

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 190-A, DE 2014**

**(Do Sr. Domingos Sávio)**

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle realize, com auxílio do Tribunal de Contas da União - TCU, fiscalização nos contratos firmados pelo Ministério da Educação com a GEAP - Autogestão em Saúde; tendo parecer da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, pela não implementação da Proposta (relator: DEP. VICTOR MENDES).

### **DESPACHO:**

NUMERE-SE. PUBLIQUE-SE. ENCAMINHE-SE, EM DEVOLUÇÃO, À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE.

### **APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões

### **S U M Á R I O**

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle:

- Relatório prévio
- Parecer da Comissão

Senhor Presidente,

Com base no art. 100, § 1º, combinado com o art. 24, X, art. 60, II e com o art. 61, § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e dos incisos IV, VII e VIII do art. 71 da Constituição Federal, proponho, ouvido o Plenário desta Comissão, e com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, seja realizado ato de fiscalização nos contratos firmados pelo Ministério da Educação com a GEAP – Autogestão em Saúde, com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos com recursos federais, através de contratos ou convênios, bem como as diretrizes e formas de controle adotadas pela Administração quanto à sua adequada aplicação.

### **JUSTIFICATIVA**

A GEAP está entre as primeiras instituições de autogestão de planos de saúde. A Fundação tem a missão de cuidar da saúde e da previdência complementar dos servidores públicos vinculados aos órgãos patrocinadores da Fundação. Atualmente, a GEAP mantém inúmeros convênios com vários órgãos da esfera governamental das 27 unidades federativas.

Recentemente a GEAP tem sido alvo de suspeitas de irregularidades, principalmente no que tange a formalização dos contratos com a administração pública federal, bem como com relação ao uso dos recursos.

Em 29 de janeiro deste ano, o STF publicou matéria em seu site, com o seguinte teor:

**Liminar suspende decreto relativo a convênios da Geap**  
**O Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu liminarmente dispositivo que regulamenta a prestação de serviços de saúde pela Geap – Autogestão em Saúde para servidores, aposentados e pensionistas da União. A cautela foi proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5086, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, segundo a qual o artigo 3º do Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013 autoriza a contratação direta da Geap sem a necessária realização de licitação.**

**Em decisão proferida em março de 2013, o STF manteve decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) relativa a convênios entre a Geap e diversos órgãos e entidades da administração pública federal, questionados em um conjunto de mandados de segurança ajuizados na Corte. O artigo 3º Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013 autoriza o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a celebrar convênios para prestação de serviços pela Geap em nome da**

União. Segundo o pedido da OAB, o mecanismo pretende modificar o arcabouço legal que levou ao entendimento adotado pelo TCU e pelo STF, que entenderam ilegais os convênios.

Pelo entendimento do TCU, são ilegais os convênios firmados pela Geap, excetuados apenas aqueles firmados entre a entidade e os patrocinadores registrados em seu ato constitutivo – o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Dataprev (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência) e os Ministérios da Saúde e da Previdência. Alega a OAB que apenas por meio de lei a União poderia instituir ou figurar como fundadora de uma entidade. Do contrário, estaria viabilizando uma forma de contratação direta sem prévia licitação.

Segundo a liminar proferida pelo ministro Ricardo Lewandowski, no exercício da Presidência do STF, a questão suscitada pela ADI foi abordada pela Corte em mandado de segurança no qual se questionava decisão do TCU sobre a contratação da entidade. “A Geap não se enquadra nos requisitos que excepcionam a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para a consecução de convênios de adesão com a administração pública”, afirmou o ministro no julgamento do MS 25855.

Em decisão liminar, a ser referendada pelo Plenário, o ministro deferiu em parte o pedido da OAB para suspender a eficácia do artigo 3º do Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013, sem contudo atribuir à decisão efeito retroativo, como requeria a ADI. Com isso ficam preservados os convênios celebrados, aos quais os respectivos servidores, empregados, aposentados e pensionistas já tenham aderido.

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=258898>

Apesar da questão formal subjacente, relativa à legalidade ou constitucionalidade dos contratos sem licitação, restam aspectos que precisam ser averiguados. Denúncias na mídia citam elevação injustificada de gastos com órteses, próteses e materiais especiais, inconsistências nos pagamentos, pagamentos feitos sem a devida contraprestação, etc. São aproximadamente 2,3 bilhões, sem fiscalização, conforme consta de reportagem do Correio Braziliense, onde consta também rombos e prejuízos na GEAP em diversas unidades.

