



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 13, DE 2007

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

Autor: Dep. Sebastião Madeira

Relator: Dep. Ayrton Xerez

RELATÓRIO

I – RELATÓRIO

Trata-se do exame dos resultados da fiscalização realizada pelo TCU em face desta proposição, nos termos do relatório prévio aprovado em reunião ordinária da Comissão, em 31/10/07. De acordo com o plano de execução e metodologia de avaliação, ficaram definidas as seguintes providências:

- 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;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

- 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 índices 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 a 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 de 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 taxi de São Luís.

Passa-se, então, à verificação do cumprimento desta proposta de fiscalização e controle.

I.1 – Fiscalizações realizadas pelo TCU

Por meio do Aviso nº 315-Seses-TCU-Plenário, de 02/04/08, a Corte de Contas encaminhou cópia do Acórdão nº 534/08 (Plenário), bem como do relatório e do voto que o fundamentam, e, ainda, os seguintes documentos, em face do item 9.4 da referida deliberação:

60.3.1. cópia dos dados relativos ao saneamento básico de fls. 76/228 para que os integrantes da Comissão tomem conhecimento dos recursos alocados aos estados, permitindo assim subsidiar a atuação dos parlamentares;

60.3.2. cópia do relatório elaborado pelo Departamento de Saúde Indígena da Funasa acostado às fls. 229/251 destes autos a fim de que os integrantes da referida Comissão tenham conhecimento de mais informações a respeito da saúde indígena;

60.3.3. cópia dos seguintes Acórdãos, acompanhados dos respectivos Relatórios e Votos, relativos às fiscalizações empreendidas pelo Tribunal:

- Acórdão nº 823/2004-Plenário, sessão de 30.06.2004 (TC nº 004.199/2004);



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

- Acórdão nº 235/2003-Plenário, sessão de 19.03.2003 (TC nº 014.379/2001-7);
- Acórdão nº 1593/2005-Plenário, sessão de 05.10.2005 (TC nº 007.572/2005-0);
- Acórdão nº 931/2006-Plenário, sessão de 14.06.2006 (TC nº 004.460/2006-8);
- Acórdão nº 1734/2006-Plenário, sessão de 20.09.2006 (TC nº 002.152/2006-0);
- Acórdão nº 2075/2007-Plenário, sessão de 03.10.2007 (TC nº 012.718/2004-9);
- Acórdão nº 1026/2007-Plenário, sessão de 30.05.2007 (TC nº 017.590/2000-0);
- Acórdão nº 2066/2006-Plenário, sessão de 08.11.2006 (TC nº 015.568/2005-1);
- Acórdão nº 788/2006-Plenário, sessão de 24.05.2006 (TC nº 003.777/2002-4);
- Acórdão nº 1777/2005-Plenário, sessão de 09.11.2005 (TC nº 008.011/2003-5);
- Acórdão nº 2075/2007-Plenário, sessão de 03.10.2007 (TC nº 012.718/2004-9);
- Acórdão nº 852/2005-2ª Câmara, sessão de 24.05.2005 (TC nº 003.871/2004-2);
- Acórdão nº 295/2007-Plenário, sessão de 07.03.2007 (TC nº 005.119/2005-1);
- Acórdão nº 2878/2003 (Relação 66/2003-1ª Câmara - sessão de 25/11/2003);
- Acórdão nº 298/2005-1ª Câmara, sessão de 01.03.2005 (TC nº 011.149.2002-1);

60.3.4. cópia da instrução de fls. 21/29 e 252/269 destes autos a fim de orientar a leitura dos Acórdãos citados no subitem anterior, bem assim para conhecimento de mais detalhes acerca dos dados enviados pela Funasa.

Foram destacadas duas fiscalizações. Uma, constante do TC nº 012.718/2004-9, que trata de processo de auditoria realizada com o propósito de certificar a regularidade dos convênios celebrados entre a FUNASA e diversas ONGs, destinados à prestação de assistência à saúde dos povos indígenas residentes no território brasileiro.

A principal conclusão resultante da fiscalização “foi a inadequação da utilização da figura do convênio como instrumento para formalizar a realização entre Funasa e ONGs para a prestação dos serviços de saúde à população indígena”.

