

VOTO

Cuida-se de solicitação subscrita pelo Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, criada para investigar a atuação da Fundação Nacional do Índio (Funai) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), CPI-FUNAI-INCRA 2, Deputado Alceu Moreira, por meio do qual requer a realização de auditoria no Fundo Amazônia.

2. Em preliminar, a presente solicitação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 232, III, do RI/TCU.

3. O Fundo Amazônia tem por finalidade captar doações para a realização de aplicações não-reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal, nos termos do Decreto 6.527/2008. De acordo com o art. 1º deste decreto, o aludido fundo constitui, na verdade, uma conta específica criada para o recebimento das doações, não tendo, portanto, a natureza de um “Fundo”.

4. O referido fundo é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que também se incumba da captação de recursos, da contratação e do monitoramento dos projetos e ações apoiados, contemplando as seguintes áreas: gestão de florestas públicas e áreas protegidas; controle, monitoramento e fiscalização ambiental; manejo florestal sustentável; atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da vegetação; Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; conservação e uso sustentável da biodiversidade; e recuperação de áreas desmatadas.

5. O BNDES/Fundo Amazônia captou recursos de três doadores: (i) Governo da Noruega; (ii) República Federativa da Alemanha e (iii) Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras).

6. O montante captado pelo Fundo Amazônia até 30/6/2017 totalizava R\$ 2,8 bilhões, sendo 97,4% da Noruega, 2,1% da Alemanha e 0,5% da Petrobras. Até esta data, 89 projetos são apoiados pelo fundo, no valor de R\$ 1,4 bilhão, dos quais R\$ 743 milhões foram desembolsados. Os três estados que mais possuem projetos apoiados são o Pará, o Mato Grosso e a Amazônia.

7. O montante disponível para desembolsos a projetos apoiados está aplicado nos fundos de investimentos Gaia I e Gaia II, geridos pelo Banco do Brasil. No primeiro, são aplicados recursos oriundos dos doadores estrangeiros, enquanto no fundo Gaia II são aplicados exclusivamente os recursos oriundos das doações feitas pela Petrobras. Até a presente data, todas as liberações/desembolsos de recursos do Fundo Amazônia aos projetos apoiados foram feitas com recursos do fundo Gaia I, isto é, com recursos recebidos da Noruega e da Alemanha.

8. A comissão solicitante requer a verificação de seis pontos: (a) contratos firmados entre o BNDES e os doadores; (b) contratos firmados entre o BNDES e as ONGS/Terceiro Setor; (c) revisão de eventuais auditorias contábeis já realizadas; (d) economia, eficiência e eficácia na gestão de recursos, incluindo a verificação da execução física e financeira do projeto, mediante visita aos locais das ações, nos projetos executados ou em execução, em especial os que incidam sobre terras indígenas; (e) avaliação da regularidade da atuação do BNDES na área ambiental e em terras indígenas; e (f) marco legal do fundo.

9. Em sua justificativa, a referida comissão consignou que “nem o BNDES nem o Fundo Amazônia em si mesmos foram objeto de investigação direta pela CPI FUNAI-INCRA 2, mas, ao ser observado que a rede de ONGs que tem influência direta e intensamente nas políticas ambiental e indígena do Brasil – e nos órgãos que as conduzem – é a mesma rede de ONGs que se beneficia dos

recursos internacionais que têm sido injetados no Fundo Amazônia, esse fato passou a ser objeto do interesse desta Comissão”.

10. Segundo a unidade técnica, “o volume de recursos geridos, que alcança quase 3 bilhões de reais, reforça a necessidade de aferir o sistema de governança do Fundo, bem como a sua gestão operacional, considerando que a aprovação de projetos de elevada materialidade compete ao BNDES”.

11. Registrou, ainda, que com uma auditoria a ser realizada, “com foco na governança do fundo e em sua gestão operacional”, podem ser avaliados os “aspectos relacionados aos contratos celebrados entre o BNDES e os doadores do Fundo Amazônia e entre o BNDES e organizações não governamentais, incluindo a verificação da execução física e financeira de três projetos selecionados (dois no estado do Pará e um no estado do Mato Grosso), mediante visita aos locais das ações”.

