

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC-015.297/2014-4

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Entidade: Município de Dourados - MS

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO, PELO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS, DO INCENTIVO DE ATENÇÃO BÁSICA AOS POVOS INDÍGENAS. CONHECIMENTO. INCLUSÃO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE NO PLANO DE FISCALIZAÇÃO EM ANDAMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Solicitação do Congresso Nacional, protocolizada neste Tribunal em 11/6/2014, oriunda da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, decorrente de aprovação de proposta de fiscalização do Deputado Federal Marçal Filho no sentido de que esta Corte realize fiscalização com o objetivo de aferir “se a Gestão Municipal de Dourados no Estado de Mato Grosso do Sul encontra-se cumprindo integralmente com sua competência administrativa traçada pela Política Nacional de Atenção Básica, em convênio firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde e a OSCIP Amigo do Índio, durante o período que compreende os anos de 2011 e 2012” (Peça 1, p. 1).

2. Em primeira instrução, a Secex/MS identificou a existência do Relatório nº 1173/2011, subscrito por técnicos da Coordenação Estadual de Controle, Avaliação e Auditoria, unidade integrante da estrutura da Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso do Sul (peça 1, p. 7-147), documento que evidenciava a prática de atos com indícios de irregularidade, tanto no processo de escolha da entidade signatária do Convênio nº 130/2010, bem como na própria execução das despesas decorrentes da avença (peça 1, p. 93-110).

3. A unidade técnica identificou, ainda, que haviam sido transferidas importâncias nos exercícios de 2010, 2011 e 2012 à Prefeitura Municipal de Dourados e ao Fundo Municipal de Saúde do citado município, a título de Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas (peças 3, p. 4-11 e 5, p.1). Assim, manifestou-se no sentido de que a ação de controle externo a ser desencadeada retroagirá ao exercício de 2010 e não se restringirá aos anos de 2011 e 2012, conforme mencionado na proposta de fiscalização que deu origem à Solicitação.

4. Entendeu a Secex/MS que havia necessidade de carrear aos autos maiores informações, necessárias à formação de juízo de valor sobre a matéria constante da solicitação. Com esse objetivo, popôs a realização de diligências à Prefeitura Municipal de Dourados e à OSCIP Associação Amigo do Índio, a fim de que fossem obtidos os elementos relacionados na instrução de peça 6.

5. A diligência foi autorizada mediante despacho do então Relator do feito, o hoje Presidente da Corte, Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira (peça 8).

6. Colhidos os elementos da diligência realizada, a Secex/MS elaborou nova instrução (peça 48), na qual, após reportar brevemente os fatos e manifestar-se sobre a admissibilidade da Solicitação, examinou o mérito do pedido, tendo-se pronunciado nos termos da instrução subscrita pelo AUFC João Andrade de Alencar, que a seguir se transcreve, mediante seus principais excertos, com omissões de trechos não essenciais e ajustes de forma considerados necessários e suficientes à compreensão da proposta:

14. Nesse sentido, para dar atendimento a esta solicitação, de acordo com as normas previstas no artigo 14, I e II, da Resolução/ TCU nº 215/2008 (forma e prazo de atendimento e, ainda, inclusão da fiscalização no plano em andamento), temos que, inicialmente, identificar as fontes e montantes de recursos federais envolvidos no período de 2010 a 2012 (período de abrangência da fiscalização). Após consultas aos sistemas informatizados do TCU e documentos solicitados à PM de Dourados/MS, contactamos trataram-se dos seguintes recursos:

Modalidade/ fontes de recursos	Peça processual	Exercício 2010	Exercício 2011	Exercício 2012	Total (R\$)
Convênio nº 130/2010 (Dourados-MS e OSCIP)/ Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas	Peça 14, pp. 1-2	638.861,34	1.300.056,31	-	1.938.917,65
Transf. FNS a Dourados/ Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas	Peça 6, p. 2	1.946.912,50	1.647.387,50	149.762,50	3.744.062,50
TOTAL		2.585.773,84	2.947.443,81	149.762,50	5.682.980,15

