



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

PARECER Nº
PROCESSO Nº

1/2022/AUDIT/PRESI
25100.007244/2020-78

ASSUNTO:

Parecer da Auditoria Interna sobre a Prestação de Contas da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) - Exercício 2021

Ementa: 1. Prestação de contas referente ao exercício de 2021; 2. Parecer da Unidade de Auditoria Interna da Funasa, em atendimento ao disposto no §6º do artigo 15 do Decreto n.º 3.591, de 6 de setembro de 2000, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto n.º 4.304, de 16 de julho de 2002, c/c artigos 15 a 17 da Instrução Normativa SFC/CGU n.º 5, de 27 de agosto de 2021; 3. Pela adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos instituídos em relação: à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria; à conformidade legal dos atos administrativos; e ao atingimento dos objetivos operacionais; 4. Pela necessidade de aprimoramento dos controles internos relacionados ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras.

I. FUNDAMENTAÇÃO

1. Art. 15, § 6º do Decreto n.º 3.591, de 06 de setembro de 2000
2. Art. 15 e 16 da IN/SFC/CGU n.º 05, de 27 de agosto de 2021
3. Instrução Normativa TCU n.º 84, de 22 de abril de 2020
4. Decisão Normativa TCU n.º 187, de 9 de setembro de 2020.

II. DO ESCOPO DE AVALIAÇÃO DO PARECER

5. O Parecer da Auditoria Interna (Audin/Funasa) expressa opinião sobre a Prestação de Contas da Funasa, abordando a adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos da instituição com base principalmente nos serviços de auditoria executados no âmbito do Plano Anual de Auditoria Interna do ano de 2021 (PAINT/21), o qual teve sua metodologia baseada em riscos, cujos resultados estão publicados no site institucional e informados no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT/2021).

6. A avaliação está baseada ainda, no Relatório de Gestão 2021 da Funasa e nas diligências emanadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que tiveram impacto no exercício de 2021.

7. DA ADERÊNCIA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS AOS NORMATIVOS QUE REGEM A MATÉRIA

7.1. As análises aqui consignadas se limitaram à verificação da aderência da Prestação de Contas da Funasa aos normativos que regem a matéria, quais sejam a Instrução Normativa TCU n.º 84, de 22 de abril de 2020 e a Decisão Normativa TCU n.º 187, de 9 de setembro de 2020.

7.2. Destaca-se que, relativamente ao exercício 2021, a Funasa integra a relação de Unidades Prestadoras de Contas (UPC) obrigadas a publicar, até o dia 31/03/2022, seu Relatório de Gestão no portal da Autarquia na internet. Ressaltando que, por solicitação da entidade, o prazo para publicação foi prorrogado para até o dia 30/04/2022.

7.3. Nesse sentido, avaliou-se que o Relatório de Gestão da Funasa, referente ao exercício de 2021, cuja análise detalhada encontra-se consignada na NOTA TÉCNICA Nº 1/2022/AUDIT/PRESI, tendo sido apontada diversas oportunidades de melhorias em sua composição antes de sua publicação definitiva. Em outro ponto, nos testes aplicados, evidenciou-se a disponibilização das informações dispostas no inciso I, art. 8º da IN 84/2020- TCU no endereço eletrônico da Funasa.

7.4. Assim, na verificação da aderência da Prestação de Contas da Funasa, em relação aos normativos acima citados, não identificamos, de maneira geral, situações que configurem desconformidade normativa.

8. DA CONFORMIDADE LEGAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

8.1. No tocante à Gestão de Pessoas a Auditoria Interna evidenciou fragilidades nos controles administrativos quando das concessões de benefícios e auxílios a servidores, bem como na intempestividade da resolução dos indícios de irregularidades na folha de pagamento de pessoal, apontados no sistema e-Pessoal do TCU. Na mesma senda, cabe pontuar que permanece a necessidade de adequação da conformidade e regulamentação de seu Estatuto e Regimento Interno da instituição. Para fazer frente a este apontamento, torna-se oportuno mencionar que ao final do exercício de 2021, foi iniciada a transição dos controles, com o redirecionamento dos recadastramentos para o aplicativo 'SouGov.br'. De igual forma, verificou-se que a Funasa intensificou as medidas para tratamento de indícios de irregularidades apontadas pelo sistema e-Pessoal, tendo sido criado no nível central núcleo para suporte às unidades descentralizadas da Funasa, bem como designou Grupo de Trabalho, com atenção especial ao recadastramento de atos de pessoal anteriormente registrados no sistema SISAC e devolvidos pela Corte de Contas Federal.