Com relação ao Ministério da Educação, ainda chama atenção os dados extraídos do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, empenhos emitidos pelo Ministério da Educação em favor da GEAP, em valores correntes, somam R\$ 119,7 milhões, como demonstrado abaixo.

Órgão	Ano								Total Geral
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Ministério da Educação	6.273	18.664	34.683	31.250	8.668	1.868	2.946	15.352	119.704

Fonte: SIAFI

É possível observar variação significativa do fluxo de empenhos neste

período, apresentando quedas e crescimentos expressivos, acerca dos quais também é interessante examinar para certificar-se da lisura e utilização adequada dos recursos federais oriundos de convênios e contratos com o Ministério.

Ressalta-se que ao Congresso Nacional, por meio de suas Casas e de suas comissões, cabe a obrigação de adotar uma postura altaneira no que tange à fiscalização dos atos do Poder Executivo, em virtude de sua missão institucional, conforme previsto no art. 71 da Constituição da República. A Constituição expressamente dispõe que ao Congresso nacional cabe:

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;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

Desta forma, a responsabilidade fiscalizatória institucional desta Casa impõe que seja realizado ato de fiscalização e controle, objetivando garantir a regularidade da aplicação dos recursos federais mediante acompanhamento por esta Comissão.

Assim, espero contar com o apoio dos pares para a aprovação da referida proposta.

Sala das sessões, 16 de outubro de 2014.

**Deputado Domingos Sávio  
Líder da Minoria**

## **COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE**

## RELATÓRIO PRÉVIO

### I – SOLICITAÇÃO DA PFC

O Senhor Deputado Domingos Sávio, com base nos artigos 100, § 1º, combinado com o art. 24, inciso X, art. 60, inciso II e art. 61, § 1º do Regimento Interno desta Casa, e dos incisos IV, VII e VIII do art. 71 da Constituição Federal, encaminhou Proposta de Fiscalização e Controle – PFC no sentido de se adotar, ouvido o Plenário desta Comissão, e com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, medidas necessárias para execução de “fiscalização nos contratos firmados pelo Ministério da Educação com a Geap – Autogestão em Saúde, com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos com recursos federais, através de contratos ou convênios, bem como as diretrizes e formas de controle adotadas pela Administração quanto à sua adequada aplicação”.

Justifica o autor da proposição que a fiscalização e o controle se tornam necessários em razão de a Geap - entidade que cuida da saúde e da previdência complementar de servidores públicos e que mantém inúmeros convênios com vários órgãos públicos - ser “alvo de suspeitas de irregularidades, principalmente no que tange a formalização dos contratos com a administração pública federal, bem como com relação ao uso dos recursos”.

O autor cita, em sua justificativa, matéria publicada pelo Supremo Tribunal Federal – STF relativa à decisão liminar que suspende a eficácia de decreto presidencial acerca de convênios da Geap sem prévia licitação.

Aduz o postulante da presente PFC que “Apesar da questão formal subjacente, relativa à legalidade ou constitucionalidade dos contratos sem licitação, restam aspectos que precisam ser averiguados”.

No tocante ao Ministério da Educação – MEC, o autor da proposição chama atenção para os empenhos emitidos pelo órgão, que segundo dados extraídos do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, somaram, em valores correntes, R\$ 119,7 milhões entre 2007 e 2014.

Diante disso, conclui o postulante que a responsabilidade fiscalizatória institucional desta Casa impõe a realização de ato de fiscalização e controle, com a

finalidade de garantir a regularidade da aplicação dos recursos federais mediante acompanhamento por esta Comissão.

Com efeito, a PFC, nos termos do *caput* do art. 137, em combinação com o artigo 61, I, ambos do Regimento Interno desta Casa foi recebida, numerada sob o nº 190, de 2014, e despachada a esta Comissão de Fiscalização e Controle para apreciação.

## **II – DA COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO**

O artigo 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados ampara a competência desta Comissão neste assunto, pois determina que constitui sua atribuição “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;”.

## **III – DA OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA**

Este Relator não considera oportuna e conveniente a implementação da PFC nº 190, de 2014, na qual o autor requer que seja realizado ato de fiscalização nos contratos firmados pelo Ministério da Educação com a Geap.

Em que pese os fatos alegados, não recomendo o acolhimento da proposta em tela, em face de as referidas regularidades já terem sido objeto de análise no âmbito do Tribunal de Contas da União-TCU e de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal-STF.

