



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 92, DE 2009

"Propõe que a COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR realize ato de fiscalização e controle, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, na GEAP - Fundação de Seguridade Social, a fim de verificar a aplicação dos recursos por ela recebidos destinados à assistência à saúde do servidor público federal ativo ou inativo e de seus familiares."

Autor: **Deputado CHICO LOPES**

Relator: **Deputado CELSO RUSSOMANNO**

RELATÓRIO PRÉVIO

I – SOLICITAÇÃO DA PFC

Vem a esta Comissão proposta de fiscalização e controle, nos termos do art. 71, caput e inciso IV, da Constituição Federal e com fundamento no art. 24, X, combinado com os arts. 60 e 61, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no sentido de que, ouvido o Plenário da Comissão, sejam adotadas as medidas necessárias para realizar, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, procedimento de fiscalização e controle na GEAP - Fundação de Seguridade Social. O procedimento é proposto com a finalidade de *"verificar a aplicação dos recursos por ela recebidos nos últimos cinco anos destinados à assistência à saúde do servidor público federal ativo ou inativo e de seus familiares, e examinar, à luz das normas que regem a matéria, as recentes alterações promovidas no custeio dos planos de saúde administrados pela referida Fundação"*.

Fundamenta a proposta o fato do Conselho Deliberativo da GEAP, ter aprovado, em reunião realizada em 13/11/2008, por meio da Resolução/GEAP/CONDEL nº 418/2008, a alteração do custeio dos planos de saúde administrados pela referida Fundação para o exercício de 2009, o que implicou aumento das contribuições dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, que passaram a despendar, a partir de janeiro de 2009, valor fixo mensal por beneficiário, em torno de R\$ 115,19, em vez dos 8% sobre a remuneração bruta que vigorava anteriormente.

Promovida audiência pública para discutir a questão, em maio último, por iniciativa desta Comissão, não foram obtidos elementos suficientes para justificar os custos impostos aos beneficiários dos planos de saúde ex vi a qualidade dos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

serviços são prestados. Participaram desse evento: representantes do GEAP; do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); da Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (FENASPS); e da Agência Nacional de Saúde (ANS).

No decorrer da Audiência Pública foram apresentados os seguintes argumentos e informações para consideração por parte desta Comissão:

- a) a direção da GEAP explicou que o aumento foi necessário para suprir os problemas de um plano que tem 67% dos clientes acima dos 50 anos de idade, e que acumula déficit de 25% na relação entre custeio e arrecadação, embora com um crédito de R\$ 80 milhões não recebidos por serviços prestados;
- b) segundo os Sindicatos ligados ao funcionalismo público o aumento é abusivo e a sua manutenção acarretará grandes dificuldades financeiras aos beneficiários contribuintes, sobretudo aos idosos e de baixa renda, pois em certos casos o impacto do reajuste nos contracheques dos servidores supera 100%;
- c) o MPOG informou que, seguindo recomendação feita em audiência pública realizada pela Comissão de Seguridade Social e Família, o Poder Executivo constituiu grupo de trabalho para analisar a possibilidade de o rateio dos planos de saúde passar a levar em conta apenas a remuneração e a faixa etária do servidor.
- d) a União contribui para a GEAP na qualidade de patrocinadora. Segundos dados do SIAFI, no exercício de 2008, foram repassados de R\$ 323,4 milhões à entidade para fazer face às despesas com assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes;
- e) a percepção geral é de que a GEAP, na qualidade de prestadora de serviço (plano de saúde de alta gestão), tem deixado a desejar. Uma evidência disso, embora ainda pendente de comprovação, é a alegação de que nas cidades distantes da capital não se consegue atendimento e nas grandes cidades os hospitais não querem mais atender, por falta de pagamento dos procedimentos autorizados pela GEAP, ocorrendo recusa de atendimento também pelos laboratórios e clínicas.

Da análise desses elementos restou a percepção de que os servidores públicos, beneficiários contribuintes, bem como seus dependentes, vêm sendo penalizados pela elevação de custos e pela má prestação de serviços. Essa situação fere a Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e a Lei nº 9.656, de 1998 (que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde).