35. Em consequência, concluiu, ‘o que à primeira vista seria a escolha natural, por alinhar os interesses das organizações ao da Funasa e permitir



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

uma atuação especializada e capilar, que permitiria o atendimento das necessidades requeridas sem uma estrutura demasiadamente grande, revelou-se terrivelmente inadequado'. Desse quadro, o que se constata, por exemplo, é a existência de ONGs sem estrutura e capacidade operacional para a execução dos objetos, o que ocasiona impropriedades e irregularidades nos procedimentos licitatórios e, o que é mais comum, o descumprimento sistemático das disposições da IN STN nº 01/97, sem que a Funasa exercesse e exerça a contento o seu papel de fiscalização.

36. Assim, a abordagem adotada pela unidade técnica foi a proposição de medidas tendentes a enfrentar as causas, e não, atacar pontualmente as consequências, sugestão acolhida pelo Tribunal que, então, emitiu diversas deliberações, dentre as quais citamos as com possibilidade de provocar maior impacto:

'9.1. determinar à Fundação Nacional de Saúde que:

9.1.1. no prazo de seis meses, promova estudos para identificar, nos termos da legislação pertinente, uma forma eficaz para o estabelecimento de parcerias com as ONGs e demais entidades interessadas no desenvolvimento de ações de saúde indígena, as quais possuem natureza continuada;

9.1.1.1. identificada a melhor opção, desenvolva trabalhos com vistas a apresentar o modelo às organizações e entidades envolvidas nas ações de saúde indígena, especificando seus aspectos legais, as vantagens e desvantagens de sua implementação, bem como a forma e prazo para a alteração pretendida;

9.1.2. elabore manuais e/ou rotinas de acompanhamento/fiscalização física e financeira dos instrumentos celebrados para prestação de assistência à saúde das comunidades indígenas, dispondo sobre produtos decorrentes (relatórios de fiscalização, relatórios gerenciais, demonstrativos de alcance de metas e indicadores e pareceres técnicos), com objetivo de padronizar procedimentos e possibilitar a efetiva avaliação do cumprimento do objeto e o alcance dos resultados pretendidos, bem assim da correta aplicação dos recursos;

(...)'

A outra fiscalização corresponde ao TC nº 015.568/2005-1, que cuida de Relatório Consolidado das Auditorias com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais repassados pela União ou por entidades da Administração Indireta a Organizações Não-Governamentais – ONGs, no período de 1999 a 2005, por meio de convênios, contratos de repasse e instrumentos similares. No trabalho, foram auditadas 10 ONGs, das quais 4 tinham convênios celebrados com a FUNASA. Os achados de auditoria relevantes foram estes:

I - planos de trabalho mal elaborados; objetos imprecisos; metas insuficientemente descritas; projetos básicos ausentes, incompletos ou com informações insuficientes;

II - deficiências na avaliação técnica e apreciação jurídica dos planos de trabalho e termos de convênios; inexistência de análises detalhadas de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

custo dos objetos propostos e da capacidade das entidades proponentes para executá-los; aprovação de convênios na ausência ou à revelia de pareceres; descentralização de execução a entidades que não dispõem de condições para consecução dos objetos ou atribuições estatutárias para executá-los.

III - fiscalização da execução do objeto insatisfatória ou não realizada; ausência de instrumentos de avaliação dos resultados dos convênios. A equipe de auditoria concluiu que '3.3.3 As avaliações técnicas da execução e atingimento dos objetivos dos convênios (IN STN n. 1/1997, art. 30, § 1º, inciso I) são superficiais, realizadas sobre relatórios apresentados pelas convenientes, sem evidência de averiguações mais aprofundadas quanto à consistência das informações recebidas. Baseiam-se tão somente nas informações corriqueiras das prestações de contas, sem suporte em relatórios de fiscalização e/ou acompanhamento local da execução do objeto.'

IV - irregularidades nos processos de licitação e contratação; indícios de fraude nos processos de compra; sobrepreços na aquisição de produtos e serviços.

V - irregularidades na execução financeira dos convênios; movimentação irregular das contas específicas; indícios de fraude nos pagamentos e documentos comprobatórios de despesas.; utilização dos recursos em finalidade diversa, em despesas não permitidas e em data posterior à de vigência do convênio.