### **III.A. PROVIDÊNCIAS NO ÂMBITO DO TCU**

O Tribunal de Contas da União em diversas ocasiões analisou os contratos firmados entre a Fundação de Seguridade Social – Geap e as entidades públicas. A seguir estão relacionados alguns acórdãos da corte de contas com as principais providências adotadas.

## Acórdão 2018/2013 – TCU - Plenário

Trata o Acórdão 2018/2013-TCU-Plenário, de solicitação da Câmara dos Deputados encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, Deputado Filipe Pereira, que encaminhou o requerimento nº 232/2011, de autoria do Deputado Alexandre Santos, para requerer ao TCU auditoria nos contratos de prestação de assistência à saúde suplementar dos servidores públicos do Poder Executivo Federal.

Após análise dos autos, consubstanciada no processo 37.600/2011-7, acordaram os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, considerar integralmente atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional;
- 9.2. determinar aos Ministérios da Cultura, da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação que exijam das entidades que atuam na intermediação de planos de saúde (administradoras e associações, entre outras) a apresentação de comprovante mensal de quitação das obrigações financeiras perante as operadoras de planos de saúde, com relação nominal dos servidores referenciados;
- 9.3. determinar ao Ministério da Cultura e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação que se abstenham de firmar contratos ou convênios e de conceder auxílio de caráter indenizatório sem que o instrumento respectivo mencione expressamente o cumprimento do termo de referência básico e dos demais dispositivos da Portaria Normativa SRH/MP 5/2010 ou de outras que a sucederem, podendo-se aceitar, alternativamente, a apresentação de declaração subscrita pela operadora consignando o atendimento à citada portaria;
- 9.4. dar ciência ao Ministério da Saúde de que a concessão de auxílio de caráter indenizatório com base em propostas que não registram expressamente vínculos dos beneficiários com pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, identificada nos contratos coletivos por adesão firmados pelos servidores de matrícula Siape 1661728, Proposta de Adesão 3403902, Administradora ANS 417173; Siape 1798476, Proposta de Adesão 4063358, Administradora ANS 417173; Siape 714872, Proposta de Adesão 013324, Administradora ANS 347361; Siape 1703937, Proposta de Adesão 014687, Administradora ANS 417289; Siape 1854358; Siape 1849556, Proposta de Adesão 4510673, Administradora ANS 417173; Siape 2685589, Proposta de Adesão 12182923, Administradora ANS 417289, impede a verificação do cumprimento do art. 9º da Resolução ANS 195/2009;
- 9.5. dar ciência ao Ministério dos Transportes de que a concessão de auxílio de caráter indenizatório com base em propostas que não registram expressamente vínculos dos beneficiários com pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, identificada nos contratos coletivos por adesão firmados pelo servidor de CPF 024.867.161-81, Administradora ANS 417173, Propostas 3661173 e 3499002, impede a verificação do cumprimento do art. 9º da Resolução ANS 195/2009;
- 9.6. dar ciência ao Ministério do Esporte de que a concessão de auxílio de

caráter indenizatório com base em propostas que não registram vínculos dos beneficiários com pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, identificada nos contratos coletivos por adesão firmados pelos servidores de matrícula Siape 1896858, Administradora ANS 417173, Proposta 2725244; e Siape 1776413, Administradora ANS 34736-1, impede a verificação do cumprimento do art. 9º da Resolução ANS 195/2009;

9.7. dar ciência ao Ministério da Educação que a ausência de designação formal de servidores para acompanhar e fiscalizar a execução do acordo de parceria firmado com a Aliança Administradora de Benefícios de Saúde Ltda., destinado à prestação de serviço de assistência à saúde suplementar aos servidores, afronta o art. 14 da Portaria SRH/MP 5/2010;

9.8. dar ciência aos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação e dos Transportes de que a ausência de designação formal de servidores para acompanhar e fiscalizar a execução do termo de convênio firmado com a Fundação Geap, destinado à prestação de serviço de assistência à saúde suplementar aos servidores, afronta o art. 14 da Portaria SRH/MP 5/2010;

9.9. fixar prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da ciência desta deliberação, para que os Ministérios referenciados nos subitens 9.2 e 9.3 deste acórdão apresentem ao Tribunal as medidas adotadas com vistas ao atendimento das determinações;

9.10. apor chancela de sigilo sobre as peças 99, 100, 109, 115, 116 e 122 deste processo;

9.11. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atenção ao requerimento 232/2011, de autoria do Deputado Federal Alexandre Santos, formulado pelo Ofício 971/2011/CFFC-P, de 8/12/2011; aos ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Cultura, das Comunicações, do Esporte, da Educação, da Saúde, da Ciência, Tecnologia e Inovação e dos Transportes, para supervisão ministerial; e à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.12. arquivar este processo.

