

Aviso nº 565 - GP/TCU

Brasília, 29 de junho de 2017.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1248/2017 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto), para conhecimento, em especial quanto às informações constantes do subitem 9.2 da mencionada Deliberação, prolatada pelo Plenário desta Corte, na Sessão Extraordinária de 14/6/2017, ao apreciar o TC 035.775/2016-5, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, que trata de Solicitação do Congresso Nacional originária do Ofício nº 247/2016/CFFC-P, de 7/12/2016, referente à PFC nº 58, de 2015, de autoria do Deputado Altineu Côrtes, que requereu a realização de fiscalização e controle na Postal Saúde – Caixa de Assistência e Saúde dos Empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

Consoante disposto no subitem 9.3 da aludida Decisão, a Solicitação em tela foi considerada integralmente atendida por esta Casa.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal **WILSON FILHO**
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
Câmara dos Deputados
Brasília – DF

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	
☐ Cópia	☐ Original
Recebido em 03.07.17 16.50	
Nº de Porto 6921	

ACÓRDÃO Nº 1248/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 035.775/2016-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Solicitante: Deputado Léo de Brito, na qualidade de Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional encaminhada nos termos do Ofício 247/2016/CFFC-P, por meio do qual o Deputado Léo de Brito, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015, de autoria do Deputado Altineu Côrtes, que requer a realização de fiscalização e controle na Postal Saúde – Caixa de Assistência e Saúde dos Empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, com foco em contratos sob suspeita conforme notícias veiculadas na imprensa em outubro de 2015.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e no art. 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados:

9.2.1. a impossibilidade de atendimento, nos seus exatos termos, da Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015, diante da falta de competência legal do TCU para o trato da matéria;

9.2.2. que tão logo seja concluído e apreciado pelo Tribunal o TC 033.840/2016-4, processo de denúncia a respeito da gestão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos sobre a Postal Saúde, ser-lhe-á encaminhada cópia do Acórdão com os respectivos Relatório e Voto;

9.3. considerar integralmente atendida a presente solicitação, com fundamento no art. 17, § 1º, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.4. juntar cópia desta deliberação ao TC 033.840/2016-4;

9.5. arquivar os autos.

10. Ata nº 21/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 14/6/2017 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1248-21/17-P.



13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bernquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 035.775/2016-5.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DA POSTAL SAÚDE – CAIXA DE ASSISTÊNCIA E SAÚDE DOS EMPREGADOS DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT). CONHECIMENTO. ASSOCIAÇÃO CIVIL PRIVADA. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA O TRATO DA MATÉRIA. AUSÊNCIA DE JURISDIÇÃO. EXISTÊNCIA DE PROCESSO CORRELATO A RESPEITO DA GESTÃO E GOVERNANÇA DA ECT SOBRE A POSTAL SAÚDE. CIÊNCIA. ATENDIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do Ofício 247/2016/CFFC-P, de 7/12/2016 (peça 1, p. 1), por meio do qual o Deputado Léo de Brito, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC), encaminha relatório prévio, apresentado pelo Deputado Vanderlei Macris e aprovado em reunião ordinária transcorrida em mesma data, que apreciou a Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015, de autoria do Deputado Altineu Côrtes.

2. Em síntese, o expediente solicita ao Tribunal de Contas da União a realização de ação de fiscalização e controle na Postal Saúde – Caixa de Assistência e Saúde dos Empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com foco em contratos sob suspeita no âmbito dos planos de saúde dos empregados da estatal, conforme notícias veiculadas na imprensa em outubro de 2015.

3. Por sucinta e objetivamente retratar os aspectos essenciais do caso, transcrevo a instrução lavrada no âmbito da secretaria especializada deste Tribunal (peça 7), que contou com amuência de seu corpo diretivo (peças 8 e 9):

“HISTÓRICO

3. Por meio do Aviso 1083-GP/TCU (peça 2), de 12/12/2016, o Presidente em exercício do Tribunal informou ao Presidente da CFFC que o referido expediente, autuado como processo TC 035.775/2016-5, havia sido encaminhado à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) para adoção das providências pertinentes.

4. Em Despacho de 20/12/2016, a Segecex, por intermédio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura (Coinfra), encaminhou os autos à então Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações (SeinfraAeroTelecom) para exame e adoção das providências, observadas as recomendações listadas na peça 4, entre elas a de comunicação da existência deste processo ao Relator, a qual já foi atendida (peça 5).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. A realização de auditorias por iniciativa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito está prevista no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal e no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, Lei Orgânica do TCU.

