

TC 004.676/2010-6

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Funasa

Responsáveis: José Roberto Galvão (CPF 363.101.828-20) e Ana Catarina Xavier Lemos (CPF 169.521.703-91)

Representante: Secex-AP

Representado: Instituto Brasileiro de Santa Catarina – IBRASC (CNPJ 06.253.542/0001-52)

Procurador: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada por equipe da Secex-AP, acerca de possíveis irregularidades na execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa/Presi e o Instituto Brasileiro de Santa Catarina – IBRASC (CNPJ 06.253.542/0001-52), no valor de R\$ 3.029.269,55, com vigência de 24/11/2009 a 23/11/2010, tendo como objeto a prestação de serviços visando à assistência, promoção e recuperação da saúde indígena, no âmbito do Distrito Sanitário Especial Indígena do Amapá.

2. Em pesquisa realizada nos sistemas CNPJ e CPF (fls. 23-28, v.p), verificou-se que o IBRASC é uma OSCIP localizada no município de Balneário Camboriu e tem como sócios os Srs. José Carlos Jobim (CPF 661.325.849-00), Santo André Silveira Jobim (CPF 369.726.909-78) e Jefferson Damim Monteiro (CPF 005.798.789-02).

HISTÓRICO

3. No intuito de sanear os presentes autos, no âmbito da representação formulada por esta Unidade Técnica – UT (fls. 1-3, v.p), bem como no âmbito de instrução complementar datada de 14/7/2010 (fls. 71-78, v.p), foram propostas diversas diligências solicitando documentação relativa ao convênio em análise.

4. Os documentos e informações solicitados, bem como sua localização nos autos, podem ser resumidos na tabela apresentada abaixo:

Documento/Informação	fls.
Cópia da ata de elaboração do Plano Convencional - 2009	27-31, An.2
Cópia do Termo de Convênio	12-26, An. 2
Cópia do Plano de Trabalho apresentado pelo convenenete	4-10, An. 1
Cópia do Plano de Ação	11-32, An. 1
Movimentação financeira de Janeiro/2010 - extrato da conta específica do convênio, da conta de aplicação financeira, cópia de notas fiscais, faturas e demais documentos comprobatórios	33-50, An.1
Movimentação financeira de Fevereiro/2010 - extrato da conta específica do convênio, da conta de aplicação financeira, cópia de notas fiscais, faturas e demais documentos comprobatórios	51-146, An. 1
Movimentação financeira de Março/2010 - extrato da conta específica do convênio, da conta de aplicação financeira, cópia de notas fiscais, faturas e demais documentos comprobatórios	147-261, An. 1
Cópia do Edital de Chamamento Público nº 10/2009 e respectiva publicação	32-67, An. 2



Cópia do Parecer Técnico nº 001	68-69, An. 2
Cópia da publicação de aviso de licitação deserta	70, An. 2
Cópia do Plano Distrital de Saúde Indígena (PDSI) do Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) do Amapá e Norte do Pará	86-151, An. 2
Cópia de informações constantes do Siconv	160-231, An.2
Cópia de consultas sobre o convênio realizadas no sistema Siafi	3-11, An. 2
Relação de todos os empregados contratados e pagos com recursos do aludido convênio contendo: nome completo, CPF, PIS, período de contratação, função exercida, salário e local onde presta ou prestou o serviço.	83-117, v.p
Relação dos servidores designados para acompanhar/fiscalizar o aludido convênio, com cópia das portarias de designação;	133-134, v.p
Cópia de todos os relatórios parciais de execução do objeto do convênio;	Não foram apresentados
Informação de porque o empregado Heverton Costa Coelho possuía dois vínculos empregatícios no mês de dezembro de 2009: o vínculo com o IBRASC, de supervisor administrativo e carga horária de 40 horas semanais (fls. 61-62, v.p); e um vínculo com a Associação dos Povos Indígenas de Tiriyo Kaxuyana e Txikuyana (CNPJ 07.186.191/0001-77), de enfermeiro e com carga horária de 44 horas semanais (fls. 63-64, v.p).	81-82, 119-128, v.p

5. Um exame criterioso por parte desta Unidade Técnica foi realizado sobre os documentos e informações supracitados, no âmbito das instruções complementares datadas de 14/7/2010 (fls. 71-78, v.p) e 29/10/2010 (fls. 155-162, v.p).

