

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Control

Unidade Auditada: FUNAI-COORDENAÇÃO REGIONAL DE CUIABA/MT

Exercício: 2012

Processo: 08755000077201391

Município: Cuiabá - MT

Relatório nº: 201306069

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
MATO GROSSO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/MT,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201306069, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo (a) FUNAI-COORDENAÇÃO REGIONAL DE CUIABA/MT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 09/04/2013 a 12/04/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, dentro de uma sistemática de acompanhamento permanente dos gastos, realização de auditoria de acompanhamento quanto à legalidade dos processos licitatórios e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-119/2012 e 124/2012.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Coordenação Regional de Cuiabá da Fundação Nacional do Índio – FUNAI/CR-Cuiabá, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o processo n.º 08755.000077/2013-91 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2012.

A estratégia metodológica utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças complementares.

Ressalta-se que a Unidade Jurisdicionada cumpriu o prazo previsto no item 5.2.1 da Portaria CGU nº 133/2013 para envio do processo de contas ao órgão de controle interno, que estabeleceu como data-limite para a Unidade o dia 01/04/2013.

Por fim, cabe informar que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos das Decisões Normativas TCU n.ºs 119/2012 e 124/2012 e da Portaria-TCU nº 150/2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

No âmbito da Auditoria de Acompanhamento, bem como na Auditoria Anual de Contas foram analisadas despesas relacionadas com as seguintes ações implementadas pela Unidade no âmbito da Ação 2000 – Administração da Unidade do Programa 2112 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça, cuja finalidade é constituir um centro de custos administrativos dos programas, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa.

Quanto às metas físicas para as ações descentralizadas para execução pelas coordenações regionais a FUNAI/Sede não as estabeleceu para o exercício em exame. Os resultados orçamentários, físicos e financeiros alcançados pela gestão relativamente aos programas, objetivos, iniciativas e ações de responsabilidade da FUNAI/Sede.

Assim, deixaram de ser avaliados os resultados da execução orçamentária e financeira, bem como os resultados quantitativos e qualitativos das ações no âmbito da FUNAI/CR Cuiabá-MT.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Não foram desenvolvidos pela UJ indicadores institucionais para medir os produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão em 2012, uma vez que os mesmos são elaborados e medidos de forma centralizada pela FUNAI/Sede.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei N.º 12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, considerando que durante a gestão 2012 não foi publicado o decreto de Gestão do PPA 2012-2015, considerando ainda que não há definição quanto ao Gerente do Programa e Coordenador da Ação (agentes no modelo de gestão do PPA 2008-2011 e que determinavam se a Unidade era ou não responsável pelo programa ou ação), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da FUNAI/CR-Cuiabá teve por objetivo avaliar a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições.

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, no que tange a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela Unidade no exercício de 2012, formularam-se as questões de auditoria: (i) A gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições? (ii) O setor responsável observou a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (iii) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto? (iv) O setor responsável observou a legislação aplicável à admissão de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto? (vi) Os controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas são consistentes?

Em virtude de a responsabilidade pela Gestão de Recursos Humanos ser da FUNAI/Sede, não foi realizado trabalho quanto à Gestão de Recursos Humanos, notadamente no que tange à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas), cuja avaliação será realizada em nível de órgão central da CGU. Igualmente, não foi realizado trabalho quanto aos registros no sistema corporativo dos atos de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão no SISAC.

Assim, a metodologia utilizada pela equipe de auditoria quanto à força de trabalho, foi a de análise documental das informações prestadas no Relatório de Gestão da UJ.

a) Força de Trabalho

No curso da avaliação das ações finalísticas da FUNAI/CR-Cuiabá, os gestores reiteradamente afirmaram ser inadequado o atual

quadro de recursos humanos da Unidade, composto por 126 servidores.

A inadequação da força de trabalho não se prende apenas ao quantitativo de servidores, mas envolve situações de maior complexidade, como a falta de um plano de carreira, falta de capacitação, desmotivação generalizada da força de trabalho, falta de regulamentação de pagamento de gratificações, 50% dos servidores efetivos com faixa etária acima dos 51 anos, portanto, com possibilidade de aposentadoria iminente.

