

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: FUNAI-SEDE BRASÍLIA/DF

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201504946

UCI Executora: SFC/DS/DSSEG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201504946, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa da Secretaria Federal de Controle n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Fundação Nacional do Índio, consolidando as informações sobre a gestão da Renda do Patrimônio Indígena e das seguintes Unidades Jurisdicionadas:

- Coordenação Regional Baixo São Francisco/BA,
- Coordenação Regional de Minas Gerais e Espírito Santo/MG,
- Coordenação Regional do Baixo Tocantins/PA,
- Coordenação Regional do Juruá/AC,
- Coordenação Regional do Vale do Javari/AM,
- Coordenação Regional Interior Sul/SC,
- Coordenação Regional Maranhão/MA,
- Coordenação Regional Médio Purus/AM,
- Coordenação Regional Nordeste I/AL,
- Coordenação Regional Passo Fundo/RS,
- Coordenação Regional Ponta Porã/MS, e
- Coordenação Regional Xingu/MT.

1. Introdução



A proposta deste trabalho é subsidiar a avaliação sobre a gestão das Unidades acima mencionadas para compor o Processo Anual de Contas de 2014, bem como a qualidade das peças disponibilizadas pela Entidade.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 11/05/2015 a 22/05/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 21 de outubro de 2014, entre a Controladoria-Geral da União (CGU) – Coordenação Geral da Área de Justiça e de Segurança Pública e a Secretaria de Controle Externo do Estado de Mato Grosso (SECEX/MT) foram efetuadas as seguintes análises:

1. Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada, da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças;
2. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, no que tange à abordagem sobre mecanismos de envolvimento do Comitê Regional e da Coordenação Regional e Técnica, no planejamento e no processo decisório, contemplando o nível de:
 - a) centralização das decisões sobre a atribuição de metas físicas, orçamentárias e financeiras;
 - b) participação do gestor das unidades da Funai no Planejamento Estratégico; e
 - c) autonomia do gestor das unidades da Funai na tomada de decisões no âmbito local.
3. Avaliação da gestão de pessoas, relativa à folha de pagamento com a finalidade de identificar inconsistências cadastrais e/ou pagamentos que se revelam incompatíveis com o ordenamento legal;
4. Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ, no que se refere ao registro/atualização no Spiunet dos bens de uso especial, à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e aos controles administrativos correlatos;
5. Renda do Patrimônio Indígena no que se refere ao estabelecimento de diretrizes, à sistematização do processo decisório, à utilização desses recursos no fomento às atividades econômicas das comunidades indígenas e aos controles internos administrativos existentes;
6. Verificação do atendimento das recomendações da CGU e determinações do TCU nas quais conste expressa a manifestação da CGU sobre seu atendimento e respectivos controles administrativos correlatos; e

Além dos itens constantes da Ata de Reunião, foi efetuada avaliação da atuação da unidade de correição quanto à estrutura e registro de processos no sistema CGU/PAD, bem como do Projeto de Cooperação Técnica Gestão Ambiental de Terras Indígenas – GATI – PNUD/BRA/09/G32, executado sob a responsabilidade da Entidade.

Registra-se que em resposta aos questionamentos acerca dos conteúdos que deixaram de ser apresentados no Relatório de Gestão da Entidade foram encaminhadas informações, cujo conteúdo integral consta em anexo deste relatório.

Cabe destacar que as análises contidas neste Relatório consideraram, também, informações obtidas a partir de trabalhos de auditoria de avaliações de contas, do



exercício de 2014, das Coordenações Regionais da Funai que prestaram contas de forma individualizada.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

Cabe registrar que a ausência de pronunciamento pela FUNAI/Sede a respeito de informações solicitadas em relação à gestão da renda do patrimônio indígena e as inconsistências no Rol de Responsáveis, e ainda a falta de atendimento por 4 das 12 unidades consolidadas em relação às questões de governança limitaram a abrangência dos exames realizados nos mencionados assuntos.

2. Resultados dos trabalhos

Os trabalhos de auditoria levados a efeito, fundamentados nos procedimentos de auditoria estabelecidos na Ordem de Serviço, resultaram na identificação de impropriedades na gestão, cujos impactos analisamos a seguir.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Trata-se da avaliação de questões de governança, em especial ao que foi priorizado pela CGU, no que tange à abordagem sobre mecanismos de envolvimento dos Comitês e Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas, no planejamento e no processo decisório, contemplando o nível de:

- a) centralização das decisões sobre a atribuição de metas físicas, orçamentárias e financeiras;
- b) participação dos gestores das Unidades da Funai no Planejamento Estratégico; e
- c) autonomia dos gestores das Unidades da Funai na tomada de decisões no âmbito local.

Acerca dos mecanismos de participação dos Comitês, Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais no planejamento e processo decisório da Entidade, foi observado o seguinte, a partir de informações obtidas junto à Unidade:

a) Centralização das decisões sobre a atribuição de metas físicas, orçamentárias e financeiras

As metas orçamentárias, físicas e financeiras estão consignadas nas Leis Orçamentárias Anuais e no Plano Plurianual. A Entidade informou que a Diretoria Colegiada da Funai



atua na definição das metas globais e as Coordenações Regionais definem as metas intermediárias e regionalizadas. Com base nas metas estabelecidas, as Unidades Regionais estabelecem seus planos de trabalho, levando em consideração a demanda das áreas jurisdicionadas.

Em levantamento realizado junto às Unidades Consolidadas, verificou-se que algumas dessas unidades consideram que participam da definição das metas físicas, orçamentárias e financeiras em âmbito local, enquanto outras entendem que a participação está restrita ao encaminhamento de sugestões, tendo sido expressado pela maioria das unidades que, em que pese a participação das unidades na formulação do Planejamento de Trabalho Anual das Coordenações Regionais, essa está limitada às diretrizes aprovadas pela Direção da Entidade, bem como pelos limites orçamentários destinados a cada Coordenação Regional.

b) Participação dos gestores das Unidades da Funai no Planejamento Estratégico

A Funai informou que está em fase de construção do seu Planejamento Estratégico, o que possibilitará a avaliação da Política Pública Indigenista, aprimorando o processo de planejamento, a implementação, o monitoramento, a avaliação e os resultados de projetos e atividades a serem executados. Informou, ainda, que a construção do PPA 2012-2015 foi efetivada com o apoio de consultorias externas que não trouxeram a expertise necessária a internalização de conceitos e incorporação de ferramentas básicas de planejamento na rotina institucional, a exemplo dos indicadores. Por essa razão, no exercício de 2014 foram realizadas diversas iniciativas com o objetivo de qualificar os servidores da Sede para o uso de ferramentas de gestão, que forneceram subsídios teóricos à identificação dos macroprocessos da Entidade pelos próprios servidores e gestores.

Segundo a Entidade, foi realizado evento de capacitação para os servidores da Sede em Gestão e Planejamento Estratégico, o que propiciou a elaboração de proposta metodológica para a condução do planejamento estratégico, exercício de 2015, bem como para o período 2016-2019. A Funai acrescentou que tem como desafio atual a qualificação das equipes das Unidades Regionais para o uso de conceitos e ferramentas de gestão e que essas Unidades foram informadas acerca do processo de construção do Planejamento Estratégico e da necessidade de envolvê-las nessa construção, cujas etapas que envolvem a definição de metas, indicadores e a revisão do PPA 2016-2019 deverão ocorrer no atual exercício.

Em que pese a Entidade estar envidando esforços na capacitação de servidores da Sede na área de gestão e planejamento estratégico e reconhecer a necessidade de qualificação das equipes das unidades descentralizadas nesses assuntos, cabe mencionar que a sua estrutura de governança está centralizada na Sede, não havendo previsão de participação das demais unidades no processo decisório, exceto quanto ao encaminhamento de sugestões, conforme relatado em item específico deste Relatório de Auditoria.

c) Autonomia dos gestores das Unidades da Funai na tomada de decisões no âmbito local

Foi informado que as Regionais são responsáveis pela execução dos recursos recebidos e elaboração dos seus respectivos planos de trabalho considerando as metas



estabelecidas pela Sede e as suas demandas regionalizadas, encaminhando para análise das Coordenações-Gerais e Diretorias responsáveis por cada ação.

Segundo a Entidade, os recursos são descentralizados de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, cabendo esclarecer que o Coordenador Regional não possui autonomia para alterar os planos de trabalho sem a pactuação com a área responsável pela descentralização orçamentária.

A FUNAI reconhece que esses controles causam lentidão na execução orçamentária, por depender da análise, aprovação e reprogramação dos recursos de forma centralizada na Sede, implicando às vezes na falta de atendimento às solicitações em tempo hábil. A Entidade informou acreditar que através da conclusão do planejamento estratégico, do estabelecimento de regras, normatização, fortalecimento e capacitação do quadro de servidores será possível avançar para uma fase de maior autonomia dos gestores.

As informações apresentadas pela Sede da Entidade, no que tange aos assuntos abordados, foram confirmadas a partir de comparação com as informações prestadas pelas Coordenações Regionais, cujas contas estão consolidadas. Essas unidades pronunciaram-se de forma recorrente quanto à limitada autonomia das unidades descentralizadas, a exemplo da gestão dos recursos financeiros, conforme relatado em item específico deste Relatório.

Quanto à participação dos Comitês Regionais, colegiado de composição paritária entre servidores e representantes indígenas, verifica-se que o funcionamento ainda se encontra limitado, com necessidade de implantação de alguns desses Comitês. Verificou-se, a partir de relatos das unidades descentralizadas, que a determinação do Decreto 7.778/2012 de realização de reuniões ordinárias semestralmente não está sendo cumprida por todas as Regionais, que alegam principalmente a falta de recursos para promoção das reuniões.

Pelo exposto, verifica-se que a inserção das Coordenações Regionais, das Coordenações Técnicas Locais e dos Comitês Regionais no planejamento e no processo decisório da Entidade ainda é um processo em construção, consubstanciado em uma estrutura de governança centralizada na Sede/FUNAI, a despeito das iniciativas que buscam ampliar a participação das unidades descentralizadas no planejamento, gestão e controle dos assuntos concernentes às atividades das Coordenações Regionais.

Ainda no que tange aos resultados quantitativos e qualitativos, foi realizada avaliação sobre a Renda do Patrimônio Indígena no que se refere ao estabelecimento de diretrizes, à sistematização do processo decisório, à utilização desses recursos no fomento às atividades econômicas das comunidades indígenas e aos controles internos administrativos existentes.

Os recursos que compõem a Renda Indígena são geralmente procedentes da comercialização de produtos, doações, leilões de recursos extraídos ilicitamente de terras indígenas, indenizações ou compensações financeiras destinadas a minimizar impactos socioambientais sofridos pelas comunidades, em virtude de empreendimentos como hidroelétricas, estradas, linhas de transmissão, entre outras ações oriundas da exploração do patrimônio indígena.

A Fundação Nacional do Índio – FUNAI, instituída pela Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, tem a competência de gerenciar o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização. Os bens que constituem o Patrimônio Indígena estão previstos no Título IV, “Dos Bens e Renda do Patrimônio Indígena”, da Lei nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio). A aplicação dos bens integrantes desse patrimônio pode resultar em rendas que devem ser administradas com o objetivo de emancipação econômica das tribos, acréscimo do patrimônio rentável e custeio dos serviços de assistência ao índio.

Conforme estabelece o art. 42 do Estatuto do Índio, o órgão de assistência ao indígena deve propiciar a participação dos silvícolas e dos grupos tribais na administração dos próprios bens, podendo ser-lhes totalmente confiado o encargo da gestão do patrimônio indígena, quando demonstrarem capacidade efetiva para o exercício da atribuição, cujos bens do patrimônio devem ser permanentemente atualizados, procedendo-se à fiscalização da gestão, a fim de tornar efetiva a responsabilidade dos administradores.

Anualmente, de acordo com as atribuições do Regimento Interno da Entidade, instituído pela Portaria nº 1.733/PRES, de 27 de dezembro de 2012, as Coordenações Regionais em parceria com as Coordenações Gerais da Sede e as comunidades indígenas devem formular os Planos de Aplicação de cada um dos Projetos propondo atividades para o desenvolvimento das comunidades beneficiárias. Esses Planos específicos são consolidados no Plano de Aplicação dos recursos da Renda do Patrimônio Indígena, que após aprovação pela Diretoria Colegiada da FUNAI é submetido à aprovação do Ministro de Estado da Justiça.

No que se refere às auditorias para avaliação sobre a Renda do Patrimônio Indígena, foram efetuados testes, pelas unidades regionais da CGU no Ceará e em Tocantins, na implementação dos Planos de Aplicação dos projetos da Renda do Patrimônio Indígena relativos às etnias Pitaguary e Avá-Canoeiro, geridos pelas Coordenações Regionais Nordeste II e Araguaia Tocantins, respectivamente. Os exames foram estruturados com vistas à avaliação da gestão desses projetos, no que tange à conformidade do repasse dos recursos pelo empreendedor, à participação dos indígenas na construção do plano de aplicação, à conformidade dos processos de contratação, à prestação de contas dos recursos aplicados e à eficácia na execução do plano de aplicação, dentre outras.

O resultado dos trabalhos demonstraram que as comunidades indígenas beneficiárias dos Projetos avaliados participam da elaboração dos Planos de Aplicação e que o processo decisório envolve as Comunidades Indígenas, as Coordenações Regionais e respectivas Coordenações Técnicas Locais, os Entes Financiadores, as Coordenações Gerais, a Diretoria Colegiada e o Ministro de Estado da Justiça.

Não obstante os pontos positivos acima mencionados foram constatadas as seguintes fragilidades:

- Não foram apresentadas as diretrizes da Entidade para a gestão da Renda do Patrimônio Indígena;
- Não foi identificado o estabelecimento de prazos formalizados para a elaboração, aprovação e divulgação do Plano de Trabalho Anual;
- Os Planos de Trabalho não foram localizados na página da Entidade na



internet;

- A baixa execução dos Planos de Trabalho atingindo menos de 20% no exercício de 2014 indica que as atividades planejadas não estão sendo implementadas;
- O normativo que institui as normas de planejamento, execução e controle dos recursos da Renda Indígena se encontra desatualizado tanto em relação à estrutura funcional quanto aos procedimentos;
- A estrutura de pessoal é insuficiente para atendimento das demandas;
- Existem instâncias para acompanhamento da execução dos contratos/convênios, em que pese a identificação de atos constitutivos que não refletem a situação atualizada;
- Há fragilidades no acompanhamento da execução dos Convênios, tendo em vista a ausência de adoção de medidas para garantir o cumprimento de cláusulas que não estão sendo efetivadas pelas partes;
- Os controles internos necessitam de aperfeiçoamento em relação ao monitoramento, bem como aos procedimentos para aquisição de bens e serviço e controle dos bens adquiridos.

Dessa forma, entende-se que a Entidade deve estruturar a gestão da Renda do Patrimônio Indígena, contemplando a elaboração e atualização de diretrizes para planejamento, execução e controle dos recursos, estabelecimento de prazos para a construção do Plano de Trabalho Anual, bem como aperfeiçoar a divulgação nos meios de comunicação institucional e demais meios de acesso aos interessados e proprietários dos recursos.

Nesse sentido, entende-se necessário que a Funai reveja as prioridades da gestão da Renda, considerando sua estrutura e as necessidades das comunidades indígenas, estabelecendo mecanismos para incrementar a aplicação desses recursos.

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas foi verificado se a Entidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência, bem como se as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria TCU nº 90/2014.

Das análises realizadas conclui-se que a prestação de contas está incompleta, dada a ausência ou incompletude de peças complementares, tais como ausência de relatório da área de correição com relato dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares, instaurados no período sob exame, com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção. Quanto ao Rol de Responsáveis verificou-se a ausência de informação da natureza de Responsabilidade 132 – Dirigente Máximo da Unidade Jurisdicionada no período de gestão compreendido entre os dias 1º e 09 de outubro de 2014.



No que se refere ao Relatório de Gestão, verificou-se a ausência ou incompletude de informações, a exemplo de:

- Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos para garantir a consecução dos seus objetivos estratégicos;
- Informações relativas à Gestão do Patrimônio Imobiliário;
- Demonstração de adoção de medidas administrativas adotadas para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário;
- Demonstração da correção e tempestividade da inserção das informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres respectivamente no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV.

Registra-se que tais informações foram parcialmente apresentadas à equipe de auditoria, conforme relatado em item específico deste Relatório de Auditoria, cujo conteúdo integral consta em anexo deste relatório.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

A verificação da conformidade da folha de pessoal, e da concessão de aposentadorias e pensões, é realizada pela CGU, periodicamente, nos sistemas corporativos da Administração Pública Federal, por meio de cruzamentos de bases de dados, onde são identificadas inconsistências de informações, as quais são registradas no Sistema de Trilhas de Pessoal. Desse modo, o presente relatório tem por base os registros carregados até a competência – junho/2014.

