



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 86, DE 2016

Requer que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle realize, com auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), ato de fiscalização e auditoria nos repasses integrais e aplicação dos recursos provenientes do Sistema Único de Saúde (SUS) ao Município de Uberlândia, bem como nos repasses integrais e aplicação dos recursos do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), do Sistema Único de Saúde (SUS)/Incentivo a Contratualização e do Programa Interministerial de Reforço à Manutenção dos Hospitais Federais ao Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia (HC-UFU).

Autor: Deputado Weliton Prado

Relator: Deputado Victor Mendes

RELATÓRIO PRÉVIO

I. RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC), com fundamento no art. 71, incisos IV, VI, VII e VIII, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), e no art. 100, § 1º, c/c os 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 Weliton Prado, 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, adote as medidas necessárias para realizar, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), ato de fiscalização e controle com a finalidade de auditar os repasses integrais e a aplicação dos recursos provenientes do Sistema Único de Saúde (SUS) ao Município de Uberlândia, Minas Gerais, bem como os repasses integrais e a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), do Sistema Único de Saúde (SUS)/Incentivo a Contratualização e do Programa Interministerial de Reforço à Manutenção dos Hospitais Federais ao Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Conforme informado na proposição, o Hospital e Maternidade Municipal e o Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia (HC-UFU), ambos em



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

Uberlândia, Minas Gerais, suspenderam o atendimento público de saúde no mês de junho de 2016. Informou-se, ainda, que havia atrasos nos repasses de recursos federais, estaduais e municipais para manutenção dos serviços de saúde na cidade.

O Hospital e Maternidade Municipal Dr. Odelmo Leão Carneiro, segundo informação constante da proposta, suspendeu, à época, todos os procedimentos eletivos de consultas pré-operatórias e exames de média e alta complexidade, em virtude de atrasos nos repasses por parte da Secretaria Municipal de Saúde que atingiam quase R\$ 30 milhões e se arrastavam desde 2015.

Sobre a questão, o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual recomendaram à Prefeitura de Uberlândia o repasse dos recursos pendentes para pagamento de salários e manutenção e custeio e aquisição de insumos, com o objetivo de resguardar os direitos dos pacientes do Sistema Único de Saúde (SUS). Destacaram, ainda, que a falta de recursos vinha prejudicando o atendimento da população e comprometendo, inclusive, a higienização da unidade hospitalar, implicando alto risco de infecções hospitalares e proliferação de bactérias.

Em relação ao Hospital de Clínicas, segundo informado pelo Autor, o Município e o HC-UFU afirmavam haver déficit de recursos, enquanto, por outro lado, o Ministério da Saúde afirmava em pareceres técnicos que o hospital não demonstrou a necessidade do aumento do teto mensal da média e alta complexidade. A direção do hospital argumentou, à época, que vivia com um déficit médio superior a R\$ 1 milhão ao mês, além de 57 leitos de unidade de terapia intensiva (UTI) com déficit diário de quase R\$ 1,5 milhão.

Nos termos da proposição, o HC-UFU vinha suspendendo atendimentos e cirurgias havia mais de um ano e as dívidas, então, somavam R\$ 50 milhões, além de atrasos de repasses no valor de R\$ 16 milhões. Informa-se, inclusive, que a Prefeitura Municipal já recebera os recursos em dezembro de 2015, mas, em junho de 2016, ainda não os havia destinado ao hospital.

Nesse sentido, constam desta PFC vários excertos de reportagens veiculadas no período reportado, explicitando as dificuldades enfrentadas pelo hospital, tais como recusa de pacientes, cancelamentos de procedimentos já agendados, falta de insumos, como medicamentos, materiais e alimentos básicos e equipamentos danificados ou em condições insuficientes para operação, dificuldades estas que implicam risco iminente de fechamento permanente da unidade.

Ainda segundo informações coligidas pelo Autor, a União, por intermédio do Ministério da Saúde, esclareceu que os repasses para a Universidade Federal de Uberlândia cresceram 44,7% entre 2010 e 2015, alcançando R\$ 116,5 milhões em 2015. Em 2016, foram liberados mais de R\$ 18 milhões. A prioridade do Ministério, conforme esclarecido à época, era buscar a recomposição do orçamento de 2016 da pasta, de forma a honrar os compromissos assumidos e garantir a totalidade dos recursos previstos para o SUS no presente exercício.