Cabe enfatizar, que a despeito da problemática de recursos humanos ser uma constante na administração pública federal, esta se mostra mais acentuada na FUNAI/CR-Cuiabá. Sem o enfretamento dessa situação, que é de conhecimento da FUNAI/Sede, qualquer melhoria gerencial pretendida pode ter seus resultados comprometidos.

Em item específico desse relatório foi observado que o gestor apontou um aumento de trabalho na ordem de 200% em decorrência de terras indígenas outrora jurisdicionadas a outras unidades regionais que ficaram subordinadas a FUNAI/CR/Cuiabá, herdando atribuições de gestão dos servidores, realização de licitações, e contratações necessárias, desenvolvimento das atividades produtivas e também fiscalização e demarcação de todas as terras indígenas.

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 7 do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, que trata da Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias.

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) os processos licitatórios realizados na gestão 2012 foram regulares? (ii) os processos licitatórios e as contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação foram regulares? (iii) os critérios de sustentabilidade ambiental foram utilizados na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras? (iv) os controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações estão instituídos de forma a mitigar os riscos?

Nesse contexto, para análise dos processos licitatórios realizados pela UJ em 2012, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela CR/Funai Cuiabá no exercício em análise. No que tange à verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a metodologia consistiu em selecionar de acordo com os critérios de materialidade, relevância e criticidade alguns procedimentos licitatórios destacando-se as aquisições e contratações relacionadas à material de consumo e alimentos para as etnias indígenas.

Nesse sentido, a quantidade e o montante contratados pela Unidade no exercício de 2012, estão demonstrados a seguir:

Quadro 1 – Licitação Geral

| Quantidade total Processos Licitatórios | Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$) | Qtd avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|---|---|--------------|------------------------------------|---|--|
| 18 | 5.527.181,32 | 05 | 2.100.000,00 | 01 | 780.000,00 |

Fonte: SIAFI

Quadro 2 - Dispensa de Licitação

| Quantidade total Dispensas | Volume total de recursos de dispensas (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|----------------------------|---|---------------------|------------------------------------|---|--|
| 19 | 258.572,41 | 02 | 66.081,21 | 00 | 0,00 |

Fonte: SIAFI

Quadro 3 - Inexigibilidade de Licitação

| Quantidade total | Volume total de recursos de dispensas (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade |
|------------------|---|---------------------|------------------------------------|---|--|
| 09 | 192.235,55 | 08 | 164.650,00 | 00 | 0,00 |

Fonte: SIAFI

Quadro 4 - Compras sustentáveis

| Área | Quantidade de processos de compra na gestão 2012 | Quantidade de processos de compra selecionados para avaliação | Quantidade de processos (dos avaliados) em dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis | Quantidade de processos (dos avaliados) em conformidade com a legislação de compras sustentáveis | Quantidade de processos (dos avaliados) em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis |
|---------|--|---|--|--|---|
| Compras | 04 | 01 | 00 | 00 | 01 |

Fonte: SIAFI

A Unidade reconhece que precisa avançar quanto ao item de compras sustentáveis. Nesse sentido pretende estudar minuciosamente os produtos a ser adquiridos via Pregão Eletrônico. Ressalvou, porém, que o Órgão Central deverá disponibilizar servidores suficientes para suprir a necessidade básica da UJ. Portanto, pode-se concluir que a referida Unidade carece de pessoal para realizar as compras sustentáveis.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

A avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir a regularidade das contratações foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no **item 2.17** deste relatório, que trata da avaliação dos controles internos.