6. O Presidente da CFFC possui legitimidade para solicitar a realização de auditorias e a prestação

de informações ao Tribunal de Contas da União, conforme o artigo 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução TCU 215/2008 e o artigo 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

7. Assim, legítima a autoridade solicitante, cabe o conhecimento do expediente como Solicitação do Congresso Nacional.

EXAME TÉCNICO

Da Postal Saúde

8. Segundo seu estatuto social (peça 6, p. 1-15), a Postal Saúde é uma associação civil (pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos), fundada em 30/4/2013, responsável pela administração do plano de assistência à saúde dos Correios. Seus associados são a ECT, como mantenedora; o Postalis, como patrocinador; os associados beneficiários e os associados pensionistas.

9. São objetivos da associação, conforme art. 3º do estatuto:

“Art. 3º São objetivos precípuos da Postal Saúde, a serem cumpridos pela forma e nas condições fixadas neste Estatuto, no Regimento Interno e em Regulamentos dos Planos Coletivos de Saúde:

I – operar planos privados de assistência à saúde, proporcionando aos seus associados assistência à saúde, nas formas disciplinadas nos Regulamentos específicos de cada Plano de Saúde;

II – desenvolver ações que visem a prevenção de doenças e a recuperação, manutenção e reabilitação da saúde de seus Associados;

III – executar programas de medicina ocupacional voltados para atender aos empregados da Mantenedora e Patrocinadoras, suas subsidiárias e controladas;

IV – executar as políticas de saúde definidas pela Mantenedora e Patrocinadoras, visando à qualidade de vida dos associados.”

10. Segundo o balanço da entidade do ano de 2015 (peça 6, p. 16-23), a Postal Saúde possui aproximadamente 415 mil beneficiários em todo o território nacional. As despesas com o plano de saúde são custeadas, em sua grande maioria, pela ECT, sendo que os beneficiários apenas contribuem se efetivamente utilizarem o plano. Os gastos da estatal com o Postal Saúde para aquele exercício ultrapassaram R\$ 1,6 bilhão.

11. Conforme a Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015 (peça 1, p. 2-6), a solicitação de auditoria desta Corte tem por objetivo esclarecer contratos sob suspeita celebrados pela Postal Saúde, os quais teriam sido objeto de matéria publicada no Jornal Correio Braziliense em 5/10/2015.

12. Segundo as informações apresentadas, o então presidente da entidade, o Sr. Sérgio Francisco da Silva, teria promovido a contratação da empresa Dazopi Agência Web, em 13/2/2014, a qual possuía como sócio o próprio filho, de nome Igor Fediczko Silva. A sua exclusão da sociedade teria se dado apenas em 14/3/2014, mais de um mês da assinatura do contrato, e este continuou prestando serviços à Postal Saúde como empregado da empresa Dazopi.

13. De acordo com a reportagem, a citada empresa teria sido contratada para a criação da intranet da Postal Saúde, com um valor inicial de R\$ 58 mil, mas que, com aditivo ao contrato, esta teria passado a faturar até R\$ 100 mil mensais.

14. Outro ponto levantado na PFC 58/2015 seria a contratação da gráfica do Sindicato dos Bancários de São Paulo (Bangraf), com um valor global de R\$ 3,3 milhões. O então presidente da Postal Saúde, o Sr. Sérgio Francisco da Silva, teria sido secretário da saúde do referido sindicato entre 1999 e 2003 e, ainda segundo a reportagem, manteria proximidade com dirigentes e ex-dirigentes da entidade sindical, o que colocaria em dúvida a imparcialidade da contratação.

15. Em que pese a solicitação da CFFC requerer que seja realizada fiscalização ‘sobre os contratos sob suspeita’ da Postal Saúde, importante esclarecer, desde já, que no exercício do controle externo, não se insere na competência constitucional e legal deste Tribunal fiscalizar diretamente os contratos celebrados entre a associação e seus fornecedores, haja vista que, mesmo na figura de conveniente, se trata de empresa de natureza privada, regida pelo direito privado, sem qualquer vínculo hierárquico ou funcional com a Administração e que não exerce atividade de interesse

público.

16. Cabe destacar que este entendimento foi confirmado por este Tribunal no Acórdão 3149/2010-TCU-Plenário, ao apreciar Solicitação do Congresso Nacional que continha pedido análogo de auditoria na Geap – Fundação de Seguridade Social, responsável pela prestação de serviço de plano de saúde de autogestão de servidores públicos federais.