## **Acórdão 1004/2014 – TCU - Plenário**

Trata o Acórdão 1004/2014-TCU-Plenário de solicitação da Câmara dos Deputados encaminhada pelo presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC/CD), Deputado José Carlos Araújo, em alusão à Proposta de Fiscalização e Controle nº 92, de 2009, na qual há pedido de fiscalização nos contratos firmados entre as entidades públicas e a Fundação de Seguridade Social – Geap.

Após análise dos autos acordaram os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, III do Regimento Interno TCU, da presente

Solicitação;

9.2. comunicar à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados que, em relação à Proposta de Fiscalização e Controle 92, de 2009:

9.2.1 a partir dos elementos colhidos dos processos referentes aos convênios firmados pelo Ministério da Saúde com a Geap – Fundação Seguridade Social, consoante Convênios de Adesão 01/2009 e 01/2012, representando 152.475 beneficiários (servidores titulares e dependentes), correspondente a 25,8% da carteira da Geap, com 590.465 beneficiários em 2012, não se evidenciou irregularidade nos documentos analisados;

9.2.2 as prestações de contas do mencionado convênio com a Geap são apresentadas mediante apenas quadro demonstrativo constando informações globais sobre a receita arrecadada e as despesas efetuadas com pensionistas, titulares e dependentes dos planos de saúde, sem maiores detalhamentos por beneficiário e sem destacar as despesas da Geap com clínicas e laboratórios credenciados (por se tratar de convênio por adesão, entende-se que tal situação seja semelhante nos demais órgãos conveniados);

9.2.3 os ajustes com a Geap, destinados à prestação de assistência à saúde suplementar dos servidores vinculados ao Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, foram também objeto de auditoria no Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério das Comunicações, Ministério do Esporte e no Ministério dos Transportes, conduzida no âmbito do TC 037.600/20117, apreciada no mérito, consoante o Acórdão 2.018/2013TCUPlenário;

9.2.4 a gestão da Geap foi avaliada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) que decretou o regime especial de Direção Fiscal na Operadora de Planos de Saúde Geap, por meio da Resolução Operacional 1.395, publicada no DOU em 27/3/2013, com base no caput do art. 24 da Lei 9.656, de 1998, e no art. 2º da Resolução Normativa 52, de 2003, em razão do grave desequilíbrio econômico-financeiro da Operadora, principalmente pelo patrimônio líquido negativo que se apresentava em dezembro de 2012, da ordem de R\$ 56,8 milhões;

9.2.5 em 18/10/2013, a ANS encerrou o regime especial de Direção Fiscal na Geap e aprovou o Programa de Saneamento proposto pela Geap que visa à correção das anormalidades econômico-financeiras até dezembro de 2014, tendo já apresentado resultado positivo em junho de 2013;

9.2.6 os números apresentados ao longo do regime de Direção Fiscal da operadora de autogestão, instaurado em 27/3/2013, sinalizam avanços nas contas: o patrimônio líquido negativo de aproximadamente R\$ 57 milhões (em março de 2013) saltou para mais de R\$ 70 milhões positivos em junho de 2013. O resultado líquido da operadora alcançou mais de R\$ 127 milhões no final do primeiro semestre de 2013;

9.2.7 durante a Direção Fiscal, a Geap implementou uma série de medidas que demonstraram a capacidade de buscar o saneamento completo das graves anormalidades administrativas e econômico-financeiras anteriormente detectadas;

9.2.8 em março de 2013, a operadora apresentava patrimônio líquido negativo e insuficiência de ativos garantidores; porém, nos últimos seis meses, a operadora regularizou o pagamento dos prestadores de serviços e a contratação de novos prestadores para garantir a assistência aos beneficiários;

9.2.9 a ANS, atualmente, acompanha o cumprimento das ações previstas no

programa que acaba de ser aprovado;

9.3 encaminhar à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados cópia do presente Acórdão, bem assim do Acórdão 2.018/2013TCUPlenário, acompanhados dos Relatórios e Votos que os fundamentaram;

9.4 considerar, nos termos do art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, integralmente atendida esta solicitação; e

9.5 arquivar os presentes autos.