Além disso, fundamentam a proposição, com caráter complementar, as notícias que passaram a ser veiculadas pela imprensa, questionando a nova fórmula de contribuição. São exemplos disso as matérias divulgadas:

- a) Pelo **Jornal de Brasília**, de 02/12/2008, na coluna "Ponto do Servidor", nos seguintes termos: **"Denúncia: GEAP aumento pode chegar a 400%".** Diante da mudança no cálculo das mensalidades do plano de saúde da GEAP, que atende mais de 700 mil servidores públicos e seus dependentes, a Associação Nacional dos Servidores da Previdência Social (Anasps)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

enviou ofício à Agência Nacional de Saúde, denunciando aumento abusivo, que em alguns casos, pode chegar a 400%.. Os novos valores entram em vigor no dia 1º de janeiro de 2009. Para o presidente da ANASPS, Paulo César Régis de Souza, o reajuste representa comprometimento da renda do titular em percentual superior a 40%, "algo impensável em termos de plano de saúde".

- b) No Jornal "**O Dia OnLine**", de 23/01/2009, nos seguintes termos: "**Processo contra aumento da GEAP** - A CONDSEF (Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal) analisa a possibilidade de ingressar na Justiça contra os novos valores das mensalidades dos planos de saúde praticados pela GEAP (Fundação de Seguridade Social) desde o início deste mês. A decisão final será tomada logo após uma reunião que a confederação já solicitou ao Ministério do Planejamento... Segundo o secretário-geral da CONDSEF... os aumentos foram abusivos: "Temos servidores pagando R\$ 750 para manter os seus dependentes"... Caso não haja um consenso entre as partes, a CONDSEF promete ingressar com o processo para derrubar os novos preços, que são aplicados na medida em que os planos são renovados nos Ministérios."
- c) Pelo Jornal "**Correio Braziliense**", de 25/05/2009, no Blog do Servidor, nos seguintes termos: "**Fenasps dá sua versão sobre a crise na Geap**. Na semana que passou, o blog recebeu e-mail da Federação Nacional de Sindicatos de Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (FENASPS) sobre a crise na GEAP. O comunicado apresenta argumentos que colocam ainda mais lenha na fogueira. "A verdade sobre o Plano de Saúde Geap", segundo a Fenasps, passa pela "oxigenação no plano com novos servidores"... "O déficit que a Geap tem hoje deverá ser levantado na sua real condição, agora, na subcomissão criada dentro da Comissão de Defesa do Consumidor. Importa afirmar ainda que nos últimos anos o governo não vem repassando na integralidade a sua parte no custeio do plano, que é muito superior aos R\$ 80 milhões mencionados pela diretora. O governo também contribui com apenas 25% do custeio enquanto os servidores aportam 75% ao plano. E mais, a inadimplência dos servidores se dá pelos péssimos salários que recebem... o que os obriga a buscar nas financeiras e nos bancos empréstimos consignados para sua sobrevivência. Como o governo prioriza, nos contra cheques dos servidores o desconto dos empréstimos, feitos em detrimento ao plano de saúde os servidores têm que necessariamente optar entre a sua alimentação ou pagar o plano de saúde".
- d) Pelo "**Boletim do SINTEST/RN**" (Sindicato Estadual de Trabalhadores do Ensino Superior), de 16/07/2009, nos seguintes termos: "**SINTEST Ingressa com Ação contra Aumento da GEAP**. Apesar de toda luta para que a UFRN não assinasse o aditivo contratual com a GEAP permitindo o aumento da mensalidade, o fato ocorreu. Agora, resta ao sindicato a via judicial para barrar esse abuso. O objeto da ação é conseguir: que a universidade volte ao contrato antigo; que a GEAP seja condenada a devolver o valor que cobrou a mais; e que as pessoas que tenham pedido para sair do plano, por causa do aumento, tenham o direito de voltar sem nenhum prejuízo. Além disso, foi dado entrada no pedido de tutela antecipada para que as pessoas voltem a pagar o valor cobrado anteriormente. O processo está na 4ª Vara, sob o número 2009 84 00. 005740-4."