Em consequência, o TCU determinou:

- ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, no prazo de 180 dias, apresente ao Tribunal estudo técnico para implementação de sistema de informática em plataforma web que permita o acompanhamento on-line de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades, entes federados e entidades do setor privado, de modo a permitir maior controle social;

- ao Conselho Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social - CNAS/MDS e ao Ministério da Justiça para que no prazo de 180 e 120 dias, respectivamente, disponibilizem em suas páginas na rede mundial de computadores, as informações relativas aos títulos jurídicos das entidades sob seus controles, bem assim dos responsáveis por aquelas entidades.

41. Também recomendou à Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF para que discipline a obrigatoriedade de os órgãos/entidades concedentes estabelecerem critérios objetivamente aferíveis e transparentes para escolha das entidades privadas que receberão recursos por meio de convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I.2 – Esclarecimentos sobre mortalidade nas populações indígenas

Consta no relatório que fundamentou o Acórdão nº 534/2008 – Plenário, o seguinte:

a) os índices de mortalidade infantil indígena informados pela Funasa são os abaixo apresentados, destacando que a referida Fundação não fez a associação ao fator desnutrição, e os índices, a despeito de forte queda entre os exercícios de 2000 e 2001 e tendência de estabilização a partir de 2004, revelam-se ainda em pelo menos o dobro do verificado na população brasileira (nº/1000 nascidos vivos):

ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Índice	74,6	57,2	55,7	54,6	48,6	53,1	48,5	48,7

b) para o ainda alto índice de mortalidade infantil verificado, a Funasa alega a especificidade do atendimento à saúde indígena, fato que torna o referido índice sensível a vários fatores, entre os quais: perfil epidemiológico da comunidade, dificuldades de acesso, diferenças culturais, e, o mais importante deles, a dificuldade de ampliação da cobertura pré-natal;

c) a ausência da associação da desnutrição ao índice de mortalidade infantil referida na alínea “a” se dá em razão de a Funasa não ter dados consolidados alusivos à desnutrição, conforme consignado em relatório elaborado pelo Departamento de Saúde Indígena e ratificado pelas informações constantes de processo de prestação de contas da Funasa, exercício de 2005 (parágrafos 10 e 11 da instrução);

d) a partir de 2003 teria iniciado a implantação do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional em áreas indígenas (SISVAN-Indígena), em função da estruturação de área técnica no Departamento de Saúde Indígena da Funasa, e, ao final de 2006, referido sistema foi implantado em 17 dos 34 DSEIs, tendo sido acompanhadas 17.346 crianças pela Vigilância Nutricional naquele exercício;

e) decorrente da solicitação da Comissão Externa da Câmara dos Deputados constituída em 2005 para averiguar in loco nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul a morte de crianças indígenas em função de desnutrição, há auditorias programadas pelo Tribunal para tratar do tema saúde indígena em três estados (MT, MS e RR), sendo que em MT a auditoria está em andamento e, tão logo referidas fiscalizações sejam concluídas, os resultados serão encaminhados à CFFC/CD;

f) com relação à mortalidade geral, a Funasa informou que ‘a mesma tendência de queda da mortalidade infantil é também experimentada no coeficiente geral de mortalidade, que incorpora os casos de óbito em toda a população’ e, no relatório elaborado pelo Departamento de Saúde Indígena (DESAI) da Funasa o histórico é o seguinte: 12,8/1000 em 1998; atingiu o patamar de 6,1/1000 em 2001; 5,03/1000 em 2003 e 4,6/1000 em 2005.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I.3 – Esclarecimentos acerca de saneamento nas comunidades indígenas

Sobre o número de postos de saúde construídos e poços perfurados nas aldeias, por exercício, nos últimos cinco anos, bem como a quantidade de aldeias com sistema de abastecimento de água, com desinfecção e monitoramento da qualidade da água, o Tribunal de Contas da União forneceu os esclarecimentos inseridos no relatório que fundamenta o Acórdão nº 534/2008 – Plenário, a saber:

