.3. caso não ocorra o ressarcimento, ao Fundo Municipal de Saúde do Município de Belém/PA, dos recursos discriminados acima, promova a instauração



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

da competente Tomada de Contas Especial, nos termos do § 1º da Instrução Normativa/TCU 56/2007, com citação do Município de Belém;

9.8.4. promova a instauração de Tomada de Contas Especial, com a citação solidária do Sr. Manoel Francisco Dias Pantoja (CPF nº 000.039.212-04) e da empresa Nefroclínica Ltda. (CNPJ nº 05.860.887/0001-01), pelo aceite da nota fiscal de serviços nº 1370, no valor abaixo, em nome da empresa Nefroclínica Ltda., emitida fora do prazo de validade e sem ateste de recebimento de serviços, em desacordo com o art. 63 da Lei 4320/1964:

<i>Data do débito</i>	<i>Débito (R\$)</i>
7/2/2006	198.902,33

9.8.5. no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da notificação, informe a este Tribunal as medidas iniciais empreendidas a fim de dar cumprimento às determinações que tratam os subitens 9.8.1 a 9.8.4;

9.9. determinar à Secex/PA a constituição de processo específico para o monitoramento do subitem 9.8 da presente deliberação, autorizando, desde logo, o seu arquivamento, quando constatado o cumprimento das medidas expedidas;

9.10. com fundamento no art. 14, inciso IV, da Resolução TCU nº 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional;

9.11. comunicar à Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 17 da Resolução TCU n. 215, de 20/8/2008, acerca dos resultados dos trabalhos de fiscalização, encaminhando cópia deste Acórdão, assim como Relatório e Voto que o fundamentam;

9.12. dar ciência do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Secretaria Municipal de Saúde de Belém/PA, à Prefeitura Municipal de Belém/PA, à Câmara de Vereadores do Município de Belém/PA, ao Conselho Municipal de Saúde de Belém/PA, à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS), ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus e ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.”

III.2 – Quanto à solicitação contida no item 2 da PFC: avaliar a efetividade e a eficácia dos mecanismos de planejamento, avaliação, controle e auditoria do Sistema Único de Saúde – SUS.

Por meio do Acórdão nº 3028/2009-TCU-Plenário, conforme mencionado, o TCU decidiu que a solicitação formulada no item 2 da PFC poderia ser considerada atendida pelo levantamento objeto do TC 002.088/2009-2. Esse trabalho teve por escopo “formular diagnóstico sobre a Função Saúde, sob os aspectos da relevância, materialidade e funcionamento das suas principais ações, identificando as áreas de maior risco, de forma a propor trabalhos de fiscalização.”

Os resultados dessa auditoria encontram-se consubstanciados no Acórdão nº 2788/2009-TCU-Plenário, de 25/11/2009, em cujo Voto, o Ministro Relator fez destacar que, com respeito aos riscos detectados no citado levantamento, sobressaíram os relacionados aos instrumentos de planejamento e controle do sistema que aumentam o risco de ocorrência de fraudes e de mau



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

atendimento à população. Para melhor situar a questão, foi transscrito em seu Voto os seguintes apontamentos efetuados pela área técnica:

“ (...) constatou-se que a maioria dos entes federados não utiliza, de forma adequada, o Plano de Saúde e o Relatório de Gestão como instrumentos de planejamento para organizar as ações de saúde e otimizar os recursos disponíveis, conforme estabelecido pela Lei Orgânica da Saúde desde 1990 (Lei nº 8.080/90 e Lei nº 8.142/90).

Embora esses sejam requisitos legais para recebimento de recursos federais, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.142/90, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) não suspende os repasses em caso de descumprimento, sob a justificativa de não prejudicar a população, estimulando assim a manutenção do descumprimento da lei. (...)

Com respeito à essencialidade do Plano de Saúde, salienta-se que, salvo em situações emergenciais ou de calamidade pública, a legislação veda a transferência de recursos para o financiamento das ações não previstas nos planos de saúde (art. 36, §2º, da Lei 8.080/90).

O Plano de Saúde deve refletir as necessidades de saúde da população e configura-se a base para a execução, o acompanhamento, a avaliação e a gestão do sistema de saúde. A sua elaboração compreende a análise situacional e a definição de objetivos, diretrizes e metas para o período de quatro anos. Esse plano é operacionalizado pela Programação Anual de Saúde, que contém as ações, metas e recursos necessários para o período de um ano.