15. Observa-se que, em conformidade com as informações e documentos que já constam dos autos (Peça 6, p. 2 e Peça 14, pp. 1-2), a PM de Dourados/MS movimentou R\$ 5.682.980,15 para atendimento dos povos indígenas no período de 2010 a 2012, considerando as transferências do Fundo Nacional de Saúde (FNS) a Dourados/MS e deste município à OSCIP Amigo do Índio. Desse total, R\$ 3.744.062,50 foram de transferências diretas do FNS (Ação: Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas) a Dourados/MS e R\$ 1.938.917,65 de repasses deste, via o Convênio nº 130/2010, à OSCIP Amigo do Índio. Como esses recursos, ou seja, os repassados à aludida OSCIP, ao que tudo indica, são da mesma fonte (Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas), pode-se concluir que, no mínimo, R\$ 1.805.144,85 (R\$ 3.744.062,50 – R\$ 1.938.917,65) foram aplicados diretamente pela própria prefeitura municipal nas ações e serviços públicos de saúde indígena.

16. Os documentos relativos a esses recursos aplicados diretamente pela PM de Dourados/MS não constam dos autos, pois os encaminhados, em razão das diligências promovidas por esta Unidade (Peças 14 a 40 e 44), referem-se apenas ao Convênio nº 130/2010, de 25/05/2010, pactuado com a OSCIP Amigo do Índio. Num rápido exame desses documentos, constatamos trataram-se de: informações sobre os recursos repassados, contas bancárias e prefeitos responsáveis pela aplicação dos recursos desse convênio (Peça 14, pp. 1-3); documentação referente à seleção da OSCIP (Peça 14, pp. 4-105); termo do convênio (Peça 15, pp. 1-7); termos aditivos ao convênio (Peça 15, pp. 8-23); relatórios de exames das prestações de contas do convênio (Peça 15, pp. 24-48); listagem de empenhos (Peça 15, pp. 49-50); razão contábil do FMS-Dourados/MS (Peça 15, pp. 51-76; e Peça 16, pp. 01-39); extratos bancários do FMS-Dourados/MS (Peça 16, pp. 40-55; e Peça 17, pp. 01-50); prestações de contas do convênio dos seguintes períodos: julho/2010 (Peça 18, pp. 01-86); agosto/2010 (Peça 19, pp. 01-144); setembro/2010 (Peça 20, pp. 01-149); outubro/2010 (Peça 21, pp. 01-148); novembro/2010 (Peça 22, pp. 01-149); dezembro/2010 (Peça 23, pp. 01-185); janeiro/2011 (Peça 24, pp. 01-140); fevereiro/2011 (Peça 25, pp. 01-142); março/2011 (Peça 26, pp. 01-147); abril/2011 (Peça 27, pp. 01-159); maio/2011 (Peça 28, pp. 01-115; e Peça 29, pp. 01-38); junho/2011 (Peça 30, pp. 01-179); julho/2011 (Peça 31, pp. 01-185); agosto/2011 (Peça 32, pp. 01-209); setembro/2011 (Peça 33, pp. 01-198); outubro/2011 (Peça 34, pp. 01-193); novembro/2011 (Peça 35, pp. 01-190); dezembro/2011 (Peça 36, pp. 01-261; Peça 37, pp. 01-81; Peça 38, pp. 01-57; Peça 39, pp. 01-09); e janeiro/2012 (Peça 40, pp. 01-37). Por isso, independentemente de uma análise mais aprofundada dessa documentação, quando da realização da fiscalização, haverá necessidade de deslocamento de uma equipe desta Unidade à sede do Município de Dourados/MS para examinar os documentos relativos à aplicação direta pela municipalidade, no caso, os decorrentes das despesas relativas aos R\$ 1.805.144,85 da União repassados à municipalidade (Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas) e não objetos do

aludido convênio.

