



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 174, DE 2018

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle realize ato de fiscalização e controle, por meio do TCU, sobre a Política Nacional de Atenção Oncológica – PNAO.

Autor: Deputado ROBERTO DE LUCENA e outros

Relator: Deputado MÁRCIO LABRE

RELATÓRIO PRÉVIO

I. RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC), com fundamento no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, inciso I e II, 61e 61-A do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), e art. 71, inciso VI, da Constituição federal (CF), a presente proposta de fiscalização e controle (PFC), apresentada pelo Deputado Roberto de Lucena e outros, que ora relato por designação do Presidente da Comissão.

I.1 DA PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

A proposta de fiscalização e controle (PFC) tem o objetivo de, ouvido o Plenário desta Comissão, requerer ao Tribunal de Contas da União a realização de auditoria para avaliar a efetividade das ações de combate às principais neoplasias que atingem a população brasileira.

Na justificativa, os autores destacam que o Plano Anual de Fiscalização e Controle (PAFC) de 2018, instituído por força do art. 61-A do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, prevê entre suas propostas de fiscalização, a ser realizada com o apoio do Tribunal de Contas da União, a avaliação da efetividade da Política Nacional de Atenção Oncológica (PNAO), em termos de impactos e resultados (eficácia e eficiência), e o acompanhamento das providências tomadas pelo Ministério de Saúde para adequar a PNAO frente aos problemas apontados em relatório do Tribunal de Contas da União.

Em 2005 foi instituída a política nacional de atenção oncológica, por meio da Portaria nº 2.439/GM, com extensa lista de atribuições e destaque para a estruturação e desenvolvimento de estratégias para as ações de combate às principais neoplasias da população brasileira.

O TCU realizou auditoria operacional que avaliou a implementação da Política Nacional de Atenção Oncológica e contemplou aspectos relacionados à economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade da atenção à saúde na área de oncologia (TC nº 031.944/2010-8, Acórdão nº 2.843/2011-TCU-Plenário). As análises evidenciaram insuficiência da estrutura da rede de atenção oncológica para possibilitar aos pacientes de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

câncer acesso tempestivo e equitativo ao diagnóstico e ao tratamento de câncer. As principais carências identificadas estão relacionadas à estrutura para a realização dos tratamentos de radioterapia. Entretanto, também foram verificadas fragilidades no atendimento tempestivo das necessidades de cirurgia oncológica e de quimioterapia, quando se consideram os problemas estruturais específicos de determinadas unidades da Federação.

Como possíveis causas das dificuldades de acesso à assistência oncológica, foram relacionadas: incipiência do sistema de regulação de acesso de pacientes; carência de profissionais, em especial a de médicos patologistas e médicos oncologistas; estrutura deficiente de rede de saúde de média complexidade, responsável pela realização de procedimentos de diagnóstico oncológico; deficiências na prevenção do câncer; e despreparo da atenção primária para rastrear precocemente os casos de câncer e encaminhá-los para a atenção especializada.

Em vista da avaliação, o Tribunal expediu determinações e recomendações ao Ministério da Saúde (Acórdão nº 2.843/2011-Plenário). O monitoramento dessa deliberação, realizado em 2014 e apreciado por meio do Acórdão nº 2.577/2014-Plenário, concluiu que *as recomendações estavam em implementação ou ainda não implementadas*, ainda que se observasse expansão dos serviços de oncologia no SUS, aumento no número de procedimentos, inclusão de novas diretrizes e medicamentos para o tratamento do câncer, entre outras melhorias adotadas após a deliberação proferida por este Tribunal.

Após a auditoria, foi editada a Lei 12.732/2012, que estabeleceu prazo de sessenta dias contados a partir da data do diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, para o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada. O início efetivo do tratamento é considerado com a realização de terapia cirúrgica ou com o início de radioterapia ou de quimioterapia, conforme a necessidade terapêutica do caso.

Segundo os autores da PFC, as avaliações indicam que:

- a) a taxa de mortalidade por câncer está aumentando;
- b) o prazo de 60 dias previsto em Lei (12.732/2012) para o primeiro atendimento de portadores de displasias não está sendo cumprido; e
- c) há dificuldade no acesso aos serviços de oncologia (radiologia, exames laboratoriais, elevado tempo de espera etc.).

I.2 Da Competência da CFFC

Esta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle - CFFC tem competência para apreciar quaisquer objetos sujeitos a fiscalização e controle referidos nos arts. 70 e 71 da Constituição federal.

“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.

(...)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

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, o RICD atribui à CFFC competência para fiscalização e controle de atos do Poder Executivo.

“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. 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;”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

Ainda nos termos do RICD, compete à CFFC implementar o Plano Anual de Fiscalização Financeira e Controle:

Art. 61-A. A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle implementará, em cada sessão legislativa, o Plano Anual de Fiscalização Financeira e Controle (PAFC), a ser aprovado em até cinco sessões contadas a partir da reinstalação da Comissão.

§ 1º A Comissão apresentará Relatório Anual de Fiscalização e Controle (RAFC), a ser aprovado até o fim da sessão legislativa.

§ 2º O RAFC será encaminhado ao Tribunal de Contas da União e ao órgão de controle interno do Poder Executivo.

O auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) para a execução dos atos de fiscalização desenvolvidos pela Comissão tem amparo não só no já citado art. 71, *caput*, da CF/88, como 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 (...).”

I.3 Da Oportunidade e Conveniência

Da justificativa constante da proposição, depreende-se que a intenção é permitir ao Ministério da Saúde relacionar as ações adotadas dentro da PNAO para cumprimento da legislação e melhora do atendimento médico à população atingida pela doença, bem como fortalecer a transparência da utilização dos recursos públicos utilizados.

É inaceitável que dinheiro público seja empregado sem que haja melhora nos serviços prestados à população. Tal situação torna-se ainda mais grave quando diz respeito à



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

saúde, pois compromete a vida de brasileiros que dependem do efetivo funcionamento das unidades do Sistema Único de Saúde.

Por todo o exposto, considerando ser a saúde, nos termos da Constituição federal de 1988, direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas públicas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196) e, principalmente, tendo em vista a competência da União na direção nacional do Sistema Único da Saúde (SUS), evidencia-se a oportunidade e conveniência da ação de fiscalização ora proposta.

I.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, político, econômico e orçamentário, cabe verificar a atuação do poder público no tocante à implementação da respectiva política pública de saúde.

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

Em termos orçamentários, exercendo o governo federal o papel de principal financiador do Sistema de Saúde, mostra-se conveniente e oportuno avaliar a adequação da programação de despesas autorizada nas leis orçamentárias, bem como a comprovação da aplicação dos recursos transferidos em conformidade com as finalidades autorizadas.

I.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:



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CFFC

- a. Avaliação da efetividade da Política Nacional de Atenção Oncológica que contemple aspectos relacionados a economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade da atenção à saúde na área de oncologia, bem como em termos de impactos e resultados alcançados;
- b. Avaliação das providências tomadas pelo Ministério de Saúde para adequar a PNAO frente aos problemas apontados em relatórios do Tribunal de Contas da União;
- c. Avaliação da adequação da programação de despesas autorizadas nas leis orçamentárias recentes – a partir de 2016 -, bem como a eficácia e efetividade da aplicação dos recursos.

O TCU também poderá propor, além dos tópicos acima, outros que considerar relevantes para maior eficácia e efetividade da ação de fiscalização.

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 2019.

Deputado MÁRCIO LABRE
Relator