A inexistência de Plano de Saúde, além de prejudicar o controle social exercido pelo Conselho de Saúde, inviabiliza a avaliação dos resultados alcançados, visto que estes devem ser confrontados com os recursos utilizados e com o que foi planejado. Esta avaliação é objeto do Relatório Anual de Gestão (RAG), instrumento de planejamento de cunho analítico.

Também merece destaque o gerenciamento do Fundo de Saúde ou de seus recursos pelo Secretário da Fazenda, e não pelo Secretário de Saúde, contrariando o estabelecido no art. 9º da Lei nº 8.080/90, conforme evidenciado nas entrevistas. Questionado sobre a estruturação e o funcionamento dos fundos de saúde, apesar de este ser um dos requisitos para o repasse dos recursos federais, o FNS informou que não dispunha dos dados relativos à maioria dos entes federativos.”

Em face dessas constatações, e para o controle da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados fundo a fundo, o Ministro Relator, em conformidade com o proposto pela área técnica, manifestou-se no sentido de determinar ao Ministério da Saúde que adotasse as providências necessárias com vistas a que fosse dado cumprimento, pelos entes federados, aos incisos I, III e IV do art. 4º da Lei 8.142/90, *in verbis*:

“Art. 4º Para receberem os recursos de que trata o art. 3º desta lei, os municípios, os estados e o Distrito Federal deverão contar com: I - Fundo de Saúde; (...) III - Plano de Saúde; IV - Relatórios de Gestão que permitam o controle de que trata o par. 4º do art. 33 da Lei nº 8.080/90”.

Ante as razões expostas pelo Relator, foi proferido o citado Acórdão nº 2788/2009-TCU-Plenário, por meio do qual ficou deliberado:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

“(…)

9.1. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, ao Ministério da Saúde que adote providências a fim de que seja dado cumprimento, pelos entes federados, aos incisos I, III e IV do art. 4º da Lei nº 8.142/1990, informando ao TCU, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a partir desta deliberação, as providências adotadas;

9.2. determinar à Controladoria-Geral da União que:

9.2.1. acompanhe o cumprimento das providências estabelecidas no subitem 9.1 acima; e

9.2.2. promova auditoria de conformidade nos estados e municípios que ainda não tenham implementado o Fundo de Saúde, o Plano de Saúde ou os Relatórios de Gestão estabelecidos pelo art. 4º da Lei nº 8.142/1990;

9.3. recomendar ao Ministério da Saúde que, em conjunto com outros órgãos técnicos do governo, promova estudos com vistas a aumentar a participação da “Função Saúde” no total da “Despesa Realizada por Função”;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam e do “Relatório de Levantamento de Natureza Operacional” de fls. 115 a 163 do v. principal ao Ministro de Estado da Saúde, ao Presidente da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, ao Presidente da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal e à Controladoria-Geral da União;

(…)”

III.3 – Quanto à solicitação contida no item 3 da PFC: realizar auditoria operacional quanto à utilização de mamógrafos, pela rede pública conveniada ao SUS, nas unidades de saúde do Município de Belém/PA e naquelas sob responsabilidade das secretarias de saúde dos Estados do Pará e do Amapá.

Segundo o Acórdão nº 3028/2009-TCU-Plenário, a solicitação formulada no item 3 da PFC teria o seu atendimento com a conclusão da auditoria operacional, objeto do TC 011.587/2009-1, instaurada com o objetivo de *avaliar a distribuição, alocação e utilização de mamógrafos no País*. Entendeu a Corte de Contas que o citado trabalho, por ser mais amplo – visto englobar não apenas os Estados do Pará e do Amapá, mas também os demais entes da Federação – albergaria o escopo da PFC.