8.2. Outro tema contemplado no Paint/21 refere-se às transferências de recursos, a partir do qual se verificou a necessidade de instituição de normativo destinado a definir o fluxo interno de avaliação prévia, celebração, execução, monitoramento e pontos de controle dos Termos de Execução Descentralizada. Adicionalmente, a Audin observa a necessidade de inserção desses documentos na Plataforma mais Brasil. Não obstante, o módulo para acompanhamento dos TEDs na Plataforma Mais Brasil entrou em operação no ano subsequente ao das contas, o qual, até o momento, não contempla a inserção de documentos dos instrumentos celebrados anteriormente à sua implantação.

8.3. Relativamente às Tomadas de Contas Especiais, decorrentes desses instrumentos de transferência, a Funasa demonstrou empenho no sentido de eliminar os estoques existentes de processos inconclusos e a instaurar, no âmbito de suas unidades instauradoras. Nesse sentido, ao final do exercício, verificou-se significativa redução dos passivos de TCE pendentes de conclusão e encaminhamento aos Órgãos de Controle, todavia, concernente aos instrumentos de transferência de recursos com vigências expiradas e registro de valores nas contas de inadimplência, restou evidenciada a necessidade de intensificar esforços e estimular ações conjuntas no sentido de adotar as medidas administrativas para caracterização e elisão dos danos, na forma da legislação vigente.

8.4. Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União apontou no Acórdão nº 59/2021- Plenário, falhas nos critérios de elegibilidade dos convênios, ausência de utilização de dados epidemiológicos para escolha dos destinatários, não utilização da concentração populacional como critério para a distribuição de recursos por instrumentos de repasse aos diversos municípios, demora no acompanhamento da execução das obras, carência de técnicos com formação e perfil adequados para realizar a análise e aprovação das prestações de contas e incompatibilidade da alocação de recursos orçamentários com a capacidade operacional da Funasa para acompanhar e executar os objetos dos convênios, bem como carência de definição dos elementos faltantes no Planejamento Estratégico, ou seja, com indicadores e iniciativas estratégicas.

8.5. Em relação à Gestão Administrativa, a Audin observou necessidade de melhoria na conformidade dos registros patrimoniais dos bens imóveis nas Superintendências. Merece destaque a ausência de controles individualizados para aferir os pagamentos de despesas com a assistência judicializada a servidores tutelados, bem como a ausência de metodologia para quantificação de prestadores de serviços quando de suas contratações.

8.6. Em que pese a instituição possuir instância de governança, riscos e controle, a política de gestão de riscos não se encontra integralmente implementada no Órgão. Soma-se ao tema governança da Funasa, as disposições do Acórdão nº 613/2021-TCU-Plenário, o qual entendeu que se torna premente que a mesma seja aprimorada e monitorada de perto, não só pela sua alta liderança, mas pelo Ministério da Saúde e pelo Comitê Interministerial de Governança.

9. DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FINANCEIRAS

9.1. No que se refere ao presente tópico, é importante frisar que não foi prevista, no Plano Anual de Auditoria para o exercício 2021, a realização de trabalhos com escopo direcionado à avaliação do “processo de elaboração das informações contábeis e financeiras”. A avaliação aqui consignada foi efetuada com base no disposto no Art. 16, § 1º, da IN SFC/CGU nº 5/2021, e utiliza informações prestadas por outras instâncias de controle.

9.2. Acerca do tema, verificou-se a existência de determinações da Corte de Contas Federal dispostas no Acórdão 59/2021-TCU-Plenário, a partir do qual foram apontados saldos contábeis em restos a pagar oriundos de empenhos não cancelados à conta de instrumentos de repasse.