### **Acórdão 2767/2014 – TCU – Plenário**

O TCU, mediante o Processo nº 11.128/2011-9 (TC 035.009/2011-0), relativo à representação da então 6ª Secretaria de Controle Externo (6ª Secex), por meio da qual foram trazidos ao conhecimento da Corte de Contas indícios de irregularidade na celebração, pelo Ministério da Educação, de termo aditivo ao convênio 1/2007, celebrado entre aquele órgão e a Fundação de Seguridade Social - Geap.

Naquela oportunidade, o TCU promoveu os exames preambulares a fim de verificar os termos constantes no processo de contratação da Geap pelo MEC. Durante a inspeção, analisou-se o processo administrativo 23000.0047428/2007-63 do MEC, que trata da formalização do Convênio 1/2007 e seus aditivos, sobretudo o Termo Aditivo 5/2011, celebrado entre o Ministério da Educação - MEC e a Fundação de Seguridade Social - Geap, que prorrogou até 30/3/2012 a vigência do Convênio 1/2007.

Terminada a fiscalização, o TCU proferiu o seguinte Acórdão nº 2767/14 – TCU – Plenário, na sessão de 15 de outubro de 2014:

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

9.1. conhecer da presente representação, por quanto preenchidos os requisitos de admissibilidade contidos no artigo 237, VI, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. acatar as razões de justificativas apresentadas pelos senhores Denio Menezes da Silva (601.851.477-04), Valéria Grilanda Rodrigues Paiva (480.221.791-91), Silvério Moraes da Cruz (285.865.491-34) e Antônio de Melo Santos (342.768.901-87).

9.3. alertar à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação (SAA/MEC) de que a inobservância da Lei nº 8.666, de 1993, se firmado novo ajuste com a Geap-Fundação de Seguridade Social, sujeita o responsável às sanções previstas nas normas cabíveis, tendo em consideração à jurisprudência vigente;

9.4. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do voto e relatório que o

fundamentam, aos responsáveis, à GEAP- Fundação de Seguridade Social e à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação (SAA/MEC);e

9.5. arquivar os presentes autos.

### **Acórdão 486/2015 – TCU - Plenário**

O Acórdão 486/2015-TCU-Plenário é oriundo dos autos que analisaram solicitação da Câmara dos Deputados formulada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, originada do Requerimento 232/2011, de autoria do Deputado Federal Alexandre Santos, para que fosse realizada auditoria nos contratos de prestação de assistência à saúde suplementar dos servidores públicos do Poder Executivo Federal.

Na conclusão do monitoramento solicitado acordaram os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela Relatora, em:

- 9.1. considerar cumpridos os itens 9.2. e 9.3. do acórdão 2.018/2013 e os subitens 9.3.1, 9.4.1, 9.4.4 e 9.4.5 do acórdão 3.386/2012, ambos do Plenário;
- 9.2. considerar insubstinentes os subitens 9.3.2. 9.4.2, 9.4.3 e 9.4.6 do acórdão 3.386/2012-Plenário;
- 9.3. determinar à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que informe, em item específico do próximo relatório de gestão:
  - 9.3.1. sobre medidas adotadas e resultados obtidos nos trabalhos de supervisão dos contratos e convênios destinados a garantir prestação de assistência à saúde dos servidores da administração pública direta;
  - 9.3.2. sobre medidas de orientação adotadas junto às unidades supervisionadas para que se abstêm de firmar contratos ou convênios e de conceder auxílio de caráter indenizatório sem que o instrumento respectivo mencione expressamente o cumprimento ao termo de referência básico e aos demais dispositivos da Portaria Normativa SRH/MP 5/2010 ou de outras que a sucederem, podendo-se aceitar, alternativamente, a apresentação de declaração subscrita pela operadora consignando o atendimento à citada portaria;
  - 9.3.3. determinar ao Ministério da Cultura, que informe, em item específico do próximo relatório de gestão, o cumprimento da exigência às entidades que atuam na intermediação de planos de saúde (administradoras e associações, entre outras) de apresentação de comprovante mensal de quitação das obrigações financeiras perante as operadoras de planos de saúde, com relação nominal dos servidores referenciados;
- 9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atenção ao requerimento 232/2011, de autoria do deputado federal Alexandre Santos, formulado pelo Ofício 971/2011/CFFC-P, de 8/12/2011; aos ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da

Cultura, das Comunicações, do Esporte, da Educação, da Saúde, da Ciência, Tecnologia e Inovação e dos Transportes, para supervisão ministerial; à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à SecexAdministração e à SecexEducação;

9.5. arquivar este processo.