Registre-se que a referida auditoria teve por origem a PFC nº 60/2008, aprovada por esta Comissão, em 1º/04/2009, o que resultou no Acórdão nº 979/2009-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

“(…)

9.2. autorizar a realização de auditoria operacional, no âmbito da rede pública de saúde e rede conveniada ao SUS, quanto à aquisição, alocação, controle e manutenção de mamógrafos, bem como considerar a oportunidade de estender essa análise a outros equipamentos que também são utilizados para diagnóstico de neoplasias, considerando a localização física desses equipamentos e a similaridades de problemas;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

9.3. selecionar a amostra dos hospitais a serem fiscalizados mediante critérios de risco a serem definidos na etapa de planejamento, e, diante do contexto de descentralização do SUS, algumas Secretarias de Saúde estaduais e municipais também deverão ser incluídas na fiscalização;

9.4. dar ciência ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados do inteiro teor deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.”

Concluídos os trabalhos afetos à citada auditoria, foi prolatado o Acórdão 247/2010-TCU-Plenário, cujo inteiro teor foi encaminhado a esta Comissão, por meio do Aviso 181-Seses-TCU-Plenário.

O Ministro Relator, em seu Voto, discorre sobre os achados de auditoria consignados pela equipe de fiscalização atinentes a discrepâncias nos registros de quantidade de aparelhos efetivamente disponíveis para realização de exames via SUS, de produtividade real dos aparelhos em uso, dos fatores limitantes dessa produtividade e da capacidade de atendimento às metas governamentais de rastreamento do câncer de mama. Além disso, menciona outras questões levantadas pela fiscalização relativas a inconsistências no uso dos sistemas informatizados gerenciados pelo Ministério da Saúde, ao inadequado planejamento para a aquisição de mamógrafos mediante recursos alocados via convênios e a desconsideração das implicações relacionadas ao posterior custeio dos aparelhos adquiridos. Ressalta por fim a existência de mamógrafos que nunca entraram em funcionamento em razão de fatores relacionados à infraestrutura indispensável à instalação e operação do aparelho, tais como necessidade de obras civis, instalações hidráulicas e elétricas, sistema de refrigeração, etc.

Lembra que a fiscalização de natureza operacional – como no presente caso – visa a avaliar o desempenho da atividade governamental quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados. Com esse tipo de trabalho, busca-se identificar pontos fracos e oportunidades de melhoria do sistema, oferecendo ao órgão responsável pela ação governamental recomendações que contribuam com o aperfeiçoamento da prestação do serviço público.

Nesse sentido, diante dos achados de auditoria, foram formuladas propostas de encaminhamento que possibilitassem o aperfeiçoamento dos pontos falhos, objetivando a melhoria no atendimento da população em relação à oferta de exames de mamografia. Como resultado, foi proferido o supracitado Acórdão 247/2010-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

“(…)

9.1. recomendar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.1.1. atualize os parâmetros da Portaria GM/MS 1.101/2002, tendo em conta as mudanças nos perfis demográfico e epidemiológico, inclusive com o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

estabelecimento de parâmetros regionalizados, bem como incluindo o estabelecimento de metas mínimas de produtividade por equipamento público;

9.1.2. *solicite, nas pactuações tripartites, o registro de todos os exames realizados, inclusive os que não envolvam pagamento federal, nos sistemas de informação do SUS, de modo a aprimorá-los, para que contenham dados sobre a efetiva frequência e distribuição dos procedimentos realizados na população, de modo a viabilizar a obtenção de informações gerenciais confiáveis que auxiliem o planejamento e controle;*

9.1.3. *solicite, ainda, a adequada alimentação e atualização de todos os registros constantes do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES, de modo a alcançar os mesmos propósitos do subitem anterior, de obtenção de informações gerenciais confiáveis que auxiliem o planejamento e controle;*

9.1.4. *implante procedimento para apresentação de crítica nos sistemas de informação, de modo que o registro de procedimento no SIA/SUS somente seja possível com o correspondente registro, no SCNES, do equipamento necessário para a prestação do serviço;*

9.1.5. *estimule e oriente os gestores estaduais e municipais do SUS sobre as vantagens de implantação de sistemas centralizados de emissão de laudos para localidades com deficiência comprovada de profissionais médicos radiologistas;*

9.1.6. *avalie a possibilidade de incluir informações sobre a existência de processadoras/reveladoras no SCNES, diante da importância deste equipamento no setor de radiologia;*

9.1.7. *dissemine as boas práticas de gestão protagonizadas pelos gestores dos estabelecimentos públicos onde se verifica produtividade dos equipamentos de mamografia muito acima da média nacional;*

