

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 74, DE 2016

Propõe, no âmbito da Comissão Permanente de Fiscalização Financeira e Controle, com o auxílio do Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União, ação de fiscalização e controle, no que tange a aplicação de recursos oriundos do Governo Federal no sistema de saúde do Rio de Janeiro no que tange a contratação de Organizações Sociais para a gestão da saúde e aquisição de medicamentos e demais materiais destinados a realização de procedimento cirúrgico.

Autor: Deputado Ezequiel Teixeira

Relator: Deputado Antonio Bulhões

RELATÓRIO PRÉVIO

I. RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC), com fundamento nos arts. 70 e 71, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), e no art. 100, § 1º, c/c os art. 24, inciso X, art. 60, incisos I e II, e art. 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a presente proposta de fiscalização e controle (PFC), apresentada pelo Deputado Ezequiel Teixeira, que ora relato por designação do Presidente da Comissão.

1. DA PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Esta proposta de fiscalização e controle (PFC) tem o objetivo de que, ouvido o Plenário desta Comissão, sejam adotadas as medidas necessárias para realizar, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU), ato de fiscalização e controle acerca da aplicação de recursos oriundos do Governo Federal no sistema de saúde do Estado do Rio de Janeiro, no que tangencia a contratação de Organizações Sociais para a gestão da saúde e a aquisição de medicamentos e demais materiais destinados à realização de procedimentos cirúrgicos. Além de eventuais irregularidades, o TCU deverá pronunciar-se sobre a possível glosa dos valores relacionados aos limites legais de aplicação na área da saúde.

Conforme demonstrado na proposição, o Estado do Rio de Janeiro, por ineficiência e ausência de fiscalização, enfrenta uma de suas piores crises financeiras, com reflexos deletérios no sistema de saúde pública, evidenciados por filas, unidades em funcionamento irregular, salários atrasados, reclamações e o estado de emergência no setor decretado pelo Governador Luiz Fernando Pezão, em dezembro de 2015, levando ao questionamento acerca da atuação das organizações sociais (OS) na gestão da saúde daquela Unidade Federativa.

Informa-se que Comissão Especial instaurada no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) e o Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ) encontraram diversas ilegalidades nos repasses realizados pelo Estado a essas instituições,

como pagamento de cabeleireiro, manicure, taxa de administração, superfaturamento em serviços e produtos e ausência de mecanismos de fiscalização. Tais fatos, segundo o Autor, além de ferirem a moralidade, a eficiência e a probidade administrativas, beiram o ilícito penal.

Nesse sentido, do ponto de vista da União, há a possibilidade de tais irregularidades terem sido praticadas com emprego de recursos públicos federais.

Demais disso, a justificativa da proposição fez constar que inspeção realizada na Central Geral de Abastecimento (CGA), da Secretaria de Estado de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, no último mês de fevereiro, encontrou trezentas toneladas de medicamentos vencidos. Anteriormente, no mesmo órgão, fiscalização empreendida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) também descobriu mais de sete mil itens para uso em procedimentos cirúrgicos vencidos. Além disso, outras setecentas toneladas de medicamentos fora do prazo de validade já haviam sido incineradas no período de junho de 2014 a março de 2015, segundo matéria veiculada na Revista Veja em fevereiro de 2016.

2. DA COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

A referida proposta tem amparo nos arts. 70 e 71 da CF/88, que estabelece o exercício do controle externo pelo Congresso Nacional. *In verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

(...)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

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 (...).

Da mesma forma, assim dispõe o RICD acerca da fiscalização e controle no âmbito desta Casa Legislativa:

Art. 60. Constituem atos ou fatos sujeitos à fiscalização e controle do Congresso Nacional, de suas Casas e Comissões:

I – os passíveis de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial referida no art. 70 da Constituição Federal;

II – os atos de gestão administrativa do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, seja qual for a autoridade que os tenha praticado (...).

Art. 61. A fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pelas Comissões, sobre a matéria de competência destas, obedecerão às regras seguintes:

I – a proposta da fiscalização e controle poderá ser apresentada por qualquer membro ou Deputado, à Comissão, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada (...).

(...)

Art. 100. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara.

§ 1º As proposições poderão consistir em (...) proposta de fiscalização e controle.

Esta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) é competente para apreciar quaisquer objetos sujeitos a fiscalização e controle referidos no art. 70 da Constituição Federal de 1988, nos termos do art. 60, c/c o art. 32, inciso XI, alínea b, do RICD:

Art. 32 (...)

XI – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle: (...)

b) acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as sociedades e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, sem prejuízo do exame por parte das demais Comissões nas áreas das respectivas competências e em articulação com a Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;

O auxílio do Tribunal de Contas para a execução dos atos de fiscalização desenvolvidos pela Comissão tem amparo não só no já citado art. 71, caput, da CF/88, como também no art. 24, incisos X e XI, do RICD. *In verbis*:

Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe: (...)