Estabelecimentos de saúde				
Exercício	Recursos descentralizados	Objetivo	Execução/estágio das obras	Observação
2004	R\$ 7.136.443,45 (empenhados 92,6%)	Construção e reforma de 34 estabelecimentos de saúde	31 concluídas (86,1%), sendo 12 poços de saúde, 5 pólos-base e 12 CASAI	
2005	R\$ 1.866.802,91 (DESAI) – empenhados 89%	Construção de 3 postos de saúde e 3 CASAI (MA, MS e TO)	Sem informação	Não consta início das obras na área da CORE/MA (3 postos de saúde)
	R\$ 12.934.438,76 (VIGISUS II) – empenhados 92%	Construção de 116 estabelecimentos, tendo sido empenhados recursos para 106 obras: 99 postos de saúde, 6 pólos-base e 1 CASAI	Concluídos: 91 postos de saúde, 6 pólos-base e 1 CASAI (RR)	As obras não iniciadas concentram-se nas COREs de RO – 3 obras e RR – obras, sendo que em RR ainda não constam 10 obras ainda não licitadas
2006	N/I	N/I	Prejudicado	Prejudicado
2007	R\$ 1.247.817,08 (DESAI)	Elaboração de 7 projetos executivos; construção de 3 postos de saúde; reforma de 5 CASAI, 2 pólos-base e 2 postos de saúde	Obras em andamento ou em fase de licitação	
	R\$ 6.122.552,39 (VIGISUS II)	Construção de 6 estabelecimentos: 5 CASAI e 1 pólo-base	Obras em andamento ou em fase de licitação	

Quanto à análise da qualidade da água, os laboratórios ativos para esse fim são insuficientes. Apesar do grande número de aldeias indígenas, há apenas 7 laboratórios em funcionamento, 7 inativos e 20 previstos para implantação. De acordo com a equipe de fiscalização do TCU,

esse é um fator que claramente interfere nos índices relativos à saúde indígena, uma vez que estivessem mais deles em funcionamento, haveria detecção de doenças em estágios menos críticos e, portanto, com maior possibilidade de cura.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

23. Há de se reconhecer que os recursos descentralizados para essa função se deu, por causa de bloqueios parciais, em patamares baixos (aproximadamente 40% em 2004, 5% em 2005 e 12% em 2007, cf. tabela acima exposta). Em suas considerações, a Funasa reportou falta de recursos humanos em algumas Coordenações Regionais (CORE) e até mesmo falta de viaturas para as atividades de coleta e transporte de amostras de água - fls. 74/75.

Com referência ao sistema de abastecimento de água, apenas 1/3 das aldeias contam com o sistema. Destas, em não mais de 50% são realizados desinfecção e monitoramento da qualidade da água. Nas regionais de Rondônia e Roraima, não há uma aldeia sequer contemplada com tratamento e/ou monitoramento de água. Todavia, foram destinados recursos a essas regionais para serem aplicados na finalidade em questão.¹

No tocante às obras de saneamento em áreas indígenas, não houve meios de avaliar seu impacto nos indicadores de saúde indígena. Contudo, consta no relatório elaborado pelo Departamento de Saúde Indígena, o seguinte:

No ano de 2002, o saneamento em áreas indígenas atendia cerca de 26% das aldeias existentes no Brasil. Em 2003 foram investidos R\$12,9 milhões e atendidas 364 aldeias em 144 municípios, com uma população de 87.597 índios. Em 2004 foram utilizados recursos da ordem de 21,8 milhões atendendo 420 aldeias, em 171 municípios e beneficiando 78.000 pessoas. Ao fim de 2005, 1.216 comunidades indígenas, das 4.280 existentes possuem sistemas de abastecimento de água, atendendo a cerca de 54,8% da população indígena nas aldeias. Em 2005 foram executados R\$ 18,4 milhões em obras de saneamento.

I.4 – Malversação de recursos públicos pela FUNASA no Estado do Maranhão

Sobre esse assunto, consta no relatório que fundamenta o Acórdão nº 534/08 (Plenário) que

a aplicação de recursos pela Funasa no Maranhão é objeto de prestação de contas específica a esta Corte desde o exercício de 2005 e, decorrente do especial questionamento relativo ao 'transporte de índios e de equipes multidisciplinares de saúde indígena por intermédio de cooperativa de táxi de São Luís', mantivemos contato com a SECEX/MA a fim de obter tal informação. Fomos informados pela SECEX/MA que o assunto questionado é objeto de processo exclusivo, o TC nº 011.099/2007-9, cujo relatório, voto e acórdão serão encaminhados à CFFC/CD tão logo sejam prolatados.

¹ CORE/RO – R\$ 88.660,27, R\$ 20.507,00 e R\$ 123.480,00, nos exercícios de 2004, 2005 e 2007, respectivamente. CORE/RR – R\$ 203.817,68, em 2005.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I.5 – Procedimentos adotados pelo TCU para verificar a adequação financeira, operacional e orçamentária das ações relacionadas à saúde indígena realizadas pela FUNASA

Segundo entendimento da Corte de Contas, o levantamento de auditoria operacional realizado em 2007 na FUNASA e os esboços dos processos de prestação de contas da Fundação atendem à solicitação, uma vez que abordam a adequação financeira, operacional e orçamentária das ações relacionadas à saúde indígena realizadas pela FUNASA.