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*:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

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 (...);

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;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas.

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: (...)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

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 pretende que esta Comissão promova a fiscalização dos repasses à conta do SUS destinados a atender ao município de Uberlândia, Minas Gerais, bem como dos repasses à conta do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), do Sistema Único de Saúde / Incentivo a Contratualização e do Programa Interministerial de Reforço à Manutenção dos Hospitais Federais ao Hospital de Clínicas da Universidade de Uberlândia, tendo em vista a suspensão do atendimento público de saúde em dois hospitais da cidade.

A Constituição Federal de 1988 consagrou a saúde como política social (art. 6º), direito de todos e dever do Estado (art. 196), cujo financiamento provém de toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios.

Especificamente em relação aos hospitais universitários que prestam serviço pelo SUS, o financiamento dos serviços de saúde prestados advém de duas fontes principais: a referente ao limite financeiro de média e alta complexidade (teto MAC), o qual se destina ao pagamento de procedimentos como consultas, exames, internações e cirurgias, e a proveniente do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF).

O REHUF foi instituído pelo Decreto 7.082/2010 e se destina à reestruturação e revitalização dos hospitais das universidades federais, integrados ao SUS. Nos termos deste



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

normativo, o objetivo do programa é criar condições materiais e institucionais para que os hospitais universitários federais possam desempenhar plenamente suas funções em relação às dimensões de ensino, pesquisa e extensão e à dimensão da assistência à saúde (art. 2º). Seu financiamento é compartilhado entre as áreas de saúde e educação.

O objeto da fiscalização seria, portanto, a apuração da correta aplicação de recursos federais transferidos àquele Município.

No caso concreto e para fins de exemplificação, foram repassados ao município de Uberlândia, em 2015 e somente a título da alta e média complexidade, montante superior a R\$ 130 milhões. Em 2016, os repasses financeiros ultrapassaram R\$ 128 milhões, e em 2017, já somam R\$ 70 milhões, segundo informações fornecidas pelo Ministério da Saúde.¹

A população estimada de Uberlândia, em 2016, consoante dados do IBGE, era de quase 670 mil habitantes, o que o posiciona como o segundo município do estado de Minas Gerais e o quarto dentre os do interior do País.

O HC-UFU é referência de urgência e emergência para dezesseis municípios da região do Triângulo Mineiro e abrange população indireta de mais de dois milhões de pessoas.

Diante da relevância e da materialidade dos valores envolvidos, conclui-se que a execução desta PFC mostra-se uma medida oportuna e conveniente, com vistas a verificar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais transferidos para a saúde pública do município de Uberlândia, Minas Gerais, bem como daqueles aplicados diretamente pelo Governo Federal.

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 das normas legais relativas à transferência, aplicação, e prestação de contas de recursos públicos federais para a saúde pública do município de Uberlândia, Minas Gerais, especial, mas não exclusivamente, no que diz respeito ao Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia.

No que concerne ao aspecto social, vislumbram-se benefícios à sociedade como um todo em decorrência da atuação deste Poder Legislativo relativamente ao seu papel de

¹ Disponível em <http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia/index.jsf>.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

titular do controle externo na esfera, com vistas a aprimorar e garantir a adequada prestação dos serviços públicos de saúde pelo Governo Federal.

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 a regularidade da gestão dos recursos públicos federais aplicados no sistema de saúde pública do município de Uberlândia, Minas Gerais, desde 2013 até a presente data, tanto aqueles repassados via Fundo Municipal de Saúde, quanto os aplicados diretamente pelo Governo Federal, inclusive os provenientes do Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (REHUF), do Incentivo a Contratualização do SUS e do Programa Interministerial de Reforço à Manutenção dos Hospitais Federais ao Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia.

O TCU também poderá propor, além do tópico 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 2017.

Deputado **VICTOR MENDES**

Relator