6. Em conclusão realizada no âmbito da instrução de 29/10/2010 (fls. 155-162, v.p), esta UT asseverou que não foram detectadas irregularidades nas fases de celebração e execução do convênio, com exceção das seguintes falhas:

a) Ausência do relatório técnico financeiro mensal a ser elaborado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria Funasa/AP n. 44, de 1º de abril de 2008 (fls. 133-134, v.p), nos termos do art. 3º da mesma portaria e do art. 5º da Portaria Funasa n. 126, de 14 de fevereiro de 2008 (fls. 130-132, v.p);

b) Ausência de análise da prestação de contas dos recursos liberados na 1ª e 2ª parcela do convênio, bem como ausência do registro desta análise no Siconv, contrariando a cláusula 4ª do termo do ajuste, bem como o art. 58, parágrafo único, e 60, §1º da Portaria Interministerial MPOG n. 127, de 29 de maio de 2008.

7. Diante das falhas citadas, foram propostas as audiências do Sr. José Roberto Galvão (CPF 363.101.828-20), Coordenador Regional da Funasa no Amapá, e da Sra. Ana Catarina Xavier Lemos (CPF 169.521.703-91), Coordenadora do GT.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, registramos que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes art. 235 do Regimento Interno do Tribunal (RI/TCU), haja vista a matéria ser de competência do TCU, referir-se a administrador sujeito à sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara, objetiva e com a qualificação do representante, bem como encontrar-se acompanhada de documentação relativa ao fato denunciado (fls. 1-27, v.p).

9. De igual forma, está preenchido o requisito da legitimidade para representar descrito no art. 237, VI do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

10. As audiências foram regularmente realizadas por meio dos Ofícios 647 e 648/2010-TCU/Secex-AP, de 22/11/2010 (fls. 166-167, v.p), tendo os responsáveis recebido os respectivos ofícios em 25/11/2010 (168-169, v.p) e apresentado suas razões de justificativa em documento único (fls. 170-183, v.p).

Razões de justificativa

11. Inicialmente, os responsáveis informaram que a ausência do relatório técnico-financeiro mensal se deu em função da falta de informações oriundas da contratada, mas que tão logo estas informações foram repassadas, o relatório foi emitido e enviado ao DESAI.

12. Esclareceu ainda que a análise da prestação de contas dos recursos liberados do convênio (1ª e 2ª parcelas) foi emitida em 8/9/2010 (fls. 171-183, v.p). Por fim, esclareceu que o lançamento no Siconv é de competência do Ibrasc com o apoio do setor de convênio da Funasa/Presi.

Critérios

13. O art. 3º da Portaria Funasa/AP 44, de 1º de abril de 2008 (fls. 133-134, v.p), dispõe que: “O Grupo de Trabalho reunir-se-á 1(uma) vez ao mês para elaboração de relatório técnico financeiro, mediante convocação da Coordenação do GT, que ficará responsável pelo envio mensal ao DSEI, à CORE, ao DSAI e ao DEPIN”. Este dispositivo, por sua vez, tem amparo no art. 5º da Portaria Funasa 126, de 14 de fevereiro de 2008 (fls. 130-132, v.p);

14. A mesma Portaria Funasa 126, de 14 de fevereiro de 2008 (fls. 130-132, v.p), que regulamenta o acompanhamento da execução física e financeira pela Coordenação Regional e Distrito Sanitário Especial Indígena na celebração e execução dos convênios de saúde indígena, dispõe em seu art. 6º que o relatório técnico-financeiro, após aprovação e emissão de parecer pelo Chefe do Dsei e Coordenador Regional, será parte integrante da prestação de contas.

15. Por fim, cabe o registro de algumas cláusulas e subcláusulas do Termo de Convênio (fls. 12-26, An. 2):

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES

Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirá:

(...)

II – À CONVENIENTE

(...)

e) apresentar à CONCEDENTE sempre que solicitado, relatório técnico das atividades desenvolvidas;

f) encaminhar à CONCEDENTE, em até trinta dias, relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e cumprimento das metas pactuadas de acordo com os indicadores de saúde;

(...)

l) prestar contas à CONCEDENTE quanto à aplicação dos recursos recebidos, de acordo com o Cronograma de Desembolso e nos moldes da legislação e normas correlatas aplicadas ao convênio. (...)

(...)

o) incluir regularmente no SICONV as informações e os documentos exigidos no art. 30, do inciso X, da Portaria Interministerial n. 127 de 29/5/2009; e

(...)