17. Na ocasião, o Ministro Relator teceu o seguinte comentário em seu Voto:

“Todavia, conforme consignado pela unidade técnica, encontra-se este Tribunal impossibilitado de atendê-la [a solicitação de auditoria], por refugir à sua competência constitucional e legal a realização de auditoria sobre os recursos geridos pela GEAP, entidade de direito privado, não jurisdicionada a esta Casa (Acórdão nº 458/2004-P).”

18. Esse entendimento também encontra-se presente no relatório e no voto vencedor do Ministro Revisor que fundamentou o Acórdão 458/2004-Plenário, conforme transcrito a seguir:

“O simples fato de a Fundação GEAP ser administrada por diretores nomeados pelo governo e – digo mais – gerenciar recursos federais a ela repassados por órgãos da administração direta e indireta da União não a credencia a ser caracterizada como entidade de natureza pública.

(...)

Quanto à última das afirmações, de que a GEAP deveria ainda ser considerada uma ‘verdadeira fundação pública’ sob o argumento de que estaria ‘sujeita a mecanismos públicos de controle de suas atividades’, creio também caber reparos. Ocorre que tal afirmação transmite uma sensação de que a GEAP estaria sujeita, por exemplo, a controle do TCU, como ocorre com as fundações públicas, quando, na verdade, não está. Sua atuação está sujeita apenas à fiscalização da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e da Secretaria de Previdência Complementar – SPC, órgãos que atuam, em suas respectivas esferas de competências (...)

(...)

impõe-se a toda evidência o entendimento de que a GEAP, ainda que não tenha sido assim qualificada nos pareceres, não é uma pessoa jurídica de direito público, porquanto não foi criada por lei específica e não se rege pelo direito público, ao contrário, constituiu-se mediante o registro de escritura pública em cartório e está regida pelo direito privado, e que exerce atividades de natureza privada, não sendo integrante da administração pública direta ou indireta.”

19. Desta forma, opina-se pela impossibilidade do atendimento da presente solicitação em seus exatos termos, ante à citada esfera de competência deste Tribunal.

20. De todo modo, importante salientar que no caso em tela caberia a esta Corte, todavia, fiscalizar de que modo a ECT exerce a sua responsabilidade de supervisão e fiscalização das atividades da operadora em questão na gestão dos planos de assistência à saúde de seus funcionários.

21. Nessa linha, destaca-se a existência de processo de denúncia em aberto neste Tribunal (TC 033.840/2016-4), no qual foram noticiadas diversas supostas irregularidades na gestão e fiscalização dos Correios sobre a Postal Saúde. O processo encontra em fase de coleta de informações e, dessa maneira, eventuais resultados alcançados poderão ser encaminhados àquela comissão.

22. Assim, propõe-se informar ao solicitante que tão logo seja apreciado por esta Corte o TC 033.840/2016-4, serão encaminhados à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle o Acórdão e os respectivos Relatório e Voto.

CONCLUSÃO

23. Trata-se de solicitação de fiscalização encaminhada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados para que seja realizada auditoria em contratos celebrados pela Postal Saúde - Caixa de Assistência e Saúde dos Empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), os quais teriam sido objeto de matéria publicada no Jornal Correio Braziliense, conforme Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015 (peça 1, p. 2-6), cujo relatório prévio foi aprovado em reunião ordinária da citada

comissão, em 7/12/2016.

24. O Presidente de Comissão Parlamentar possui legitimidade para solicitar a realização de auditorias e a prestação de informações ao Tribunal de Contas da União, quando aprovadas pela Comissão, conforme o artigo 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução TCU 215/2008 e o artigo 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU. Assim, propôs-se conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade.

25. Da análise do conteúdo do requerimento, entendeu-se que a fiscalização solicitada refoge da alçada desta Corte, pois, conforme entendimento firmado em caso análogo no Acórdão 3149/2010-TCU-Plenário, não cabe a este Tribunal fiscalizar diretamente os recursos geridos por empresas prestadoras de serviço de plano de saúde de autogestão, pois se configuram pessoas jurídicas de direito privado não jurisdicionadas a esta Corte.

26. Ademais, ressaltou-se que está em andamento neste Tribunal processo de denúncia (TC 033.840/2016-4) com o objetivo de averiguar supostas irregularidades na gestão e fiscalização dos Correios sobre a Postal Saúde.