17. Além disso, esse deslocamento se faz necessário para responder aos demais questionamentos da Comissão Solicitante, ou seja, o cumprimento da competência definida pela Política Nacional de Atenção Básica aos indígenas e, ainda, manifestar-se sobre as irregularidades e fatos apontados no Relatório do Deputado Relator da Solicitação e no RAE/ Secretaria Estadual de Saúde/MS nº 1.173/2011. Logo, a melhor forma de atendimento desta solicitação se dará por meio de uma auditoria de conformidade na PM de Dourados/MS, a ser inclusa no plano de fiscalização em andamento, conforme dispõe o artigo 14, I e II, da Resolução/ TCU nº 215/2008.

(...)

19. Além da verificação da gestão dos recursos repassados ao Município de Dourados/MS e do cumprimento das normas legais e regulamentares, a fiscalização solicitada deve esclarecer as irregularidades e fatos apontados no Relatório do Deputado Relator da Solicitação e no RAE/ Secretaria Estadual de Saúde/MS nº 1.173/2011. Essas irregularidades foram resumidas nos parágrafos 08 e 09 desta instrução. Logo, trata-se de mais um item a ser verificado na execução dos trabalhos da fiscalização solicitada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

20. Nesse sentido e uma vez esclarecidos os objetos dessa fiscalização (examinar, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, a gestão dos recursos da União destinados à saúde indígena, repassados à PM de Dourados/MS no período de 2010 a 2012, inclusive dos recursos objetos do Convênio nº 130/2010, pactuado com a OSCIP Amigo do Índio, o cumprimento da competência definida pela Política Nacional de Atenção Básica aos indígenas e, ainda, manifestação sobre as irregularidades e fatos apontados no Relatório do Deputado Relator da Solicitação e no RAE/ Secretaria Estadual de Saúde/MS nº 1.173/2011), que entendemos ser melhor alcançados por meio da realização de auditoria de conformidade, passamos a tratar do prazo e do número de auditores necessários para realização dos trabalhos, em conformidade com o disposto no artigo 14, I e II, da Resolução/ TCU nº 215/2008. Tendo em vista o volume de recursos e nível de detalhamento dos trabalhos a serem desenvolvidos “in loco”, entendemos que essa auditoria requer 02 AUFCs para realizarem a auditoria de conformidade sugerida nos seguintes prazos: 10 dias úteis de planejamento; 15 (quinze) dias úteis para a execução dos trabalhos de campo; e 15 (quinze) dias úteis para confecção do relatório.

21. A retromencionada norma regulamentar do Tribunal (Resolução/ TCU nº 215/2008) ainda define um prazo de atendimento integral de solicitações de fiscalização do Congresso Nacional. O artigo 15, II e §1º, especifica ser de 180 (cento e oitenta) dias esse prazo, contados da data de autuação dos autos. Como o processo desta solicitação foi autuado em 11/06/2014, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias expirou em 10/12/2014. Logo, há necessidade de prorrogação desse prazo, nos termos do art. 15, II, §2º, dessa norma regulamentar. Justifica-se essa prorrogação em face aos problemas processuais verificados nos autos, tanto nesta como em outras unidades do Tribunal, a exemplo do processo ter dado entrada nesta Secex cerca de 01 (um) mês após ser autuado. Por conseguinte, solicita-se ao Tribunal, com fulcro no artigo 15, II, §2º, da Resolução/ TCU nº 215/2008, prorrogação, pelo máximo permitido, do prazo de atendimento integral do pedido constante desta solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Proposta de Fiscalização e Controle nº 99).

