

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 017.140/2009-0 [Apenso: TC 001.843/2008-1].
Natureza: Recurso de Reconsideração.
Entidade: Fundação Universidade Federal do Amazonas.
Recorrente: Fundação Universidade Federal do Amazonas
(04.378.626/0001-97).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONVÊNIO FIRMADO ENTRE A RECORRENTE E A GEAP. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. NOVO ENTENDIMENTO DESTES TRIBUNAL FUNDADO EM MODIFICAÇÃO DO QUADRO NORMATIVO VIGENTE. INSUBSISTÊNCIA DAS RAZÕES QUE LEVARAM À DETERMINAÇÃO RECORRIDA. PROVIMENTO. SUPRESSÃO DA DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a abaixo transcrita manifestação da Secretaria de Recursos (peça 67) nestes autos, que contou com o aval do titular daquela unidade especializada e do representante do MPTCU (peças 68 e 70):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Fundação Universidade do Amazonas – FUAM (peça 35) contra o Acórdão 8.233/2011-TCU-2ª Câmara (peça 12, p. 29-30) – modificado parcialmente pelo Acórdão 1.852/2012-TCU-2ª Câmara (peça 12, p. 52-53) –, de relatoria do ministro Augusto Nardes.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Hidembergue Ordozigoith da Frota e Neuza Inez Lahan Furtado Belém, respectivamente Reitor e Pró-Reitora de Administração da Fundação Universidade do Amazonas (Ufam), para a irregularidade descrita no item VI do voto que fundamenta esta deliberação, qual seja, fracionamento irregular de despesas na contratação de serviços e, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443/1992, julgar suas contas irregulares;

9.2. em consequência ao disposto no subitem precedente, e com fundamento no art. 58, incisos I e II, da Lei nº 8.443/1992, aplicar aos Srs. Hidembergue Ordozigoith da Frota e Neuza Inez Lahan Furtado Belém, individualmente, a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para o recolhimento do valor aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde já, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. nos termos do art. 16, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação;

9.5. determinar à Fundação Universidade do Amazonas que:

9.5.1. no prazo de [240 dias – cf. alteração promovida pelo Acórdão 1852/2012-2ª Câmara], contado a partir do conhecimento deste Acórdão, rescinda o Convênio nº 01/2008, celebrado com a Fundação de Seguridade Social (Geap), em 13/12/2008, tendo por objeto “proporcionar aos servidores da [FUAM] e seus familiares a possibilidade de ingresso no Plano de Saúde Geap Essencial”, por afronta ao disposto no art. 230, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.112/1990, e, ainda, ao entendimento firmado por este Tribunal quando da prolação dos Acórdãos nºs 458/2004 e 2.538/2008, ambos do Plenário;

9.5.2. planeje suas compras e serviços, de forma a evitar o fracionamento de despesas, conforme previsto nos arts. 8º, 15, §7º, inciso II, e 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993;

9.6. dar ciência à Fundação Universidade do Amazonas acerca das seguintes impropriedades constatadas nas contas relativas ao exercício de 2008, recomendando-a que adote as medidas na esfera da sua atuação visando a evitar a reincidência das mencionadas falhas:

9.6.1. pagamento, no âmbito do Contrato nº 07/2007, de Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) após sua extinção, e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ), infringindo a jurisprudência deste Tribunal de Contas (Acórdão nº 950/2007-Plenário);

9.6.2. não inclusão, no Convênio nº 01/2008, celebrado com a Fundação de Seguridade Social (Geap), de cláusulas que estabeleçam o uso obrigatório de pregão, preferencialmente na modalidade eletrônica, na contratação de bens e serviços comuns, e inexistência, no plano de trabalho, de descrição de metas a serem atingidas, caracterizando infração ao art. 1º da Portaria Interministerial MF/MPOG nº 217, de 31 de julho de 2006, e ao art. 21, inciso III, da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008;

9.6.3. ausência de licitação para celebração de contrato de prestação de serviços bancários com o Banco do Brasil, caracterizando infração ao art. 2º da Lei nº 8.666/1993;

9.6.4. não exigência da composição analítica do BDI nas Concorrências nºs 102/08 e 108/08 e Tomada de Preços nº 206/08, caracterizando infração ao art. 7, inciso II, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, e à jurisprudência deste Tribunal de Contas (Acórdão nº 1.314/2005-Plenário);

9.6.5. intempestividade na análise da prestação de contas de convênios, infringindo o art. 31 da IN/STN nº 1, de 1997, e o art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29/5/2008.