Por oportuno, na execução de trabalho de acompanhamento das providências para saneamento das inconsistências registradas no Sistema de Trilhas de Pessoal, destaca-se que houve manifestação para todas as 38 inconsistências apontadas nas competências analisadas, das quais a CGU concluiu que em 35 situações (92,1% das ocorrências) as inconsistências foram sanadas pelo gestor.

O quadro a seguir demonstra as áreas de abrangência objeto de verificação.

Quadro 1 – Atuação da Entidade na Competência junho/2014

Código ocorrência	Descrição das inconsistências encaminhadas aos órgãos	Total de inconsistências analisadas		
		Total	Solucionada	Pendente
001	Servidores com desconto de faltas ao serviço na folha, sem o respectivo registro no cadastro	8	8	-
002	Faltas - Registro no Cadastro sem Desconto na Folha	1	1	-
008C	Servidores com parcela de devolução ao Erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – servidor (ano anterior)	2	2	
11	Servidores aposentados em fundamentação exclusiva de magistério, sem ser ocupante de cargo de professor	1	1	-
21	Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral	5	5	-
24	Judiciais - Parcelas fora do SICAJ	2	2	-
27	GSISTE - Valores Inconsistentes	1	1	-



29	Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE	1	1	-
34	Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, Gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua carreira/plano de cargos	2	2	-
40A	Servidores com devolução do adiantamento de férias no último ano, em valor inferior ao recebido (1 ano anterior)	5	3	2
41	Pagamento de Adiantamento de Férias sem o Respectivo Desconto	1	1	-
43	Servidores que Recebem Vencimento Básico com Valor Informado	1	1	-
52	Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído	3	3	-
55A	Pagamento de grat. Natalina/13º salário com base acrescida de valor superior a 30% em relação ao consignado para o cálculo da antecipação da gratificação natalina/13º salário (1 ano anterior)	5	4	1
TOTAL		38	35	3

Fonte: Sistema de Trilhas de Auditoria em set/2015.

Na realização da presente auditoria, o gestor apresentou novas informações e/ou justificativas em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503447/15, as quais foram registradas no Sistema de Trilhas de Auditoria, com a respectiva análise da CGU.

Na conclusão do referido trabalho, verificou-se um acumulado de 03 inconsistências para as quais não houve a regularização pelo gestor, identificadas no quadro acima. Nesse sentido, recomenda-se que a Entidade sane as ocorrências pendentes e envie documentação comprobatória à CGU por meio do Sistema de Trilhas de Pessoal, utilizado pela CGU para acompanhar as providências dos gestores.

A presente situação evidencia que os controles internos administrativos têm sido suficientes para evitar/corrigir falhas na gestão da folha de pagamentos se considerarmos o quantitativo mensal superior a 4.600 registros (matrículas no SIAPE) em dezembro de 2014, dentre os quais se destacam 2.238 servidores ativos, 1.004 aposentados, 633 beneficiários de pensão, dentre outros.

2.4 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao estabelecido no escopo de auditoria, firmado conjuntamente com a Corte de Contas neste item, consideraram-se as seguintes questões de auditoria:

1. Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar o patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ?
2. Os registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ estão corretos?
3. Os controles administrativos apresentam qualidade suficiente para a referida gestão?

A análise da suficiência da estrutura de pessoal baseou-se nas informações apresentadas por meio do Relatório de Gestão, informações e documentos/normativos disponibilizados pela Entidade por ocasião dos trabalhos de auditoria, além de análise das atribuições afetas ao setor responsável pela gestão de patrimônio constantes do Regimento Interno da Entidade.



Conforme disciplina o Regimento Interno da Entidade compete ao Serviço de Patrimônio - SEPAT as atividades relacionadas à administração de patrimônio:

“Art. 82. Ao Serviço de Patrimônio – SEPAT compete:

I - realizar procedimentos de classificação, registro, cadastramento e tombamento dos bens integrantes do ativo permanente;

II - organizar e manter atualizado o cadastro de bens patrimoniais móveis e imóveis da FUNAI, inclusive daqueles oriundos da Renda do Patrimônio Indígena;

III - orientar e acompanhar a legalização de bens imóveis, conforme as normas e procedimentos do sistema de patrimônio da União;

IV - receber, conferir, aceitar, recusar, escriturar, patrimoniar bens móveis, controlar suas entradas e saídas, determinar níveis de reposição de acordo com o estado físico e cuidar da segurança e conservação daqueles sob sua responsabilidade;

V - inventariar os bens patrimoniais e elaborar os relatórios mensais e anuais e os mapas de variação patrimonial, inclusive daqueles oriundos da Renda do Patrimônio Indígena, para fins de conformidade físico-contábil;

VI - analisar e instruir processos de cessão e doação de bens patrimoniais;

VII - instruir processos de alienação e de recebimento de bens patrimoniais móveis e imóveis, inclusive daqueles oriundos da Renda do Patrimônio Indígena;

VIII - proceder à alienação dos bens destinados a desfazimento, conforme deliberação de comissão especial;

IX - receber, promover a recuperação e manter a guarda e o controle dos bens patrimoniais devolvidos em condições de uso, para distribuição e alienação;

X - acompanhar o cumprimento de garantias e propor cobertura securitária dos bens patrimoniais e instruir os respectivos processos;

XI - avaliar os bens permanentes com vistas à conservação, recuperação, incorporação, indenização, permuta, alienação, cessão, baixa, transferência ou remanejamento;

XII - gerenciar o sistema de administração patrimonial;

XIII - efetuar o registro de ocorrência de danos, extravios ou mudanças de localização física dos bens permanentes da FUNAI;

XIV - apropriar as despesas e manter o controle físico e financeiro dos bens permanentes, elaborando relatório semestral;

XV - autorizar a entrada e saída de bens permanentes da sede da FUNAI; e

XVI - consolidar os inventários das unidades descentralizadas.”

Dessa forma, observa-se que as atividades sob responsabilidade do SEPAT não se restringem a administração de bens imóveis, envolvendo também as relativas a bens móveis, bem como a gestão do patrimônio da Renda do Patrimônio Indígena. Para consecução de suas atividades o setor conta, no âmbito da Funai Sede, conforme informações prestadas pela Entidade, com uma força de trabalho composta por dois



servidores não integrantes do quadro da Fundação, os quais exercem as funções de Chefe e Substituto do setor, dois Assistentes terceirizados e dois estagiários.

Cabe ressaltar que as atribuições abrangem o acompanhamento e orientação de todas as Coordenações Regionais da Entidade que somam na atualidade 36 e ainda o Museu do Índio, situação que demanda grande atenção da Funai Sede, principalmente devido à cultura centralizadora da Entidade. Tal fato tem sido mitigado, uma vez que se observa tentativa de que as Regionais sejam responsáveis pelo acompanhamento dos imóveis registrados sob sua UG.

Diante da estrutura apresentada, verifica-se que a Entidade não conta com quantitativo de pessoal suficiente para consecução de todas as suas atribuições, fato corroborado pelo gestor da área, situação que resulta em deficiências na gestão do patrimônio imobiliário, as quais estão devidamente retratadas em itens específicos deste relatório:

- Ausência de elaboração do Inventário de Bens Imóveis de algumas Regionais;
- Atualização intempestiva dos registros no Spiunet;
- Ausência de registro de imóveis;
- Ausência de política de capacitação consistente;
- Inconsistência das informações apresentadas por ocasião da prestação de contas por meio do Relatório de Gestão;
- Ausência de formalização de manuais de normas e procedimentos estabelecendo práticas operacionais e rotinas.

No que se refere à existência de estrutura tecnológica para gerir os imóveis, a Entidade afirma que esta é adequada para a consecução de seus objetivos.

Quanto aos registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da Unidade, foi realizada análise dos registros constantes do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI pertinentes aos saldos das Contas Contábeis pertencentes ao subgrupo Bens Imóveis e verificou-se a existência de saldos de contas de Imóveis de Uso Especial sem a identificação do Registro Imobiliário Patrimonial - RIP do imóvel. Observa-se que a adoção de medidas corretivas para a inconsistência permanece pendente desde 2013, uma vez que o fato encontra-se retratado no Relatório de Auditoria nº 201306057, relativo à avaliação da prestação de contas do exercício de 2012.

Cabe observar que durante a realização dos trabalhos constatou-se a deficiência das informações concernentes ao patrimônio imobiliário apresentadas no Relatório de Gestão da Entidade. A apresentação de tais informações de maneira completa e compreensiva é fator determinante para a adequada prestação de contas. Diante da ausência e inconsistências de informações a Entidade foi demandada a apresentar e justificar as informações prestadas em desacordo com as disposições do Tribunal de Contas da União – TCU, notadamente a Portaria-TCU nº 90/2014. Ressalta-se que após



questionamentos à Entidade foram encaminhadas informações complementares, as quais foram inseridas em anexo.

No que se refere aos controles internos administrativos pertinentes ao Patrimônio Imobiliário, verificou-se que a Entidade adota acompanhamento por meio de planilha eletrônica dos prazos de validade das avaliações dos imóveis cadastrados no SPIUnet, no entanto tal controle não tem garantido, em todas as situações, que a atualização seja tempestiva, uma vez que tais atividades dependem das Regionais, que carecem, na maioria dos casos, de quantitativo suficiente de pessoal e o adequado treinamento para adoção das ações necessárias ao pertinente acompanhamento dos registros. Registre-se que a adoção de orientações padronizadas são medidas recomendadas a fim de se alcançar melhores resultados.

Além das fragilidades identificadas na gestão imobiliária, cabe destacar que se constatou a ausência de elaboração de inventários de 25 das 38 unidades descentralizadas, o que inviabilizou a consolidação do inventário da Funai.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em verificação aos acórdãos que deram entrada na Secretaria Federal de Controle Interno e a consulta a informações constantes do endereço eletrônico do Tribunal de Contas da União na internet, destaca-se que não foram expedidas determinações do Tribunal de Contas da União à Controladoria-Geral da União para inserção de análise específica no processo de contas de 2014 da Fundação Nacional do Índio e Unidades Consolidadas.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Nesse item buscou-se avaliar se a UJ mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto: à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, ao fortalecimento do controle interno administrativo. Além disso, verificou-se se existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade.

Com a implantação sistemática de monitoramento do Plano de Providências Permanente, com a utilização do Sistema MONITOR, esta Coordenação-Geral empreendeu esforços e adotou procedimentos para análise e testes para avaliação das providências adotadas pela Entidade entendeu cumpridas. Essa análise considerou as diretrizes estabelecidas pela Orientação Normativa nº 02/2015/DC/SFC/CGU-PR, para avaliação e tratamento do passivo de recomendações, como forma de assegurar maior efetividade às ações de controle e contribuir para a melhoria da gestão pública.

O quadro a seguir demonstra o esforço da CGU em aprimorar o acompanhamento das recomendações expedidas, refletindo na melhoria dos sistemas administrativos empreendidos, contidos no sistema de controle interno administrativo implementado



pela Unidade, como se percebe na redução das recomendações expedidas na classe de estruturante.

SITUAÇÃO	Quantidade	%
ATENDIDAS	215	62,8
CANCELADAS	59	17,2
FINALIZAR MONITORAMENTO	18	5,2
MONITORANDO	50	14,6
TOTAL	342	100

Da análise realizada, observa-se que a Entidade possui um estoque de 50 recomendações que ainda não foram integralmente atendidas, sendo que dependem de validação pela CGU ou de providências complementares pelas Unidades Consolidadas e Consolidadora. O percentual de recomendações pendentes de implementação representa 14,6% do total de recomendações formuladas pela CGU, que se encontra dentro da faixa que indica suficiência dos controles internos.

Considerando a obrigatoriedade de registrar fatos relacionados à gestão de patrimônio, identificamos que a Entidade não adotou procedimentos junto às unidades jurisdicionadas para que fosse realizada a escrituração dos gastos, no SIAFI, com a devida identificação do imóvel a que estes se referem. Além das situações identificadas no Relatório de Auditoria nº 201306057, relativo às contas do exercício de 2012, houve reincidência da falha no exercício de 2014, como se observou na UG 194018 (conta 14211.02.00 Glebas e Fazendas).

Observa-se ainda que as recomendações que tratam de adoção de providências do gestor na implantação de mecanismos de controles internos administrativos, visando um acompanhamento sistemático da atualização das avaliações dos imóveis, via sistema Spiunet, não foram totalmente implementadas, visto que a impropriedade foi novamente identificada no exercício de 2014, conforme registrado em item específico deste relatório.

A situação do atendimento das demais recomendações é monitorada sistematicamente pela CGU, no âmbito de suas atividades regulares.

2.7 Avaliação do CGU/PAD

As atividades de correição são desempenhadas pela Corregedoria, órgão seccional de assistência direta ao Presidente da Entidade, cuja competência está definida no artigo 16 do Decreto nº 7.778/2012.

A partir das informações apresentadas pela Entidade verifica-se que a Corregedoria da FUNAI foi criada no ano de 2010, tendo suas atividades regulamentadas em 27/12/2012, por meio da Portaria nº 1.733, a qual aprova o Regimento Interno da Entidade.

No exercício de 2014 foram instaurados 62 procedimentos disciplinares, conforme quadro a seguir:

Procedimento Disciplinar	Quantidade
--------------------------	------------



Processo Administrativo Disciplinar	49
Sindicância	13
Total	62

Fonte: Relatório de Gestão, Item 2.3, Tabela

Todos os processos instaurados no exercício de 2014 foram registrados no Sistema CGU-PAD, de acordo com informações apresentadas pela Entidade e consultas realizadas no referido Sistema.

Ressalta-se que o exame limitou-se a verificar o cadastramento dos atos, não tendo sido examinado se o cadastramento ocorreu no prazo de 30 dias nos termos da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Ainda que o lapso temporal entre as datas de instauração e de registro no sistema não tenha sido examinado, cabe registrar o avanço verificado quanto ao cadastramento dos atos, haja vista que nos exercícios de 2012 e 2013 havia um baixo percentual de atos cadastrados, conforme apontamento nos relatórios de auditoria anual de contas 201306057 e 201406655.

2.8 Avaliação da Execução de Projeto/Programa Financiados com Recursos Externos

A Controladoria-Geral da União realizou auditoria no Projeto Gestão Ambiental de Terras Indígenas – GATI – PNUD/BRA/09/G32, executado sob a responsabilidade da FUNAI. Os trabalhos tiveram como foco a formalização do acordo de cooperação técnica, a consistência e fidedignidade dos relatórios financeiros, a contratação dos serviços de consultoria e o recebimento dos produtos das consultorias.

No referido trabalho, constataram-se falhas na gestão do mencionado Projeto, cujos achados foram objeto do Relatório de Auditoria nº 201413383, encaminhado ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Dentre as fragilidades identificadas, destacam-se a baixa execução físico-financeira e a contratação de consultores para execução de atividades administrativas da Entidade.

Não obstante as constatações registradas no referido Relatório, concluiu-se que são mantidos controles internos adequados para a implementação das atividades do Projeto, em seus aspectos mais relevantes.

3. Conclusão

Os resultados do trabalho, consubstanciados por meio de testes e pelas informações prestadas pelos gestores e constantes do Relatório de Gestão da Fundação Nacional do Índio apontaram as seguintes conclusões:

Com relação ao Processo de Prestação de Contas do exercício de 2014, enviadas por meio do sistema e-contas ao Tribunal de Contas da União, evidenciou-se a ausência de informações requeridas, podendo prejudicar a transparência na Prestação de Contas do gestor, fato relatado em item específico nos Achados de auditoria.



No que tange aos aspectos de governança, o escopo do trabalho de Auditoria tinha por finalidade avaliar a participação dos Comitês e Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas no planejamento e no processo decisório sobre a atribuição de metas físicas, orçamentárias e financeiras; a participação na elaboração do Planejamento Estratégico; e a autonomia na tomada de decisões no âmbito local.

Nesse sentido, verificou-se que a participação dos gestores das Unidades da Funai no Planejamento Estratégico é restrita ao encaminhamento de sugestões, haja vista que a estrutura de governança da Entidade é centralizada na Sede. Todavia, foram identificadas iniciativas que buscam ampliar a participação das unidades descentralizadas no planejamento, gestão e controle dos assuntos concernentes às atividades das Coordenações Regionais. Identificou-se que as Coordenações Regionais elaboram o Planejamento de Trabalho Anual contemplando as metas orçamentárias, físicas e financeiras, a partir das diretrizes aprovadas pela Diretoria Colegiada, e os limites orçamentários destinados a cada Coordenação Regional.