2.8 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Com vista a atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União, no que se refere à avaliação da gestão dos cartões de pagamento do governo federal, formularam-se as seguintes questões de auditoria: a) os cartões de pagamento foram instituídos e estão sendo utilizados em consonância com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008? a) a estrutura de controles internos administrativos garante o regular uso dos cartões de pagamento? c) estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF? d) existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias (em função da finalidade (viagens, sigilosas, pequeno vulto) e modalidade do CPGF (saque ou fatura)? e) são adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (para os CPGF com risco maior existem procedimentos adicionais: são priorizados os gastos sigilosos e na modalidade saque)? f) as prestações de contas do CPGF foram efetuadas tempestivamente e conforme a legislação? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? g) existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? h) o gestor atua no atendimento das determinações e recomendações anteriores?

Para responder as questões formuladas, foram utilizadas como estratégias metodológicas, isto é, como métodos de investigação, o uso de ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor. Assim, foram considerados nesta análise os resultados dos alertas e as respostas dos gestores ao mesmo durante a gestão 2012 por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG).

a) Resultado dos exames

A partir das extrações da ferramenta corporativa da CGU e dos exames realizados se elaborou o seguinte Quadro.

Quadro 5 - Uso do CPGF

| Modalidade | Quantidade total de transações do Exercício | Volume total de recursos de (R\$) | Quantidade avaliada | Volume de recursos avaliados (R\$) | Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade | Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R\$) |
|------------|---|-----------------------------------|---------------------|------------------------------------|---|--|
| Fatura | 08 | 10.974,71 | 08 | 10.974,71 | 0 | 0,00 |
| Saque | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0,00 |

Fonte: SIAFI

Dessa forma, observa-se que o tema CPGF é de baixa materialidade quando comparado ao tema Gestão de Compras. Ademais, não houve irregularidades detectadas no exercício de 2012.

b) Controles Internos Administrativos da Gestão do Uso do CPGF

Não foram encontradas fragilidades na área. As informações apresentadas pela Unidade no item 5.4 – Suprimento de Fundo no do Relatório de Gestão de 2012 são consistentes. Verifica-se também que as despesas efetuadas via CPGF atenderam à legislação.

Como são poucos os eventos em que se utilizam do suprimento de fundos, as medidas de prevenção ao suprimento são feitas por meio de orientações diretas quanto: ao uso específico, aos prazos, à correta prestação de contas e ao cumprimento das normas vigentes.

2.9 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 10 do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, que trata da Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária.

2.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Não houve, no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 11 do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, que trata da Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação.

A UJ não conta com estrutura de pessoal envolvida com TI. O planejamento estratégico de TI, a política de Segurança da Informação, a adequação dos procedimentos e capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas; e a adequação dos procedimentos para contratação e gestão de bens e serviços adquiridos são promovidos pela FUNAI/Sede.

2.11 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar bens imóveis da União, próprios ou locados de terceiros, que estejam sob responsabilidade da UJ? (ii) Todos os imóveis geridos pela UJ (no caso administração direta, autarquias, fundações e EED) estão registrados no SPIUnet (bens de uso especial)? (iii) Todos os imóveis geridos pela UJ estão com data de última avaliação superior a 2008? (iv) Existem demonstrativos que evidenciem as memórias de cálculos e os principais critérios adotados para reavaliações e valorizações/desvalorizações dos imóveis sob responsabilidade da UJ? (v) Os gastos realizados com a manutenção dos imóveis da União são proporcionalmente mais representativos que os gastos com a manutenção de imóveis locados de terceiros? (vi) Os processos de locação de imóveis de terceiros são formalizados e os preços contratuais dos aluguéis são compatíveis com os valores de mercado? (vii) Os gastos com benfeitorias necessárias e úteis realizadas pela UJ nos imóveis locados de terceiros durante EF foram indenizadas pelos locadores nos termos na lei 8245/1991? (viii) A estrutura de controles internos administrativos está instituída de forma a mitigar os riscos na gestão do patrimônio imobiliário?

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2012, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade da **Coordenação Regional de Cuiabá – CR CGB**, classificado como “bens de uso especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e quanto à qualidade dos controles instituídos pela UJ para a referida gestão, bem como quanto ao valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, estado de conservação, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

É importante ressaltar que a estratégia metodológica utilizada pela equipe de auditoria consistiu na avaliação por amostragem não aleatória, depois de realizado o levantamento de todos os bens especiais existentes. A UJ não realizou gastos com manutenção e reformas.