CLÁUSULA QUARTA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A CONVENENTE se compromete a apresentar à CONCEDENTE, a prestação de contas dos recursos recebidos referentes à primeira parcela para a liberação da terceira e, assim, com as demais sucessivamente, composta, além dos documentos e informações apresentadas pela CONVENENTE no SICONV, dos seguintes documentos:

(...)

d) relatório de execução físico-financeira evidenciando os recursos da transferência, dos rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, e os saldos;

(...)

i) relatório de cumprimento do objeto;

(...)

l) relação dos serviços prestados, quando for o caso;

Análise

16. Os responsáveis apresentaram o relatório físico-financeiro referente às duas primeiras parcelas dos recursos (fls. 171-183, v.p). No entanto, o relatório que deveria ser mensal, abrangeu o período compreendido entre 24/11/2009 e 30/6/2010, sendo emitido apenas em 8/9/2010.

17. Os responsáveis alegaram que a ausência dos relatórios mensais se deu em virtude da falta de informações a serem prestadas pela contratada (IBRASC).

18. De fato, o termo de convênio dispõe que cabia ao IBRASC encaminhar relatório da execução físico-financeira, apesar de não estipular prazo para este encaminhamento. No entanto, o mesmo termo de convênio estipula a obrigação da convenente em encaminhar, sempre que solicitado, relatório técnico das atividades desenvolvidas.

19. Nesse sentido, entendemos que as razões de justificativas apresentadas para o primeiro item da audiência devem ser acatadas somente parcialmente, pois apesar da confecção do relatório técnico-financeiro pelo GT, este não vem sendo feito com periodicidade mensal, e a simples alegação de que o atraso na elaboração dos relatórios é decorrente da falta de informações prestadas pelo IBRASC não é suficiente para afastar a falha, já que não foram apresentadas as medidas tomadas pelo GT para cobrar tais informações da OSCIP.

20. A exigência de relatórios mensais elaborados pelo Grupo de Trabalho da Funasa/AP tem seu fundamento na responsabilidade do órgão em bem fiscalizar, de maneira concomitante, a execução das atividades desenvolvidas pelo IBRASC. A celebração de convênios com ONG's para a execução de serviços que originalmente eram desenvolvidos pela Funasa/AP, não exime o órgão dos seus deveres de fiscalização.

21. A intempestividade na elaboração dos relatórios constitui indício de ausência de fiscalização concomitante da execução do convênio, tanto em seus aspectos financeiros, quanto em seus aspectos físicos, se valendo o GT apenas das informações repassadas pelo IBRASC para a elaboração do relatório.

22. Outro indício desta falta de fiscalização pode ser identificada em análise ao relatório técnico, que ao descrever as atividades realizadas entre janeiro de 2009 e junho 2010 (fls. 174-176, v.p), apresenta quantitativos com números fechados para alguns indicadores físicos:

Especificação	Indicador físico	
	Unidade de medida	Qtde.
Realizar avaliação clínica de pré-natal nas gestantes	Gestantes avaliadas	75%
Realizar a coleta do material para exame preventivo	Exames realizados	4.000



do câncer cérvico-uterino nas mulheres na faixa etária de 12 a 49 anos.		
Efetuar exame clínico de mama nas mulheres em idade fértil que realizam PCCU	Exames realizados	2.000
Realizar busca ativa dos faltosos da vacinação	Percentual de busca realizada	80%

23. Apesar da falha apontada no relatório físico, o relatório financeiro (fls. 179-183, v.p), por sua vez, guarda estreita relação com os extratos bancários, bem como com as notas fiscais, faturas e demais documentos comprobatórios (fls. 33-261, An. 1), não apresentando indícios de desvio de recursos públicos.

24. Portanto, a apresentação do relatório semestral relativo ao período de 24/11/2009 a 30/6/2010 supre parcialmente a ausência dos relatórios mensais por parte do Grupo de trabalho instituído pela Funasa/AP, sem prejuízo da expedição de alerta apontando a irregularidade.

25. Em relação à ausência de lançamento dos relatórios físico-financeiros no Siconv, merecem prosperar as razões apresentadas pelos responsáveis. O termo do convênio em análise apresenta como obrigação do Ibrasc o lançamento das informações relativas ao convênio no Siconv, a exemplo dos relatórios físico-financeiros, bem como apresenta como obrigação da Funasa/Presi o lançamento dos pareceres da concedente sobre as prestações de contas encaminhadas.

26. Diante disso, proporemos a emissão de alertas ao Ibrasc e à Funasa/Presi acerca das falhas de alimentação do Siconv, já que em pesquisa realizada naquele sistema em 7/2/2011, não foram localizados os relatórios de acompanhamento físico-financeiros, as prestações de contas parciais e nem os pareceres da concedente.