Quanto à participação dos Comitês Regionais, que contam com a participação de representantes das comunidades indígenas, verifica-se que o funcionamento ainda se encontra limitado, com necessidade de implantação de alguns desses Comitês e de disponibilização pela Entidade das condições para promoção das reuniões previstas no regimento.

Em relação à autonomia do gestor das unidades da Funai na tomada de decisões no âmbito local, as Unidades Regionais são responsáveis pela execução dos recursos descentralizados de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, no entanto os Coordenadores Regionais não possuem autonomia para alteração desses Planos sem a pactuação com a área responsável pela descentralização orçamentária, situação que implica na demora da execução dos recursos e às vezes na falta de atendimento às solicitações em tempo hábil.

Os resultados relativos à avaliação da atuação da Entidade na gestão da Renda do Patrimônio Indígena identificaram fragilidades quanto à necessidade de estruturação da gestão da Renda, contemplando a elaboração e atualização de diretrizes para o planejamento, execução e controle dos recursos. Para tanto, entende-se necessário o estabelecimento de prazos para a construção do Plano de Trabalho Anual, bem como aperfeiçoar a divulgação nos meios de comunicação institucional e demais meios de acesso aos interessados e proprietários dos recursos, destacando-se também a necessidade de revisão das prioridades da gestão da Renda, considerando a estrutura da Funai e as necessidades das comunidades indígenas.

Quanto à gestão do patrimônio, verificou-se fragilidades nos controles internos administrativos que resultaram na ausência de Inventário de Bens Móveis e Imóveis consolidado da Entidade, atualização intempestiva e ausência de registros no Spiunet.

No que tange à avaliação da gestão de pessoas, relativa à folha de pagamentos, foram identificadas 38 inconsistências cadastrais e/ou pagamentos incompatíveis com o ordenamento legal, tendo sido sanadas pelo gestor 35 dessas ocorrências, situação que evidencia que os controles internos administrativos têm sido suficientes para

evitar/corrigir falhas na gestão da folha de pagamentos se considerarmos o quantitativo superior a 4.600 registros (matrículas no SIAPE) em dezembro de 2014.

Quanto à adoção de rotinas para acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, verificou-se que a Entidade tem obtido avanços na implementação dessas recomendações, atingindo um percentual de atendimento em torno de 85%, cujo índice se encontra dentro da faixa que indica suficiência dos controles internos. Não obstante, verificou-se que a Entidade não adotou medidas suficientes para o integral cumprimento de recomendações de melhorias dos controles relacionados à gestão de bens imóveis, persistindo a ocorrência de falhas na supervisão e nos controles relacionados a essa atividade.

No que se refere ao funcionamento das atividades de correição, verificou-se que houve avanços em relação aos exercícios anteriores com o registro dos procedimentos instaurados no exercício de 2014 no sistema CGU-PAD, não tendo sido avaliado, no entanto, se esses registros foram efetuados dentro do prazo estipulado na Portaria CGU nº 1.043/2007.

Em relação à avaliação da execução do Projeto de Cooperação Técnica Gestão Ambiental de Terras Indígenas – GATI – PNUD/BRA/09/G32 concluiu-se que são mantidos controles internos adequados para a implementação das atividades do Projeto, em seus aspectos mais relevantes, não obstante as constatações relativas à baixa execução físico-financeira e à contratação de consultores para execução de atividades administrativas da Entidade.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Os servidores listados a seguir que não tiveram suas assinaturas apostas neste relatório não estavam presentes, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuaram efetivamente como membros da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília/DF, 05 de outubro de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública

1 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça**1.1 Administração da Unidade****1.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS****1.1.1.1 CONSTATAÇÃO****Deficiências nos Controles internos administrativos.****Fato**

Com o objetivo de avaliar a gestão do patrimônio imobiliário da Fundação Nacional do Índio – FUNAI e suas Coordenações Regionais consolidadas, durante o exercício de 2014, foram realizados exames na estrutura de controles internos adotados pela Entidade na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade.

Dos exames realizados, verificou-se que os controles nos procedimentos adotados pela Entidade na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar as inadequações a seguir relacionadas:

Imóveis sob a responsabilidade das unidades consolidadas com validade vencida no SPIUnet.

Inicialmente foram identificados 63 imóveis, de um total de 231, com avaliação vencida, conforme consultas realizadas no SPIUnet. No decorrer dos trabalhos de auditoria, a unidade examinada procedeu a atualização restando pendentes 26 imóveis, detalhados a seguir:

UG	RIP do Imóvel - SPIUnet	Data da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial
194018	0550 00003.500-7	05/06/2012	05/06/2014
194018	0550 00005.500-8	05/06/2012	05/06/2014
194018	2359 00003.500-9	06/06/2012	06/06/2014
194018	2519 00037.500-8	06/06/2012	06/06/2014
194018	2595 00002.500-2	06/06/2012	06/06/2014
194018	2595 00003.500-8	06/06/2012	06/06/2014
194018	2635 00002.500-5	24/09/2012	24/09/2014
194019	5611 00020.500-2	23/07/2012	23/07/2013
194061	7401 00003.500-0	14/11/2012	14/11/2014
194061	7599 00003.500-8	14/11/2012	14/11/2014
194061	7659 00021.500-3	14/11/2012	14/11/2014
194061	7667 00108.500-7	14/11/2012	14/11/2014
194061	7681 00004.500-7	14/11/2012	14/11/2014
194061	7727 00010.500-1	14/11/2012	14/11/2014
194061	7727 00011.500-7	14/11/2012	14/11/2014
194061	7771 00011.500-4	14/11/2012	14/11/2014
194061	7839 00004.500-9	14/11/2012	14/11/2014
194061	7869 00008.500-2	14/11/2012	14/11/2014
194061	7869 00009.500-8	14/11/2012	14/11/2014
194077	2355 00007.500-8	24/09/2012	24/09/2014

194077	2413 00019.500-4	24/09/2012	24/09/2014
194077	2431 00638.500-8	24/09/2012	24/09/2014
194077	2439 00004.500-6	24/09/2012	24/09/2014
194077	2517 00014.500-6	27/12/2013	27/12/2014
194077	2531 00675.500-6	20/12/2012	20/12/2014
194077	3211 00004.500-9	21/09/2012	21/09/2014

Imóveis sob responsabilidade das unidades consolidadas não cadastrados no SPIUnet.

Foi identificada a ausência de cadastramento no SPIUnet dos imóveis, relativos às unidades consolidadas, abaixo relacionados:

UG	Endereço do Imóvel
194007	Rua Manoel Leão, n. 172, Centro. CEP: 69.650-000. Atalaia do Norte/AM
194018	Rua Floriano Peixoto, n.855, Centro. CEP: 48.601-210. Paulo Afonso/BA
194027	Rua Uruguai, nº 2648, Bairro Poqueirão. CEP: 9901-112. Passo Fundo/RS
194031	Rua Três Passos nº 241 - Bairro Centro - CEP: 78.640-000. Canarana/MT
194048	Praça Coronel Labre 116, Centro. CEP: 69830-000. Lábrea/AM
194049	Rua Floriano Peixoto 234, Bairro Centro - CEP: 69.980-000 - Cruzeiro do Sul-AC
194061	Avenida São Pedro, n. 812-D. CEP: 89801-301. Chapecó/SC
194074	Rua Simplício Moreira, n. 1115, Centro. CEP: 65907-190. Imperatriz/MA
194077	Rua Engenheiro Roberto Gonçalves Menezes, nº 56 Centro. CEP: 57.020-680 Maceió/AL
194085	Avenida Marechal Floriano, n. 889, Centro. CEP: 79.900-000. Ponta Porã/MS

Fonte: Relatório de Gestão.

Ausência de elaboração do Inventário de Bens Imóveis de unidades consolidadas.

A ausência de elaboração de inventário de bens imóveis de diversas unidades regionais é impropriedade recorrente na Entidade, sendo tal fato tratado em vários Acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme relatado em ponto específico deste relatório.

Ausência de política de capacitação consistente.

Identificou-se a inexistência de uma política sistemática de capacitação direcionada a atualização dos servidores envolvidos na gestão patrimonial. Quanto ao fato, a Entidade informa que tem buscado adotar procedimentos para sua implementação.

Inconsistência das informações, relativas à gestão do patrimônio imobiliário, apresentadas por ocasião da prestação de contas por meio do Relatório de Gestão.

A análise do Relatório de Gestão da Entidade demonstrou a ausência e a incompletude de informações requeridas para a adequada prestação de contas. Tal fato encontra-se relatado em ponto específico deste relatório.

Ausência de formalização de manuais de normas e procedimentos estabelecendo práticas operacionais e rotinas.

No que se refere à adoção de manuais orientativos para a adequada gestão dos bens imóveis, identificou-se que a Entidade utiliza apenas o Manual do Spiunet, o que se demonstrou insuficiente para garantir o controle eficaz, sendo necessário o estabelecimento de manuais específicos para atendimento das suas especificidades.



Diante do exposto, verifica-se a necessidade de aprimoramento dos controles internos relativos à gestão dos bens imóveis da Entidade. Convém observar que a maioria das impropriedades observadas se refere às Coordenações Regionais da Entidade. Tal realidade demonstra a necessidade da adoção de ações de estruturação e capacitação a fim de suprir tais unidades com adequados mecanismos para acompanhamento e gestão dos imóveis sob sua jurisdição.

As impropriedades observadas também refletem a inexistência de procedimentos e rotinas devidamente formalizadas, visto que a única fonte de orientação utilizada se refere ao Manual do Sistema Spiunet, bem como a inexistência de política de capacitação consistente voltada para área.

Causa

Insuficiência de procedimentos e rotinas para garantir a adequada gestão de bens imóveis, formalizados e detalhados por meio de normas, manuais e check-lists.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada acerca das impropriedades detectadas a Entidade relata resumo das ações adotadas para regularização da situação dos RIP'S de cada UG junto à Secretaria do Patrimônio da União – SPU, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

- “Em 14.09.2012 foi encaminhado a todas as Coordenações Regionais e ao Museu do Índio Memorando Circular N° 646/DAGES/FUNAI, onde foi informado que as Unidades Gestoras deveriam promover atualizações dos valores dos imóveis, de acordo com os Registros Imobiliários Patrimoniais – RIP's cadastrados – (Doc 01);
- O Memorando Circular N° 646/DAGES/FUNAI foi reiterado pelos Memorandos Circulares N°s 25/DAGES/FUNAI e 045/DAGES/FUNAI, de 17.07.2013 e 25.11.2013, respectivamente – (Docs. 02 e 03);
- Encaminhamento via e-mail a todas as Coordenações Regionais da FUNAI, de Manual de cadastramento no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, em 11.12.2012 – (Doc. 04);
- Encaminhamento via e-mail a todas as Coordenações Regionais, solicitando que sejam indicados nomes de servidores para serem cadastrados na Secretaria de Patrimônio da União – SPU, para efetuarem os cadastramentos no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, em 19.11.2013 – (Doc. 05);
- E-mail encaminhado a todas as Coordenações Regionais reiterando a solicitação de indicação de servidores para serem cadastrados na Secretaria de Patrimônio da União - SPU, para efetuarem os cadastramento no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, em 10.12.2013 – (Doc. 06);
- Encaminhamento do Memorando Circular N° 004/SEPAT/2013, de 05.12.2013, o qual encaminhou apostila do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, a todas as Coordenações Regionais – (Doc. 07);
- E-mail encaminhado a todas as Coordenações Regionais, encaminhando em anexo apostila do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, em 11.12.2013 – (Doc. 09);



- Memorando 529/SEPAT/2013, de 12.12.2013, informando acerca da informação no SIAFI em relação a gastos diversos com manutenção de imóveis de diversas Coordenações Regionais, informando ainda que por diversas vezes foi solicitado a indicação de servidores das Coordenações Regionais com o intuito de cadastrá-los na Secretaria de Patrimônio da União – SPU, para que fossem cadastrados e regularizados os imóveis pertencentes à FUNAI – (Doc. 09);
- Encaminhamento do Despacho Nº 549/CCCOMP/2013, de 16.12.2013, encaminhando o Memorando 529/SEPAT/2013, para a DAGES para ciência e adoção de providências necessárias – (Doc. 10); e
- Ofício Nº 016/DAGES, de 27.01.2014, dirigido ao Sr. SAG, Superintendente de Patrimônio da União no Distrito Federal, o qual encaminhou fichas cadastrais de servidores indicados pelas (trinta e sete) Coordenações Regionais da FUNAI, solicitando o cadastramento dos referidos servidores no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet – (Doc. 11).”

Com relação à desatualização dos imóveis no SPIUnet a Entidade, por meio do Memorando Nº 129/SEPAT/2015, informou que:

“Adotamos medidas saneadoras, conforme planilhas anexas contendo as indicações por Unidade Gestora/Coordenações Regionais com as informações necessárias ao acompanhamento dos prazos de validade dos imóveis desta FUNAI/SEDE e jurisdicionadas. As planilhas retratam as atuais situações em que se encontram todos os imóveis registrados no SPIUnet/SPU e, à medida que cada RIP apresenta proximidade de vencimento do prazo alertamos o responsável pela Coordenação Regional para que tome as providências necessárias às avaliações e reavaliações no sistema SPIUnet. Nas planilhas anexas demonstramos um total de 497 (quatrocentos e noventa e sete) RIP’S de Terras Indígenas, 27 (vinte e sete) imóveis de Uso Especial e 03 (seis) Imóveis de Uso Especial desta FUNAI/SEDE, todos com prazos de validade atualizados e alguns vencerão a partir do mês de junho/2015 em diante, sendo que já elaboramos minuta de memorando, cópia anexa, a ser assinado pela Sra. Diretora da DAGES/FUNAI, direcionado à CR Vale do Javari – AM cujos RIP’S elencados na Solicitação de Auditoria nº 201503447/03 se encontram com prazos de avaliações vencidas junto ao SPIUnet para fins de providências para regularizações.”

Quanto à ausência de cadastramento de imóveis no Spiunet a Entidade, por meio do Memorando Nº 137/SEPAT/2015, informa que:

“Diante da listagem de imóveis pertencentes à FUNAI e ainda não cadastrados no SPIUnet, informo que conforme fichas cadastrais em anexo, constantes do Doc. 11 deste documento, foram cadastrados de 01 (um) a 02 (dois) servidores de cada Coordenação Regional para acesso ao SPIUnet visando o acompanhamento da situação dos imóveis pertencentes a cada Coordenação. Porém, conforme explicitado, mesmo após diversas cobranças, alguns imóveis ainda se encontram sem cadastro. Friso que nas minutas de memorando a serem encaminhadas às Coordenações Regionais em seu item 3 informa sobre a necessidade de haver o cadastramento de possíveis imóveis que ainda não se encontram inseridos no SPIUnet...”

Em complemento às informações apresentadas acima, a Entidade preencheu o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Gestão do Patrimônio



Imobiliário, por meio do qual informa dentre outras, que dispõe de controle eletrônico de todos os bens imóveis, que estuda adotar normativos/rotina para gestão de imóveis e da inexistência de política de capacitação para o setor.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Diretor de Administração e Gestão Substituto da Fundação Nacional do Índio encaminhou o Ofício nº 674/2015-DAGES/FUNAI, de 30/09/2015, em que apresenta informações acerca das recomendações formuladas pela equipe de auditoria.

“1 – Elaborar e divulgar Manual descrevendo as atividades, procedimentos, prazos e check list para acompanhamento e gestão do patrimônio imobiliário dos bens imóveis da Entidade.

Resposta: No que tange a elaboração de Manual, a Funai pretende implementar tal recomendação por intermédio de Comissão a ser em breve constituída. Estuda-se, no momento, a realização de parcerias com outros órgãos da Administração, detentores de expertise na matéria, objetivando o aprimoramento do trabalho.

Recomendação 2: Estabelecer política de capacitação sistemática para a área de gestão patrimonial, contemplando todas as Coordenações Regionais.

A capacitação sistemática será elencada dentre as prioridades da Funai para os próximos exercícios. As atuais dificuldades decorrem, principalmente, dos constantes contingenciamentos impostos a toda a Administração Pública, do qual é exemplo hoje a Portaria nº 172/MPOG, que limitou, dentre outras despesas, gastos com diárias e passagens.

Registra-se que no exercício de 2014, a Fundação promoveu o curso de capacitação em Brasília, cujo tema foi Patrimônio. O referido curso buscou contar com a participação de pelo menos 01 (um) servidor de cada uma das Coordenações Regionais que atua nas diversas áreas da unidade, inclusive, na gestão patrimonial.

Neste exercício, em face das limitações de gastos com deslocamentos, a DAGES – Diretoria de Administração e Gestão, por sugestão do Serviço de Patrimônio – SEPAT da CGRL, emitiu orientação, valendo-se de memorando-circular a todas as Coordenações Regionais, objetivando a capacitação de servidores para operacionalização do Sistema de Gerenciamento dos Bens de Uso Especial da União – SPIUnet, informando os ritos necessários para o cadastramento e/ou avaliação dos imóveis a ela jurisdicionados.