9.3. Nessa linha, foi evidenciado mediante análise do Relatório de Gestão 2021 da Funasa, redução substancial dos saldos contábeis inscritos em restos a pagar, demonstrando a adoção de medidas administrativas por parte da gestão.

10. DO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS OPERACIONAIS

10.1. No tocante ao atingimento dos objetivos estratégicos e operacionais, pesa sobremaneira as propostas colocadas pela Gestão da Funasa em decorrência de ajustes na sua política de atuação que estão sendo promovidas por meio de ações relacionadas a planos de ações elaborados, visando atender a determinações/recomendações expedidas em exercícios anteriores pelos órgãos de controle, em especial, às determinações do Tribunal de Contas da União.

10.2. Das ações operacionais propostas pela Funasa no exercício de 2021, tem merecido destaque aquelas que se referem à conclusão de obras em andamento e a retomada de obras paralisadas, a melhoria dos processos relacionados à celebração e fiscalização de instrumentos e, em relação às entidades signatárias de instrumentos, a adoção de medidas corretivas para sanear deficiências na elaboração de projetos, contratações e fiscalizações de obras, buscando ainda ao desenvolvimento de estudos e parcerias para elaboração de projetos para apoio às prefeituras e ajuste, ao longo do tempo, do portfólio de atuação da Funasa à sua capacidade operacional e aos recursos orçamentários disponíveis, conforme estipulado nos planos de ação exigidos pelo Acórdão nº 2004/2020 e 59/2021-TCU-Plenário.

10.3. Embora a Gestão da Funasa tenha se empenhado nas execuções dos planos de ações, é fato que a implementação de muitas das etapas e atividades relacionadas às ações propostas não foram cumpridas nos prazos inicialmente programados, necessitando de repactuações de novos prazos, bem como de ajustes nas propostas no decorrer do exercício. Todavia, justifica-se em muito a elevada rotatividade de seus dirigentes, e também a significativa redução de técnicos no âmbito da Funasa, agravado pela situação de emergência de saúde pública causada pela Covid-19.

10.4. A despeito de a Funasa ter adotado no exercício de 2021 medidas necessárias para fazer frente às determinações contidas no Acórdão nº 2781/2018-TCU-Plenário, relacionadas às peças faltantes de seu planejamento estratégico, impende destacar a fragilidade de seu planejamento tático, que apresenta metas anuais aquém das executadas pela instituição, merecendo uma revisão acerca da metodologia adotada. Observa-se ainda, que o planejamento da Funasa não contempla o processo de avaliação das Superintendências, dificultando uma avaliação pelos beneficiários da política pública em seus estados. Nota-se com isso que a Funasa tem espaço para melhoria no seu planejamento, sobretudo na definição de metas voltadas para ações de abastecimento de água e intervenções de esgotamento sanitário em áreas rurais.

10.5. Em se tratando de transferências de recursos, a Audin, mediante as avaliações realizadas, verificou oportunidades de melhorias no acompanhamento da execução dos instrumentos celebrados, na tempestividade da análise das prestações de contas e demais medidas correlatas ao processo, bem como nos critérios de seleção dos beneficiários da política pública a seu encargo.

10.6. Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, dentre outros apontamentos, destacou no Acórdão nº 59/2021- Plenário, falhas nos critérios de elegibilidade dos municípios para formalização de convênios, ausência de utilização de dados epidemiológicos para escolha dos

destinatários, demora no acompanhamento da execução das obras, carência de técnicos com formação e perfil adequados para realizar a análise e aprovação das prestações de contas.

III. CONCLUSÃO

11. Tendo por base os trabalhos de auditoria executados no âmbito do Paint/2021, com exceção das situações mencionadas neste parecer, em atendimento ao artigo 16 da Instrução Normativa SFC/CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021, considerando a fundamentação legal que norteou a análise desta Auditoria sobre: a aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria; a conformidade legal dos atos administrativos; o processo de elaboração das informações contábeis e financeiras; e o atingimento dos objetivos operacionais; opina-se que as informações disponibilizadas pela Funasa para fins de Prestação de Contas do Exercício de 2021 atendem à legislação correlata.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 29/04/2022, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **3740402** e o código CRC **8AD6FC66**.