### **Acórdão 2211/2015 – TCU - Plenário**

Trata-se de expediente encaminhado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar, recebido como embargos de declaração contra o acórdão 486/2015 – Plenário, que tratou de monitoramento dos itens 9.3 e 9.4 do acórdão 3.386/2012 e 9.2 e 9.3 do acórdão 2.018/2013, ambos do Plenário, os quais determinaram medidas corretivas da gestão dos contratos de prestação de assistência à saúde suplementar dos servidores públicos do Poder Executivo Federal. Aponta a ANS existência de omissão por entender que “os dados informados pelo Tribunal no subitem 9.5 do acórdão 3.386/2012 – Plenário são insuficientes para comprovar a suposta irregularidade. Requer, à oportunidade, prestação de esclarecimentos e disponibilização de cópias de documentos a fim de elucidar a matéria”.

Acordaram os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fulcro nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do expediente encaminhado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar como embargos de declaração e acolhê-los, com efeitos infringentes, de modo a dar a seguinte redação ao subitem 9.5. do acórdão 3.386/2012 – Plenário:

“9.5. dar ciência à Agência Nacional de Saúde Suplementar de que este Tribunal não constatou a oferta de planos de saúde na modalidade Coletivo por Adesão que afrontasse o art. 20-D da Resolução ANS 124, de 30/3/2006, fatos ocorridos, a título exemplificativo.”

9.2. dar ciência desta deliberação a Agência Nacional de Saúde Suplementar.

### **Acórdão 2855/2016 – TCU - Plenário**

O Acórdão 2855/2016, de 9 de novembro de 2016, decide acerca dos autos – TC 031.342/2013-2 – que tratavam de Representação oferecida pelo Deputado Luiz Carlos Hauly contra decisão do Poder Executivo, emanada no Decreto s/n de 7/10/2013, que teria estipulado a contratação direta da fundação Geap Autogestão em Saúde como plano de saúde dos servidores públicos federais. A apreciação do TCU cuida especificamente da medida cautelar proferida no âmbito do TC

003.038/2015-7. Por meio do Despacho de 31/3/2015, o Relator do TC 003.038/2015-7, Ministro Benjamin Zymler, adotou medida cautelar para determinar à Secretaria de Gestão Pública do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que procedesse à imediata suspensão dos efeitos do Convênio nº 1/2013 celebrado com a Geap – Autogestão em Saúde, bem como da Orientação Normativa nº 9, de 29 de outubro de 2014, até que este Tribunal decidisse sobre o mérito das questões suscitadas naqueles autos.

Segundo trechos extraídos do referido acórdão nota-se que mudanças estatutárias supriram as lacunas e habilitaram a Geap a celebrar convênio com entes públicos federais:

*"em 2013 a fundação foi dividida em duas entidades, dando origem à Fundação GEAP Previdência e à GEAP Autogestão em Saúde, com esta segunda recebendo autorização da ANS para operar planos de saúde. O estatuto da nova GEAP contemplou regras de transparência e paridade entre patrocinadores e beneficiários nos conselhos de administração e fiscal. Sem falar que o próprio Convênio de Adesão 1/2013 possui regras que definem a participação financeira de patrocinadores e beneficiários, limita responsabilidade dos patrocinadores e obriga a GEAP a apresentar contas anuais, medidas que reforçam a autogestão da empresa e a transparência de suas ações.*

*Portanto as mudanças estatutárias supriram as lacunas e habilitaram a GEAP a celebrar convênio com entes públicos federais com supedâneo na disciplina contida na Lei 8.112/1990, no Decreto 4.978/2004 e nas normas editadas pela ANS.*

*Posto isso, concordamos com a Selog que a nova GEAP pode celebrar convênio de adesão com o Poder Público."*

Assim, o Acórdão 2855/16–TCU-Plenário revogou a medida cautelar adotada no âmbito do TC 003.038/2015-7, por entender a insubsistência das razões que levaram o Tribunal a adotá-la.