Ademais, ainda neste exercício, a DAGES – Diretoria de Administração e Gestão, por recomendação do SEPAT/CGRL, solicitou a cada uma das Coordenações Regionais a atualização dos bens imóveis que se encontravam vencidas, em face da necessidade de avaliação e cadastramento de alguns deles.”

Análise do Controle Interno

Observa-se que a Entidade vem adotando medidas a fim de racionalizar e aprimorar a gestão de bens imóveis, no entanto tais ações ainda não têm alcançado resultados efetivos nas Coordenações Regionais, visto que parte das impropriedades é decorrente da atuação destas unidades.



Em que pese o fato de a Entidade adotar planilha eletrônica para controle e acompanhamento das datas de vencimentos dos imóveis registrados no SPIUnet, a existência de 26 imóveis com data de avaliação vencida demonstra a necessidade de aperfeiçoamento do mecanismo a fim de se evitar a ocorrência da inconsistência.

Cabe observar que, diante da revogação da ON GEADE-004 e da edição da Portaria Conjunta SPU/STN nº 703, de 10 de dezembro de 2014, que estabelece novos procedimentos e requisitos gerais para mensuração, atualização, reavaliação e depreciação dos bens imóveis, será necessária a reavaliação dos imóveis cujos valores cadastrados no SPIUnet não sejam decorrentes de laudos de avaliação ou cujas reavaliações tenham ocorrido em prazo superior a 5 anos, nos termos do art. 6º da referida Portaria.

Dentre os novos procedimentos estabelecidos encontra-se a exigência de atualização sistêmica dos valores dos bens imóveis de uso especial da União, autarquias e fundações públicas federais, a cada ano, na data base de 31 de dezembro, independentemente da classificação.

Diante desse contexto, verifica-se a necessidade de uma atuação direcionada para a estruturação, capacitação e orientação dessas unidades para uma adequada gestão do patrimônio imobiliário, atentando-se para a adequação aos novos normativos, tais como a IN SPU nº 1, de 02/12/2014 e a Portaria Conjunta SPU/STN nº 703/2014.

Dentre as ações recomendadas para aperfeiçoamento da gestão está o estabelecimento de procedimentos e rotinas por meio de manual orientativo, bem como de política de capacitação sistemática que contemple ações voltadas para a gestão patrimonial.

Com relação à capacitação, é pertinente destacar que a Entidade deve avaliar a possibilidade de buscar parcerias junto as unidades da Secretaria do Patrimônio da União – SPU nos Estados objetivando a promoção de treinamentos no SPIUnet.

Em resposta ao relatório preliminar de auditoria, a Diretoria de Administração e Gestão da FUNAI indicou que adotará providências para o atendimento às recomendações formuladas pela Controladoria-Geral da União. Destaca, entretanto, as dificuldades financeiras enfrentadas em decorrência dos constantes contingenciamentos de recursos para a realização de capacitações, as quais tentam superar com a elaboração de orientações técnicas às unidades regionais. Informa que para os próximos exercícios a capacitação sistemática estará entre as prioridades da FUNAI.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar e divulgar Manual descrevendo as atividades, procedimentos, prazos e check lists para acompanhamento e gestão do patrimônio imobiliário dos bens imóveis da Entidade.

Recomendação 2: Estabelecer política de capacitação sistemática para a área de gestão patrimonial, contemplando todas as Coordenações Regionais.



1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de elaboração dos Inventários de Bens Móveis e Imóveis de 25 das 38 unidades descentralizadas, ausência de consolidação dos inventários das unidades descentralizadas, bem como falta de adoção de procedimentos apuratórios para os casos de não conclusão desses inventários e de eventuais desaparecimentos de bens.

Fato

Com o objetivo de verificar a aderência das informações registradas no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet e as apresentadas no Inventário de Bens Imóveis da Sede da Entidade e das 12 unidades consolidadas solicitou-se a apresentação do aludido documento relativo ao exercício de 2014, exigência normativa prevista na Lei nº 4.320/64, arts. 94, 95 e 96.

Em resposta, por meio do Memorando nº 182/SEPAT/2015, a Entidade apresentou quadro descritivo do quantitativo de imóveis da FUNAI/Sede, a Portaria nº 155/DAGES, de 13 de novembro de 2014, que constituiu a Comissão Central de Inventário, no âmbito da Sede da Funai e a Comissão Regional de Inventário, no âmbito de cada Coordenação Regional – CR e respectivas jurisdicionadas; e consultas de imóveis da UG 194035 – FUNAI/SEDE extraídas do SPIUnet.

Com relação às 12 Coordenações Regionais - CRs consolidadas na apresentação de contas, a Entidade informa que apenas as CRs de Ponta Porã/MS, Baixo Tocantins/PA e Interior Sul/SC apresentaram inventário de bens imóveis referente ao exercício de 2014 e ainda que tendo em vista a recente criação da Coordenação Regional do Juruá/AC todo seu acervo patrimonial, bem como o acervo imobiliário estão na carga da Unidade Gestora da CR Alto Purús/AC.

A Entidade limitou-se a informar as unidades que apresentaram inventário de bens imóveis para o exercício de 2014, sem apresentar nenhuma justificativa para a ausência de elaboração pelas demais unidades.

Posteriormente, foi solicitado à Entidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503447/16, apresentar a relação de todas as unidades que apresentaram os relatórios de inventário de bens móveis e imóveis do exercício de 2014, bem como informar se foram instaurados procedimentos administrativos para os casos de não realização de inventário ou para a eventualidade do desaparecimento de bens móveis, nos termos da IN SEDAP nº 205/1988 e Portaria FUNAI nº 1.733/2012. Conforme informado pela Unidade, somente 13 das 38 comissões regionais concluíram os trabalhos de inventariança referentes ao exercício de 2014.

Causa

Insuficiência de rotinas e de supervisão adequada pela DAGES para elaboração do Inventário de Bens Móveis e Imóveis relativos às unidades consolidadas e demais unidades descentralizadas, em desacordo com as competências estabelecidas na Portaria nº 1.733/2012 (Regimento Interno da Funai) que prevê:

Art. 40. À Diretoria de Administração e Gestão – DAGES compete:



I - planejar, coordenar e monitorar a execução de atividades relacionadas com os sistemas federais de Recursos Humanos, de Planejamento e Orçamento, de Administração Financeira, de Contabilidade, de Informação e Informática, de Serviços Gerais, e de Organização e Inovação Institucional;

II - planejar, coordenar e monitorar a execução das atividades relacionadas à manutenção e conservação das instalações físicas, aos acervos e documentos e às contratações para suporte às atividades administrativas da FUNAI;

[...]

IX - promover o registro, o tratamento, o controle e a execução das operações relativas às administrações orçamentárias, financeiras, contábeis e patrimoniais dos recursos geridos pela FUNAI;

[...]

Segundo o referido Regimento, incumbe ao Presidente da Funai:

Art. 240. Ao Presidente incumbe:

[...]

XVIII - supervisionar e coordenar as atividades das unidades organizacionais da FUNAI, mediante acompanhamento dos órgãos da estrutura básica;

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503447/16, a Entidade encaminhou por meio do Ofício nº 021/2015/AUDIN/FUNAI-MJ, de 09/09/2015, o Memorando nº 607/2015-DAGES/FUNAI, contendo as seguintes justificativas:

“Além da Sede, somente 13 das 38 comissões regionais concluíram os trabalhos de inventariança referentes ao exercício de 2014, sendo elas as Coordenações Regionais – CR’s de: Araguaia Tocantins-TO; Baixo Tocantins-PA; Campo Grande-MS; Interior Sul-SC; Kayapó Sul do Pará-PA; Litoral Sul-SC; Minas Gerais e Espírito Santo-MG; Museu do Índio; Noroeste do Mato Grosso-MT; Passo Fundo-RS; Ponta Porã-MS; Sul da Bahia-BA; e Xavante-MT.”

“Informamos que as demais CR’s concluíram parcialmente seus levantamentos, faltando as informações dos bens patrimoniais situados nas Coordenações Técnicas Locais – CTL’s, e/ou Frentes de Proteção Etnoambientais – FPE’s.”

“Informamos que não foram instaurados procedimentos administrativos em desfavor das Unidades que não concluíram o inventário, ou informaram quanto a eventuais desaparecimento de bens.”

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Diretor de Administração e Gestão Substituto da Fundação Nacional do Índio encaminhou o Ofício nº 674/2015-DAGES/FUNAI, de 30/09/2015, em que apresenta informações acerca das recomendações formuladas pela equipe de auditoria.

“Recomendação 1: Adotar rotinas e procedimentos para acompanhamento da elaboração dos Inventários de Bens Móveis e Imóveis das Coordenações Regionais, estabelecendo prazos e medidas a serem adotadas em caso de não cumprimento da obrigação legal.

Resposta: Os procedimentos de acompanhamento já são adotados pela FUNAI na medida em que ao final do 3º trimestre de cada exercício é criada a Comissão Central de Inventário (Sede) e as Comissões Regionais de Inventário (37 Coordenações Regionais e unidades jurisdicionadas).

Tais comissões são coordenadas e supervisionadas pela Coordenação Geral de Recursos Logísticos-CGRL/DAGES, unidade responsável pelo estabelecimento do cronograma geral, de referência e de atividades, fixando datas para o desenvolvimento do trabalho, cujos planos são por ela aprovados, além de emitir as orientações quanto à emissão do Termo de Responsabilidade de acordo com o modelo do Sistema de Administração e Serviços – SIADS, assim como, em relação ao relatório circunstanciado dos trabalhos de inventariança. Cabe à CGRL informar à DAGES quais Coordenações Regionais não apresentaram inventário Patrimonial para que esta solicite a apuração de responsabilidade.

Além disso, estuda-se a proposta de formação de equipes especializadas para o acompanhamento e auxílio às Coordenações Regionais que apresentarem dificuldades na conclusão de seus inventários patrimoniais, isto porque, tal medida esbarra na insuficiência de servidores para este mister.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade pela falta de conclusão do inventário de bens móveis e imóveis das unidades descentralizadas que deixaram de apresentar seus inventários; por eventuais perdas de bens do patrimônio de qualquer uma de suas unidades; e , ainda, pelo acompanhamento e monitoramento insuficientes para propiciar a consolidação dos inventários das unidades descentralizadas.

Informamos que, inicialmente, 06 unidades descentralizadas serão objeto de apuração de responsabilidade por ausência de conclusão do inventário patrimonial no exercício de 2014. Salienta-se que todos os processos foram encaminhados à Corregedoria da Fundação: são elas: C.R. Alto Solimões, C.R. Amapá e Norte do Pará, C.R. Centro Leste do Pará, C.R. Manaus, C.R. Maranhão e C.R. Xingu.

Cabe mencionar que em auditorias anteriores realizadas na FUNAI pela CGU e/ou TCU, chegou-se a conclusão de que a Fundação indigenista passa por problemas crônicos no quantitativo de servidores ativos. A título de exemplo, desde a Constituição de 1998, foi realizado 2 (dois) concursos para as carreiras Indigenista nos anos de 2004 e 2010, que não supriram o déficit de servidores, em face do quantitativo de aposentadorias voluntárias, demissões para assumirem outros cargos e requisições para órgãos aos quais, por determinação legal, não se pode negar liberação.”



Análise do Controle Interno

A elaboração do Inventário de Bens Móveis e Imóveis é exigência constante da Lei nº 4.320/64 e representa providência imprescindível a adequada gestão patrimonial devendo, portanto, ser devidamente providenciada dentro do prazo legal.

Ressalte-se que a impropriedade é recorrente e já foi objeto de determinações do Tribunal de Contas da União, conforme se verifica nos Acórdãos nº 601/2003-Segunda Câmara, 340/2007, 4130/2009 e 2410/2011-Primeira Câmara.

A Controladoria-Geral da União expediu recomendações que tratam da atualização do inventário de bens móveis e imóveis da Funai nos Relatórios nº 201108777 e 201306057.

O Tribunal de Contas da União já julgou irregulares contas de gestores da Funai ante a reincidência no descumprimento de determinações, dentre elas a ausência de elaboração de inventário de bens móveis, conforme se verifica no Acórdão nº 1875/2009-Segunda Câmara.

O Tribunal rejeitou ainda as razões de justificativa para a não elaboração de inventário de bens móveis e imóveis no Acórdão 5847/2013-Segunda Câmara. Acrescenta-se que no voto da Ministra Relatora Ana Arraes, em sede de recurso de reconsideração que originou o Acórdão nº 1897/2014-Segunda Câmara, foi apresentada a seguinte fundamentação para negar provimento ao pleito:

*“2. A deliberação contestada julgou irregulares as contas do recorrente correspondentes ao exercício de 2009 e aplicou-lhe multa, em razão da **não elaboração de inventário de bens móveis e imóveis** e pelo descumprimento de diversas determinações deste Tribunal.*

3. Todas as alegações trazidas na peça recursal foram devidamente refutadas pelos argumentos consignados na instrução que antecedeu este voto, os quais incorporo às minhas razões de decidir.

*4. Quanto à inexistência de inventário, o recorrente assumiu a direção da Fundação Nacional do Índio (Funai) em 2007, e até 2009 – ano das contas objeto do acórdão recorrido – **ainda não havia tomado providências efetivas para suprir a falha que persistia desde 1996.**”*

Nos termos do Estatuto da Funai, aprovado pelo Decreto nº 7.778/2012, a competência para a gestão patrimonial é da Diretoria de Administração e Gestão/DAGES, no Órgão Central, das Coordenações Regionais e do Museu do Índio. Conforme disposto no referido Decreto, à DAGES compete promover o registro, o tratamento e o controle patrimonial dos recursos geridos pela Funai. Ao Serviço de Patrimônio – SEPAT, unidade vinculada à DAGES, é atribuída a função de promover a consolidação dos inventários das unidades descentralizadas, nos termos da Portaria nº 1.733/PRES/2012. Dessa forma, cabe à DAGES adotar medidas junto às unidades descentralizadas visando o encaminhamento dos respectivos inventários em tempo hábil para realização da referida consolidação.



Diante de eventual omissão da DAGES ou das unidades descentralizadas, compete ao Presidente da Funai a supervisão das atividades, nos termos do inciso XVIII do art. 25 do Decreto nº 7.778/2012.

A ausência de inventário contraria o estipulado na Instrução Normativa SEDAP nº 205/1988, que estabelece a realização de inventário físico anual destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício. Da mesma forma, a não realização do inventário poderá ser objeto de apuração de responsabilidade em razão das vedações impostas pelo inciso IV do art. 117 da Lei nº 8.112/90.

A Entidade informou que não foram instaurados procedimentos administrativos para apurar a falta de conclusão dos inventários por 25 unidades descentralizadas e para os casos de desaparecimento de bens móveis. A ocorrência de danos patrimoniais deve ser objeto da devida apuração, nos termos da referida Instrução Normativa. O descontrole dos imóveis também ocasiona perdas como a falta de registro da depreciação, ausência de manutenção e até deterioração do bem.

Em resposta ao relatório preliminar de auditoria, a Diretoria de Administração e Gestão da FUNAI informou que já adota medidas para o acompanhamento do trabalho das regionais na realização do inventário de bens móveis e imóveis. Entretanto, não apresentou as medidas adotadas em casos de eventuais perdas patrimoniais e somente encaminhou processos para a unidade de correição após a expedição do relatório preliminar de auditoria, não apresentando informações acerca da abertura dos referidos processos de apuração de responsabilidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar rotinas e procedimentos para acompanhamento da elaboração dos Inventários de Bens Móveis e Imóveis das Coordenações Regionais, estabelecendo prazos e medidas a serem adotadas em caso de não cumprimento da obrigação legal.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade pela falta de conclusão do inventário de bens móveis e imóveis das unidades descentralizadas que deixaram de apresentar seus inventários; por eventuais perdas de bens do patrimônio de qualquer uma de suas unidades; e, ainda, pelo acompanhamento e monitoramento insuficientes para propiciar a consolidação dos inventários das unidades descentralizadas.

1.1.2 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informação Básica das Principais Ações sob responsabilidade da Entidade

Fato

A Fundação Nacional do Índio – FUNAI e suas unidades consolidadas, no exercício de 2014, executaram as ações, listadas a seguir, constantes do orçamento.