12. A Coordenadora-Geral Substituta da Coestados, bem assim o Secretário-Geral Adjunto de Controle Externo, manifestaram-se de acordo com a proposta da Secex/PA. Este último consignou, ainda, que tal proposta “ultrapassará o prazo de cento e oitenta dias estabelecidos no art. 15, inciso II da Resolução TCU 215/2008, para atendimento integral da Solicitação do Congresso Nacional por parte do TCU, razão pela qual o tratamento a esta SCN carece de prorrogação de prazo, fundamentada no art. 12 da referida Resolução”, motivo pelo qual propôs seja autorizado o prazo de 360 dias para o atendimento integral da presente solicitação (peças 37 e 39).

13. Ante a materialidade dos recursos envolvidos e a competência do BNDES para gerir o Fundo Amazônia, anuo à proposição da Secex/PA no sentido de realização da auditoria solicitada. E, considerando o exame inédito a ser feito no referido fundo, mostra-se pertinente, nessa primeira etapa, a verificação da governança, da gestão operacional e do marco legal, como proposto, para o atendimento dos objetivos descritos no parágrafo oitavo deste voto, alíneas “a”, “b”, “c”, “e” e “f”.

14. Para o atendimento da alínea “d” do mesmo parágrafo - verificação da execução física e financeira do projeto, mediante visita aos locais das ações, nos projetos executados ou em execução, em especial os que incidam sobre terras indígenas – a unidade técnica, ressaltando ter considerado critérios de materialidade e risco, propôs a visita a três empreendimentos, cuja execução está a cargo do terceiro setor, sendo dois no Estado do Pará e um no Estado do Mato Grosso, que envolvem, juntos, cerca de R\$ 51 milhões (cerca de 7% do total desembolsado).

15. Igualmente pertinente a realização de visitas técnicas com vistas à verificação da regular execução dos projetos apoiados. Entretanto, tanto a identificação dos projetos quanto o alcance da auditoria, nesse quesito, merecem melhor detalhamento e fundamentação, o que pode ser estabelecido em etapa posterior, na fase de planejamento, com a ciência prévia deste Relator.

16. Há que se ressaltar, por oportuno, que a comissão solicitante requereu que fossem considerados, particularmente:

(i) os planos de trabalho, com a programação física e financeira; e

(ii) os relatórios relativos a cada projeto (bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso, e os valores pagos e as pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias do pagamento; relação nominal de treinados ou capacitados, quando for o caso, e respectivos comprovantes indicando os valores pagos e as pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias; relação dos serviços prestados, quando for o caso, e respectivos comprovantes, indicando os valores pagos e as pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias; relação dos pagamentos efetuados, a título de remuneração, diárias, às pessoas físicas vinculadas às entidades encarregadas da execução de cada projeto; e os servidores do BNDES responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de cada projeto em execução e dos servidores que, para os projetos já concluídos, atestaram o seu respectivo cumprimento integral.

17. Registro que a comissão solicitante ressaltou que “quando for dado cumprimento a esta requisição, a CPI já terá concluído os seus trabalhos. Por isso, para ser cumprido o art. 2º, **caput** e parágrafo único, da Lei 10.001/2000, as informações, comunicações e resultados deverão ser dirigidos à Câmara dos Deputados, indicando o subseqüente encaminhamento a sua Comissão de Fiscalização Financeira e Controle e, também, para Secretaria da CPI, de modo a serem integrados aos autos já arquivados” (peça 2, p.4).

18. Finalmente, acolho a proposição do Secretário-Geral Adjunto de Controle Externo de fixar o prazo para o atendimento desta solicitação de 360 dias, a contar da data de autuação do processo, ante o ineditismo e abrangência do escopo da fiscalização.

Diante do exposto, VOTO para que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de novembro de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator