



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

NOTA TÉCNICA Nº 2/2019/CORAT/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.001718/2019-34

INTERESSADO: AUDITOR-CHEFE

Trata-se de análise de auditoria realizada em Transferências Voluntárias celebradas no âmbito das ações do Departamento de Saúde Ambiental da Funasa, que possibilitaram identificar riscos nas execuções, notadamente, do Convênio nº 6303/2017, no valor total de R\$ 21.981.900,12 e no Convênio nº 6550/2017, no montante de R\$ 12.000.000,00, ambos com vigência até 30/09/2020.

Convênio nº 6303/2017

2. No tocante ao Convênio nº 6303/2017, dados constantes nas fls. 67/83 do Processo nº 25100.022.539/2017-79, demonstram que houve a celebração de Termo de Colaboração, sob a regência do Decreto nº 8.726/2016 e da Lei 13.019/2014, entre a Fundação Nacional de Saúde – **Funasa** e o Instituto de Pesquisas e Gestão de Políticas Públicas – **IPGP**, entidade privada sem fins lucrativos, com sede no estado do Mato Grosso.

3. O mencionado convênio foi celebrado com o objetivo de promover saúde e melhoria da qualidade de vida da população, com a aquisição de bens e serviços para o desenvolvimento de ações de educação em saúde ambiental para o enfrentamento do vetor *Aedes aegypti*, transmissor da dengue, zika e chikungunya, em 3 (três) municípios do estado de Mato Grosso e 16 (dezesesseis) municípios do Estado do Amapá.

4. Para a escolha dos municípios a serem atendidos pela política da instituição foram utilizadas as informações do Boletim Epidemiológico Nº 05/2017 – edição 01, da Coordenadoria de Vigilância em Saúde do Amapá e Boletim Epidemiológico nº 45, Ed. 01, S.E. 52/2017, das Secretarias de Estado de Saúde do Governo de Mato Grosso. No primeiro documento é possível identificar que os municípios de Cutias, Itauba, Mazagão, Pracuúba, Porto Grande, Serra do Navio e Vitória do Jari, no Amapá, apresentaram poucos casos de dengue nos primeiros trimestres de 2016 e 2017, evidenciando que esses municípios não seriam prioritários para o cumprimento da política a cargo desta Fundação e que o recurso público poderia ser melhor aplicado em localidades cujos índices epidemiológicos se justificassem

5. O mesmo raciocínio pode ser utilizado para a análise da relação de municípios do estado do Mato Grosso, uma vez que de acordo com o Boletim Epidemiológico apresentado, haveria outros de maior prioridade do que Poconé por exemplo, levando-se em conta, inclusive, a soma do número de casos suspeitos de Dengue e Zika.

6. Por outro lado, dados retirados do sistema *Business Intelligence* – BI da Funasa, mostram que no exercício de 2017 foram celebrados convênios individuais com 6 (seis) dos 16 (dezesesseis) municípios constantes no Convênio nº 6303/2017, totalizando mais R\$13.169.769,00 em investimento em objetos semelhantes, ou seja, o desenvolvimento de ações de educação em saúde ambiental para o enfrentamento do vetor *Aedes aegypti*, transmissor da dengue, zika e chikungunya.

7. Ainda que esses convênios não tenham recebido recurso financeiros para o início de sua execução, tal situação leva a se concluir pela possibilidade de superposição de ações em 6 (seis) municípios, tendo em vista os diferentes números de empenhos e a pluralidade de convênios firmados. A seguir a relação dos convênios citados:

ITENS	MUNICÍPIOS	TRANSFERÊNCIAS	VALORES	POPULAÇÃO
01	Calçoene/AP	CV 4191/17	1.000.000,00	10.926
02	Ferreira Gomes/AP	CV 3896/17	2.000.000,00	7.591
03	Macapá/AP	CV 3896/17	3.000.000,00	493.634
04	Mazagão/AP	CV 4027/17	3.039.769,00	21.206
05	Porto Grande/AP	CV 4025/17	3.130.000,00	21.484
06	Vitória do Jari/AP	CV 4026/17	1.000.000,00	15.605

Fonte de dados populacionais: <https://cidades.ibge.gov.br/>

8. Observa-se que no rol de municípios beneficiados duplamente com recursos públicos federais para a execução de ações de educação em saúde ambiental para o enfrentamento do vetor *Aedes aegypti*, constam aqueles que já se havia evidenciado no item 4 como não sendo prioritários para o investimento nessa ação, por demonstrarem poucos casos da doença, indicando baixa infestação do mosquito na localidade ou a existência de ações eficazes para controle do vetor.

9. Para início da execução do Termo de Colaboração nº 6303/17, foi transferido para o IPGP o montante de R\$ 4.396.380,02 (20% do total do convênio), conforme ordem bancária nº 2018OB803949

10. Segundo dados expressos no Siconv, do recurso disponibilizado pela Funasa, R\$ 1.760.000,00 (Nota Fiscal Nº 000.000.003, da Empresa Waldeir Rocha dos Reis, CNPJ: 27.844.061/0001-91) foram utilizados para a aquisição de 80 armadilhas para o controle populacional do vetor transmissor de Arboviroses, *Arctic Infrared Mosquito Killing System* (MKS) e ainda, foram utilizados R\$1.983.612,12 para a contratação dos serviços de Licenciamento da Solução GeoVet de Controle Vetorial do *Aedes aegypti* (Nota Fiscal Nº 000.000.275, da empresa Toq Toq Soluções em Informática Ltda, CNPJ: 07.159.813/0001-78).