UNIDADE	PROGRAMA		TOTAL
	2065	2112	%



SUBTOTAL SEDE	9.980.571,46	17,14	48.248.061,65	82,9	58.228.633,11
CR VALE DO JAVARI/RO	1.199.564,60	65,15	641.798,76	34,9	1.841.363,36
CR DO BAIXO TOCANTINS/PA	1.187.955,03	54,04	1.010.252,48	46,0	2.198.207,51
CR BAIXO SÃO FRANCISCO/BA	2.683.520,69	74,20	933.134,58	25,8	3.616.655,27
CR MINAS GERAIS E ESPÍRITO SANTO/MG	733.750,61	42,01	1.012.826,89	58,0	1.746.577,50
CR PASSO FUNDO/RS	774.806,28	42,01	1.069.427,79	58,0	1.844.234,07
CR XINGU/MT	1.409.011,83	60,26	929.361,64	39,7	2.338.373,47
CR MÉDIO PURUS/AM	1.933.273,12	71,14	784.307,95	28,9	2.717.581,07
CR JURUÁ/AC	72.575,16	31,21	159.936,83	68,8	232.511,99
CR INTERIOR SUL/SC	1.178.398,25	54,19	996.028,50	45,8	2.174.426,75
CR MARANHÃO/MA	5.202.799,70	79,61	1.332.217,64	20,4	6.535.017,34
CR NORDESTE I/AL	319.336,56	25,35	940.133,83	74,6	1.259.470,39
CR PONTA PORÃ/MS	555.216,30	32,36	1.160.330,52	67,6	1.715.546,82
SUBTOTAL REGIONAIS	17.229.227,43	61,05	9.317.706,17	33,0	28.219.965,54
TOTAL GERAL	27.209.798,89	31,48	57.565.767,82	66,6	86.448.598,65

Fonte: Consulta ao Siafi gerencial, grupo de itens utilizado: execução da despesa

(*) O Subtotal Sede refere-se ao somatório das despesas executadas pelas Unidades Gestoras 194035, 194151 e 194152.

Destaca-se que a execução orçamentária se concentrou nos programas 2112 – Administração da Unidade e 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas. Neste são realizados os gastos das ações finalísticas 2384 – Promoção e Desenvolvimento Social dos Povos Indígenas, 20UF – Fiscalização e Demarcação de Terras Indígenas, Localização e Proteção de Índios Isolados e de Recente Contato e 8635 – Preservação Cultural dos Povos Indígenas.

Nesse sentido, foi avaliada a execução da Ação 2000 – Administração da Unidade, no tocante aos aspectos administrativos da gestão do patrimônio imobiliário da unidade, em consonância com o escopo definido em conjunto com o TCU.

A referida Ação se insere no contexto do programa de Governo 2112, o qual tem por objetivo prover os órgãos do Ministério da Justiça dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos. Essa A tem por finalidade constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas.

A implementação da referida Ação se dá de forma direta pela UG, mediante despesas que compreendem: serviços administrativos; pessoal ativo; manutenção e uso de frota veicular, própria ou de terceiros por órgãos da União; manutenção e conservação de imóveis próprios da União, cedidos ou alugados, utilizados pelos órgãos da União; tecnologia da informação, sob a ótica meio, incluindo o apoio ao desenvolvimento de serviços técnicos e administrativos; despesas com viagens e locomoção (aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins); sistemas de informações gerenciais internos; estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas etc.; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de



informações sobre políticas públicas e demais atividades-meio necessárias à gestão e administração da unidade.

Para avaliação da Ação 2000 foram efetuadas análises relativas à gestão de patrimônio imobiliário da unidade com objetivo de verificar o seguinte:

1. Existência de estrutura tecnológica e de pessoal para gerenciar o patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ;
2. Regularidade e completude dos registros contábeis atinentes à área patrimonial;
3. Existência de controles internos para a gestão patrimonial.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do Projeto de Cooperação BRA/09/G32.

Fato

A Controladoria-Geral da União realizou trabalho de auditoria no Projeto Gestão Ambiental de Terras Indígenas – GATI – PNUD/BRA/09/G32, executado sob a responsabilidade da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, no período de 23/01 a 12/03/2015, cujos resultados foram apresentados no Relatório de Auditoria nº 201413383.

O Projeto BRA/09/G32, também denominado Gestão Ambiental e Territorial Indígena – GATI, é uma realização conjunta entre o movimento indígena brasileiro, Fundação Nacional do Índio (Funai), Ministério do Meio Ambiente (MMA), The Nature Conservancy (TNC), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF-Global Environment Facility).

O referido Projeto tem como objetivo de longo prazo catalisar procedimentos e instrumentos para a consolidação das Terras Indígenas como áreas protegidas essenciais para a conservação da biodiversidade de ecossistemas florestais brasileiros e como parte integrante do Plano Nacional de Áreas Protegidas (PNAP) e das Políticas de Gestão Ambiental para Terras Indígenas.

O objetivo imediato do Projeto é adotar uma estratégia de gestão ambiental em Terras Indígenas, por Povos Indígenas, testada e oficialmente reconhecida e voltada à conservação efetiva e ao uso sustentável da biodiversidade florestal.

O alcance do objetivo deve ser obtido por meio de três resultados principais e seus respectivos produtos:

1. Mecanismos e ferramentas que permita reconhecer e fortalecer a contribuição das Terras Indígenas do Brasil para a conservação de recursos naturais, da biodiversidade florestal e dos serviços ambientais.



- 1.1. Produto: Diretrizes, estratégias e procedimentos legais definidos para as áreas destinadas à conservação e ao uso sustentável dentro das Terras Indígenas.
- 1.2. Produto: Estratégias sustentáveis de financiamento desenvolvidas para a continuidade da gestão etnoambiental dentro das Terras Indígenas.
- 1.3. Produto: Capacidades dos indígenas e dos parceiros do governo fortalecidas para o desempenho de novos papéis e procedimentos para Terras Indígenas.
- 1.4. Produto: Protocolos de vigilância, proteção e monitoramento elaborados e fortalecidos em áreas de entorno e dentro de Terras Indígenas.
2. Uma rede de Terras Indígenas servindo de modelo de práticas de etnogestão ambiental destinadas à conservação em diferentes biomas florestais está funcionando e sendo administrada de forma efetiva pelos povos e organizações indígenas.
 - 2.1. Produto: Planos de etnogestão, incluindo etnozoneamento, desenvolvidos para Áreas de Referência selecionadas por agentes ambientais indígenas e reconhecidos pelas autoridades relevantes.
 - 2.2. Produto: Redes nacionais e regionais de praticantes de etnogestão estabelecidas para replicar atividades e mecanismos destinados à conservação dentro de Terras Indígenas.
 - 2.3. Produto: Programas de capacitação para apoiar a gestão territorial e ambiental efetiva nas redes regionais de Terras Indígenas.
 - 2.4. Produto: Disseminação de materiais sobre o impacto do extrativismo sobre a condição e os serviços ecossistêmicos de áreas importantes para a conservação da biodiversidade.
3. Modelos de gestão florestal sustentáveis e replicáveis, baseados em princípios de etnogestão, estão implementados como pilotos em Áreas de Referência de diferentes biomas florestais.
 - 3.1. Produto: Recuperação de áreas degradadas em Áreas de Referências que possam aumentar a conectividade florestal dentro da TI e no nível da paisagem.
 - 3.2. Produto: Uso piloto de técnicas agroecológicas e agroflorestais, usando conhecimento tradicional para agricultura e uso de recursos florestais para subsistência.
 - 3.3. Produto: Mecanismos piloto usados para promover a produção e o aumento do acesso ao mercado dos produtos indígenas.
 - 3.4. Produto: Lideranças e membros da comunidade indígena treinados para conduzir atividades de uso sustentável e para a gestão de comercialização.

Conforme dados apresentados pela Unidade de Gestão do Projeto, a execução até 31/12/2014 foi de US\$ 19,5 milhões, que corresponde a 53% do total orçado.

Instituição	Orçamento (US\$ x 1.000)	Execução 2009-2014 (US\$ x 1.000)	Realização (%)
Fundo Mundial para o Meio Ambiente - GEF	6.000	3.799	63%
Fundação Nacional do Índio - FUNAI	20.000	7.089	35%
Ministério do Meio Ambiente – MMA	6.565	3.657	56%
The Nature Conservancy - TNC	3.475	4.327	125%



Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD	400	400	100%
Organizações Indígenas	303	277	91%
Total	36.743	19.548	53%

Fonte: Revisão de Meio-Termo, Ofício N° 23/FUNAI/DNP/UGPBRA09-G32/2015, Combined Delivery Report 2014

A baixa execução do Projeto ensejou a prorrogação de sua vigência de 2014 para 2016. Com relação ao alcance dos resultados previstos na matriz lógica, na Avaliação de Meio Termo e no Relatório de Progresso de janeiro de 2015 foi registrado o alcance parcial das metas, cujo não atendimento foi atribuído à indisponibilidade de recursos financeiros, às dificuldades no monitoramento dos resultados e à complexidade do Projeto.

Verifica-se a necessidade de uma definição clara dos resultados esperados, uma vez que os objetivos do projeto confundem-se com as atribuições da Coordenação-Geral de Gestão Ambiental da Fundação Nacional do Índio, de modo que a ausência de indicadores e metas claros e de monitoramento eficaz pode levar à continuidade indeterminada do Projeto, sem o devido controle dos benefícios.

Acrescenta-se o fato de que a gestão do projeto, cuja responsabilidade foi atribuída à Fundação Nacional do Índio no Documento de Projeto – Prodoc, está em parte sendo exercida por consultores e coordenadores contratados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, desvirtuando as obrigações assumidas pela instituição e os objetivos dos contratos de consultoria.

Apesar da vigência do Acordo de Cooperação ter sido prorrogada até 2016, considerando o histórico de baixa execução, faz-se necessário o estabelecimento de planejamento e ações adequadas para dotar o Projeto de meios para a execução tempestiva das atividades previstas no Plano de Trabalho. Há ainda a necessidade de se avaliar a conveniência da manutenção deste modelo de cooperação no caso de impossibilidade de execução, tendo em vista que os objetivos do projeto são atividades regulares da Entidade e a contratação de consultores para atividades administrativas contraria dispositivos da Lei nº 2.271/97.

A partir das análises realizadas, concluiu-se que são mantidos controles internos adequados para a implementação das atividades do Projeto, em seus aspectos mais relevantes, exceto no que se refere à baixa execução física e financeira, bem como à contratação de consultores para execução de atividades administrativas do Projeto.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação do Relatório de Gestão e peças complementares apresentadas.

Fato

O procedimento de auditoria teve por objetivo a avaliação da conformidade das peças, de que trata o art. 13 da IN TCU nº 63/2010, objetivando identificar se a unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência e se essas contemplam os formatos e



conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria-TCU nº 90/2014.

As inconsistências identificadas no Relatório de Gestão foram objeto de solicitação de informações à Entidade, não obstante a impossibilidade de ser solicitada a substituição do mesmo, já que a publicação gera efeitos externos (o relatório passa a ser de uso público e irrestrito). A responsabilidade pela qualidade da declaração da gestão é dos dirigentes responsáveis pela UJ.

Desta forma, apresenta-se no quadro a seguir os itens que o gestor deixou de contemplar ou apresentou de forma incompleta no Relatório de Gestão, bem como os expedientes de pronunciamento da Entidade quanto aos referidos itens:

Relatório de Gestão	Item/Normativo	Informação não apresentada ou incompleta	Informações complementares
Estrutura de Governança	Item 2.4 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 134, de 4/12/2013.	O gestor não apresentou avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos para garantir a consecução dos seus objetivos estratégicos, considerando os componentes: ambiente de controle; avaliação de risco; atividades de controle; informação e comunicação; monitoramento.	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT apresentando as informações requeridas.
Frota de Veículos Automotores de Propriedade da Unidade Jurisdicionada - Sede	Item 8.1 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013. Portaria-TCU Nº 90, de 16 de abril de 2014.	O gestor não apresentou informações relativas ao Plano de substituição da frota.	Por meio do Ofício nº 08/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 050/SETRAN/DAGES apresentando o Plano Anual de Aquisição de Veículos – PAAV.
Gestão da Frota de Veículos Próprios e Contratados de Terceiros	Item 8.1 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013. Portaria-TCU Nº 90/2014.	Não foram prestadas informações das seguintes UJs: Coordenação Regional do Juruá/AC; Coordenação Regional do Vale do Javari/RO; Coordenação Regional Interior Sul/SC; Coordenação Regional Maranhão/MA; Coordenação Regional Médio Purus/AM; Coordenação Regional Nordeste I/AL e Coordenação Regional Passo fundo/RS.	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT informando apenas a quantidade de veículos por UJ.
Gestão do Patrimônio Imobiliário	Item 8.2 (a, b, c, d) do Anexo II à DN TCU nº 134/2013. Portaria-TCU Nº 90/2014.	Não foram prestadas informações das seguintes UJs: Coordenação Regional do Vale do Javari/RO; Coordenação Regional Médio Purus/AM; Coordenação Regional Maranhão/MA e Coordenação Regional Nordeste I/AL.	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT informando apenas a distribuição geográfica dos imóveis da União sob responsabilidade das UJs.



		A Coordenação Regional de Minas Gerais e Espírito Santo/MG informou não possuir imóveis sob sua responsabilidade, no entanto constam 13 imóveis cadastrados no Spiunet.	
	Item 8.3 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013.	<p>O gestor não apresentou informações quanto aos imóveis locados de terceiros, em relação à Sede destacando:</p> <p>a) a distribuição geográfica dos imóveis locados;</p> <p>b) a finalidade de cada imóvel locado;</p> <p>c) os custos relacionados ao imóvel, discriminando os custos de locação e os de manutenção do imóvel.</p>	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT apresentando as informações requeridas.
Atendimento de demandas de Órgão de Controle	Item 11.3 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013.	O gestor não demonstrou o cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas.	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT apresentando as informações requeridas.
	Item 11.4 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013. Alteração do item pela Decisão Normativa nº 139, de 24/9/2014.	<p>Não foi demonstrada a adoção de medidas administrativas adotadas para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, especificando os esforços da unidade jurisdicionada para sanar o débito no âmbito interno, e também:</p> <p>a) demonstração da estrutura tecnológica e de pessoal para a gestão da fase interna das TCE;</p> <p>b) quantidade de fatos que foram objeto de medidas administrativas internas no exercício de referência;</p> <p>c) quantidade de fatos em apuração que, pela avaliação da unidade, tenham elevado potencial de se converterem em tomada de contas especial a ser remetida ao órgão de controle interno e ao TCU;</p> <p>d) quantidade de fatos cuja instauração de tomada de contas especial tenha sido dispensada nos termos do art. 6º da IN TCU 71/2012;</p> <p>e) quantidade de tomadas de contas especiais instauradas no exercício, remetidas e</p>	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foram encaminhados os Memorandos nºs 079/CCONT/CGOF/ DAGES e 367/DAGES apresentando as informações não contempladas no Relatório de Gestão.



		não remetidas ao Tribunal de Contas da União.	
	Item 11.5 do Anexo II à DN TCU nº 134/2013.	O gestor não apresentou demonstração da correção e tempestividade da inserção das informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres respectivamente no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelece a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de referência do relatório de gestão.	Por meio do Ofício nº 06/AUDIN/ FUNAI foi encaminhado o Memorando nº 153/SEPAT apresentando declaração de inserção e atualização de dados no SIASG e SICONV.

A Entidade deixou de apresentar o Relatório de Correção, previsto no Item 6 do Anexo III à DN nº 140/2014, com relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares instaurados na unidade jurisdicionada no período a que se refere o relatório de gestão com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção. Foi emitida a Nota de Auditoria nº 201503447/01, de 13/05/2015, recomendando à Entidade inserir no sistema E-contas do TCU no campo “Parecer do Colegiado” Relatório contendo as informações requeridas, não tendo sido providenciada a inserção do mencionado relatório.

No que se refere ao Rol de Responsáveis, verificou-se a ausência de informação da natureza de Responsabilidade 132 – Dirigente Máximo da Unidade Jurisdicionada no período de gestão compreendido entre os dias 1º e 09 de outubro de 2014, bem como da indicação de substituto para a referida natureza de responsabilidade no decorrer do exercício sob exame, em desacordo com o estabelecido nos arts. 10º e 11 da IN TCU nº 63/2010. Foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201503447/05, 29/05/2015 solicitando justificativas acerca das inconsistências identificadas, a qual foi reiterada mediante a Solicitação de Auditoria nº 201503447/09, de 29/06/2015, não tendo a Entidade se pronunciado sobre o assunto.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Estruturas de Governança da Fundação Nacional do Índio

Fato

A Fundação Nacional do Índio - FUNAI, instituída pela Lei nº 5.371/67, vinculada ao Ministério da Justiça, tem por finalidade proteger e promover os direitos dos povos indígenas, em nome da União e formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do Estado brasileiro.