Utilizou-se no levantamento informações do inventário de bens imóveis, do SIAFI gerencial e do SPIUnet. No caso específico dos bens especiais foram incorporados os resultados obtidos durante o Acompanhamento Permanente da Gestão 2012.

Nesse sentido, em 2012, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Quadro 6 – Bens de Uso Especial

| Localização | Qtde total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ* | |
|-------------|---|------|
| | 2011 | 2012 |
| Ano | 2011 | 2012 |
| Brasil | 21 | 21 |
| Exterior | 00 | 00 |

Fonte: Relatório de Gestão 2012

Legenda: * todos os bens especiais (quantidade real), independente de registro no SPIUnet

O resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

a) Consistência dos Registros Bens Especiais

A gestão de bens imóveis pela FUNAI-CR Cuiabá é adequada. Ressalta-se que não houve ocorrências que comprometam a fidedignidade dos registros do SIAFI e do SPIUnet.

b) Avaliação dos gastos com manutenção de imóveis, bens locados de terceiros e ressarcimento de benfeitorias úteis.

Não houve gastos com manutenção de imóveis em bens locados de terceiros e ressarcimento no exercício de 2012.

c) Gastos com Locação de Imóveis de Terceiros e com Manutenção de Imóveis Locados.

A gestão dos bens imóveis em uso pela UJ é adequada, uma vez que não foram identificadas fragilidades, e a atividade é realizada por dois servidores especificamente designados para a função.

Quanto à manutenção, a unidade informou que no exercício de 2012 não houve despesas a título de manutenção e reforma nos dois imóveis locados pela FUNAI/CR Cuiabá.

d) Controles Internos Administrativos da Gestão do Patrimônio Imobiliário (estrutura de pessoal e tecnológica)

A avaliação dos controles internos de patrimônio imobiliário está descrita no **Item 2.17** deste relatório, que trata da Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.12 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 14 do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, que trata da Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto ao fortalecimento do controle interno administrativo?

A metodologia consistiu no levantamento de todas as determinações existentes e emitidas durante a gestão 2012 com posterior verificação de seu atendimento.

O Quadro a seguir mostra os resultados da análise.

Quadro 7 – Recomendações expedidas pela CGU

| Qtde de Recomendações Pendentes (saldo inicial: 01/01/2012) | Qtde de Recomendações Emitidas em 2012 B | Qtde de Recomendações atendidas integralmente C | Qtde de Recomendações atendidas parcialmente | Qtde de Recomendações Pendentes (saldo final: 31/12/2012) D = A+B-C |
|---|--|---|--|---|
| 00 | 42 | 38 | 04 | 04 |

Fonte: Sistema informatizado da CGU que monitora suas recomendações expedidas para a UJ.

Legenda: D - Considera-se pendente o que não foi atendido ou que foi atendido parcialmente.

Diante do exposto, verifica-se que houve um esforço em 2012 para atender as recomendações emendas pela CGU. Ressalta-se que das recomendações pendentes são apenas 2,08% se concentram em bens especiais e gestão de compras.

2.14 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão considerando a seguinte questão de auditoria: i) A unidade possui carta de serviço ao cidadão nos moldes do Decreto 6.932/2009? ii) A carta de serviços foi disponibilizada em local de fácil acesso, conforme estabelece o §4º do art. 1º, do Decreto nº 6932/2009?

A metodologia consistiu na avaliação da Carta de Serviço ao Cidadão conforme prescreve o Decreto nº 6.932/2009.

A partir dos exames aplicados, concluiu-se que a FUNAI presta serviços ao cidadão, possui carta de serviços ao cidadão e que cumpre todos os requisitos do Decreto nº 6.932/2009.

2.15 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do parecer de auditoria considerando a seguinte questão de auditoria: O parecer de auditoria contém todos os elementos previstos conforme consta na DN TCU 124/2012?