22. Cabe ressaltar ainda que a Segecex, por meio da Portaria nº 13, de 13/06/2014, redistribuiu a clientela do TCU, transferindo a Fundação Nacional do Índio (Funai) e a Secretaria Especial da Saúde Indígena (Sesai) para a Secex/MT. Como o objeto da fiscalização solicitada nestes autos envolve recursos da União destinados à saúde indígena, então repassados à PM de Dourados/MS no período de 2010 a 2012, mas que, atualmente, são geridos pela Secretaria Especial da Saúde Indígena (Sesai), entendemos que a referida secretaria do Tribunal deve ser cientificada da deliberação que vier a ser proferida sobre essa proposta de fiscalização.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante todo o exposto, submetemos à consideração superior os presentes autos de Solicitação do Congresso Nacional (Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados), que tratam de pedido de fiscalização na Prefeitura Municipal de Dourados/MS para examinar, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, a gestão dos recursos da União destinados à saúde indígena, repassados à PM de Dourados/MS no período de 2010 a 2012, inclusive dos recursos objetos do Convênio nº 130/2010, pactuado com a OSCIP Amigo do Índio, o cumprimento da competência definida pela Política Nacional de Atenção Básica aos indígenas e, ainda, manifestação sobre as irregularidades e fatos apontados no Relatório do Deputado Relator da Solicitação e no RAE/Secretaria Estadual de Saúde/MS nº 1.173/2011, propondo, com fulcro nos dispositivos da Resolução TCU 215/2008, o seguinte:

23.1) conhecer, nos termos do art. 14, caput, da referida resolução do Tribunal, a presente solicitação de fiscalização da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por preenchimento dos requisitos e formalidades previstos no art. 71, IV, da Constituição Federal e art. 4º, I, “b”, dessa resolução;

23.2) com fulcro no art. 14, I e II, dessa norma regulamentar do TCU, incluir, imediatamente, no plano de fiscalização em andamento, auditoria de conformidade a ser realizada pela Secex/MS na Prefeitura de Dourados/MS, com a participação de 2 (dois) AUFC, totalizando 80 HDF, observados os demais prazos dessa resolução para atendimento integral do objeto desta solicitação;

23.3) nos termos do art. 15, II, §2º, da aludida resolução, prorrogar, pelo máximo permitido, o prazo para atendimento integral da solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Proposta de Fiscalização e Controle nº 99);

23.4) encaminhar ao Sr. Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem; e

23.5) dar conhecimento da deliberação a ser proferida à Secex/MT devido à transferência de clientela levada a efeito pela Portaria/Segecex nº 13, de 13/06/2014.”

É o Relatório.

VOTO

Examina-se Solicitação do Congresso Nacional para que esta Corte realize fiscalização no Município de Dourados, Mato Grosso do Sul, a fim de averiguar a regularidade no cumprimento da competência administrativa traçada pela Política Nacional de Atenção Básica, em convênio firmado entre a Secretaria de Saúde daquele município e a OSCIP Amigo do Índio, durante o período que compreende os anos de 2010, 2011 e 2012.

2. Após a realização de diligências e exame dos elementos constantes da Solicitação, a Secex/MS propõe:

“23.1) conhecer, nos termos do art. 14, caput, da referida resolução do Tribunal, a presente solicitação de fiscalização da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por preenchimento dos requisitos e formalidades previstos no art. 71, IV, da Constituição Federal e art. 4º, I, “b”, dessa resolução;

23.2) com fulcro no art. 14, I e II, dessa norma regulamentar do TCU, incluir, imediatamente, no plano de fiscalização em andamento, auditoria de conformidade a ser realizada pela Secex/MS na Prefeitura de Dourados/MS, com a participação de 2 (dois) AUFC, totalizando 80 HDF, observados os demais prazos dessa resolução para atendimento integral do objeto desta solicitação;

23.3) nos termos do art. 15, II, §2º, da aludida resolução, prorrogar, pelo máximo permitido, o prazo para atendimento integral da solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Proposta de Fiscalização e Controle nº 99);

23.4) encaminhar ao Sr. Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem; e

23.5) dar conhecimento da deliberação a ser proferida à Secex/MT devido à transferência de clientela levada a efeito pela Portaria/ Segecex nº 13, de 13/06/2014.”