Conforme estabelecido no art. 5º do Decreto nº 7.778/2012, a FUNAI tem a seguinte estrutura organizacional:

I - Gabinete de assistência direta e imediata ao Presidente:

II - órgãos seccionais:

- a) Procuradoria Federal Especializada;*
- b) Auditoria Interna;*
- c) Corregedoria;*
- d) Ouvidoria; e*
- e) Diretoria de Administração e Gestão;*

III - órgãos específicos singulares:

- a) Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável; e*
- b) Diretoria de Proteção Territorial;*

IV - órgãos colegiados:

- a) Diretoria Colegiada;*
- b) Comitês Regionais; e*
- c) Conselho Fiscal;*

V - órgãos descentralizados:

- a) Coordenações Regionais;*
- b) Coordenações das Frentes de Proteção Etnoambiental; e*
- c) Coordenações Técnicas Locais; e*

VI - órgão científico-cultural: Museu do Índio.

O referido Decreto dispõe que a FUNAI será dirigida por uma Diretoria Colegiada, composta por três Diretores e pelo Presidente, que a presidirá, com a competência de estabelecer diretrizes e estratégias da Entidade; acompanhar e avaliar a execução de planos e ações da Entidade; examinar e propor ações para a proteção territorial e promoção dos povos indígenas; analisar e aprovar o plano de ação estratégica e a proposta orçamentária da Entidade; estabelecer metas e indicadores de desempenho vinculados a programas e projetos; analisar e aprovar relatório anual de prestação de contas; analisar e aprovar o plano anual de fiscalização das terras indígenas; analisar e aprovar as proposições remetidas pelos Comitês Regionais; analisar e aprovar programa de treinamentos para os servidores da Entidade; dentre outras competências.



Conforme consta do Relatório de Gestão, a estrutura de governança da FUNAI é formada pela Diretoria Colegiada, Auditoria Interna, Corregedoria, Ouvidoria e Procuradoria Federal Especializada, de acordo com o estabelecido no Decreto 7.778/2012 e no Regimento Interno aprovado pela Portaria nº 1.733/2012, alterada pela Portaria nº 332/2013.

A Portaria nº 1.746/2012 aprova sistemática de planejamento, monitoramento e avaliação no âmbito da FUNAI com a finalidade de promover a atuação integrada da Entidade em um ciclo contínuo de planejamento, monitoramento e avaliação de suas iniciativas, ações, projetos e atividades, com foco na gestão por resultados; proporcionar a construção de consensos no equacionamento de problemas que compreendam a formulação de soluções integradas ou compartilhamento de ações; favorecer a interlocução permanente, o compartilhamento de responsabilidades, aprendizado e troca de experiências e informações sobre a gestão do conjunto das ações sob responsabilidade da FUNAI; bem como consolidar a cultura de planejamento institucional a médio e longo prazo, orientada para a gestão participativa e pactuação de resultados divulgados interna e externamente.

A referida Portaria institui a Câmara de Gestão Estratégica – CGE, o Comitê de Planejamento, Monitoramento e Avaliação – CPMA e as Redes Locais de Planejamento, Monitoramento e Avaliação – RPMA.

Compete ao CPMA elaborar o planejamento estratégico da FUNAI, o plano de ação anual e os Planos de Trabalho; propor diretrizes, estratégias, critérios e prioridades na alocação dos recursos orçamentários e financeiros; monitorar a execução do conjunto de iniciativas, ações, projetos e atividades e avaliar os resultados alcançados; atuar de forma pró-ativa na gestão de restrições que possam influenciar a execução das ações e propor correção de rumos a fim de contribuir para obtenção dos resultados desejados; validar as informações de análise situacional dos objetivos estratégicos, metas, iniciativas e indicadores do PPA, sob responsabilidade da FUNAI, inseridas no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento – SIOP; debater e propor as necessidades de revisão de ações do PPA; definir, monitorar e avaliar o cumprimento das metas para fins de avaliação de desempenho institucional.

O referido Comitê é composto pelo Diretor da Diretoria de Administração e Gestão - DAGES, que o coordenará; pelos Coordenadores Gerais da DAGES, da Diretoria de Proteção Territorial e da Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável; um representante do Gabinete da Presidência, responsável pelo acompanhamento da Gestão das Coordenações Regionais; e pelo Diretor do Museu do Índio.

Nesse desenho institucional verifica-se que a estrutura de Governança é centralizada na Sede da Entidade, contando com um representante do Gabinete da Presidência, com a atribuição de acompanhamento da Gestão das Coordenações Regionais e incluindo a participação do Diretor do Museu do Índio, órgão científico-cultural, com funcionamento na cidade do Rio de Janeiro. Não há participação formalizada das Redes Locais de Planejamento, Monitoramento e Avaliação – RPMA e das Coordenações Regionais no planejamento estratégico.



A fim de identificar a percepção das Unidades Consolidadas em relação à estrutura de governança da Entidade, foram formuladas as seguintes questões:

a) Qual a participação do gestor local na construção do Planejamento Estratégico da Instituição, mais especificamente naquelas diretrizes válidas para a Coordenação Regional da Funai, bem como na definição de metas físicas, orçamentárias e financeiras para a CR?

- CR Minas Gerais e Espírito Santo: O Planejamento é elaborado a partir das demandas pelas CTLs auferidas junto a comunidade indígena. As propostas são incluídas no Plano de Trabalho Anual – PTA da Coordenação Regional para negociação com a Sede a fim de buscar apoio orçamentário aos projetos. O fato de um projeto da CTL ser aprovado pela CR não garante a aprovação do mesmo pela Sede.

- CR Xingu: A participação é integral na definição das metas físicas, orçamentárias e financeiras da CR, que são encaminhadas nos planejamentos anuais às coordenações de cada pasta, no entanto, as demandas têm que ser adequadas de acordo com a disponibilidade chegando a ter corte de 70% dos planos encaminhados.

- CR Juruá: A CR participa em todos os âmbitos de definição estratégica e executiva da CR, juntamente com as chefias de serviço, de divisão e com a equipe.

- CR Baixo Tocantins: A falta de servidores e a grande distância geográfica entre as CTLs e a CR comprometem a participação dos gestores locais no planejamento da CR. Assim, a definição de prioridades, metas físicas, orçamentárias e financeiras, dentro dos parâmetros e cronogramas estabelecidos pela Sede, é decidida no âmbito da CR.

- CR Nordeste I: A participação da CR é restrita ao envio de informações acerca das demandas locais visando subsidiar a Sede na elaboração de diretrizes e definição das metas.

- CR Interior Sul: O CR participa de eventos promovidos pela Direção da Funai para elaboração dos PT, contudo os planejamentos e metas ficam prejudicados em razão das restrições orçamentárias da instituição cujos recursos disponíveis são insuficientes para atender as demandas da região.

- CR Maranhão: A participação tem sido ativa e propositiva na medida em que mantém atenção às demandas indígenas, sem perder o foco nos limites orçamentários impostos à Sede e suas CRs.

- CR Baixo São Francisco: A partir do Decreto 7056/2009, a participação do gestor ficou compartilhada através da criação do Comitê Regional, onde o planejamento passou a ter objetivos mais claros principalmente com a participação direta dos índios na elaboração de suas demandas, em consonância com as diretrizes emanadas pela Entidade.

Dessa forma, a partir do entendimento das unidades em referência, conclui-se que algumas unidades consideram que participam da definição das metas físicas, orçamentárias e financeiras das CRs, enquanto outras entendem que a participação está restrita ao encaminhamento de sugestões, tendo sido expressado pela maioria das unidades que, em que pese a participação das unidades na formulação do Planejamento

de Trabalho Anual das CRs, essa está limitada às diretrizes aprovadas pela Direção da Entidade, bem como pelos limites orçamentários destinados a cada CR.

b) Qual a autonomia do Coordenador Regional nas atividades administrativas, no atendimento aos indígenas da região, mediação de conflitos, assistência técnica às tribos, criação de grupos de trabalhos, pedido de reforço policial, entre outras?

- CR Minas Gerais e Espírito Santo: A autonomia é relativa levando-se em consideração a natureza das atividades e a disponibilidade orçamentária e estrutural insuficientes para atendimento à demanda real. Cabe ao CR/equipe planejar contratos administrativos para o devido funcionamento das unidades sob sua jurisdição, no entanto, as restrições orçamentárias e de pessoal se colocam como limitantes, considerando que muitas vezes as demandas apresentadas à Sede não resultam na descentralização de recursos para resolução das questões afetas ao funcionamento dessas unidades. Quanto à demanda dos indígenas, como os recursos de modo geral não ficam disponíveis na CR, em grande parte das vezes não é possível atender em tempo hábil, visto que passa por uma série de pareceres técnicos e autorizações, para o retorno, não possibilitando o atendimento.

Nas ações para promoção de políticas de proteção social, os recursos são descentralizados facilitando o atendimento imediato, porém tais recursos são insuficientes para atender a demanda.

CR Xingu: O gestor tem autonomia total nas atividades administrativas desenvolvidas na CR e CTLs subordinadas, no entanto não conta com técnicos suficientes para prestar assistência técnica às comunidades indígenas, possui autonomia para solicitar reforço policial ou outros órgãos de fiscalização, não tendo autonomia para criação de grupos de trabalho.

CR Juruá: O CR representa a presidência na região. Dentro dos limites de competência procura atender a todas as demandas que são apresentadas. Junte-se a isso a assistência das CGs da Sede que dão o suporte para as questões que excedam as possibilidades locais de atendimento, no entanto uma das principais limitantes neste atendimento diz respeito à quantidade de servidores disponíveis na CR e CTLs e às limitações financeiras.

CR Baixo Tocantins: A FUNAI opera em uma estrutura bastante centralizada, com muitas das decisões sendo de competência exclusiva da Sede e outras que, embora se desdobrem em nível regional ou local, dependem de anuência prévia das instâncias diretivas da instituição, de forma que a autonomia do CR é bastante limitada. A CR não participa da elaboração dos Planos Plurianuais da instituição e tampouco da sistemática de definição de prioridades e distribuição orçamentária. A atuação da unidade se estrutura a partir de diretrizes, orçamento e metas estabelecidas pela Sede. É em função disso que o planejamento regional é elaborado.

No âmbito administrativo, o gestor também acumula a função de ordenador de despesas, todavia, somente após o orçamento ser aprovado e liberado pela Sede, o ordenador autoriza a execução do orçamento conforme PT e em alguns casos solicita incremento para atendimento de despesas estranhas ao PT que venham a surgir no decorrer do exercício. O CR atua em implementos de ações visando a otimizar o escasso

contingente de servidores que a coordenação conta, em consonância com normas e diretrizes emanadas a partir da Sede.

Questões como o licenciamento ambiental, regularização e demarcação de terras indígenas, instrução de processos judiciais, dentre outras, são de competência exclusiva da Sede, não possuindo o CR qualquer tipo de ingerência no encaminhamento dessas temáticas.

No que se refere à proteção territorial, como ações de monitoramento e fiscalização, toadas as iniciativas devem ser previamente submetidas à Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial - CGMT, inclusive no que se refere às autorizações para o deslocamento dos servidores para a consecução de tais atividades.

Por outro lado, o CR dispõe de autonomia para realizar mediação de conflitos, definir sua agenda e dinâmica de circulação pelas Terras Indígenas, articular-se com outras instituições, acionar força policial para lidar com situações envolvendo a violação de direitos ou interesses das comunidades indígenas, promover iniciativas visando o desenvolvimento sustentável das Terras indígenas.

CR Nordeste I: A atuação do gestor é limitada em face da dependência do recebimento de recursos orçamentários e financeiros pela Sede. Todas as ações são precedidas de autorização das Diretorias, através das respectivas CG. A autonomia é relativa, uma vez que as aldeias são distantes e exigem recursos para o deslocamento e logística.

CR Interior Sul: O gestor tem autonomia para realização das atividades administrativas no atendimento dos indígenas da região, na mediação dos conflitos e nos pedidos de reforço policial quando necessário, cuja atuação fica prejudicada devido às restrições orçamentárias, já que na maioria das vezes a CR não dispõe de recursos orçamentários e financeiros suficientes para atender as demandas existentes na região, especialmente em situações emergenciais e mediação de conflitos. Quanto aos grupos de trabalho o CR não tem competência para criação desses grupos.

CR Maranhão: O gestor desenvolve suas atividades administrativas diversas respeitando a competência que o Estatuto lhe confere, quando surge uma questão de conflito, envolvendo coletivos indígenas, mesmo dentro de sua competência, o CR adota sempre como medida informar imediatamente a Presidência da FUNAI.

CR Baixo São Francisco: Dentro da visão atual da instituição, os coordenadores representam o presidente na região, logo tem autonomia para dirimir as situações que chegam às CR dentro dos diversos campos de atuação, tendo uma interlocução com a Funai Sede nos casos mais emblemáticos, não esquecendo as limitações como falta de pessoal e estrutura principalmente nas CTLs.

Em face do exposto pelas Coordenações Regionais, verifica-se que a autonomia das unidades descentralizadas é relativa, que as restrições orçamentárias e insuficiência de pessoal são fatores limitantes à atuação das unidades no atendimento às comunidades indígenas. Em geral foi relatada a autonomia para atuar na mediação de conflitos e solicitar reforço policial, no entanto, não possui autonomia para criação de grupos de trabalho.

No que se refere aos Comitês Regionais, verifica-se que a Funai iniciou a formação desses Comitês em atendimento a uma determinação constante no Decreto 7.056/2009, que estabeleceu a instituição de colegiado de composição paritária entre servidores e representantes indígenas, com a finalidade de colaborar na formulação de políticas públicas de proteção e promoção territorial dos povos indígenas em sua região de atuação; propor ações de articulação com os outros órgãos dos governos estaduais e municipais e organizações não governamentais; colaborar na formulação do planejamento anual para a região; e apreciar o relatório anual e a prestação de contas da Coordenação Regional.

Nesse sentido, o Comitê Regional deve ser a instância regional de planejamento, articulação, gestão compartilhada e controle social, inserida na estrutura das Coordenações Regionais da Fundação Nacional do Índio.

Com a edição do Decreto 7.778/2012, revogando Decreto 7.056/2009, manteve-se a previsão de instituição de Comitê Regional para cada Coordenação Regional. Conforme disposto no Regimento Interno, os Comitês deverão se reunir ordinariamente uma vez por semestre e, extraordinariamente, quando convocados pelo seu Presidente ou pela maioria de seus membros, competindo à Funai viabilizar financeiramente a participação dos membros do Comitê Regional em suas reuniões.

Consta do Relatório de Gestão da Entidade que a instalação dos Comitês foi iniciada em 2011 com a respectiva formação dos seus membros, tendo sido instalados, até dezembro de 2014, 33 Comitês Regionais favorecendo a participação de representantes de outros órgãos do Governo Federal que atuam com a pauta indígena na circunscrição das unidades descentralizadas da FUNAI, estando prevista a instalação de 04 Comitês em 2015, a fim de atingir a meta de um Comitê para cada uma das 37 Coordenações Regionais.

Em análise às informações apresentadas pelas Unidades Consolidadas, em que pese a criação dos Comitês Regionais na maioria das coordenações regionais, verifica-se que sua atuação ainda é limitada, com poucas reuniões, , devido a falta de recursos para propiciar a realização das reuniões, além de existir a necessidade de atualização na composição desses Comitês, em decorrência de alterações na composição dessas unidades.

O quadro a seguir detalha a situação por Unidade:

Unidade	Portaria de instituição/ano	Situação do Comitê Regional
CR Baixo São Francisco/BA	892/2011	Desde a criação houve 3 reuniões do CR e 1 do Núcleo Diretivo. 1ª: nov/2011: implantação, escolha do núcleo diretivo e posse 1ª reunião do núcleo diretivo: 31/05 a 01/06/2012: para analisar e aprovar o Plano de Trabalho 2012 2ª: 09 a 10/04/2013: apresentação, análise e aprovação do PT 2013 3ª: 26 a 27/02/2014: apresentação, análise e aprovação do PT 2014 e do Relatório Financeiro do exercício de 2013
CR de Minas Gerais e Espírito Santo/MG	893/2011	- reunião de instalação: 26/03/2013 - reunião do núcleo diretivo: 29/04/2014



		- 1ª reunião ordinária: 27 a 29/05/2014
CR do Baixo Tocantins/PA	768/2011	Não houve nenhuma reunião Necessidade de atualização da composição do Comitê, em decorrência das alterações na estrutura organizacional que incorporou a partir da Portaria 741, de 05/07/2013, 4 novas CTLs, 4 TIs, 3 Áreas Dominiais e 2 áreas em fase de estudo pela FUNAI
CR do Juruá/AC	-	A Unidade teve sua jurisdição alterada pela Portaria 321/2013, não tendo sido implantado o Comitê até o momento devido a questões orçamentárias
CR Interior Sul/SC	971/2011	Houve uma única reunião para instalação e posse dos membros (22 a 23/05/2012)
CR Maranhão/MA	-	26 a 28/11/2012: seminário de implantação do CR 11 a 14/03/2014: Participação do Núcleo Diretivo no Encontro de Avaliação das atividades realizadas em 2013 e PTA para 2014; 17 a 20/09/2014: encontro do Núcleo Diretivo para nivelamento de informações acerca dos projetos e atividades que estavam sendo realizadas pela Coordenação Regional
CR Nordeste I/AL	972/2011	15 a 17/05/2012: instalação e posse; 18 a 20/06/2013: aprovação do PTA e prestação de contas; 19 a 21/03/2014: aprovação do PTA e prestação de contas
CR Xingu/MT	-	Comitê em processo de implantação

Informamos que a CR do Vale do Javari/AM, CR Médio Purus/AM, CR Passo Fundo/RS e CR Ponta Porã/MS, não se pronunciaram sobre o funcionamento dos Comitês Regionais, apesar do recebimento de solicitações reiteradas da equipe de auditoria.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão da Renda do Patrimônio Indígena

Fato

A avaliação da gestão da Renda do Patrimônio Indígena foi realizada a partir do estabelecimento de questões à Entidade, encaminhadas por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503447/10, com a finalidade de identificação da sistemática para o estabelecimento de diretrizes; a sistematização do processo decisório; a utilização dos recursos da renda no fomento às atividades econômicas das comunidades indígenas e o estabelecimento de controles internos administrativos.