A metodologia consistiu na avaliação do Parecer de Auditoria que integra o processo de contas 08755.00077/2013-91.

A partir dos exames aplicados, concluiu-se que o parecer de auditoria continha todos os elementos. Porém, o item "avaliação da

capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificar, evitar e corrigir falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade" estava sucinto, não contendo uma avaliação objetiva.

2.16 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A DN TCU 119/2012 não estabeleceu conteúdo específico para a UJ.

2.17 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação de todas as áreas de gestão auditadas (já avaliadas nos itens anteriores) e dos principais macroprocessos finalísticos. A partir da avaliação comparada entre os controles internos por área de gestão e os macroprocessos finalísticos emitiu-se uma opinião sobre os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento.

Relação entre os Macroprocessos Finalísticos (objetivos estratégicos) e Controles Internos Administrativos

De todas as áreas de gestão avaliadas observou-se que os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação estão consistentes.

O componente "procedimento de controle" apresentou fragilidades na área de gestão do patrimônio imobiliário. Tais fragilidades foram causa de ocorrências de falha média apontadas no Relatório de Auditoria, no entanto, essa área não está diretamente relacionada aos principais macroprocessos finalísticos da UJ.

O componente "informação e comunicação" apresentou fragilidades na área de gestão de compras, pela inexistência de indicadores.

Ressalta-se que a área de gestão de compras está diretamente relacionada aos principais macroprocessos finalísticos da UJ. Diante do exposto, não se há como afirmar com razoável certeza que há suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos.

2. 18 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. 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.

Cuiabá/MT, 19 de Junho de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso

Achados da Auditoria - nº 201306069

1 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça

1.1 Administração da Unidade

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade da UJ.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pela Coordenação Regional de Cuiabá da Fundação Nacional do Índio. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 74% do total das despesas executadas pela UJ, conforme discriminado abaixo:

Quadro 8 – Principais ações sob responsabilidade da UJ

| Programa | Ação | Finalidade | Forma de implementação/detalhamento | Representatividade |
|---|--|---|--|--------------------|
| 2112 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça | 2000 – Administração da Unidade | 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. | Direta. Realização de despesas necessárias à gestão e administração da unidade. | 52% |
| 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2384 – Proteção Social dos Povos Indígenas | Promover o acesso às políticas de proteção e promoção social dos povos indígenas, através da gestão compartilhada, articulação intersetorial com participação indígena e da adequação das políticas sociais do Estado Brasileiro considerando-as as especificações étnico-culturais e territoriais e as perspectivas de gênero e geracional desses povos. | Direta e descentralizada. Pagamento de despesas de deslocamento, de alimentação, contratação de assessoria técnica para as ações de promoção social. | 12% |
| | 201B – Fiscalização e monitoramento territorial das terras indígenas | Evitar por meio de ações de vigilância e fiscalização que as terras indígenas sejam ou permaneçam invadidas por terceiros, assegurando aos índios a integridade do seu território e do seu patrimônio natural. | Direta. Realização de despesas necessárias à fiscalização, tais como deslocamento, combustíveis, manutenção de viaturas. | 10% |

Fonte: SIAFI e Cadastro de Ações do Ministério do Planejamento.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 2000 - "Administração da Unidade".

Fato

Trata-se da Ação 2000 - Administração da Unidade, que 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.

Esta Ação se insere no contexto do **Programa de Governo 2112**, o qual tem por objetivo prover os órgãos da União dos meios

administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

A implementação da 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 foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 48% do total das despesas executadas na Ação. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;
- Modalidade, objeto e valor da contratação;
- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade; e

- Regularidade do processo avaliado.

1.1.2 CARTÃO CORPORATIVO

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Uso regular do Cartão de Pagamento do Governo Federal/CPGF.

Fato

A gestão do uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF) foi avaliada quanto aos aspectos de consistência das informações prestadas e a conformidade da utilização dos cartões de pagamento de acordo com as disposições dos Decretos ns.º 5.355/2005 e 6.370/2008 e ainda quanto a adequabilidade da estrutura de controles internos administrativos para garantir o regular uso dos cartões de pagamento.

