

## **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 13, DE 2007**

Propõe à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle que fiscalize a FUNASA - Fundação Nacional de Saúde e a FUNAI - Fundação Nacional do Índio, com o objetivo de verificar a adequação financeira, operacional e orçamentária das atividades relacionadas à saúde indígena.

Autor: Deputado **SEBASTIÃO MADEIRA**

Relator: Deputado **AYRTON XEREZ**

### **RELATÓRIO PRÉVIO**

#### **I - SOLICITAÇÃO DA PFC**

Vem à análise desta Comissão, com fulcro no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, II, 61, e 32, XI, b, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, proposição para que, ouvido o Plenário, sejam adotadas as providências necessárias para realizar ato de fiscalização e controle com o objetivo de verificar a adequação financeira, operacional e orçamentária nas atividades relacionadas à saúde indígena.

#### **II - COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO**

O art. 32, I, "a" e "d", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo, ampara a competência desta Comissão.

#### **III - OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA**

De acordo com a peça inaugural, diversas notícias, recentemente veiculadas pela imprensa, dão conta da ocorrência de mortes de crianças índias, principalmente em decorrência de subnutrição, e também da existência de programa governamental de planejamento familiar em aldeias atingidas pela miséria e subnutrição, que inclui a distribuição de pílulas anticoncepcionais e a realização de cirurgias de esterilização feminina.

Para fundamentar a proposição, o autor relacionou algumas dessas matérias, bem como nota e relatório de organizações não-governamentais.

Em 03.03.2007, o jornal Folha de São Paulo publicou que relatório da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA apontava a desnutrição como causa da morte de seis crianças indígenas com até dois anos de idade, em Mato Grosso do Sul, apenas em janeiro e fevereiro de 2007. Em todo o ano de 2006, a desnutrição havia aparecido entre as causas da morte de 14 crianças de até quatro anos. Em 2005, haviam sido 27 casos.

No total, 22 crianças indígenas haviam morrido em janeiro e fevereiro de 2007 em Mato Grosso do Sul. Além das seis mortes relacionadas a desnutrição, outras 16 crianças haviam falecido em decorrência de pneumonia, gastroenterite, insuficiência cardíaca, prematuridade e até agressão física.

O mesmo periódico publicou, em 04.03.2007, que cerca de 30 mil índios guaranis e caiuás, confinados em 40 mil hectares de terra e distribuídos em mais de 20 aldeias, dependiam de cestas de alimentos dos governos federal e estadual para sobreviver, havendo casos de desnutrição infantil, alcoolismo, prostituição, filhas grávidas do pai, violência, suicídios e conflitos pela posse da terra.

Em 26.03.2007, novamente a Folha de São Paulo publicou matéria com o seguinte conteúdo:

“A Coordenação Regional da Funasa no Maranhão pagou R\$ 4,5 milhões em 2006 à Coopersat, cooperativa de táxi de São Luís, para o transporte de índios que fazem tratamento médico fora das aldeias e das equipes multidisciplinares de saúde indígena. Em 2005, a Funasa-MA havia pago à mesma cooperativa R\$ 1,82 milhão.

O valor pago com táxi no Maranhão em 2006 foi maior que o orçamento total - e não só para transportes - da Funasa em 12 Estados, entre eles São Paulo (R\$ 3,83 milhões), Rio Grande do Sul (R\$ 3,99 milhões) e Paraná (R\$ 3,01 milhões). O orçamento total da Funasa do Maranhão, onde vivem 28 mil índios, é de R\$ 11,68 milhões.

Em 2006, a Funasa-MA alugou 36 carros com motorista. O pagamento é feito por quilômetro rodado, com base em guias preenchidas pelos motoristas e, segundo a Funasa, sob fiscalização de um servidor do órgão. O valor pago em 2006 corresponde a 3,224 milhões de quilômetros rodados.

Lideranças indígenas ouvidas pela Folha disseram que não há fiscalização e que há fraudes na anotação da quilometragem.