9.7. determinar à Secex/AM que monitore o cumprimento das medidas determinadas no subitem 9.5 precedente, representando a este Tribunal em caso de descumprimento.

HISTÓRICO

2. Este Tribunal, ao apreciar o TC 006.301/1996-7 – prestação de contas da Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Saúde relativas ao exercício de 1995 –, prolatou o Acórdão 458/2004-TCU-Plenário, por meio do qual, entre outras deliberações, decidiu:

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos celebrantes do Convênio de Adesão nº 01/95 para considerar regular a adesão do Ministério da Saúde aos planos de benefícios da GEAP - Fundação de Seguridade Social, para prestação de serviços de assistência à saúde de seus servidores ativos, inativos, pensionistas e dependentes, assim como regular também deve ser considerada a adesão, mediante convênio de adesão celebrado com os mesmos fins, do então denominado Ministério da Previdência e Assistência Social - MPAS, hoje Ministério da Previdência Social, da Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS;

9.2. admitir, em caráter excepcional, a subsistência, até o término de seus respectivos prazos de vigência, dos convênios atualmente em vigor, celebrados entre a fundação e os diversos entes da administração pública, não detentores da condição de legítimos patrocinadores da GEAP -

Fundação de Seguridade Social, não admitida qualquer forma de renovação, prorrogação ou celebração de quaisquer termos aditivos que visem a estender a vigência dos instrumentos, sem prejuízo de que, por meio desta deliberação, considerem-se alertados, em caráter normativo, os dirigentes máximos de todos os órgãos e entidades da administração pública federal para o fato de que, ao término do prazo de vigência dos instrumentos cuja subsistência se admite, deva ser observada, para a contratação da prestação de assistência médica aos servidores, a disposição contida no inciso II do art. 1º do Decreto nº 4.978, de 3/2/2004, alterado pelo Decreto nº 5.010, de 9/3/2004, com a necessidade da adoção do prévio procedimento licitatório, a teor do que dispõe o art. 37, XXI, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 8.666/93, excetuados desta regra os casos das entidades mencionadas no subitem 9.1 supra e aquelas entidades que se enquadrem rigorosamente às exigências contidas no art. 1º, I, do mencionado Decreto nº 5.010/2004, sobretudo no que concerne à autogestão;

9.3 firmar o entendimento de que a partir da data de prolação deste acórdão fica vedada a todos os órgãos e entidades da administração pública federal, excetuados os indicados no subitem 9.1 supra, a celebração de quaisquer novos termos de convênio com a GEAP - Fundação de Seguridade Social, para a prestação de serviços de assistência à saúde de seus servidores;

2.1. Portanto, segundo o entendimento deste Tribunal, somente os órgãos detentores da condição de legítimos patrocinadores da GEAP - Fundação de Seguridade Social poderiam firmar convênio com essa entidade para prestação de serviços de assistência à saúde a seus servidores, vedada essa possibilidade a todos os outros órgãos, os quais não deveriam renovar convênios porventura firmados e realizar licitação para a contratação dos referidos serviços de saúde.

**

2.2. No presente processo, relativo à prestação de contas da Fundação Universidade do Amazonas (FUAM) relativas ao exercício de 2008, impugnou-se a “celebração do Convênio nº 1/2008 com a Fundação de Seguridade Social (Geap), em 13/12/2008, no valor de R\$ 3.257.499,00, visando proporcionar plano de saúde aos servidores da Ufam [FUAM], em desacordo com o Acórdão nº 458/2004-TCU-Plenário, que exige a realização de licitação”.

2.3. O Relator *a quo*, acolhendo entendimento da Unidade Técnica, entendeu que, “diante das circunstâncias presentes quando da sua celebração, não se deve penalizar os responsáveis”, determinando-se, porém, a rescisão do referido Convênio nº 1/2008, nos termos do já transcrito item 9.5.1 do Acórdão 8.233/2011-2ª Câmara, contra o qual a Recorrente se insurge por meio do recurso de reconsideração ora em análise.

2.4. Mediante o Acórdão 1.852/2012-TCU-2ª Câmara, este Tribunal, acolhendo sugestão da Unidade Técnica (peça 12, p. 50-51) baseado em pedido da reitora da FUAM, prorrogou o prazo para cumprimento da referida determinação por sessenta dias.