Foram analisados durante auditoria de acompanhamento do exercício de 2012 a ocorrências de transações em finais de semana que apresentaram criticidade, segundo os parâmetros definidos no cruzamento de dados pela CGU. Todas as transações foram devidamente justificadas pelo gestor e após análise da equipe de auditoria, foram consideradas regulares.

1.1.3 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Avaliações de 04 (quatro) imóveis sob a responsabilidade da UJ no Sistema SPIUnet encontram-se com validade vencida.

Fato

Dentre os 27 imóveis na carga da CR CGB, 04 (quatro) estão com a validade de avaliação vencida, conforme quadro abaixo:

Quadro 9 - Imóveis com validade de avaliação vencida

| Município | Situação do Imóvel - SPIUnet | RIP do Imóvel - SPIUnet | RIP da Utilização | Data da Validade da Avaliação do Imóvel | Valor do Terreno Utilizado |
|--------------|------------------------------|-------------------------|-------------------|---|----------------------------|
| CUIABA | ATIVO | 9067001645005 | 9067001465007 | 12/12/2009 | 674.156,77 |
| RONDONOPOLIS | ATIVO | 9151000415006 | 9151000035009 | 23/07/2003 | 27.478,43 |
| VILHENA | ATIVO | 13000415008 | 13000025005 | 17/12/2012 | 130.594,03 |
| VILHENA | ATIVO | 13000425003 | 13000035000 | 26/12/2002 | 278.390,99 |

Fonte: Sistema SPIUnet

A Orientação Normativa GEADE-004, de 25/02/2003, que dispõe sobre a Avaliação Técnica de Bens imóveis da União e estabelece,

no item 4.6.2, “c”, que terão validade por 24 (vinte e quatro) meses as avaliações elaboradas para fins cadastrais e contábeis.

Causa

Falhas nos procedimentos de controle sobre os cadastramentos de imóveis jurisdicionados a outras coordenações regionais da FUNAI que ficaram sob a responsabilidade da UJ.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 47/GAB/CR CGB/2013, de 21.05.2013, o gestor assim se manifestou:

“A Gestão do Patrimônio Imobiliário no âmbito do Órgão de Vinculação FUNAI é responsabilidade da CGAF - Coordenação Geral de Assuntos Fundiários/Diretoria de Proteção Territorial diretamente ligada à Presidência da FUNAI, em Brasília. Em 2012, a CGAF orientou a CR de Cuiabá que se responsabilizasse pela avaliação e atualização dos registros dos imóveis sob sua jurisdição. Isso só foi possível porque a própria CGAF já havia regularizado a distribuição dos imóveis de propriedade da União e da FUNAI.

Essa situação já havia sido apontada no Relatório de Gestão de 2011: embora todas as Coordenações Regionais sejam unidades de mesmo nível hierárquico e igualmente subordinadas ao Órgão de Vinculação - como por exemplo: as Coordenações Regionais de Juína, Canarana, Colíder, Ribeirão Cascalheira e Barra do Garças, as quais possuem total independência administrativa e técnica – havia uma imprópria distribuição dos imóveis de propriedade da União e da FUNAI em todo o Estado do Mato Grosso e Rondônia (inclusive as Terras Indígenas) que estava completamente consolidada na administração da Coordenação Regional de Cuiabá. É importante indicar que alguns desses imóveis, a despeito de estarem cadastrados na administração desta UJ, estão jurisdicionados de fato e de direito, a essas outras Coordenações Regionais anteriormente citadas. A hipótese levantada para estas inconsistências remete ao tempo das Superintendências Executivas Regionais localizadas em seis capitais de estados da Federação, entre meados dos anos 80 e 90. Parece plausível que os Imóveis da União que, à época, estavam jurisdicionados à Superintendência de Cuiabá, não tenham sido distribuídos às Administrações Executivas Regionais e, destas, redistribuídos para as recém-criadas 6 Coordenações Regionais do Estado de Mato Grosso.