II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O art. 32, inciso V, alínea "b", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único desse artigo, ampara a competência desta Comissão sobre a matéria em questão.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

O assunto em questão é bastante atual e tem despertado interesse de vários órgãos e Poderes da República em seu adequado encaminhamento. São evidências disso os atos de iniciativa de Parlamentares e as notícias divulgadas pela imprensa, conforme já salientado. Dentre essas, as audiências realizadas por várias Comissões desta Casa do Parlamento, as ações empreendidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pela Agência Nacional de Saúde, e as mobilizações de inúmeros Sindicatos e outras entidades representativas de classe.

Ademais, merece especial atenção como aspecto central de oportunidade e conveniência ressaltado pelo autor da PFC, em sua justificativa, qual seja: *"para que se dêem maiores subsídios ao governo no equacionamento da questão da assistência à saúde dos servidores públicos federais, é bastante oportuno que se examine, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, se os valores recebidos por ela [GEAP] nos últimos cinco anos foram corretamente aplicados, e se as recentes alterações promovidas no custeio dos planos de saúde administrados pela referida Fundação [GEAP] estão de acordo com as normas que regem a matéria."*

Diante dos fatos e argumentos apresentados, e tendo em conta a relevância da matéria para a sociedade em geral e, de modo particular para centenas de milhares de servidores públicos federais e seus dependentes, a Relatoria considera inegável a oportunidade e a conveniência da presente proposição.

IV – ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob o ângulo jurídico, cabe verificar, de um lado, a existência de infrações a dispositivos legais e, se for o caso, quais as implicações delas decorrentes e medidas a serem tomadas para saná-las. Além disso, cumpre avaliar se o arcabouço jurídico que dá sustentação à GEAP – criado como fundação por escritura pública em 1990, referenciado na Lei nº 8.689/93 e regido por Estatuto Social – tem clareza, especificidade de atribuições e estabilidade suficiente para uma entidade com responsabilidades tão importantes e abrangentes.

Quanto ao aspecto administrativo, cabe verificar se os procedimentos de autorização dos procedimentos de saúde preventiva e curativa, de interesse dos servidores públicos federais – bem como do Estado em sua responsabilidade de promover a saúde – estão sendo conduzidos de maneira apropriada, com equidade, ensejando atendimento dos beneficiários em todo o território nacional. Por outro lado, se isso vem sendo feito de modo a evitar fraudes ou desvios que reduzam a capacidade de atendimento ou gerem desequilíbrios crônicos no sistema.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

Quanto ao aspecto econômico, mas também jurídico, cumpre avaliar, com fundamento em dados objetivos e normas técnicas, se as modificações promovidas pela GEAP, para vigorar a partir de 2009, se justificam e se acham em nível adequado. Nesse sentido, levar em devida conta as responsabilidades do Governo, na sua condição de empregador, de participar, em base adequada, do custeio do sistema de assistência à saúde dos servidores e seus dependentes, bem como as normas legais estatuídas pela Lei nº 5.890, de 1973, quanto às contribuições. Além disso, determinar se os valores recebidos pela GEAP, nos últimos cinco anos, foram corretamente aplicados.

No que se refere à Agência Nacional de Saúde (ANS), à Secretaria de Previdência Complementar (SPC/MPAS) e outros entes com encargos de supervisão e controle, cabe verificar como vem sendo realizadas tais atividades e determinar as providências já se achem em andamento, tendo em vista que esses entes acompanham, há algum tempo, os problemas indicados na PFC.

Com referência a outros enfoques que possam advir no decorrer dos trabalhos, embora não se vislumbrem agora outros aspectos que devam ser tratados na presente ação de fiscalização e controle, cabe identificar e indicar, também em relação a esses, as medidas corretivas que sejam adequadas para sanar eventuais irregularidades e/ou inadequações.

V – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

A fiscalização terá melhor efetividade se executada por esta Comissão com apoio do Tribunal de Contas da União (TCU), para examinar as ações da GEAP. Poderá contar com apoio técnico por meio de solicitação do relator desta Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); do Ministério da Fazenda (MF); da Receita Federal do Brasil (RFB); Polícia Federal (PF); com fiscalização in loco se necessário; podendo solicitar o relator documentos se necessário; oitivas de funcionários e ex-funcionários do GEAP, de prestadores de serviços e ex- prestadores de serviços e de contratados e ex- contratados.