### **III.B. PROVIDÊNCIAS NO ÂMBITO DO STF**

A prestação de serviços de assistência à saúde pela Geap mediante convênios com os órgãos e entidades da administração pública federal também foi objeto de discussão e análise no âmbito do Supremo Tribunal Federal – STF

#### **Mandado de Segurança – MS nº 25855/DF**

O Supremo Tribunal Federal, nos termos dos autos do Mandado de Segurança – MS nº 25855/DF, impetrado pela Federação Nacional dos Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social – FENASP e outras

entidades de classe, julgou a validade de convênios de prestação de serviços de assistência à saúde, firmados entre a Geap - Fundação de Seguridade Social e órgãos e entidades da Administração Pública.

Em decisão proferida em Plenário, em 20 de março de 2013, o STF manteve a decisão do TCU relativa a convênios entre a Geap e diversos órgãos e entidades da administração pública federal. O acórdão da decisão da suprema corte, publicado em 22 de setembro de 2014, transitou em julgado em 19 de novembro de 2015, após terem sido rejeitados os Embargos de Declaração (ED nº 44948/2014), opostos em 26 de setembro de 2014, conforme decisão no Plenário do STF publicada em 27 de outubro de 2015.

#### **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5086 MC/DF, com pedido de medida liminar, contra o Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013**

A União, no intuito de viabilizar o mecanismo de contratação direta da citada entidade assistencial, sem realização de prévia licitação, publicou o Decreto Presidencial s/nº, de 7 de outubro de 2013, o qual estabelece “a forma de patrocínio da União e de suas autarquias e fundações à Geap – Autogestão em Saúde, para a prestação de serviços de assistência à saúde para os seus servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas, bem como para seus respectivos grupos familiares definidos”.

Diante disso, em 24 de janeiro de 2014, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil–CFOAB, ajuizou, no STF, a ação direta de inconstitucionalidade – ADI nº 5086 MC/DF, com pedido de medida liminar, contra o referido decreto presidencial.

O CFOAB pediu a concessão de medida liminar, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/99, para suspender a eficácia do art. 3º e de seu parágrafo único do Decreto s/nº de 7 de outubro de 2013, inclusive com a atribuição de efeitos retroativos à cautelar, nos termos do § 1º, *in fine*, do art. 11 da Lei n. 9.868/99.

O artigo 3º do Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013 autoriza o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a celebrar convênios para prestação de serviços pela Geap em nome da União. Segundo o pedido do CFOAB, o mecanismo pretendia modificar o arcabouço legal que levou ao entendimento adotado pelo TCU e pelo STF, que entenderam ilegais os convênios.

No mérito, o requerente da ADI pugnou pela procedência do pedido formulado na representação de constitucionalidade “e a consequente nulidade dos ajustes contratuais firmados entre a Geap e o Poder Público pela ausência do prévio procedimento licitatório”.

Em decisão monocrática, o Ministro Ricardo Lewandowski, no exercício da presidência do STF, deferiu em parte, em 28 de janeiro de 2014, o pedido de medida liminar, *ad referendum* do Egrégio Plenário, para suspender a eficácia do art. 3º e parágrafo único do Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013, sem atribuição de efeito retroativo, ou seja, preservados os convênios celebrados, cujos servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas e respectivos grupos familiares já aderiram a prestação dos serviços de assistência à saúde oferecido pela Geap – Autogestão em Saúde.

Os autos da ADI em comento, após a referida decisão e vista às partes para manifestações necessárias, foram remetidos ao Ministro Relator Luiz Fux que, em 11 de dezembro de 2014, proferiu despacho para que a União, por intermédio da Advocacia-Geral da União, se manifestasse “a respeito do pleno atendimento da medida liminar deferida pela Presidência desta corte” e, após a juntada da peça pela União, concedesse vista ao Conselho Federal da OAB e ao Ministério Público Federal para se manifestarem a respeito dos esclarecimentos prestados.

A AGU, em manifestação dirigida ao Ministro Relator, em 4 de fevereiro de 2015, esclareceu que “a Administração Pública federal adotou medidas que propiciaram ampla divulgação e adequado cumprimento à decisão liminar proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, tendo fornecido aos dirigentes de órgãos e entidades das Administrações direta e indireta informações sobre como proceder acerca da suspensão do dispositivo impugnado na ação direta em referência.”.

Os autos foram remetidos à Procuradoria Geral da República - PGR para vista, em 23 de fevereiro de 2015. A PGR se manifestou, em junho de 2015, com a declaração de que, “*Em suma, dadas as peculiaridades das entidades de autogestão, criadas sem fins lucrativos e com o escopo de atender público restrito, definido em suas disposições estatutárias, não se vislumbra ofensa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.*”.