9.1.8. *adote, junto às Secretarias Estaduais de Saúde, as medidas necessárias para possibilitar o funcionamento dos equipamentos existentes que não se encontram em uso ou que não tenham produção cadastrada, conforme listagem constante do Apêndice G do relatório de auditoria (fls. 197/199 do TC-011.587/2009-1).*

9.2. *recomendar à Secretaria de Atenção à Saúde – SAS/MS, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que em processos de convênio para aquisição de mamógrafo, condicione a emissão de parecer favorável à demonstração de:*

9.2.1. *adequação das instalações físicas do estabelecimento que receberá o equipamento, ou projeto de construção, reforma ou adaptação com data estabelecida para finalização;*

9.2.2. *capacidade do estabelecimento de prestar serviços de radiologia, levando em consideração a quantidade de profissionais existentes, a possibilidade de contratação de profissionais, bem como a forma pela qual se dará a emissão de laudos (por profissionais da unidade, em centrais de laudo, ou por serviço terceirizado);*

9.2.3. *disponibilidade de processadora exclusiva para o mamógrafo ou previsão de aquisição dessa processadora ou utilização de tecnologia que dispense esse tipo de equipamento; bem como previsão de como será realizada a manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos (item 8 do Anexo IX do Plano de*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

Trabalho para Informações para aquisição de equipamentos e material permanente);

9.2.4. possibilidade de oferecer o serviço na região a ser beneficiada por meio da estruturação dos serviços em estabelecimento que já possua aparelho semelhante fora de funcionamento ou com baixa produtividade;

9.3. recomendar ao Fundo Nacional de Saúde – FNS/SE/MS, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno, que:

9.3.1. ao examinar as solicitações de recursos mediante convênios para a aquisição de mamógrafos, avalie a situação concreta de cada candidato a beneficiário, levando em conta a possibilidade de ampliar o objeto do convênio de modo a contemplar a execução de toda infra-estrutura e aquisição dos equipamentos complementares necessários à efetiva operacionalização do mamógrafo;

9.3.2. em processos de convênio para aquisição de equipamentos médico-hospitalares, exija a comprovação do registro do equipamento no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – SCNES, dentre outros requisitos, quando da prestação de contas do convênio.

9.4. determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, que insira em seu plano de auditoria as unidades credenciadas no SUS que apresentaram produção de mamografias muito acima da média (superior a 15.000 exames) no período analisado (março de 2008 a abril de 2009), de forma a verificar se as informações concernentes à realização de exames constantes no SIA/SUS são fidedignas, entre as quais, as unidades de CNES 2007037, 2090236, 3024091, 4324, 2597306, 2521423, 11940, 27227, 2695510 e 2262851;

9.5. determinar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, à Secretaria de Atenção à Saúde – SAS/MS, ao Fundo Nacional de Saúde – FNS/SE/MS e ao Denasus, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elaborem e encaminhem ao Tribunal, plano de ação detalhando as medidas a serem implementadas para o atendimento das recomendações e determinações constantes deste acórdão;

9.6. determinar à 4ª Secex que realize o monitoramento desta deliberação;

9.7. remeter à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atendimento ao contido na Proposta de Fiscalização e Controle nº 60/2008, todas as informações coligidas no trabalho empreendido pelo Tribunal, mediante o encaminhamento da íntegra desta deliberação e do relatório de auditoria operacional, inclusive seus apêndices (fls. 63/199 do TC-011.587/2009-1), como subsídio e apoio às ações legislativas de controle e formulação de leis no âmbito da política nacional de controle de câncer de mama;

9.8. encaminhar cópia desta deliberação, relatório e voto que a fundamentam, bem como do relatório de auditoria operacional e de seus apêndices:

9.8.1. ao Ministério da Saúde;

9.8.2. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.8.3. à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal;

9.8.4. à Comissão de Seguridade e Saúde da Câmara dos Deputados;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