As principais representações recebidas pelo Tribunal de Contas da União foram listadas no relatório que fundamenta o Acórdão nº 534/08 (Plenário), a saber:

- TC nº 009.240/2007-5 - Levantamento de auditoria de natureza operacional realizado pelo Tribunal (SEPROG/4ª SECEX) nos meses de abril e maio de 2007, programada ante a identificação de aparente desproporção entre os gastos operacionais e os resultados alcançados pela Funasa e o volume de repasse de recursos por convênios a ONG e municípios para consecução das ações de sua responsabilidade.

Providência: o relatório de auditoria está em fase de conclusão.

PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

- TC nº 010.055/2001-0 - Trata-se da prestação de contas da FUNASA, exercício de 2000.

Situação: Prolatado Acórdão nº 2878/2003 (Relação 66/2003-1ª Câmara - Sessão de 25/11/2003), por meio do qual as contas dos responsáveis foram julgadas regulares, com ressalvas, com exceção de alguns responsáveis da CORE/GO, os quais tiveram sobrestado o julgamento de suas contas em virtude de impropriedades/irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria Especial nº 099873/2002 e no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 117580.

- TC nº 011.149/2002-1 - Trata-se da prestação de contas da FUNASA, exercício de 2001.

Situação: Prolatado Acórdão nº 298/2005-1ª Câmara em que as contas dos responsáveis foram julgadas regulares, com ressalvas, à exceção de alguns responsáveis da CORE/GO, os quais tiveram sobrestado o julgamento das contas em virtude de fatos apontados no relatório de auditoria nº 099873/2002-CGU, para os quais foi determinada a constituição de apartado.

O apartado constituído (TC nº 004.664/2005-0) está em aberto, já com parecer do Ministério Público. Os autos retornaram do gabinete do Ministro-Relator à 4ª SECEX para novo exame.

- TC nº 011.475/2003-6 - Trata-se da prestação de contas da Funasa, exercício de 2002.

Situação: o processo está em aberto. Foi proposta e acatada a realização de audiência de diversos responsáveis. Em setembro e outubro de 2006 chegaram as respostas às audiências e estão em análise na 4ª



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

SECEX. Este tem a si apensado o TC nº 013.027/2004-4, cujo teor é denúncia formulada a respeito de supostas irregularidades na Coordenação-Geral de Convênios da Funasa.

- TC nº 009.666/2004-9 - Refere-se à prestação de contas da FUNASA, exercício de 2003.

Situação: O processo está em instrução na 4ª SECEX.

- TC nº 015.892/2005-3 - Refere-se à prestação de contas da FUNASA, exercício de 2004.

Situação: O processo está em instrução na 4ª SECEX, após realização de diligência.

- TC nº 021.300/2006-8 - Refere-se à prestação de contas da FUNASA, exercício de 2005.

Situação: O processo está em instrução na 4ª SECEX, com proposta de diligência.

- TC nº 020.925/2007-3 - Refere-se à prestação de contas da FUNASA, exercício de 2006.

Situação: processo a ser instruído na 4ª SECEX. O parecer da CGU é pela irregularidade das contas dos principais responsáveis.

REPRESENTAÇÕES

- TC nº 005.119/2005-1 - Trata-se de representação do Ministério Público Federal, por intermédio do Procurador da República no DF, Dr. Luciano Sampaio Gomes Rolim, expediente no qual solicita 'adoção das medidas cabíveis em relação à prática de atos típicos de Estado por funcionários terceirizados contratados pela Funasa, inclusive atos referentes procedimentos licitatórios.'

Situação: o Tribunal julgou procedente a representação por meio do Acórdão nº 295/2007-Plenário (sessão de 07.03.2007), determinando 1) à Funasa a instauração de TCE para apuração de responsabilidades pelo superfaturamento no valor de R\$ 37.338,00 (trinta e sete mil, trezentos e trinta e oito reais), apurado pela Comissão Sindicante na aquisição de 49 analisadores de íons fornecidos pela empresa Bunker Comercial Ltda.; 2) ao Controle Interno o acompanhamento do desfecho da determinação emitida à Funasa, inclusive de outra TCE relativa à aquisição de geladeiras, caso assim permitisse uma decisão judicial pendente de mérito. Ainda não há solução quanto à questão judicial, conforme verificado no site da Justiça Federal - www.df.trf1.gov.br -, processo nº 2004.34.00.041420-2, em andamento na 20ª Vara Federal do Distrito Federal.