**

2.5. Na primeira análise deste recurso de reconsideração, realizada em maio de 2013, concluiu-se (peça 47, p. 6-7):

26. Assim, considerando que o objetivo essencial do presente recurso é a suspensão dos efeitos da determinação contida no item 9.5.1 do Acórdão 8233/2011-TCU-2ª Câmara; considerando que tal pedido se fundamenta em decisão neste sentido em processo similar, baseada em liminar concedida pelo STF em mandados de segurança suspendendo os efeitos do Acórdão 458/2004-TCU-Plenário; e considerando que a decisão de mérito desses mandados de segurança confirmou a decisão deste Tribunal; deve-se negar provimento ao presente recurso de reconsideração.

2.6. Isso porque, na sessão plenária de 20/3/2013, o Supremo Tribunal Federal julgou o mérito dos Mandados de Segurança 25855/DF, 25866/DF, 25891/DF, 25901/DF; 25919/DF; 25922/DF, 25928/DF; 25934/DF, 25942/DF, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia – impetrados por diversos órgãos que firmaram ajustes semelhantes ao Convênio de Adesão n. 01/2008, celebrado entre FUAM e GEAP –, ocasião em que confirmou a decisão deste Tribunal, nos seguintes termos:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SUPLEMENTAR À SAÚDE DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GEAP – FUNDAÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO DE ADESÃO POR ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO PATROCINADORES. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: IMPRESCINDIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 1º, INC. II, DO DECRETO N. 4.978/2004). 1. A natureza jurídica contratual do vínculo negocial que a GEAP mantém com a Administração Federal, cujo núcleo é a obrigação de prestar serviço de assistência à saúde visando a uma contraprestação pecuniária, impõe regular procedimento licitatório, observados os parâmetros estabelecidos na Constituição Federal e Lei 8.666/1993. 2. O modelo de gestão da GEAP não se caracteriza como de autogestão para os fins previstos no art. 1º, I, do Decreto 4.978/2004: impossibilidade de firmar convênios com órgãos e entidades da Administração Pública, que não sejam seus patrocinadores, sem licitação. 3. Não há violação a direito líquido e certo no acórdão do Tribunal de Contas da União que vedou aos órgãos e às entidades da Administração Pública Federal, excetuados os patrocinadores originários da GEAP, a celebração de novos convênios para a prestação de serviços de assistência à saúde para os respectivos servidores. 4. Mandado de segurança denegado. (g.n.)

2.7. Assim, não mais subsistia razão para não se reconhecer a exigibilidade das determinações deste Tribunal para que não fossem renovados os convênios de adesão entre a GEAP e órgãos públicos que não fossem seus patrocinadores, entre os quais a FUAM, ora Recorrente, propondo-se, em razão disso, negar provimento ao recurso.

2.8. A proposta de encaminhamento contou com a anuência dos dirigentes desta Serur (peça 48) e do MPTCU (peça 49).

**

2.9. Em 19/12/2013, este processo foi sobrestado até a apreciação do TC 031.342/2013-2 – versando sobre “representação formulada pela Câmara dos Deputados com foco na decisão do Poder Executivo emanada do [Decreto s/n de 07/10/2013, dispondo sobre ‘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 seus servidores ou empregados ativos, aposentados, pensionistas, bem como para seus respectivos grupos de familiares definidos’], em vista da “repercussão geral da matéria objeto [do referido processo], inclusive sobre este [processo], e a consequente necessidade de se evitar conflito e contradição entre as decisões do TCU” (peça 50).

2.10. Ao apreciar o TC 031.342/2013-2, este Tribunal prolatou o Acórdão 2855/2016-TCU-Plenário:

9.1. revogar a medida cautelar adotada no âmbito do TC 003.038/2015-7, proferida por meio do Despacho de 31/3/2015 (peça 9 do TC 003.038/2015-7), ratificada pelo Plenário na Sessão de 1/4/2015, por meio da qual o Tribunal determinou “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.”

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, para:

9.2.1. o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

9.2.2. a Geap - Autogestão Em Saúde;

9.3. restituir os autos ao Gabinete do Relator.

**

2.11. O TC 003.038/2015-7 versa sobre representação formulada pela Golden Cross – Assistência Internacional de Saúde Ltda. acerca de supostas ilegalidades na celebração do Convênio de Adesão n. 1/2013, firmado em 5/11/2013 entre a GEAP e o MPOG com base no Decreto s/n de 7/10/2013

(peça 59, p. 4-5), para prestação de serviços na forma de plano de saúde para os servidores públicos federais.