- 9.8.5. ao Ministério Público da União;
- 9.8.6. à Controladoria-Geral da União;
- 9.8.7. ao Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Deputado Michel Temer e à Sra. Deputada Vanessa Grazziotin, em atenção ao Ofício n.º 1042/2009-SGM/P, de 2/6/2009, que encaminhou ao TCU a Solicitação de Informações nº 33/2009;
- 9.9. encaminhar cópia desta deliberação, relatório e voto que a fundamentam, bem como do relatório de auditoria operacional a todas as Secretarias de Saúde dos estados e do Distrito Federal;
- 9.10. encaminhar aos Governos do Estado do Amazonas, de São Paulo e do Distrito Federal, à Prefeitura do Município de São Paulo, aos Ministérios Públicos dos Estados de São Paulo e do Amazonas, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, aos Tribunais de Contas do Distrito Federal, do Município de São Paulo e dos Estados do Amazonas e de São Paulo, cópia desta deliberação, bem como do relatório de auditoria operacional e dos apêndices relativos aos estudos de caso realizados nas respectivas unidades da federação (Apêndice C = Distrito Federal, Apêndice D = Estado do Amazonas, Apêndice E = Estado de São Paulo e Município de São Paulo), com vistas ao conhecimento dos problemas constatados pelo TCU e adoção das providências que entenderem cabíveis;
- 9.11. considerar integralmente atendida a solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados de que trata este processo, consoante previsto no art. 14, inciso IV, da Resolução-TCU nº 215/2008;
- (...)"

IV – VOTO

Diante do exposto, entende este Relator que as solicitações formuladas na presente PFC foram devidamente atendidas pelo TCU, em conformidade com o deliberado por meio do Acórdão nº 3028/2009-TCU-Plenário.

De fato, no que tange à fiscalização solicitada no item 1 desta PFC,¹ os achados de auditoria mostraram inúmeras irregularidades que resultaram na adoção de diversas providências (Acórdão nº 1169/2012-TCU-Plenário) tais como: aplicação de multas, instauração de Tomada de Contas Especial, determinações à Prefeitura Municipal de Belém, recomendações à Secretaria Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde, todas no sentido de que fossem adotadas as medidas necessárias à regularização das falhas encontradas.

Quanto à solicitação contida no item 2 da PFC², foi constatada a existência de riscos relacionados aos instrumentos de planejamento e controle do SUS que aumentavam bastante as chances de ocorrência de fraudes e de mau atendimento à população. Em face disso, expediu-se determinação ao Ministério da

¹ Item 1 da PFC: 1) verificar a regularidade dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde/MS para o Município de Belém/PA, entre 2005 e 2008, a título de transferências fundo a fundo, ou por convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

² Item 2 da PFC: 2) avaliar a efetividade e a eficácia dos mecanismos de planejamento, avaliação, controle e auditoria do Sistema Único de Saúde – SUS.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

Saúde (Acórdão nº 2788/2009-TCU-Plenário), para que se adotassem as providências necessárias ao cumprimento, pelos entes federados, do disposto no art. 4º da Lei 8.142/90, que exige, para o recebimento de recursos federais fundo a fundo, que os mesmos tenham implementado Fundo de Saúde, Plano de Saúde e Relatórios de Gestão. Para os estados e municípios que não atendam a esse quesito, determinou-se à Controladoria-Geral da União acompanhar o cumprimento das providências estabelecidas e promover auditoria de conformidade nos referidos entes federados.

Por último, no que diz respeito ao item 3 da PFC³, que solicita auditoria operacional quanto à distribuição de mamógrafos nas unidades de saúde do Município de Belém, o TCU se valeu de trabalho mais amplo, realizado em nível nacional, o que resultou na formulação de diversas recomendações à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, à Secretaria de Atenção à Saúde e ao Fundo Nacional de Saúde, bem como determinação ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus, com o objetivo de aperfeiçoar os pontos falhos e melhorar o atendimento da população, em relação à oferta de exames de mamografia (Acórdão 247/2010-TCU-Plenário).

Assim sendo, VOTO pelo encerramento e arquivamento da presente PFC por ter alcançado seus objetivos, não restando qualquer providência a ser tomada por parte desta Comissão.

Sala da Comissão, de de 2012.

Deputado DR. PAULO CÉSAR
Relator

³ Item 3 da PFC: 3) realizar auditoria operacional quanto à utilização de mamógrafos, pela rede pública conveniada ao SUS, nas unidades de saúde do Município de Belém/PA e naquelas sob responsabilidade das secretarias de saúde dos Estados do Pará e do Amapá.