As lideranças reclamam de que o atendimento à saúde feito pela Funasa limita-se a transportar índios às cidades, onde são assistidos pelo SUS, enquanto ações de saúde nas aldeias são deixadas de lado.”

Em 09.04.2007, o mesmo diário publicou que a FUNASA desenvolveria um programa de planejamento familiar em aldeias indígenas de Mato Grosso do Sul, atingidas pela miséria e desnutrição, incluindo a distribuição de pílulas anticoncepcionais e cirurgias de laqueadura.

O autor da proposição agrega ainda trechos de uma nota, divulgada pelo Conselho Indigenista Missionário - CIMI, em 16.03.2006, intitulada "Saúde Indígena - Uma realidade de abandono", onde consta o que se segue:

"O Conselho Indigenista Missionário vem a público manifestar sua apreensão e preocupação com a realidade de abandono a que as comunidades indígenas estão submetidas, de modo especial no que se refere à política de assistência à saúde.

(...)

Ao quadro de mortalidade infantil e do alastramento de doenças, somam-se dezenas de óbitos de adultos por malária, tuberculose e hepatite. Doenças essas que deveriam estar erradicadas em nosso país, mas que pela omissão do Estado e pelo fracasso de suas políticas voltadas para a assistência à saúde, às atividades produtivas e pela paralisia nos processos de demarcação das terras indígenas e falta de proteção destas terras, tornam-se devastadoras.

Mesmo nos estados em que os povos indígenas encontram-se articulados e suas organizações têm tido maior controle social sobre a assistência na área da saúde, verifica-se o total sucateamento dos equipamentos médicos e dos veículos que atendem as comunidades. Em diversas localidades, funcionários são obrigados a cruzar os braços devido ao atraso no pagamento de seus salários, a exemplo do que ocorre no Distrito Sanitário Yanomami.

A situação é de uma gravidade sem precedentes e exige do poder público providências enérgicas e ações contundentes para combater a fome, a desnutrição e as doenças causadas por parasitoses, por mosquitos e a intensificação das endemias e epidemias. Ao contrário disso, assiste-se a omissão e a negligência do órgão responsável pela assistência à saúde indígena, a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), entregue a grupos políticos e usada como instrumento de aliança política. A Funasa tem sido morosa na implementação de projetos de saneamento e de construção de postos de saúde nas aldeias em todo o Brasil, bem como na perfuração de poços para assegurar água potável nas comunidades. A falta de água de qualidade é um desencadeador de doenças que poderiam ser facilmente evitadas (...)"

Faz referência também o autor ao Relatório da Anistia Internacional, divulgado em 2004, denominado "Estrangeiros em nosso próprio país. Povos indígenas do Brasil", que já havia atribuído ao governo federal a responsabilidade pelo aumento de mortes entre populações indígenas. Segundo o relatório, os índices elevados de mortalidade infantil na população indígena impressionavam porque contrariavam a tendência natural de que a morte ocorra na terceira idade.

Conforme o relatório, em 2003, de cada cinco índios que morriam, um não havia completado 12 meses (cerca de 21,9%). Num universo maior, de crianças até cinco anos, os números eram piores. Em três regiões - Sul, Centro-

Oeste e Norte - morriam mais crianças com menos de cinco anos do que índios adultos com mais de 65 anos.

Grande parte dessas mortes ocorria por desnutrição. O levantamento sobre a desnutrição encontrou, em 2003, mais de 4.000 casos nos estados de Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Alagoas e Roraima.

Das matérias acima elencadas, argumenta o autor, se observa claramente que os órgãos do Poder Público não estão atendendo aos preceitos constitucionais e legais, que intentam proteger e preservar as comunidades indígenas.

A começar pela Constituição Federal que, em seu art. 231, estabelece:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

(...)

Diversas outras normas e dispositivos legais também não estão sendo cumpridos, como a Lei nº 6.001, de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, que assim determina:

Art. 2º Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos:

(...)

II - prestar assistência aos índios e às comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional;

III - respeitar, ao proporcionar aos índios meios para o seu desenvolvimento, as peculiaridades inerentes à sua condição;

(...)