Nesse sentido, a Entidade encaminhou em resposta o Memorando nº 348/COF/CGOF/DAGES por meio do Ofício nº 020/2015/AUDIN/FUNAI-MJ contendo as seguintes informações para os quesitos abaixo relacionados:

- 1) Existem documentos formais estabelecendo os objetivos e metas relativamente à gestão da Renda do Patrimônio Indígena - RPI?
- 2) a Entidade possui manuais ou outros instrumentos com procedimentos específicos para a RPI?

“A Renda do Patrimônio Indígena é fundamentada na Lei 5.371 (Cria a Fundação Nacional do Índio), de 5 de dezembro de 1967, na Lei 6.001



(Estatuto do Índio), de 19 de dezembro de 1973, no Decreto 7.778 (Aprova o Estatuto e a Estrutura de Cargos), de 27 de julho de 2012 e na Portaria 1.394, de 29 de novembro de 2005. “

3) Qual o fluxo para elaboração/aprovação do Plano de Aplicação da RPI, incluindo os atores envolvidos, prazos, normativos utilizados, ajustes, formas de comunicação?

“Os recursos são decorrentes da comercialização de artesanato, de indenização de programas de compensação, de leilão de madeira apreendida, de doações e outros → As Coordenações Regionais e as Comunidades Indígenas negociam com o empreendedor e definem onde serão investidos os recursos → As Coordenações Regionais e as Comunidades Indígenas elaboram os projetos e/ou programas da Renda → FUNAI e Comunidades Indígenas elaboram o Plano de Aplicação → O Plano de Aplicação é encaminhado para a Diretoria Colegiada para análise e aprovação → O Plano de Aplicação é remetido para o Ministro de Estado da Justiça para análise e aprovação.”

4) Que despesas são passíveis de inclusão no Plano de Aplicação, que normativos embasam a adoção de tal classificação, se há indicação expressa de despesas não elegíveis, bem como de que forma as comunidades indígenas tomam conhecimento dessas orientações?

“Como os recursos são da comunidade indígena afetada, a Funai apenas faz a gestão desses recursos junto com a comunidade, e como os recursos estão inseridos no Sistema de Administração Financeira – SIAFI as despesas são baseadas no plano de contas contido no Sistema, esclarecemos que não ocorrem despesas não elegíveis considerando o fato de que a Funai participa da elaboração do plano junto com as comunidades.”

5) Como ocorre a divulgação do Plano de Aplicação aprovado?

“O Plano de Aplicação após aprovação por despacho pelo Ministro de Estado da Justiça é divulgado no Diário Oficial da União.”

6) Qual a sistemática para a realização de eventuais ajustes no Plano de Aplicação?

“Informamos que o Plano de Aplicação pode ser alterado mediante solicitação da Coordenação Regional responsável pela execução do Plano. Caso seja necessária a realização de alteração substancial, será necessária autorização expressa da comunidade através de uma Ata que é submetida a análise e aprovação, se for o caso, pelo Ordenador de Despesas da Renda Indígena.”

7) Há controles implementados para o monitoramento da execução das atividades constantes do Plano, em especial para aquelas mais relevantes?

“O acompanhamento da execução dos Planos de Aplicação é realizado pelos técnicos das Coordenações regionais responsáveis pelo monitoramento.”

8) Há divulgação dos ajustes e resultados parciais do Plano de Aplicação?

“Os resultados dos Planos de Aplicação são divulgados somente no Relatório de Gestão da Funai que é publicado em sua página oficial da internet, bem como no portal de transparência do Governo Federal de conformidade com a legislação em vigor.”

9) Qual a razão para a baixa execução dos Planos de Aplicação, identificada nos últimos exercícios?

“A baixa execução dos Planos de Aplicação é decorrente da reduzida força de trabalho da FUNAI notadamente nas regiões onde há a realização dos gastos.”

A Entidade também foi solicitada a se pronunciar acerca do modo que a Alta Administração avalia o atendimento dos objetivos legais de emancipação econômica das tribos, acréscimo do patrimônio rentável e custeio dos serviços de assistência ao índio, considerando a baixa execução dos recursos da RPI, tendo essa se limitado a informar que estava prevista a reunião da Diretoria Colegiada para o dia 11/08/2015 para posterior envio de resposta. O assunto foi reiterado por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503447/14, de 19/08/2015, não tendo a Entidade se pronunciado até o encerramento dos trabalhos de auditoria.

A partir dos exames realizados no fluxo do processo de gestão da Renda do Patrimônio Indígena cabe tecer os seguintes comentários:

Dos normativos citados pela Entidade identificou-se que a Portaria nº 1394/PRES/2005 é o único ato que trata especificamente da Renda Indígena, tendo sido publicada com o objetivo de aprovar as normas de planejamento, execução e controle dos programas e/ou projetos dos recursos da Renda do Patrimônio Indígena, sob a gestão da então Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente – CGPIMA. Trata-se de normativo desatualizado que não reflete a estrutura funcional da Entidade, haja vista que a mencionada Coordenação Geral foi extinta a partir da edição do Decreto nº 7.056/2009, revogado pelo Decreto nº 7.778/2012. Dessa forma, ressalta-se a necessidade de atualização do mencionado ato a fim de subsidiar as unidades da estrutura da Sede e das Unidades Descentralizadas na gestão da Renda do Patrimônio Indígena.

Solicitou-se informações acerca da documentação relativa à aprovação e publicação dos Planos referentes aos exercícios de 2013 e 2014, contudo não foi disponibilizada a documentação solicitada até o encerramento dos trabalhos de auditoria.

Considerando que a promoção da transparência e do acesso à informação são medidas indispensáveis para o fortalecimento da democracia e para a melhoria da gestão pública, recomenda-se que os Planos de Aplicação sejam disponibilizados, na página da Entidade na internet, para consulta e acompanhamento pelas comunidades indígenas envolvidas ou por qualquer cidadão interessado.

Em análise aos Relatórios de Gestão da Renda do Patrimônio Indígena do período 2011/2014 verifica-se que a execução dos Planos de Aplicação tem atingido percentuais



inferiores ao planejado em conjunto com as comunidades indígenas beneficiadas pelos recursos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Exercício	Execução		% de execução
	Prevista	Realizada	
2011	29.256.340,42	6.126.396,59	20,94
2012	29.028.696,12	8.417.732,41	29,00
2013	21.646.072,06	5.147.878,38	23,78
2014	26.083.195,01	4.354.416,69	16,69

Fonte: Relatórios de Gestão da Renda do Patrimônio Indígena dos exercícios de 2011/2014.

A Entidade atribui a baixa execução exclusivamente à sua reduzida força de trabalho. Ao se indagar como a Alta Administração avalia o atendimento dos objetivos legais de emancipação econômica das tribos, acréscimo do patrimônio rentável e custeio dos serviços de assistência ao índio, em que pese a solicitação de prorrogação do prazo, a Entidade não se pronunciou quanto ao questionamento mesmo após a sua reiteração, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503447/14, de 19 de agosto de 2015.

Verifica-se que a execução dos Planos de Aplicação dos recursos da Renda do Patrimônio Indígena entre 2011 e 2014 foi inferior a 30%. Em 2014, percebe-se um agravamento no percentual de execução, próximo de 17%. Dessa forma, destaca-se a relevância da FUNAI estabelecer diretrizes para a execução eficaz do Plano de Aplicação, sob pena de prejuízo às comunidades proprietárias de recursos da Renda Indígena.

A seguir são apresentados os resultados relativos aos exames efetuados pela CGU Regional no estado do Ceará – CGU-R/CE em relação à gestão do Projeto Comunidade Indígena Pitaguary, consignados nos Relatórios de Auditoria nºs 201502809 e 201503459, bem como os realizados pela CGU Regional no estado do Tocantins – CGU-R/TO no Projeto Comunidade Indígena Avá-Canoeiro – PCIAC e no Programa de Apoio aos Avá-Canoeiros – PAAC, relatados nos Relatórios de Auditoria nºs 201500990 e 201503463.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação do Projeto Comunidade Pitaguary

Fato

O Projeto Comunidade Indígena Pitaguary é decorrente do Contrato nº 098/2005, celebrado entre o Sistema de Transmissão Nordeste S.A – STN e a referida Comunidade Indígena, em virtude da implantação e manutenção da linha de transmissão de energia elétrica Teresina II/Sobral II/ Fortaleza III, no trecho que passa pela terra indígena Pitaguary, onde habitam as aldeias Monguba, Santo Antônio, Horto e Olho d'Água. O referido Projeto é gerido pela Coordenação Regional Nordeste II, situada em Fortaleza/CE, por meio da execução do Plano de Aplicação Anual.

O mencionado Contrato prevê a constituição do Conselho Gestor do Programa Pitaguary, responsável pela discussão e aprovação da aplicação dos recursos repassados pelo STN, o qual foi instituído por meio da Portaria nº 103/PRES, de 31 de janeiro de 2006. No entanto, identificou-se que tanto o Contrato quanto a Portaria que designa os membros do referido conselho não refletem as mudanças ocorridas em relação à



instância de representação das aldeias que compõem o Povo Pitaguary. A Unidade informou que providenciará a atualização necessária no decorrer do exercício de 2015.

Em análise ao Plano de Aplicação para o exercício de 2014 identificou-se a participação das comunidades indígenas na sua elaboração, por meio de reuniões de priorização das atividades para o desenvolvimento de cada comunidade, realizadas com a participação de servidores da Entidade, inclusive o Coordenador Regional, e lideranças das aldeias indígenas, com registro em ata das discussões aprovadas e assinatura dos respectivos participantes. Para o exercício em referência foram previstos recursos no valor de R\$ 468.404,07, distribuídos de forma igualitária entre as 4 comunidades beneficiadas pelo Projeto.

As ações previstas no Plano de Aplicação visam promover o desenvolvimento da comunidade Pitaguary, composta por aproximadamente quatro mil e duzentos indígenas, com a multiplicação de modelos sustentáveis de aproveitamento dos recursos agroflorestais e aquáticos disponíveis, visando à sobrevivência e à reprodução dos Pitaguary e seus modos de existência tradicionais, incluindo-se a soberania sobre o seu território original.

Com a implantação do Projeto objetivou-se garantir às comunidades amplo conhecimento das questões referentes à organização das atividades previstas, participando das iniciativas nos trabalhos comunitários. Foram planejadas atividades de agricultura de subsistência com ênfase para as culturas de banana, mandioca, milho, cará, macaxeira e outros componentes tradicionais da dieta alimentar dos Pitaguary; de bovinocultura e caprinocultura; de ateliê de corte de costura; bem como promoção do manejo sustentável dos recursos naturais renováveis.

Em que pese o repasse da compensação financeira estar sendo realizado de acordo com o previsto no referido Contrato, em análise aos relatórios de gestão da Renda do Patrimônio Indígena de exercícios anteriores, observa-se a baixa aplicação dos recursos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Exercício	Receita		% realização	Despesa		% execução
	Prevista	Realizada (*)		Prevista	Executada	
2014	468.404,07	462.792,91	98,80	468.404,07	0,00	- (**)
2013	368.854,83	377.992,48	102,48	368.854,83	72.698,36	19,71
2012	229.531,33	259.526,02	113,07	172.153,00	38.426,12	22,32
2011	194.510,63	209.714,68	107,82	190.009,62	108.831,48	57,28

(*) A receita total realizada é composta pela soma do saldo do exercício anterior, da parcela repassada anualmente pelo empreendedor, do rendimento das aplicações financeiras e do cancelamento de restos a pagar.

(**) Os pagamentos no valor de R\$ 6.304,05, realizados em 2014, foram consignados em despesas de exercícios anteriores.

Em relação ao exercício de 2014, verificou-se que a inexecução das atividades ocorreu em virtude das recomendações expedidas pelo Ministério Público Federal - MPF para suspensão do repasse de recursos financeiros, conforme consta do Procedimento Administrativo nº 1.15.000.001083/2012-18, em razão da ocorrência de conflitos internos nas referidas comunidades indígenas.

Ao analisar a evolução da execução constante do quadro anterior, observa-se que essa tem sido baixa, especialmente nos 3 últimos exercícios, situação que compromete o atingimento dos objetivos estabelecidos para o referido Projeto, haja vista que grande parte das atividades previstas não estão sendo executadas.



Além das recomendações do MPF para suspensão das atividades durante o exercício de 2014, a Coordenação Regional Nordeste II justifica a baixa execução dos Planos de Aplicação por contar com quadro reduzido de servidores, que dificulta a compatibilização das ações necessárias à execução dos referidos Planos e as atividades administrativas a cargo da Unidade, que atua também junto a outros povos indígenas localizados nos Estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba.

A Unidade informou, ainda, que na tentativa de minimizar os efeitos da sua limitada capacidade operacional tem buscado parcerias com outras instituições para a elaboração de projetos e desenvolvimento de ações voltadas à vocação social e econômica do Povo Pitaguary, entretanto essas parcerias ainda não foram efetivadas.

Dessa forma, observou-se que a FUNAI assegura de forma precária o apoio técnico para elaboração e acompanhamento dos projetos selecionados pelas comunidades indígenas. A insuficiência de servidores compromete a execução das tarefas de monitoramento, fiscalização, orientação técnica e da gestão de processos referentes à Renda Indígena. Acrescenta-se que a Coordenação Regional não conta com equipe exclusiva para acompanhar as ações do Plano de Aplicação. A Unidade informou que, em 2015, a execução do referido plano contará com a estrutura organizacional de diversos setores e núcleos da Unidade, inclusive com o apoio técnico do Serviço de Gestão Ambiental e Territorial – SEGAT, setor que tem a missão de planejar, orientar e monitorar ações de gestão ambiental junto às comunidades indígenas.

Quanto à conformidade nos processos de aquisição dos bens e serviços previstos no Plano de Aplicação, ressalta-se a impossibilidade de efetuar tal avaliação tendo em vista não ter havido aquisições no exercício de 2014, pelas razões relatadas anteriormente.

A prestação de contas das despesas realizadas em cada exercício e a avaliação do alcance dos objetivos previstos no Plano de Aplicação são incorporadas, anualmente, no Relatório de Gestão da Renda do Patrimônio Indígena da Entidade, tendo sido relatado que as metas previstas para o exercício de 2014 não foram alcançadas em virtude da suspensão da aplicação dos recursos do referido Projeto.

Desta forma, conclui-se que, a despeito de os elementos positivos identificados, quais sejam: o repasse dos recursos pelo empreendedor na forma estabelecida, o planejamento das atividades elaborado com a representação das comunidades indígenas e a FUNAI assegurando ainda que de forma precária o apoio técnico necessário à gestão do Projeto, os conflitos internos na comunidade indígena e o reduzido quadro de servidores na Coordenação Regional da FUNAI Nordeste II são fatores que constituem obstáculos ao atingimento das metas propostas, tendo sido formuladas recomendações à Unidade, tais como: designar equipe de servidores para atuar na Renda do Patrimônio Indígena com vistas a uma gestão consensual em benefício às comunidades indígenas integrantes do referido Projeto; formalizar parcerias com instituições públicas aptas a contribuir com o desenvolvimento dos projetos constantes do referido Plano de Aplicação; e atualizar os normativos que tratam da representação do Povo Pitaguary para fins de proposição, gestão e controle dos recursos relativos aos projetos da Renda Indígena.

Ressalta-se que as referidas recomendações serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade pela CGU no estado do Ceará.