- TC nº 001.419/2007-6 - Tratam os autos de solicitação da Ouvidoria do Tribunal de Contas da União acerca de denúncia sobre o procedimento licitatório Pregão Eletrônico (SRP) nº 48/2006 - Funasa, lançado para a 'aquisição de testes de diagnósticos rápidos através de ensaios imunocromatográficos, para serem utilizados na detecção preliminar ou não, de patogenias emergentes e em recrudescimento pertinentes a Saúde da População Indígena, para a inclusão no Sistema de Registro de Preços, em quantidades estimadas para 12 (doze) meses'.

Situação: o processo está para ser apreciado pelo Tribunal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

- TC nº 007.932/2007-2 - Representação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, por meio de seu Subprocurador-Geral, Dr. Paulo Soares Bugarin, 'acerca de possíveis irregularidades que teriam sido cometidas no âmbito da Fundação Nacional de Saúde, com a implantação da TV Funasa', baseado em fatos noticiados pelo Jornal Correio Braziliense, edições de 13 e 14 de março de 2007, os quais reportavam que o canal corporativo objeto da contratação seria destinado à produção de 8 (oito) horas diárias de programação, concebido e operado pela empresa Digilab S/A, sediada em Florianópolis/SC -, com quem a Funasa teria firmado contrato no valor de R\$ 71 milhões de reais, valor a ser desembolsado em 5 (cinco) anos, dos quais já teriam sido pagos R\$ 6 milhões.

45. O Ministro-Relator considerou presentes os requisitos do periculum in mora e do fumus boni juris, razão pela qual concedeu medida cautelar, oportunidade em que determinou à 4ª Secex promover a oitiva da Funasa e da empresa Digilab S/A. Procedidas as oitivas, a unidade técnica propôs a rejeição dos argumentos trazidos e opinou pela 1) conversão dos autos em tomada de contas especial; 2) citação solidária dos responsáveis envolvidos; e 3) determinação à Funasa de adoção de procedimentos com vistas a recuperar os valores indevidamente despendidos à Digilab S/A, por falta de contraprestação de serviços previamente ajustados.

46. Pela análise promovida, restou evidenciado que o Contrato nº 50/2006, firmado entre a Funasa e a empresa Digilab S/A, encontra-se eivado de vícios insanáveis, podendo acarretar um prejuízo de destacada monta, tendo em vista a errônea estimativa do valor contratual, tomado que foi, pelo gestor, por mensal um valor anual estimado pelo consultor do projeto, fato agravado pela provável prorrogação do contrato até 5 anos, ante cláusula permissiva contratual. Por meio do Acórdão nº 1768/2007-Plenário (sessão de 29.08.2007), o Tribunal adotou as medidas propostas pela unidade técnica - narradas no parágrafo anterior.

Situação: o processo encontra-se em aberto, atualmente na unidade técnica para análise das respostas às citações.

- TC 006.595/2007-6 - Representação da empresa NT Systems Informática Ltda. relativa ao Pregão Eletrônico nº 03/2007, por meio do qual a Funasa objetivava a contratação de empresa especializada para o fornecimento de 44 (quarenta e quatro) unidades de servidores de rede, para inclusão no Sistema de Registro de Preços, incluindo ativação e garantia de funcionamento por 36 (trinta e seis) meses.

47. À vista de possível contratação antieconômica, o Tribunal determinou à Funasa a anulação do certame, bem assim que a 4ª SECEX promovesse a audiência dos responsáveis.

Situação: o processo encontra-se no Ministério Público junto ao TCU.