3. Acolho a proposta de fiscalização formulada pela Secex/MS, a qual, de acordo com o art. 14, II, da Resolução TCU nº 215/2008, deve ser imediatamente incluída no plano de fiscalização em andamento deste Tribunal.

4. A cidade de Dourados, no Mato Grosso do Sul, abriga a maior população indígena do país. Assim, se há um município no Brasil onde a gestão dos recursos públicos envolvidos na atenção aos povos indígenas merece ser examinada, esse município é Dourados/MS.

5. De plano, a Secex/MS identificou irregularidades na gestão dos recursos, com a contratação de vigias, serviços gerais, motoristas, assistentes administrativos e cozinheiras com recursos do Incentivo de Atenção Básica dos Povos Indígenas, contratações que não se coadunam com ações de atenção básica de saúde definidas em portarias do Ministério da Saúde, uma vez que esses profissionais não integram os núcleos básico e distrital das equipes multidisciplinares de saúde indígena.

6. A Solicitação do Congresso Nacional (SCN) em apreciação está centrada em três objetivos específicos: examinar, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, a gestão dos recursos da União destinados à saúde indígena, repassados à Prefeitura Municipal de Dourados/MS no período de 2010 a 2012, inclusive aqueles objeto do Convênio nº 130/2010, pactuado com a OSCIP Amigo do Índio; verificar o cumprimento da competência definida pela Política Nacional de Atenção Básica aos indígenas; e manifestar-se sobre as irregularidades e fatos apontados no Relatório do Deputado Relator da Solicitação e no RAE/ Secretaria Estadual de Saúde/MS nº 1.173/2011.

7. Estou de acordo com a forma proposta pela unidade técnica para atendimento a essa Solicitação, qual seja, a realização de auditoria de conformidade, com deslocamento de equipe ao município para exame de documentos e coleta de informações para atendimento aos objetivos mencionados.

8. Quanto ao prazo para atendimento da Solicitação do Congresso Nacional, manifesto-me também pela prorrogação sugerida pela Secex/MS, pelas razões já mencionadas, a qual, nos limites do disposto no § 2º do art. 15 da Resolução-TCU Nº 215/2008, pode se estender até a metade dos 180 dias inicialmente fixados, proposta que submeto aos meus ilustres Pares.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em de 2015.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 482/2015 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-015.297/2014-4.
2. Grupo I – Classe II - Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessada: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.
4. Entidade: Município de Dourados/MS.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso do Sul (Secex/MS).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional relativa à fiscalização da aplicação, pelo Município de Dourados/MS, de recursos públicos federais relacionados à saúde indígena.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em

9.1. conhecer, nos termos do art. 14, *caput*, da Resolução-TCU Nº 215/2008, da Solicitação do Congresso Nacional por preencher os requisitos e formalidades previstos no art. 71, IV, da Constituição Federal e nos artigos 3º, I, e 4º, I, “b” da retromencionada Resolução;

9.2. incluir, imediatamente, com fulcro no art. 14, incisos I e II, da Resolução-TCU Nº 215/2008, no plano de fiscalização em andamento, auditoria de conformidade a ser realizada pela Secex/MS no Município de Dourados/MS, observados os demais prazos da Resolução para atendimento integral do objeto desta Solicitação;

9.3. prorrogar por 90 (noventa) dias, a contar da data deste acórdão, nos termos do art. 15, II, § 2º, da aludida Resolução, o prazo para atendimento integral da Solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Proposta de Fiscalização e Controle nº 99);

9.4. encaminhar ao Senhor Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam;

9.5. dar conhecimento desta deliberação à Secex/MT, devido à transferência de clientela levada a efeito pela Portaria/ Segecex nº 13, de 13/06/2014; e

9.6. restituir os autos à Secex/MS.

10. Ata nº 8/2015 – Plenário.

11. Data da Sessão: 11/3/2015 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0482-08/15-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN



Procurador-Geral