3.1.1.4 INFORMAÇÃO

Avaliação do Programa de Apoio aos Avá-Canoeiros - PAAC e Projeto Comunidade Indígena Avá-Canoeiro - PCIAC

Fato

A Coordenação Regional Araguaia Tocantins é responsável pela gestão dos Projetos “Programa de Apoio aos Avá-Canoeiros – PAAC” e “Projeto Comunidade Indígena Avá-Canoeiro – PCIAC”, com recursos advindos da compensação financeira pela companhia Furnas Centrais Elétricas S.A à etnia Avá-Canoeiro, em razão dos impactos gerados pela instalação de empreendimentos de geração e de distribuição de energia às suas terras indígenas, situadas nos limites do município de Minaçu/GO.

O trabalho realizado em Palmas se mostrou singular, tendo em vista que os indígenas beneficiados com os recursos do Projeto são de recente contato, sem domínio da cultura e idioma não índios, desconhecendo as regras do sistema financeiro e de compra e venda de mercadorias, o que torna imprescindível a atuação da unidade da FUNAI na gestão dos mencionados Projetos. Acrescenta-se tratar de comunidade bastante reduzida contando com uma população inferior a 10 indígenas.

As atividades previstas nos Planos de Aplicação visam desenvolver com a referida comunidade ações de promoção do bem estar físico e cultural, moradia, atendendo suas reivindicações, pronto atendimento médico-hospitalar, odontológico e ambulatorial, intercâmbio etnocultural com povos indígenas afins e apoio ao uso e ocupação da terra indígena.

O trabalho foi estruturado com o objetivo de identificar como ocorre o levantamento das demandas para inserção nos Planos de Aplicação, se essas contemplam os anseios dos indígenas, a adequabilidade dos procedimentos para aquisição de bens e serviços, bem como a sistemática de controle das ações e a atuação dos órgãos envolvidos, em especial a Coordenação Regional Araguaia Tocantins e a Coordenação Técnica Local (CTL) de Minaçu, integrante da estrutura daquela Coordenação Regional e responsável por atividades que envolvem contato direto com os indígenas da etnia Avá-Canoeiro.

Em relação ao levantamento das demandas dos indígenas Avá-Canoeiros verificou-se a realização de visitas regulares à aldeia e conversas com os indígenas, conduzidas pelo Coordenador Local e por antropóloga lotada na CTL Minaçu com o objetivo de identificar as necessidades e servir de interlocução entre os índios e a Coordenação Regional. Os referidos Planos de Aplicação são consolidados pelas unidades: Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato – CGIIRC e Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental – CGLIC, integrantes da estrutura da FUNAI/Sede.

No que se refere ao processo de avaliação dos resultados obtidos pelos Planos de Aplicação, identificou-se a realização de reuniões entre a Antropóloga responsável pela interlocução direta com os indígenas, o Coordenador Local de Minaçu, o Coordenador Regional e o Chefe do Serviço de Gestão Ambiental e Territorial – SEGAT, nas quais se analisa a execução orçamentária e financeira dos recursos a fim de subsidiar a elaboração dos Planos de Aplicação para o exercício subsequente.



Quanto aos controles da conformidade dos procedimentos para aquisição de bens e serviços verificou-se que esses não estão organizados, fazendo com que prazos sejam extrapolados e processos licitatórios fracassados. Observou-se que grande parte das pesquisas de preços é realizada junto a empresas do município de Palmas/TO, sede da Coordenação Regional, distante centenas de quilômetros do município de Minaçu, onde são realizadas as contratações, tornando os orçamentos inócuos, devido à disparidade de realidade entre o comércio dos mencionados municípios.

A Unidade informou que o Núcleo de Licitações e Contratos conta com apenas 2 servidores, número insuficiente para atender as demandas da Coordenação Regional, fato que concorre, em algumas situações, para a inviabilização das aquisições.

Quanto aos controles internos, identificou-se a inexistência de normativos específicos e de procedimentos para auxiliar o acompanhamento da aplicação da Renda do Patrimônio Indígena, aumentando o risco de falhas na condução das atividades necessárias à eficiente gestão desses recursos.

Em análise aos Relatórios de Gestão da Renda do Patrimônio Indígena dos 4 últimos exercícios, observa-se que a aplicação dos recursos do Programa de Apoio aos Avá-Canoeiros – PAAC e do Projeto Comunidade Indígena Avá-Canoeiro – PCIAAC está bem inferior ao planejado, conforme informações consolidadas no quadro a seguir:

Exercício	Receita		%	Despesa		%
	Prevista	Realizada (*)		Prevista	Executada	
2014	8.256.025,89	6.098.065,30	73,86	2.675.506,00	362.312,66	13,54
2013	6.885.825,80	5.286.262,96	76,77	2.171.215,13	31.544,52	1,45
2012	4.589.895,21	4.574.499,44	99,66	-	-	-
2011	2.639.310,65	2.764.924,08	104,76	-	-	-

(*) A receita total realizada é composta pela soma do saldo do exercício anterior, da parcela repassada anualmente pelo empreendedor, do rendimento das aplicações financeiras e do cancelamento de restos a pagar.

A baixa execução dos Planos de Aplicação reflete na qualidade de vida dos indígenas, tendo em vista que inúmeras compras e contratações previstas não estão sendo executadas. A título de exemplo, pode-se destacar a construção de cercas no valor de R\$ 350.000,00 e a manutenção de estradas no valor de R\$ 125.000,00 que não tiveram o processo iniciado. Segundo a Unidade, o problema reside na falta de estrutura da cidade de Minaçu, onde as empresas não estão capacitadas para prestarem alguns tipos de serviço e, ainda, as empresas situadas nas grandes cidades não se dispõem a prestar tais serviços.

Em relação ao Convênio nº 10.323, de 04 de maio de 2012, celebrado com o objetivo de implementação do Programa de Apoio aos Avá-Canoeiros – PAAC, foi observado o descumprimento de obrigações da FUNAI. Dentre as atividades previstas e não realizadas pela Entidade estão a realização de um diagnóstico etnoecológico atualizado da Terra Indígena Avá-Canoeiro, e, ainda, a implantação do planejamento etnoterritorial readequando e direcionando as ações previstas no programa. A Coordenação Regional justifica o descumprimento das referidas obrigações em virtude do reduzido quadro de servidores e afirmou buscar parceria com o Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás – UFG com o intuito de realizar o diagnóstico, no entanto, trata-se de ação ainda incipiente, em fase de carta de intenções.



A Unidade afirma, também, que executa atividades pontuais de etnodesenvolvimento, tais como a abertura de 2 hectares de roça de milho, feijão, leguminosas, mandioca, frutas e outros produtos que fazem parte da alimentação tradicional dos indígenas, a aquisição de animais de pequeno porte como aves e está sendo incentivada a pesca com a aquisição de materiais, além da coleta de frutos do cerrado para elaboração de um plano de manejo.

Da mesma forma, observou-se o descumprimento de obrigações da Companhia Furnas estabelecidas no referido Convênio, quais sejam: a de fiscalização e vigilância da terra indígena, bem como a de atendimento médico e odontológico. Quanto à fiscalização e vigilância, verificou-se a contratação dos vigilantes, no entanto, não há equipamentos de comunicação e o combustível é insuficiente para realizar as rondas, em detrimento do previsto no Plano de Trabalho. Dentre as ações para viabilizar o atendimento médico e odontológico aos indígenas se encontra a previsão de elaboração de trabalhos de pesquisa, monitoramento, tratamento e profilaxia a ser realizados na região e na Terra Indígena Avá-Canoeiro, que não estão sendo efetivadas por Furnas. A situação é agravada por se tratar de indígenas de recente contato por serem mais suscetíveis às doenças dos não índios.

O acompanhamento da execução das ações dos Planos de Aplicação é realizado por equipe formalmente designada para tal finalidade, instituída inicialmente pela Portaria nº 1.619/2012 e substituída pela Portaria nº 1.062/2014. A equipe é composta por servidores da Coordenação-Geral de Licenciamento Ambiental – CGLIC, da Coordenação Geral de Índios Isolados e Recém Contatados – CGIIRC, da Coordenação Geral de Monitoramento Territorial – CGMT, da Coordenação Regional Araguaia Tocantins e da Coordenação Técnica Local de Minaçu.

Quanto à atuação da Comissão no acompanhamento da execução do referido Convênio verificou-se que essa se limitou a notificar a empresa sobre inconformidades no contrato de vigilância, não realizando nenhuma atividade para garantir os trabalhos na área saúde. A Comissão deve adotar as medidas necessárias ao acionamento da empresa Furnas com vistas ao cumprimento das obrigações estabelecidas, inclusive recorrendo à Procuradoria Jurídica da FUNAI, se necessário.

Pelo exposto, identificou-se a existência de aspectos positivos à gestão dos Projetos, quais sejam: o trabalho de coleta das demandas dos indígenas realizado por antropóloga lotada na Coordenação Técnica Local de Minaçu, unidade responsável pelo atendimento aos indígenas Avá-Canoeiros; a avaliação quanto à adequabilidade dos gastos do Plano de Aplicação pelo Serviço de Gestão Ambiental e Territorial da referida Coordenação Regional; e a existência de uma comissão de acompanhamento formada por servidores de diferentes áreas da Entidade para execução dos trabalhos de acompanhamento do referido Plano de Aplicação.

Por outro lado, conclui-se que a execução deficiente de cláusulas do convênio firmado entre a FUNAI e FURNAS; a ausência de procedimentos específicos para auxiliar o acompanhamento da aplicação da Renda do Patrimônio Indígena; e a baixa execução dos Planos de Aplicação constituem obstáculos ao atingimento dos objetivos dos referidos Projetos.

A fim de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão dos mencionados Projetos, foram formuladas recomendações à Coordenação Regional Araguaia Tocantins, tais como:



elaborar procedimentos ou indicadores que permitam acompanhar a evolução na execução dos Planos de Aplicação da Renda do Patrimônio Indígena; elaborar rotinas detalhadas para os procedimentos de aquisição contemplando as fases previstas, cronogramas, responsáveis; aperfeiçoar o acompanhamento da execução do Convênio 10.323/2012, instando a Procuradoria Jurídica da Entidade a adotar as medidas necessárias à exigência do cumprimento por Furnas das obrigações constantes do referido Convênio.

Ressalta-se que as referidas recomendações serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade pela CGU no estado de Tocantins.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201504946

Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão das unidades auditadas.

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Fundação Nacional do Índio - nº 201504946

- Deficiências nos Controles Internos Administrativos da gestão patrimonial (item 1.1.1.1); e
- Ausência de elaboração dos Inventários de Bens Móveis e Imóveis de 25 das 38 unidades descentralizadas, ausência de consolidação dos inventários das unidades descentralizadas, bem como falta de adoção de procedimentos apuratórios para os casos de não conclusão desses inventários e de eventuais desaparecimentos de bens (item 1.1.1.2).

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de CI	Fundamentação da avaliação do CI
511.462.076-20	Diretor de Administração e Gestão Substituto de 01/01/2014 a 19/02/2014; e Titular de 19/02/2014 a 15/09/2014.	Regular com ressalvas	Itens 1.1.1.1 e 1.1.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201504946
999.484.006-15	Diretora de Administração e Gestão Substituta de 23/09/2014 a 31/12/2014.		
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília (DF), outubro de 2015.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201504946

Unidade Auditada: FUNAI-SEDE BRASILIA/DF

Ministério Supervisor: Ministério da Justiça

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: José Eduardo Cardozo – Ministro de Estado da Justiça

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014, da Unidade acima referida, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. No escopo do trabalho de Auditoria foram contemplados aspectos de governança com a finalidade avaliar a participação dos Comitês e Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas no planejamento e no processo decisório sobre a atribuição de metas físicas, orçamentárias e financeiras; a participação na elaboração do Planejamento Estratégico; e a autonomia na tomada de decisões no âmbito local. Foi contemplada, também, a avaliação da Renda do Patrimônio Indígena no que se refere ao estabelecimento de diretrizes, à sistematização do processo decisório, à utilização desses recursos no fomento às atividades econômicas das comunidades indígenas e aos controles internos administrativos existentes; bem como a avaliação da gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário de responsabilidade da UJ, no que se refere ao registro/atualização no SPIUnet dos bens de uso especial e aos controles administrativos correlatos.

3. Em relação à participação dos gestores das Unidades da Funai no Planejamento Estratégico, verificou-se que essa é restrita ao encaminhamento de sugestões, haja vista que a estrutura de governança da Entidade é centralizada na Sede. Todavia, foram identificadas iniciativas que buscam ampliar a participação das unidades descentralizadas no planejamento, gestão e controle dos assuntos concernentes às atividades das Coordenações Regionais. Identificou-se que as Coordenações Regionais elaboram o Planejamento de Trabalho Anual contemplando as metas orçamentárias, físicas e financeiras, a partir das diretrizes aprovadas pela Diretoria Colegiada e dos limites orçamentários destinados a cada Coordenação Regional.

4. Quanto à participação dos Comitês Regionais, colegiados previstos na estrutura regimental da Entidade, que contam com a participação de representantes das comunidades indígenas e de servidores das Coordenações Regionais, inclusive das Coordenações Técnicas Locais, com a competência de colaborar na formulação de políticas públicas de proteção e promoção territorial dos povos indígenas em sua região de atuação, propor ações de articulação com outros órgãos e colaborar na formulação do planejamento anual, verifica-se que o funcionamento ainda se encontra limitado, com necessidade de implantação de alguns

desses Comitês e de disponibilização pela Entidade das condições para promoção das reuniões previstas no regimento.

5. Em relação à autonomia do gestor das unidades da Funai na tomada de decisões no âmbito local, as Unidades Regionais são responsáveis pela execução dos recursos descentralizados de acordo com o Plano de Trabalho aprovado, no entanto os Coordenadores Regionais não possuem autonomia para alteração desses Planos sem a pactuação com a área responsável pela descentralização orçamentária, situação que implica na demora da execução dos recursos e, às vezes, na falta de atendimento tempestivo às solicitações de alterações necessárias.

6. Pelo exposto, verifica-se que a inserção das Coordenações Regionais, das Coordenações Técnicas Locais e dos Comitês Regionais no planejamento e no processo decisório da Entidade ainda é um processo em construção, consubstanciado em uma estrutura de governança centralizada na Sede da Entidade, a despeito das iniciativas que buscam ampliar a participação das unidades descentralizadas no planejamento, gestão e controle dos assuntos concernentes às atividades das Coordenações Regionais.

7. Os resultados relativos à avaliação da atuação da Entidade na gestão da Renda do Patrimônio Indígena identificaram fragilidades quanto à necessidade de estruturação da gestão da Renda, contemplando a elaboração e atualização de diretrizes para o planejamento, execução e controle dos recursos. Para tanto, entende-se necessário o estabelecimento de prazos para a construção do Plano de Trabalho Anual, bem como aperfeiçoar a divulgação nos meios de comunicação institucional e demais meios de acesso aos interessados e proprietários dos recursos, destacando-se também a necessidade de revisão das prioridades da gestão da Renda, considerando a estrutura da Funai e as necessidades das comunidades indígenas.

8. Quanto à gestão do patrimônio, verificou-se fragilidades nos controles internos administrativos que resultaram na ausência de Inventário de Bens Móveis e Imóveis consolidado da Entidade, assim como na ausência de registros e na desatualização dos dados no Spiunet. Nesse sentido, foram formuladas recomendações à Entidade com vistas à adoção de rotinas e procedimentos para acompanhamento da elaboração dos Inventários de Bens Móveis e Imóveis das Coordenações Regionais, estabelecendo prazos e medidas a serem adotadas em caso de não cumprimento da obrigação legal; à apuração de responsabilidade pela falta de conclusão do inventário de bens móveis e imóveis das unidades descentralizadas, que deixaram de apresentar seus inventários, por eventuais perdas de bens do patrimônio e pelo acompanhamento e monitoramento insuficientes de responsabilidade da Funai/Sede, que tinham por objetivo propiciar a consolidação dos inventários das unidades descentralizadas.

9. No que tange à avaliação da gestão de pessoas, relativa à folha de pagamentos, conclui-se que os controles internos administrativos têm sido suficientes para evitar e corrigir falhas na gestão da folha de pagamentos.

10. Quanto à adoção de rotinas para acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, verificou-se que a Entidade tem obtido avanços na implementação dessas recomendações, atingindo percentual de atendimento em torno de 85% (dentro da faixa que indica suficiência dos controles internos). Não obstante, verificou-se que a Entidade não adotou medidas suficientes para o integral cumprimento de recomendações de melhorias dos controles relacionados à gestão de bens imóveis, persistindo a ocorrência de falhas na supervisão e nos controles relacionados a essa atividade.

11. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da

CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, outubro de 2015.