X - garantir aos índios o pleno exercício dos direitos civis e políticos que em face da legislação lhes couberem.

Art. 54. Os índios têm direito aos meios de proteção à saúde facultados à comunhão nacional.

Parágrafo único. Na infância, na maternidade, na doença e na velhice, deve ser assegurada ao silvícola, especial assistência dos poderes públicos, em estabelecimentos a esse fim destinados.

(...)

No âmbito da União, em conformidade com a Lei nº 5.371, de 1967, compete à Fundação Nacional do Índio - FUNAI garantir o cumprimento da política indigenista, como se verifica a seguir:

Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:

I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:

- a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;
  - b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;
  - c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;
  - d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução sócio-econômica se processe a salvo de mudanças bruscas;
- (...)

Nesse sentido, o Estatuto da FUNAI, aprovado pelo Decreto nº 4.645, de 2003, estabelece em seu art. 2º que:

Art. 2º A FUNAI tem por finalidade:

(...)

V - apoiar e acompanhar o Ministério da Saúde e a Fundação Nacional de Saúde nas ações e serviços destinados à atenção à saúde dos povos;

(...)

X - cumprir e fazer cumprir as disposições do Estatuto do Índio.

Ademais, no que toca às condições para a prestação de assistência à saúde dos povos indígenas, no âmbito do Sistema Único de Saúde, pelo Ministério da Saúde, o Decreto nº 3.156, de 1999, assim estatui:

Art. 1º A atenção à saúde indígena é dever da União e será prestada de acordo com a Constituição e com a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, objetivando a universalidade, a integralidade e a equanimidade dos serviços de saúde.

Parágrafo único. As ações e serviços de saúde prestados aos índios pela União não prejudicam as desenvolvidas pelos Municípios e Estados, no âmbito do Sistema Único de Saúde.

Art. 2º Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, deverão ser observadas as seguintes diretrizes destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde do índio (...):

- I - o desenvolvimento de esforços que contribuam para o equilíbrio da vida econômica, política e social das comunidades indígenas;
  - II - a redução da mortalidade, em especial a materna e a infantil;
  - III - a interrupção do ciclo de doenças transmissíveis;
  - IV - o controle da desnutrição, da cárie dental e da doença periodontal;
- (...)

VI - a assistência médica e odontológica integral, prestada por instituições públicas em parceria com organizações indígenas e outras da sociedade civil;

VII - a garantia aos índios e às comunidades indígenas de acesso às ações de nível primário, secundário e terciário do Sistema Único de Saúde - SUS;

(...)

Art. 3º O Ministério da Saúde estabelecerá as políticas e diretrizes para a promoção, prevenção e recuperação da saúde do índio, cujas ações serão executadas pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA.

Parágrafo único. A FUNAI comunicará à FUNASA a existência de grupos indígenas isolados, com vistas ao atendimento de saúde específico.

Art. 4º Para os fins previstos neste Decreto, o Ministério da Saúde poderá promover os meios necessários para que os Estados, Municípios e entidades governamentais e não-governamentais atuem em prol da eficácia das ações de saúde indígena, observadas as diretrizes estabelecidas no art. 2º deste Decreto.

(...)

Desse modo, dada a gravidade das denúncias e o não atendimento dos órgãos do Poder Público aos preceitos constitucionais e legais, que intentam proteger e preservar as comunidades indígenas, inegável a conveniência e oportunidade desta proposição.

#### **IV - ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO**

Sob os aspectos jurídico e administrativo, cabe verificar o cumprimento dos preceitos constitucionais vigentes e das normas legais e regulamentos pertinentes pelos órgãos competentes, quanto aos direitos dos índios e às responsabilidades do Estado, de modo a proceder eventual responsabilização, se for o caso, de integrantes da Administração, bem como propor, medidas para o aperfeiçoamento dos procedimentos.

Quanto ao aspecto orçamentário, e também jurídico e administrativo, cabe verificar a correta aplicação dos recursos públicos federais pela FUNASA - Fundação Nacional de Saúde e pela FUNAI - Fundação Nacional do Índio e, se constatado algum tipo de malversação, identificar os responsáveis para os fins pertinentes.