27. Desse modo, propôs-se, tão logo seja apreciado por esta Corte o TC 033.840/2016-4, o encaminhamento do Acórdão e dos respectivos Relatório e Voto à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submete-se a presente Solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício 247/2016/CFFC-P, de 7/12/2016, pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC), com base na Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015, propondo:

- a) conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução-TCU 215/2008;
- b) informar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos deputados:
 - b.1) a impossibilidade de atendimento, nos seus exatos termos, da Proposta de Fiscalização e Controle 58/2015, diante da falta de competência legal do TCU para o trato da matéria;
 - b.2) tão logo seja concluído e apreciado pelo Plenário deste Tribunal o TC 033.840/2016-4, processo de denúncia a respeito da gestão e fiscalização da ECT sobre o Postal Saúde, será encaminhada cópia do Acórdão com os respectivos Relatório e Voto à Comissão solicitante.
- c) considerar atendida a presente solicitação, com fundamento no art. 17, § 1º, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008."

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação Solicitação do Congresso Nacional encaminhada nos termos do Ofício 247/2016/CFFC-P, de 7/12/2016, por meio do qual o Sr. Deputado Léo de Brito, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 58/2015, de autoria do Sr. Deputado Altineu Côrtes, que requer a realização de fiscalização e controle na Postal Saúde – Caixa de Assistência e Saúde dos Empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), com foco em determinados contratos sob suspeita, conforme notícias veiculadas na imprensa em outubro de 2015.

2. Conheço do expediente, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e no art. 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução-TCU 215/2008.

3. No mérito, acompanho o exame técnico levado a cabo pela unidade instrutora, com aval do corpo dirigente, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, no sentido da impossibilidade de atendimento do pedido, por escapar à competência constitucional e legal do Tribunal, nos termos do art. 17, § 1º, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008.

4. Com efeito, a PFC 58/2015 requer a realização de fiscalização do TCU sobre contratos privados celebrados pela Postal Saúde, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos constituída sob a forma de associação civil, responsável pela administração do plano de assistência à saúde dos funcionários dos Correios. Seus associados são a ECT, como mantenedora, o Postalis, como patrocinador, os associados beneficiários e os associados pensionistas.

5. Como é sabido, a jurisdição desta Corte de Contas abrange as pessoas físicas e jurídicas contidas no rol do art. 5º da Lei 8.443/1992, e desse dispositivo não é possível depreender permissivo legal para alcançar, por meio de processo de controle externo, a Postal Saúde e seus gestores, dada sua conformação de direito privado sem que tenha recebido recursos da União.

6. De outra banda, as competências atribuídas ao Tribunal na Carta Magna também não permitem abraçar a gestão da Postal Saúde, devendo-se destacar o inciso IV do art. 71, fundamento sob o qual se poderia eventualmente alicerçar a fiscalização requerida na aludida Proposta de Fiscalização e Controle (grifei):

“TV - 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.” [“julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público”]

7. Destaco como precedente o Acórdão 3.149/2010-TCU-Plenário, por meio do qual foi apreciada análoga Solicitação do Congresso Nacional que continha pedido de auditoria na Geap – Fundação de Seguridade Social, responsável pela prestação de serviço de plano de saúde de autogestão de servidores públicos federais. Na oportunidade, este Tribunal destacou a impossibilidade de atendê-la, por refugir à sua competência constitucional e legal de realizar auditoria sobre os recursos geridos por entidade de direito privado não jurisdicionada a esta Casa.

8. Dessa feita, proponho dar ciência à autoridade requeritante da impossibilidade de atendimento do pedido, por escapar à competência constitucional e legal do Tribunal, sem prejuízo de informá-la, oportunamente, acerca do resultado de processo de denúncia em andamento neste Tribunal (TC 033.840/2016-4), sob minha Relatoria, no qual foram noticiadas supostas irregularidades na gestão e fiscalização da ECT sobre a Postal Saúde.



9. De se registrar que, no cenário do precitado processo, cabe a esta Corte fiscalizar de que de que modo ocorre a participação da ECT na Postal Saúde e os mecanismos de governança corporativa empregados pela estatal no tocante a essa participação, assunto de sobrelevada importância que pode eventualmente servir de subsídio para os objetivos buscados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto à deliberação deste Colegiado

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 14 de junho de 2017.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator