

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

Proposta de Fiscalização e Controle Nº 80, DE 2009

Propõe que a Comissão de Seguridade Social e Família, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, fiscalize recursos repassados pelo Ministério da Saúde à União Nacional dos Estudantes (UNE).

Autores: Deputados EFRAIM FILHO e RONALDO CAIADO.

Relatora: Deputada JÔ MORAES

I - RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Fiscalização e Controle com fundamento nos arts. 32, inciso XVII, alínea c, 60, incisos I e II, 61 e 100, §1º, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. O objetivo perseguido pelos autores é que esta Comissão de Seguridade Social e Família fiscalize, com o apoio técnico do Tribunal de Contas da União, recursos financeiros federais repassados pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS à União Nacional dos Estudantes – UNE.

Os valores foram repassados com esteio em um convênio celebrado entre as duas referidas entidades. O acordo – no valor total de R\$ 2.871.410,32, repassado em três parcelas de R\$ 957.136,78, todas no exercício financeiro de 2008 – tinha como objeto a “Realização da caravana estudantil de saúde”, atividade direcionada para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde. Todos os repasses foram efetivados no ano de 2008.

A proposta sugere que a avaliação a ser procedida, no caso de aprovação da PFC pela CSSF, deverá recair sobre os critérios adotados pelo Ministério da Saúde para beneficiar a UNE, o objeto e escopo dos convênios, a observância de todos os normativos que regem os convênios celebrados pela União, em especial a Instrução Normativa n.º 1, de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional e as prestações de contas realizadas pelo beneficiário dos recursos federais.

Para justificar a iniciativa, os autores salientam o dever constitucional do Congresso Nacional em fiscalizar os atos do Poder Executivo, previsto no art. 49, X, da Constituição Federal. Diante desse dever, a fiscalização proposta seria conveniente tendo em vista o aumento, em vinte vezes nos últimos cinco anos, no montante de recursos repassados pela União à UNE.

Os autores destacam matéria veiculada pelo jornal Correio Braziliense no dia 02/03/2009, confirmada por consulta ao Siafi, de que os recursos destinados à UNE saltaram de R\$ 199 mil em 2004, para R\$ 4,5 milhões em 2009. A soma desse período totalizaria R\$ 10 milhões. Só do Ministério da Saúde teriam sido R\$ 2,8 milhões para a realização da referida caravana, com o objetivo de debater e realizar ações ligadas à saúde. Todavia, no Estatuto da UNE não existiria nenhum dispositivo que dê tal atribuição a essa instituição.

Assim, os autores, tendo em vista a expressiva materialidade dos convênios em comento, entendem que haveria fundamento suficiente para a sua fiscalização por esta CSSF com o auxílio do TCU, no que tange à legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e bom manuseio dos recursos públicos.

É o Relatório.

II – VOTO DA RELATORA

A Caravana Estudantil de Saúde, capitaneada pela União Nacional dos Estudantes – UNE, contou com a parceria de outras entidades, como a Secretaria Nacional de Juventude, o Ministério da Saúde, o Ministério

da Cultura, as universidades, entre outros colaboradores. Não foi um projeto exclusivo da UNE, mas de múltiplos parceiros diretamente interessados na melhoria da saúde pública no Brasil.

Esse projeto possuiu, desde sua concepção, objetivos claros dirigidos ao debate nacional das políticas públicas de saúde, em especial as voltadas para os jovens. A caravana percorreu os vinte e sete estados brasileiros e realizou jornadas em quarenta e uma Instituições de Ensino Superior. A intenção foi a de criar um espaço para a discussão das questões envolvidas com a saúde pública, de forma a congregar o público universitário, a juventude e a comunidade.

Dentre os objetivos propostos pelo evento, destacamos o de contribuir na implantação e implementação de políticas públicas na área de saúde. Além disso, a caravana criou uma intensa interação entre o meio acadêmico e a sociedade, por meio do estímulo aos projetos de extensão focados nos temas da saúde pública. Espera-se um considerável incremento na produção acadêmica ligada a essa temática, a médio e longo prazo, o que pode contribuir para a melhoria do direito à saúde no país.