Com relação ao aspecto social, poderá haver benefícios diretos à comunidade indígena advindos da implementação desta proposição, uma vez que a investigação poderá detectar falhas ou distorções a serem sanados ou corrigidos, tendo como resultado a melhoria da assistência à saúde dos povos indígenas.

Com referência aos demais, não se vislumbram aspectos específicos que possam ser tratados na presente ação fiscalizatória, exceto pelos efeitos gerais invariavelmente benéficos que atingem a sociedade como um todo e que podem surgir de uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo da qual resulte em correção de eventuais desvios e irregularidades.

## **V - PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO**

A fiscalização solicitada terá melhor efetividade se executada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de verificar a adequação financeira, operacional e orçamentária das atividades, relacionadas à saúde indígena, realizadas pela FUNASA - Fundação Nacional de Saúde e pela FUNAI - Fundação Nacional do Índio.

Tal possibilidade está assegurada em nossa Constituição Federal, que permite o Poder Legislativo acionar aquela Corte para realizar auditorias e inspeções em relação a qualquer pessoa física ou jurídica que administre bens ou valores da União, 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, assumia 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:

.....

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.

Nesse sentido, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados também dispõe:

Art. 24. Às Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhes for aplicável, cabe:

.....

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 constituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

Assim, a execução da presente PFC dar-se-á da seguinte forma:

- a) pedido às demais Comissões desta Casa, em especial à Comissão de Direitos Humanos e Minorias, para que os resultados recebidos, a partir de proposições aprovadas com vistas à solicitação de informações a respeito deste assunto, sejam remetidos a esta Comissão para subsidiar a instrução desta PFC;
- b) solicitação ao TCU para que remeta a esta Comissão relatórios de auditorias, cópias de Votos e Acórdãos sobre o assunto, se houver, bem como eventuais informações sobre desdobramentos posteriores;
- c) solicitação ao TCU para que adote os procedimentos que entender pertinentes com o objetivo de verificar a adequação financeira, operacional e orçamentária das ações, relacionadas à saúde indígena, realizadas pela FUNASA - Fundação Nacional de Saúde e pela FUNAI - Fundação Nacional do Índio, em especial quanto aos aspectos abordados por esta PFC e ainda não esclarecidos em verificações anteriores;
- d) na solicitação à Corte de Contas, deve-se indicar a necessidade de esclarecimentos, especificamente, quanto a:
  - se os índices de mortalidade infantil nas populações indígenas têm crescido nos últimos 5 anos, em especial em decorrência de desnutrição, e em caso afirmativo, quais teriam sido as razões que motivaram o referido crescimento;
  - se os índices de mortalidade de adultos, como consequência da carência de ações efetivas de assistência à saúde nas comunidades indígenas, têm crescido nos últimos 5 anos, e em caso afirmativo, quais teriam sido as razões que motivaram o referido crescimento;
  - se os recursos públicos destinados às entidades federais abrangidas pela questão, notadamente com vistas a ações de combate à fome e à desnutrição; à assistência à saúde indígena, incluindo a manutenção de equipamentos e de veículos médicos que atendem as comunidades; à implantação de projetos de saneamento, à construção de postos de saúde e à perfuração de poços nas aldeias, estão sendo regularmente aplicados;
  - se há indícios de malversação na aplicação dos recursos públicos pela FUNASA no estado do Maranhão, em especial, no que se

refere ao transporte de índios e de equipes multidisciplinares de saúde indígena por intermédio de cooperativa de táxi de São Luís;

- e) por fim, deve ser solicitado ao TCU que remeta cópia do resultado da fiscalização realizada a esta Comissão, ficando tal cópia disponível para os interessados na Secretaria da Comissão.

## **VI - VOTO**

Em função do exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão acolha a proposição em tela, de tal forma que esta PFC seja implementada na forma descrita no Plano de Execução e na Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Sala da Comissão,      de                      de 2007.

**Deputado AYRTON XEREZ**

Relator