2.12. O Supremo Tribunal Federal, em 28/1/2014, atendendo pedido formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil na ADI 5086/DF, havia suspenso liminarmente a eficácia do artigo 3º e respectivo parágrafo único do Decreto Presidencial s/n de 7/10/2013.

2.13. Assim, o Convênio 1/2013 “perdeu o embasamento legal que lhe dava suporte e deveria ter ficado, automaticamente, com seus efeitos suspensos a partir de 28 de janeiro de 2014”. No entanto, a União vinha “se mantendo recalcitrante no que diz respeito ao cumprimento das determinações exaradas por esta Corte de Contas [Acórdão 458/2004-TCU-Plenário] e, agora, pelo Supremo Tribunal Federal”. Ante essas circunstâncias, em 31/3/2015, o relator deferiu medida cautelar determinando a suspensão dos efeitos do Convênio 1/2013 e da Orientação Normativa 9/2014 da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, até ulterior deliberação do TCU sobre a matéria (peça 9 do TC 003.038/2015-7). A medida foi ratificada pelo Plenário na Sessão de 1/4/2015 (peça 14 do TC 003.038/2015-7).

2.14. Em 16/11/2015, o TC 003.038/2015-7 foi apensado ao TC 031.342/2013-2.

**

2.15. O TC 031.342/2013-2 versa sobre representação de parlamentar contra o Decreto Presidencial s/n de 7/10/2013.

2.16. Aquele processo, após devidamente instruído, redundou na prolação do Acórdão 2.855/2016-TCU-Plenário, cujo relator registrou que o processo “foi incluído em pauta com fulcro no art. 141, § 14, do RI/TCU, para, com fulcro no art. 276, § 5º, também do RI/TCU, tratar exclusivamente da medida cautelar proferida no âmbito do TC 003.038/2015-7, processo apensado aos presentes autos”.

2.17. No voto condutor da decisão registrou-se que

(...) 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.

16. Além disso, vale rememorar que o próprio Convênio de Adesão 1/2013 possui regras que definem a participação financeira de patrocinadores e beneficiários, limita a responsabilidade dos patrocinadores e obriga a GEAP a apresentar contas anuais, medidas que reforçam a autogestão da empresa e a transparência de suas ações.

17. Sendo assim, 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.

2.18. Em vista dessas considerações, este Tribunal decidiu “revogar a medida cautelar adotada no âmbito do TC 003.038/2015-7, proferida por meio do Despacho de 31/3/2015 (peça 9 do TC 003.038/2015-7), ratificada pelo Plenário na Sessão de 1/4/2015”.

2.19. Ante essa decisão, o processo foi retomado, encaminhando-se os autos à Secex-AM, “para que [adotasse] as medidas necessárias a fim de colacionar ao processo informações sobre o novo panorama do ajuste questionado nestes autos, caso ainda vigente, com o objetivo de proporcionar o devido julgamento de mérito do recurso em exame”, e posterior encaminhamento a esta Serur, para nova instrução do feito (peça 54).

**

2.20. Em atendimento ao referido despacho de 31/3/2015, a Secex/AM propôs realizar diligência junto à Fundação Universidade do Amazonas para que apresente informações/documentos quanto ao seguinte:

a) a atual situação do Convênio 01/2008 celebrado, em 13/12/2008, com a Fundação de Seguridade Social (Geap), tendo por objeto “proporcionar aos servidores da FUA e seus familiares a possibilidade de ingresso no Plano de Saúde Geap Essencial”;

b) caso o referido convênio esteja encerrado, informar o instrumento jurídico vigente (convênio, contrato, etc.) utilizado para a aquisição de plano de saúde destinado à assistência dos servidores da FUA e de seus familiares, bem como a respectiva entidade conveniada ou contratada.

2.21. A diligência resultou nas informações e documentos que compõem a peça 59.

2.22. No âmbito deste Serur, propôs-se sobrestar a apreciação do recurso de reconsideração interposto pela Fundação Universidade do Amazonas – FUAM até o julgamento do mérito da ADI 5086 ou do TC 031.342/2013-2 (peça 60), proposta que contou com a concordância do MPTCU (peça 64).