IX – exercer o acompanhamento e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, em articulação com a Comissão Mista Permanente de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição Federal;

X – determinar a realização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de diligências, perícias, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal;

XI – exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (...).

3. DA OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Depreende-se da justificativa constante da proposição ora em análise que o Autor objetiva que esta Comissão promova a fiscalização da aplicação dos recursos federais destinados à saúde pública do Estado do Rio de Janeiro, notadamente aqueles repassados a organizações sociais para a gestão de serviços de saúde e os aplicados em aquisição de medicamentos e demais materiais para uso em procedimentos cirúrgicos.

Especificamente sobre as organizações sociais (OS), regulamentadas, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, pela Lei 5.498/2009, trata-se de entidades privadas sem fins lucrativos, qualificadas como tal pelo Poder Executivo, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. O vínculo estabelecido entre a OS e o poder público dá-se por meio da celebração de acordos de gestão, cuja finalidade é a formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas de atuação correspondente.

Nos últimos anos, nas esferas estaduais e municipais, nota-se uma intensificação da transferência do gerenciamento de hospitais, unidades básicas de saúde e centros de diagnósticos a organizações sociais, mediante a celebração de contratos de gestão.

Assim, muito embora essa contratação dê-se diretamente pelas unidades federativas envolvidas, a elas cabendo, portanto, a responsabilidade por sua fiscalização, a utilização de recursos federais para o pagamento dos serviços prestados atrai a competência do controle externo a ser exercido pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nos termos da Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado e seu financiamento advém de recursos do orçamento da seguridade social da União, dos estados e dos municípios.

Desse modo, sendo de relevância pública as ações e os serviços de saúde, cabendo ao Poder Público a sua regulamentação, fiscalização e controle, evidencia-se, em vista da criticidade da situação constatada no sistema de saúde do Estado do Rio de Janeiro, a oportunidade e conveniência da execução da presente proposta, com vistas a verificar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais nos objetos ora tratados.

4. ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL OU ORÇAMENTÁRIO

A natureza deste Parecer Prévio e os procedimentos para a execução do ato de fiscalização e controle ora proposto estão estabelecidos pelo art. 61, incisos II e III do RICD:

Art. 61. A fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, pelas Comissões, sobre matéria de competência destas, obedecerão às regras seguintes: (...)

II – a proposta será relatada previamente quanto à oportunidade e conveniência da medida e o alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação;

III – aprovado pela Comissão o relatório prévio, o mesmo Relator ficará encarregado de sua implementação, sendo aplicável à hipótese o disposto no § 6º do art. 35;

Sob os aspectos jurídico, administrativo, econômico e orçamentário, cabe verificar a correta aplicação dos recursos públicos federais, no tocante à legalidade, legitimidade, economicidade. Caso constatada a existência de malversação, desvio ou qualquer outra irregularidade, impõe-se a identificação das causas e dos responsáveis, para que seja possível a apresentação das medidas pertinentes.

No que concerne aos demais aspectos, vislumbram-se benefícios à sociedade como um todo em decorrência da atuação deste Poder Legislativo relativamente ao seu papel de titular do controle externo na esfera federal, pela apuração e correção de eventuais desvios e irregularidades que afetam sobretudo a prestação dos serviços públicos de saúde no Estado do Rio de Janeiro.

5. PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Considerando aspectos de eficiência e efetividade, a execução do ato de fiscalização e controle proposto pela presente PFC dar-se-á por intermédio do TCU e terá os seguintes propósitos:

a) apreciar, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, a gestão dos recursos públicos federais, desde 2013 até a presente data, aplicados no sistema de saúde do Estado do Rio de Janeiro, no que concerne à contratação de organizações sociais para a gestão de serviços de saúde e à aquisição de medicamentos e demais materiais destinados à realização de procedimentos cirúrgicos, pronunciando-se, inclusive, sobre possível glosa nos valores relacionados aos limites legais de aplicação com a saúde;

b) apurar eventuais prejuízos causados ao Erário Federal, desde 2014 até a presente data, decorrentes da perda de medicamentos e equipamentos destinados ao uso em procedimentos cirúrgicos pelo decurso de seu prazo de validade, ocorrido no âmbito da Central Geral de Abastecimento (CGA) da Secretaria de Estado de Saúde do Estado do Rio de Janeiro.

O TCU também poderá propor, além dos tópicos acima, outros que considerar relevantes para maior eficácia e efetividade da ação de fiscalização, a qual deverá considerar, entre outros, os seguintes elementos metodológicos:

a) identificação dos atores envolvidos e parecer sobre sua atuação;

b) identificação de legislação e normas específicas relacionadas ao presente objeto e parecer sobre sua observância e/ou necessidade de alteração.

II. VOTO DO RELATOR

Em função do exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão de Fiscalização e Controle acolha a proposição na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Sala da Comissão, em ____ de _____ de 2016.

Deputado **ANTONIO BULHÕES**

Relator