- TC nº 008.821/2007-8 - Cuidam os autos de representação da 4ª SECEX com o objetivo de analisar a conformidade do Edital da Concorrência nº 1/2007 da Funasa, cujo objeto é 'a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, da infra-estrutura de rede, da infra-estrutura de portal WEB e da infra-estrutura de Banco de Dados'.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

48. Estes autos correlacionam-se a dois outros:

TC nº 026.646/2006-6: versa sobre representação da empresa Montana Soluções Corporativas Ltda acerca de possíveis irregularidades na Concorrência nº 02/2006 da Funasa, a qual visava a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, infra-estrutura de rede e projetos de telecomunicações. O Plenário do TCU determinou pelo Acórdão nº 126/2007 que a concorrência fosse anulada, face a vários vícios verificados em seu edital, tais como desproporcionalidade na pontuação de quesitos de avaliação técnica e preferência pela plataforma BEA, sem demonstração de sua relevância no instrumento convocatório, dentre outros fatores;

TC nº 009.063/2007-9: cuida de representação com pedido de medida cautelar formulada pela Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda., em face do Pregão Eletrônico nº 10/2007, o qual objetivou a aquisição de ferramenta de portal web, e da Concorrência nº 1/2007 (objeto da representação do TC nº 008.821/2007-8). A medida cautelar foi denegada pelo Relator, sob o argumento de inexistência do pressuposto de periculum in mora. Todavia pela presença do requisito do fumus boni juris, entendeu o Relator da necessidade de obtenção de informações para a adoção posterior de medida por este Tribunal, razão pela qual foi realizada diligência à Funasa.

Situação: o processo encontra-se em apreciação no Tribunal.

49. Diversas outras representações acerca de certames conduzidos pela Funasa têm sido apresentadas ao Tribunal, conforme asseverou o Ministro-Relator no Acórdão nº 1375/2007-Plenário, ao consignar que 'diversas são as intervenções que o Tribunal tem sido obrigado a adotar ante irregularidades encontradas em contratos e procedimentos licitatórios na FUNASA' - acrescentamos, grande parte deles relacionados à informática. A própria Auditoria Interna da Fundação tem sido atuante, conforme relatório de auditoria por ela elaborado e encaminhado a esta unidade técnica em 2007, contendo análise de vários procedimentos licitatórios e contratos.

50. A informação acima pode ser confirmada pelas inúmeras ocorrências contratuais inseridas nas sucessivas prestações de contas da Funasa, motivadoras da indicação de irregularidade e/ou regularidade com ressalvas.

51. Importa mencionar a recente instituição, na Procuradoria da República no Distrito Federal - PRDF/MPF/PGR, de Grupo Especial, com duração prevista de 2 anos, com atribuição cível e criminal, para atuação nos casos de irregularidades envolvendo a administração da Funasa, verificadas nas celebrações de contratos nos anos de 2005, 2006 e 2007 (Portaria nº 5, de 17.01.2008, DJ nº 15 de 22.01.2008, pg. 279). O objeto da investigação atinge 22 casos, dos quais 20 contratos, um convênio e mais o assunto fraude em diárias em passagens na CORE/AM.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I.6 – Outros aspectos

O Tribunal de Contas da União encaminhou diversos acórdãos referentes à saúde indígena, como indicado no item I.1 infra, acompanhados dos respectivos relatório e voto que o fundamentaram. Esses documentos são resultados das fiscalizações realizadas pelo TCU e acarretaram recomendações e determinações aos órgãos e entidades responsáveis.

As matérias foram abordadas neste relatório, o que dispensa considerações sobre o conteúdo de cada um dos acórdãos. Em caso de maior interesse, pode-se obter maiores esclarecimentos da leitura do relatório e voto que fundamentam a decisão.

II – VOTO

Esta PFC tem por escopo a avaliação das ações de saúde indígena e a verificação do desempenho dos órgãos responsáveis nessa atribuição, especificamente, a FUNASA e a FUNAI. Todavia, nenhuma informação sobre a atuação desta última instituição foi encaminhada pelo TCU. A Corte de Contas justificou o procedimento com o argumento de que as atividades relacionadas à saúde indígena são essencialmente desenvolvidas pela FUNASA.

Parece razoável o entendimento do Tribunal de Contas da União. A Lei nº 5.371/67 estabelece, entre as finalidades da FUNAI, a promoção da prestação da assistência médico-sanitária aos índios. Trata-se de uma norma programática. Com a criação da FUNASA na década de 1990, as ações relacionadas a saúde pública passaram a ser realizadas por essa instituição. Tanto que, no orçamento em vigor, sob responsabilidade da FUNAI, não há programa diretamente relacionado com a saúde indígena.