2.23. Assim, mediante despacho 28/2/2018, o relator determinou “o sobrestamento da apreciação do recurso de reconsideração interposto pela Fundação Universidade do Amazonas – FUAM até o julgamento do mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.086 perante o Supremo Tribunal Federal ou do processo TC 031.342/2013-2, que trata de representação formulada por Deputado Federal cuja decisão poderá repercutir nos presentes autos” (peça 65). (g.n.)

2.23. O processo TC 031.342/2013-2 foi apreciado em 31/10/2018, mediante o Acórdão 2.491/2018-Plenário, em que se decidiu:

9.1. conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. recomendar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que verifique junto à Agência Nacional de Saúde e à Geap Autogestão em Saúde a possibilidade de criação de mecanismos que tornem acessíveis aos possíveis interessados (notadamente aos beneficiários e participantes do plano) as informações necessárias para o acompanhamento da gestão dos recursos repassados, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, as providências adotadas;

9.3. não conhecer da petição apresentada nestes autos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

9.4. considerar improcedente a Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, com o fim de apurar possível descumprimento, por diversos órgãos e entidades da administração pública federal, dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 458/2004-TCU-Plenário, tratada no TC 016.076/2010-9;

9.5. considerar regular a ação objeto do monitoramento do cumprimento da determinação contida no item 9.2 do Acórdão 996/2006-TCU-Plenário, que impôs ao Ministério de Minas e Energia (MME) a realização de procedimento licitatório com vistas à contratação de serviços de assistência à saúde de seus servidores, tratado no âmbito do TC 026.170/2006-4;

9.5.1. informar o Ministério de Minas e Energia que, em razão do entendimento adotado em relação à matéria tratada nesta Representação, resta regular a ação objeto do monitoramento de que trata o item 9.5 retro;

9.6. desapensar a Consulta formulada pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, tratada no âmbito do TC 007.780/2012-5;

9.7. desapensar a Consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Fazenda, tratada no âmbito do TC-020.408/2012-9;

9.8. considerar a perda de objeto da determinação expedida por meio do item 9.2 do Acórdão 363/2015-Plenário, monitorada no âmbito do TC 030.286/2015-8;

9.9. comunicar ao representante, à Agência Nacional de Saúde Suplementar, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, à Geap Autogestão em Saúde e ao Instituto Nacional do Seguro Social, à Golden Cross Assistência Internacional de Saúde Ltda. e ao Ministério das Cidades o conteúdo da presente deliberação;

9.10. determinar à Segecex que realize estudo visando a orientar o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão no aprimoramento do controle do convênio e equalização do passivo apurado nas operações da Geap Autogestão em Saúde, devendo inclusive verificar a possibilidade de se incluir a avaliação das medidas a serem tomadas nas contas anuais da unidade do Ministério responsável pelo controle do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec);

9.11. autorizar a habilitação e acesso eletrônico aos autos do presente processo requerido pela Advocacia-Geral da União, por meio do Departamento de Assuntos Extrajudiciais - DEAEX, para todos os Membros da Coordenação de Contencioso Administrativo da entidade, relacionados à Peça 117;

9.12. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, V, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore a recomendação acima proposta.

2.24. Assim, uma vez não mais subsistindo a razão que determinou o sobrestamento da apreciação do processo, os autos foram encaminhados a esta Serur para pronunciamento de mérito.

ADMISSIBILIDADE

3. Ratificam-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 36) – acolhido à peça 46 pelo Relator –, no qual se concluiu pelo conhecimento do recurso, sem efeito suspensivo.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar se é o caso de suprimir a determinação contida no item 9.5.1 do Acórdão 8233/2011-2ª Câmara.

5. Manutenção do Convênio de Adesão n. 01/2008, entre FUAM e GEAP

5.1. A recorrente informa – em resposta a diligência promovida pela Secex-AM junto à FUAM (peça 57), em cumprimento a determinação do relator (peça 54) – que o “Convênio 01/2008 celebrado entre FUAM e GEAP foi absorvido ou abrangido pelo Convênio Único assinado entre MPOG e [GEAP – Autogestão em Saúde] em novembro de 2013, fundamentado em legislação que segue anexo (Decreto de 7 de outubro de 2013; Nota Técnica 153/2013/DESAP/SEGEP/MP; Orientação Normativa Nº 14, de 18 de dezembro de 2013, publicado no DOU de 19 de dezembro de 2013 e Cópia do Convênio Nº 001/2013 estabelecido entre a União através do MPOG e a Fundação GEAP)” (peça 59, p. 1).