11. Ocorre que as aquisições e contratações descritas acima serão utilizadas para a execução de ações efetivas de combate e controle do vetor *Aedes aegypti*, ação esta que já fez parte da competência da Funasa no passado, mas que atualmente é coordenada pela Secretaria de Vigilância em Saúde Ambiental do Ministério da Saúde. Diferentemente, a descrição do objeto na Cláusula Primeira do Termo de Colaboração se refere a “ações de educação em saúde ambiental com a participação social”. Esta de competência da instituição e prevista na Portaria Funasa nº 586, de 14 de julho de 2014, que aprovou as diretrizes para atuação em Educação em Saúde Ambiental, estabelecendo princípios, diretrizes, formas de atuação e finalidades.

12. Portanto, a aquisição de armadilhas para o vetor ou a contratação de *software*, cujo objetivo é a localização dos focos dos mosquitos, montagem de roteiros das regiões de incidência do mosquito para acompanhamento e providências de combate ao vetor não coaduna com o que estabelece a portaria que

aprovou as diretrizes para atuação em Educação em Saúde Ambiental da Funasa e pode ser entendido como forma indireta de burlar a notificação estabelecida no Acórdão TCU 2207/2018, de 19/09/2018 que obriga a Funasa a notificar toda e qualquer contratação na área de TI à Secex-MT.

13. Além disso, a aquisição e utilização do software citado também foi discutido pelo Tribunal de Constas da União – TCU, no Acórdão 2981/2018, de 12 de dezembro de 2018, *in verbis*:

(...) aparentemente, em juízo primário de análise, configura tentativa reflexa de descumprimento de decisão plenária deste Tribunal. É que, recentemente, auditoria realizada pela Secex-MT na área de contratação de software pela Funasa (TC 015.932/2018-4), constatou diversas irregularidades, o que resultou no Acórdão 2.207/2018-TCU-Plenário, relator o Exmo. Ministro Substituto Augusto Sherman, em que foram expedidas determinações que, como dito, podem estar a ser descumpridas. Eis o trecho da instrução que aponta nessa direção:

57. É bom destacar que, recentemente, a Secex-MT realizou auditoria na área de contratação de software, no âmbito do TC 015.932/2018-4. Na ocasião, diversas irregularidades foram detectadas, incluindo superfaturamento na entrega de software, e a contratação de licenças inúteis, de valores elevados (também por volta de R\$ 2 milhões). O processo já foi julgado, mas as tomadas de contas especiais dele decorrentes ainda se encontram em fase de citação. De qualquer modo, o Tribunal, diante dos casos apurados, entendeu que havia risco, na Funasa, de contratação de softwares superfaturados e determinou (Acórdão 2207/2018 – TCU/Plenário):

*9.7. **determinar ao Presidente da Funasa que**, no prazo improrrogável de quinze dias:*

9.7.1. à luz falhas relacionadas na presente auditoria, efetue revisão de todas as contratações de TI programadas.

*9.7.2. **até 31/12/2018, passe a notificar a Secex-MT, no prazo de dez dias, após a eventual celebração de contratos de TI, encaminhando-se, em igual prazo, cópia integral dos autos do processo de contratação.***

*58. A Funasa foi notificada do Acórdão 2207/2018 em 01/10/2018 (peça 135, do TC 015.932/2018-4), de modo que, desde então, está obrigada a notificar toda e qualquer contratação na área de TI à Secex-MT. Uma semana depois da comunicação, em 08/10/2018, o plano de trabalho do presente convênio [objeto da representação ora em exame] foi modificado para incluir a contratação de um software (por uma entidade privada), dentro de um convênio de “educação ambiental” e que não tem relação alguma com objeto do ajuste. Em menos de 15 dias, o software foi avaliado, contratado e pago, o que demonstra pressa e, acima de tudo, que a decisão não foi objeto de longa maturação. Desse modo, **é possível argumentar que a referida contratação de software cujo usuário final é a própria Funasa e não o convênio não foi comunicada à Secex-MT em razão de ter sido feita por meio de entidade privada no âmbito de um ajuste específico, o que pode caracterizar uma contratação indireta ou, ainda que sem intenção, burla à obrigatoriedade constante do item 9.7.1 da decisão acima mencionada.***

59. Ante o exposto, entende-se que os riscos de superfaturamento na contratação desse software são elevados e que ela deva ser analisada de maneira percuente por esta Secex-MT antes que se dê continuidade à sua execução. (Grifos acrescidos)”

14. Não obstante aos fatos apontados, como resultado de exames de auditoria no processo nº 25100.015.662/2018-14, foi constatando no documento SICONV 859932 (0783555), que o IPGP declarou no Sistema de Convênios - Siconv, possuir capacidade técnica no âmbito gerencial, administrativo, financeiro, em Recursos Humanos e Contábil para celebrar, executar e prestar contas, em observação as condições previstas no Termo de Colaboração e no Plano de Trabalho.