No que tange à atuação da FUNASA quanto à adequação orçamentária, financeira e operacional, as fiscalizações do TCU apontam diversas irregularidades, que revelam, em certos casos, mal uso dos recursos públicos. Contudo, nenhuma das investigações foram conclusivas no âmbito da Corte de Contas.

Porém, chama a atenção a menção ao Grupo Especial instituído na Procuradoria da República no Distrito Federal, com duração de 2 anos e atribuição cível e criminal, para atuar nos casos de irregularidades que envolvem a administração da FUNASA, em face de contratos celebrados nos exercícios de 2005 a 2007, conforme a Portaria nº 5, de 17/01/08.² Isso oferece o entendimento de que há fortes indícios de má gestão da coisa pública no âmbito da Fundação.

² Diário da Justiça nº 15, de 22/01/2008, pág. 279.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

Com referência à saúde indígena, os índices de mortalidade mostram melhoria no período de 2000 para 2001. A partir daí, observa-se estabilização do índice em nível que corresponde ao dobro da população brasileira. A FUNASA justifica esse alto índice, especialmente em relação à mortalidade infantil, à especificidade do atendimento à saúde indígena e aponta sensibilidade do índice às seguintes variáveis: perfil epidemiológico da comunidade, dificuldade de acesso, diferenças culturais e a dificuldade de ampliação a consulta pré-natal.

No tocante ao abastecimento de água, apenas 1/3 das aldeias contam com o sistema, sendo que, no máximo, 50% delas contém desinfecção e monitoramento da qualidade da água. A análise da qualidade da água é realizada por laboratórios de baixa complexidade instalados nas dependências dos Pólos-Base da rede de saúde indígena. No entanto, apesar do grande número de aldeias, apenas 7 laboratórios estão em funcionamento, 7 inativos e 20 previstos para implantação.

De acordo com o relatório que fundamenta o Acórdão nº 534/08 (Plenário), também, foram construídos, no período de 2004 a 2007, diversos postos de saúde e perfurados vários poços nas aldeias.

Em que pese a situação desconfortável em que se encontra a saúde indígena, não há elementos suficientes que revelem que uma das principais causas seja a falta de recursos financeiros. Por exemplo, nas regionais de Rondônia e Roraima, não há sequer uma aldeia com o tratamento e/ou monitoramento da água, apesar de recursos destinados para a implementação de tal finalidade.

O que se verifica, portanto, é a malversação de recursos. Outro exemplo é o caso de transporte de índios e de equipe multidisciplinares de saúde indígena por intermédio de cooperativa de taxi de São Luís, que é investigado pelo TCU, por meio do TC 011.099/2007-9.

Dessa forma, apesar de indícios de irregularidades e malversação de recursos públicos por parte da FUNASA, relativamente à saúde indígena, as informações remetidas pela Corte de Contas são inconclusivas. Isso pode conduzir a entendimento equivocado, em função do necessário aprofundamento das apurações.

Desse modo, deve-se reiterar ao TCU para que se manifeste sobre a adequação orçamentária, operacional e patrimonial das ações relacionadas à saúde indígena realizadas pela FUNASA, em face da precariedade das informações encaminhadas, e pela FUNAI, em virtude da Lei nº 5.371/67.

Outrossim, a fiscalização com de transporte de índios e de equipe multidisciplinares de saúde indígena no Estado Maranhão serão encaminhados a esta Comissão, conforme dispõe o item 9.3.1 do Acórdão nº 534/08 – TCU – Plenário.

Em face do exposto, este Relator vota pelo seguinte:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

- a) tome conhecimento das informações remetidas pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Aviso nº 315-Seses-TCU-Plenário, de 02/04/08, bem como das peças que o acompanham;
- b) reitere ao TCU para que adote as providências que entender necessárias para que se manifeste sobre a adequação orçamentária, financeira e operacional, quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e eficácia, das ações relacionadas à saúde indígena realizadas pela FUNASA, em face da precariedade das informações encaminhadas;
- c) solicite às demais Comissões da Câmara dos Deputados que encaminhe os resultados recebidos de proposições aprovadas relacionadas à saúde indígenas, com o fim de subsidiar a instrução desta PFC;
- d) considere cumprido o item “b” e “d” do plano de execução e metodologia de avaliação constante do relatório prévio, com exceção do assunto referente à malversação de recursos públicos pela FUNASA no Estado do Maranhão.

Sala da Comissão, de de 2008.

Deputado Ayrton Xerez

Relator