Análise

5.2. O objeto do recurso diz respeito à determinação contida no item 9.5.1. do Acórdão 8.233/2011-TCU-2ª Câmara (peça 12, p. 29-30), modificado pelo Acórdão 1852/2012-2ª Câmara (peça 12, p. 52-53), no sentido de que a FUAM rescindisse o Convênio 01/2008 celebrado com a Geap, mediante o qual se possibilitava plano de saúde aos servidores e familiares daquela entidade.

5.3. Tal determinação baseou-se no Acórdão 458/2004-Plenário, em que este Tribunal entendeu que somente os órgãos detentores da condição de legítimos patrocinadores da GEAP - Fundação de Seguridade Social poderiam firmar convênio com essa entidade para prestação de serviços de assistência à saúde a seus servidores, vedada essa possibilidade a todos os outros órgãos, os quais não deveriam renovar convênios porventura firmados e realizar licitação para a contratação dos referidos serviços de saúde.

5.4. Contra o Acórdão 458/2004-Plenário foram impetrados diversos mandados de segurança perante o Supremo Tribunal Federal, os quais foram julgados no mérito em 20/3/2013, confirmando o entendimento deste TCU.

5.5. Em 7/10/2013, o Poder Executivo Federal editou o decreto sem número, autorizando que autarquias e fundações (entre as quais a FUAM) aderissem ao Convênio de Adesão 1/2013, firmado em 5/11/2013 entre a GEAP e o MPOG. Tal decreto teve seus efeitos suspensos por liminar concedida pelo STF na ADI 5086.

5.6. Paralelamente, no âmbito deste Tribunal, houve representação de parlamentar contra o Decreto Presidencial s/n de 7/10/2013 (TC 031.342/2013-2).

5.7. Assim, em vista dessas duas ações (ADI e representação perante o TCU), esta Serur propôs sobrestar a apreciação do presente recurso de reconsideração até que uma das duas ações fosse julgada em seu mérito.

5.8. O processo TC 031.342/2013-2 foi apreciado em 31/10/2018, mediante o Acórdão 2.491/2018-TCU-Plenário, em que se decidiu considerar improcedente a representação.

5.9. No voto condutor da decisão, e no que interessa ao deslinde do presente recurso de reconsideração, consignou-se:

65. Alinhando-me ao posicionamento da unidade técnica e do Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), após confrontar a legislação vigente e a jurisprudência da Corte de Contas e do STF, reconheço que 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, concordo que a nova Geap pode celebrar convênio de adesão com o Poder Público pelas razões já apresentadas e as que passo a aduzir.

(...)

68. Acrescento, ainda, que de acordo com a análise empreendida no estatuto da Geap Autogestão instituído em 2013, e dos entendimentos jurisprudenciais colacionados sobre a matéria, é possível defender ser o Convênio 1/2013 viável, uma vez que a entidade detém autorização (conferida pela instituição competente) para funcionar enquanto entidade de autogestão, a União é patrocinadora da entidade e há convergência de interesses (de garantir a saúde dos servidores) entre as partes. Além disso, conforme constante nas instruções produzidas nos autos, a gestão participativa que se requer de uma entidade de autogestão resta garantida a todos os beneficiários, por meio do direito de votarem e de serem votados. A participação da União, na condição de patrocinadora, também resta garantida, e está prevista no estatuto a forma de participação dos demais patrocinadores em relação às duas vagas remanescentes nos Conselhos Fiscal e de Administração.

69. Assim, encontram-se atendidos os requisitos da Lei 8.112/1990 e do Decreto 4.978/2004 para a celebração do convênio: ser a operadora de planos de saúde uma entidade de autogestão, fechada, sem finalidade lucrativa e com gestão participativa. Portanto, neste sentido considero improcedente a representação, no que tange à alegação de invalidade do Convênio 1/2013. Da mesma forma, não vislumbro ofensas do Decreto Presidencial s/n de 7/2013 ao arcabouço legal vigente, pelo simples fato de permitir a celebração do convênio. (g.n.)

5.10. Assim, no contexto desse novo entendimento adotado por este Tribunal, fundado na alteração do quadro normativo vigente, não mais subsiste razão para se manter a determinação contida no item 9.5.1 do Acórdão 8233/2011-2ª Câmara, razão pela qual deve ser ela suprimida, dando-se provimento ao recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, suprimindo-se o item 9.5.1 do Acórdão 8233/2011-2ª Câmara;

b) dar ciência da decisão à recorrente e demais interessados.

É o relatório.