Tendo em vista as competências [responsabilidades] que lhe são atribuídas pelas leis e atos administrativos relativos à assistência à saúde do servidor público federal ativo ou inativo e seus dependentes. De modo particular aquelas fixadas: a) na Portaria MPAS nº 4.431, de 15 de março de 1989, que instituiu o Grupo Executivo de Assistência Patronal – GEAP (com a finalidade de gerir o Fundo de Assistência Patronal – FAP e custear as despesas com assistência médica, odontológica e social aos servidores ativos e inativos das entidades do SINPAS e servidores com outras vinculações) naquilo que continuar em vigência; b) no art. 5º da Lei nº 8.689/93, que deu explícito reconhecimento à transformação do GEAP em Fundação e lhe atribuiu receitas previstas na Lei nº 5.890/73 (["Art. 5º, § 1º - Fica](#)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

mantida a contribuição prevista no inciso II do art. 69 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, com a redação dada pela Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973 e no art. 22 da lei nº 6.439, de 1 de setembro de 1977, para a Assistência Patronal, transformada na Fundação de Seguridade Social - GEAP, até que seja regulamentada a assistência à saúde do servidor prevista no art. 184 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990"); c) no atual Estatuto Social da GEAP, aprovado pela Secretaria de Previdência Complementar (SPC), do MPAS, publicado no Diário Oficial da União como Portaria nº 232, de 02/09/2005 (no qual se acham delineadas suas finalidades e parâmetros de atuação).

Cumprе ressaltar que o exercício de ações de fiscalização pelo Congresso Nacional, com o auxílio do TCU, está assegurado pela Constituição Federal. A Lei Maior permite que as Casas do Poder Legislativo acionem essa Corte para realizar auditorias e inspeções em relação a qualquer pessoa física ou jurídica que administre bens ou valores da União ou que em nome da União exerça responsabilidade pela administração pública, conforme ressaltado nos artigos abaixo transcritos:

“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.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - ...

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...;

V - ...

VII - prestar 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;”

Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados assim dispõe: “Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe: I - ...; 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.”

Portanto, recomenda-se à Corte de Contas que, no exercício das ações de fiscalização aqui indicadas, adote procedimentos que permitam determinar: 1) o nível



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

de regularidade e adequação na execução dos contratos de serviços entre a GEAP e seus prestadores de serviços, em especial no que se refere ao provimento de serviços de assistência à saúde dos servidores e dependentes; 2) a evolução das receitas e despesas relativas aos planos de saúde a seu cargo e determinantes dos eventuais desequilíbrios; 3) a adequação ou não, segundo as normas técnicas da nova fórmula de contribuição instituída pela GEAP, devidamente considerado o perfil dos contribuintes e beneficiários; 4) a suficiência e adequação das ações de supervisão e/ou fiscalização a cargo da SPC/MPAS e ANS sobre a GEAP. Ressalta-se que a ênfase aqui dada a essas vertentes não exclui outros aspectos que o TCU, na condição de Corte Superior de Contas, entenda serem pertinentes;

Os resultados das ações requeridas ao TCU devem ser expressos em relatórios formais de auditoria, cópias dos quais devem ser remetidas a esta Comissão, ficando essas disponíveis para consulta por interessados na Secretaria da Comissão. No caso da constatação de irregularidades e/ou inadequações, além de sua clara referência, devem ser indicadas as medidas corretivas cabíveis. Tais relatórios instruirão a avaliação final que será empreendida pela Comissão.

VI – VOTO

Pelo exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão acolha a proposição em tela, com vistas à implementação da PFC na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação aqui apresentado.

Sala da Comissão, de de 2009.

Deputado CELSO RUSSOMANO
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

CD/CONOF/NPDU/Sanches/c:au/aatn/pfc/pfc 092-2009-CDC-Rel Previo_GEAP/05/08/2009