Para implementar a caravana, a UNE obteve recursos financeiros junto ao Ministério da Saúde, por meio da celebração de um convênio com o Fundo Nacional de Saúde. Essa espécie de ajuste segue diversas normas de natureza pública. Merecem destaque a Instrução Normativa n.º 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional – para os convênios celebrados até 14 de abril de 2008, e o Decreto n.º 6.170, de 2007, que regem os convênios celebrados após essa data.

De acordo com essas normas, pode-se verificar que a fiscalização e o controle, nesse tipo de transferência de recursos, já começa a ser feita antes da aprovação do convênio, a partir da identificação das necessidades e definição de prioridades pelo interessado. Além disso, o objeto precisa coincidir com os programas de governo contemplados no Orçamento Geral da União, para que haja a necessária coincidência de objetivos, em áreas de atuação comuns aos convenientes.

Após a ocorrência dessas compatibilidades, o interessado é obrigado a elaborar um Programa de Trabalho. Nesse documento, são pormenorizados todos os aspectos das ações que serão adotadas, o cronograma de execução, as despesas previstas, investimentos, as metas, o

planejamento geral e outros elementos considerados necessários para a regular aplicação. O concedente analisa todas as informações apresentadas e realiza um juízo quanto à viabilidade e adequação do objeto do convênio aos objetivos do programa governamental que o contemplará. São também avaliadas a qualificação técnica e a capacidade operacional do conveniente para o cumprimento do objeto. Todas essas formalidades podem ser consideradas uma forma de controle dos gastos públicos.

Na fase de execução do convênio, o ente repassador do dinheiro realiza o acompanhamento dos trabalhos. Diversas formalidades precisam ser observadas, como a elaboração de processos de prestação de contas, parcial e total. Nesses processos, uma série de documentos devem ser apresentados ao concedente para a comprovação da regularidade dos gastos. Portanto, o ente que transfere os recursos também realiza fiscalização concomitante e posterior sobre os repasses efetuados.

Além dessa atuação do órgão concedente, outras instâncias de controle dos gastos públicos podem atuar. Existem os órgãos de controle interno e externo – Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União e o Ministério Público. Todo esse arcabouço fiscalizatório possui grande importância para a defesa dos interesses públicos e para a proteção do erário.

Não obstante a relevância do controle, a Constituição Federal exige que as ações públicas, adotadas por todos os entes estatais, dos três Poderes da República, observem determinados princípios. Dentre eles, merecem destaque os princípios da eficiência e da economicidade, importantes para a análise da presente proposta. Isso porque as ações de fiscalização também precisam ser eficientes e econômicas. Do contrário, o controle perde a sua legitimidade.

No caso concreto apresentado na presente PFC não existem quaisquer indícios de irregularidades, desvios ou dano ao erário que possam fundamentar a realização de mais uma fiscalização por esta Comissão. Os próprios autores do requerimento reconhecem, nas suas justificativas, que o fundamento do pedido reside na “expressiva materialidade” dos recursos envolvidos.

Tendo em vista a existência de procedimentos de controle incidentes sobre o convênio em comento, seria muito antieconômico e

ineficiente, um verdadeiro desperdício de recursos públicos, mobilizar uma Comissão permanente da Câmara dos Deputados para fiscalizar um acordo que já está sendo intensamente controlado e sobre o qual não há sequer indícios de malversação do dinheiro federal. A duplicidade de esforços, para atingimento de idêntico fim, revela-se um ato ineficiente e que não preza pela economia dos recursos públicos. A rejeição desta PFC consistiria em um posicionamento de respeito aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

Ante todo o exposto, Voto pela REJEIÇÃO da Proposta de Fiscalização e Controle n.º 80, de 2009.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputada JÔ MORAES
Relatora