CONCLUSÃO

27. Preliminarmente, considerando que os requisitos de admissibilidade e legitimidade para representar estão presentes (itens 8 e 9 da instrução), deve o presente processo ser conhecido como representação, para, no mérito, considerá-lo parcialmente procedente.

28. Considerando que a análise dos documentos carreados aos autos realizada no âmbito das instruções complementares datadas de 14/7/2010 (fls. 71-78, v.p) e 29/10/2010 (fls. 155-162, v.p), não detectou irregularidades nas fases de celebração e execução do convênio.

29. Considerando que o relatório financeiro (fls. 179-183, v.p) apresentado pela Funasa/AP guarda estreita relação com os extratos bancários, bem como com as notas fiscais, faturas e demais documentos comprobatórios (fls. 33-261, An. 1), não apresentando indícios de desvio de recursos públicos.

30. E considerando que as únicas falhas detectadas por esta Unidade Técnica se deram no âmbito do acompanhamento do referido convênio por parte do grupo de trabalho instituído pela Funasa/AP, bem como na alimentação do sistema Siconv, concluímos que as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis devem ser acolhidas parcialmente, sem a necessidade de imposição de multa pela pequena relevância das falhas apuradas, mas com a emissão dos seguintes alertas:

a) Alertar à Funasa/Ap que a ausência do relatório técnico-financeiro, **com periodicidade mensal**, a ser elaborado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria Funasa/AP n. 44, de 1º de abril de 2008, constitui irregularidade pelo descumprimento do art. 3º da mesma portaria e do art. 5º da Portaria Funasa n. 126, de 14 de fevereiro de 2008, ressaltando que tais relatórios devem ser elaborados a partir do acompanhamento efetivo da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669) por parte do GT e não apenas com base nas informações repassadas pelo Ibrasc.



b) Alertar ao Ibrasc que a não inclusão no Siconv dos relatórios técnico-financeiros, bem como das prestações de contas parciais dos recursos repassados no âmbito do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), constitui irregularidade pelo descumprimento da Cláusula Terceira, item II, alínea “o”; bem como da Cláusula Quarta do termo do ajuste.

c) Alertar à Funasa/Presi que a não inclusão no Siconv dos atos de acompanhamento da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), bem como dos atos de aprovação das prestações de contas parciais apresentadas pela convenente, constitui irregularidade pelo descumprimento dos art. 58, §1º e 60, §1º da Portaria Interministerial MPOG n. 127, de 29 de maio de 2008.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, sejam os autos encaminhados ao gabinete do Exmº Ministro-Relator José Jorge, com as seguintes propostas:

I - conhecer da presente representação por preencher os requisitos de legitimidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, bem como os requisitos de admissibilidade, exigidos pelo art. 235, caput e parágrafo único do RI/TCU, aplicáveis à espécie por força do parágrafo único do art. 237 do mesmo Regimento, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

II – rejeitar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. José Roberto Galvão (CPF 363.101.828-20), Coordenador Regional da Funasa no Amapá, e pela Sra. Ana Catarina Xavier Lemos (CPF 169.521.703-91), Coordenadora do GT, conforme análises;

III - alertar à Funasa/Ap que a ausência do relatório técnico-financeiro, **com periodicidade mensal**, a ser elaborado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria Funasa/AP n. 44, de 1º de abril de 2008, constitui irregularidade pelo descumprimento dos termos do art. 3º da mesma portaria e do art. 5º da Portaria Funasa n. 126, de 14 de fevereiro de 2008, ressaltando que tais relatórios devem ser elaborados a partir do acompanhamento efetivo da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669) por parte do GT e não apenas com base nas informações repassadas pelo Ibrasc.

IV - alertar ao Ibrasc que a não inclusão no Siconv dos relatórios técnico-financeiros, bem como das prestações de contas parciais dos recursos repassados no âmbito do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), constitui irregularidade pelo descumprimento da Cláusula Terceira, item II, alínea “o”; bem como da Cláusula Quarta do termo do ajuste.

V - alertar à Funasa/Presi que a não inclusão no Siconv dos atos de acompanhamento da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), bem como dos atos de aprovação das prestações de contas parciais apresentadas pela convenente, constitui irregularidade pelo descumprimento dos art. 58, §1º e 60, §1º da Portaria Interministerial MPOG n. 127, de 29 de maio de 2008.

VI – arquivar os presentes autos nos termos do inciso IV, art. 169 do RI/TCU.

SECEX/AP, em 10 de fevereiro de 2011.

(Assinado eletronicamente)

JEFFERSON PINHEIRO SILVA

Matrícula TCU 7598-1