15. Considerando que o Plano de Trabalho e o Cronograma de Desembolso de 25 de setembro de 2018, disponíveis no SICONV, preveem a contratação de assessores de finanças e de contabilidade, vale destacar, que o § 1º, artigo 26 do Decreto nº 8.726/2016, normatiza que a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil independe da capacidade já instalada, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico para o cumprimento do objeto da parceria.

16. Contudo, a previsão de contratação de profissionais para atuarem como assessores, instrutores, coordenadores, gerentes, secretárias e líderes locais, como está instruído no Plano de Trabalho, no montante de R\$ 5.007.872,00, não contemplou os custos com encargos sociais, trabalhistas e a compatibilidade com o teto remuneratório do valor de mercado, acordo, convenções coletivas e a remuneração do Poder Executivo Federal, em desacordo com o art. 42 do Decreto anteriormente mencionado.

17. Vale mencionar que, o Plano de Trabalho em análise prevê a realização de despesas sem evidenciar a existência de compatibilidade dos custos com os preços de mercado, na forma do §1º, art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, configurando riscos para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Convênio nº 6550/2017

18. Quanto ao Convênio nº 6550/17, trata-se também de parceria firmada entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil, sob a égide do Decreto nº 8.726/2016 e Lei 13.019/2014.

19. O Termo de Colaboração foi celebrado em 30/12/2017 com a Fundação de Apoio à Pesquisa, Extensão e Ensino em Ciências Agrárias - **Funpea**, localizada em Belém/PA. O objeto da avença encontra-se descrito nas fls. 166/190 do Processo nº 25100.022.795/2017-00, e tem como objeto o desenvolvimento de pesquisa diagnóstica para implantação, monitoramento e avaliação para instalação de sistemas alternativos de tratamento de água na Região Norte do Brasil.

20. Em que pese não ter havido até o momento repasse de recurso à Funpea, vislumbra-se no Projeto Básico desta parceria, ações que já estão sendo desenvolvidas pelas Superintendências Estaduais da Funasa da região Norte do país, como a seleção de comunidades, o diagnóstico da qualidade da água, o apoio à instalação da Solução Alternativa de Abastecimento de Água, dentre outras, conforme pode-se aduzir pelas publicações no Diário Oficial da União (DOU 29, Seção 3, pag. 104 – Extratos de Cessões de Uso) e matérias publicadas no site institucional da Funasa (https://funasa.sharepoint.com/sites/Conecta/_layouts/15/search.aspx/siteall?q=salta-z).

21. Tendo-se verificado a capacidade técnica e operacional da Funasa para executar várias das ações propostas no Projeto Básico do Termo de colaboração em comento, não se verifica ali, no entanto, a previsão de participação das equipes e dos laboratórios fixos e móveis que a instituição dispõe na região Norte, o que poderia baixar o valor global a ser desembolsado pela Funasa, conforme reza o princípio da economicidade e racionalidade na aplicação dos recursos físicos e financeiros.

22. Oportuno informar ter sido identificado ausência de detalhamento dos custos em compatibilidade com o valor de mercado nas aquisições e contratações e das previsões dos encargos sociais e trabalhistas nas contratações de profissionais no Plano de Trabalho e no Cronograma de Desembolso, em situação semelhante aquelas apontadas no exame do Convênio 6303/2017.

Conclusão

23. Com base nas informações e constatações ora realizadas, evidencia-se a existência de riscos na continuidade do CV 6303/2017, em razão de fragilidades no alcance social pretendido com a celebração; por ausência de razoabilidade nos critérios de elegibilidade e prioridade na escolha dos municípios, com a possível superposição de objetos em diferentes convênios firmados pela Funasa; por descompasso entre a aquisição de armadilhas para vetores e software, com a política pública a cargo desta instituição, e por falta de comprovação da compatibilidade dos custos das aquisições e contratações com os valores de mercado.

24. Pertinente ao Convênio nº 6550/17, observa-se haver a necessidade de revisão da abrangência das ações do parceiro, com o objetivo de possibilitar o cumprimento do seu objeto com maior economicidade, sem que seja desconsiderado a necessidade de comprovação e compatibilidade dos custos das aquisições e contratações com os valores de mercado, em situação análoga ao CV nº 6303/2017.

25. Cabe ser destacado, a ausência de equilíbrio entre o valor dos recursos celebrados no âmbito de cada município em comparação a sua população, demandando revisão nos casos em que não haja justificativa para tais disparidades, a exemplo dos itens 01 e 02 da tabela constante no parágrafo 7.

26. Pelo ora apresentado, faz-se necessário submeter esta Nota Técnica a Presidência da FUNASA, para conhecimento dos pontos elencados, com o objetivo de optar no âmbito do poder discricionário, pelas providências que identificarem ser necessárias.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor-Chefe**, em 21/02/2019, às 08:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **1037926** e o código CRC **8A53BC65**.