Por sua vez, o TCU, por meio do Acórdão nº 2855/16 – TCU-Plenário, de 9 de

novembro de 2016, revogou a medida cautelar adotada no âmbito do TC 003.038/2015-7, a qual determinava “*a imediata suspensão dos efeitos do Convênio nº 1/2013 e da Orientação Normativa nº 9, de 29 de outubro de 2014, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, até ulterior deliberação desta Corte de Contas sobre a matéria*”, por entender a insubsistência das razões que levaram o Tribunal a adotá-la. Justifica o referido Acórdão que mudanças estatutárias supriram as lacunas e habilitaram a Geap a celebrar convênio com entes públicos federais.

Em decorrência disso, o Ministro Relator Luiz Fux, em 19/12/2016, exarou o seguinte despacho:

“O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (PET STF 69.259/2016) aduz que **o Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão 2.855/2016** – Plenário (Processo TC 031.342/2013-2), Rel. Ministro Raimundo Carreiro, **teria prolatado decisão que revela flagrante descumprimento do que dispõe a medida liminar deferida nesta ação direta de constitucionalidade** pelo Ministro Ricardo Lewandowski – em 28.01.2014, no exercício da Presidência (art. 13, VIII, RISTF) –, que suspendeu “a eficácia do art. 3º e parágrafo único do Decreto Presidencial de 7 de outubro de 2013, sem atribuição de efeito retroativo, ou seja, preservados os convênios celebrados, cujos servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas e respectivos grupos familiares já aderiram a prestação dos serviços de assistência à saúde oferecido pela GEAP Autogestão em Saúde”. Oficie-se ao Tribunal de Contas da União para que, no prazo de 10 (dez) dias, informe sobre o acórdão noticiado. Encaminhe-se cópia da decisão exarada, em 28.01.2014, nestes autos. Publique-se.” (original sem grifos)

Segundo o sítio eletrônico de acompanhamento processual do STF, a suprema corte recebeu as informações prestadas pelo TCU, em atenção ao despacho supramencionado, em 18 de janeiro de 2017: “1194/2017 - 18/01/2017 - Aviso nº 13 -GP/TCU, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 17/1/2017 - Presta informações em atenção ao ofício nº 22/2017”<sup>1</sup>.

Os autos, consoante o portal do STF, encontram-se “conclusos ao Relator” desde 27 de janeiro de 2017, ou seja, aguardam manifestação do Ministro Relator.

Portanto, em face das providências adotadas pelo TCU e pelo STF, entendo não haver necessidade de investigação por esta comissão e proponho arquivamento da PFC nº 190, de 2014.

---

<sup>1</sup> Consulta em 16.05.2017. O portal de acompanhamento processual do STF não disponibiliza o conteúdo das informações prestadas pelo TCU.

#### **IV – VOTO**

Pelas razões expostas, ante a existência de providências adotadas pelo Tribunal de Contas da União acerca das irregularidades apontadas e em face de o Supremo Tribunal Federal ter julgado, nos termos do Mandado de Segurança – MS 25855/DF, a validade de convênios de prestação de serviços de assistência à saúde, firmados entre a Geap - Fundação de Seguridade Social e órgãos e entidades da Administração Pública, bem como a suspensão liminar, pela suprema corte, do dispositivo que regulamenta a prestação de serviços de saúde pela Geap – Autogestão em Saúde para servidores, aposentados e pensionistas da União, com deferimento de cautelar, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 5086, este Relator vota pela **não implementação da PFC nº 190, de 2014**, proposta pelo Deputado Domingos Sávio.

Sala da Comissão, Brasília, 23 de maio de 2017.

Deputado Victor Mendes

Relator

#### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela não implementação da Proposta da Proposta de Fiscalização e Controle nº 190/2014, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Victor Mendes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Wilson Filho - Presidente, Felipe Bornier - Vice-Presidente, Aníbal Gomes, João Arruda, Padre João, Victor Mendes, Vitor Valim, André Amaral, Deley, Heitor Schuch, Heuler Cruvinel, Hildo Rocha, Izalci Lucas, Jorge Solla, Lindomar Garçon, Luiz Cláudio, Nilton Capixaba e Waldir Maranhão.

Sala da Comissão, em 5 de julho de 2017.

Deputado WILSON FILHO  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**