Após gestão da CR junto à SPU (Anexos 14 e 15), em 30/10/2012, esta CR de Cuiabá indicou dois servidores para atuarem junto à SPU no sentido de atualizarem os valores dos imóveis no sistema SPIUNet. Mas, em se tratando de final de exercício, foi impossível atender à demanda dentro do ano de 2012. Novamente esta CR aponta que no caso concreto, não seria o normativo formal que traria à realidade a atualização dos registros RIP, mas sim a efetiva movimentação da unidade, com prazo hábil para execução.

Dessa forma, a CR de Cuiabá concorda com a necessidade de atualização do sistema SPIUNET, assume sua responsabilidade no feito e solicita que lhe seja dado algum prazo para a conclusão da atividade ao longo de 2013.”

Análise do Controle Interno

A UJ se manifestou no sentido de que essa não conformidade foi em virtude de que a responsabilidade pela Gestão do Patrimônio Imobiliário ter passado no final do exercício de 2012 e, portanto, não houve tempo hábil para realizar a avaliação junto ao SPU. Assim, a CR CGB informou que durante o exercício pretende regularizar a situação apontada, demonstrando, assim, predisposição do gestor em regularizar a situação.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a avaliação dos imóveis que encontram com a data de validade vencida, com vistas a regularizar a falha ora apontada.

1.1.4 QUANTITATIVO DE PESSOAL

1.1.4.1 INFORMAÇÃO

Força de trabalho insuficiente para cumprimento das atribuições da UJ.

Fato

As informações contidas no Relatório de Gestão da Unidade, conforme Parte A, item 6, do Anexo II da DN TCU nº 119/12, foram analisadas especificamente quanto aos seguintes quesitos: adequação da força de trabalho à disposição da UJ frente às suas atribuições e se houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício.

Relativamente à Gestão de Recursos Humanos, a UJ informou que essa atribuição compete à FUNAI - Sede, conforme transcrição a seguir:

6. GESTÃO DE PESSOAS, TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA E CUSTOS RELACIONADOS

Esta UJ não é responsável pela área de Recursos Humanos. Tais dados sobre “acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos” são competência da Coordenação Geral de Gestão de Pessoas por meio da COAP, lotada na Sede da Funai em Brasília – DF, através do sistema de Controle Interno.”

Assim, os exames ativeram-se à questão da adequação do quadro de servidores às atividades desempenhadas pela Unidade.

De acordo com o relatório de gestão de 2011, a força de trabalho estava composta por 100 servidores. Em 2012 a lotação foi composta por 126 servidores, sendo que 18 deles não possuem vínculo com a Administração Pública, conforme composição apresentada no Quadro 6.1.1 do Relatório de Gestão de 2012.

A Unidade apresenta 13 servidores (cerca de 10% do quadro) com idade acima de 60 anos, ou seja, com possibilidade de aposentadoria iminente. Registre-se também que, 49 servidores (cerca de 39%) estão com idade entre 51 e 60 anos, o que também pode gerar um impacto considerável nos próximos anos.

Segundo o gestor, para cumprimento de suas atribuições regimentais a lotação ideal seria de 166 servidores qualificados. Em linhas gerais, no relatório de gestão de 2012 foi registrado que a maioria dos servidores está desqualificada para o trabalho e desmotivada, apesar das tentativas, sem êxito, por parte dos gestores de obter dotação orçamentária para treinamento e qualificação da sua força de trabalho.

O gestor também aponta um aumento de trabalho na ordem de 200% em decorrência de terras indígenas outrora jurisdicionadas a outras unidades regionais que ficaram subordinadas a FUNAI/CR/Cuiabá, herdando atribuições de gestão dos servidores, realização de licitações, e contratações necessárias, desenvolvimento das atividades produtivas e também fiscalização e demarcação de todas as terras indígenas recém- subordinadas.

Em suas manifestações, o gestor afirma ser inadequado o atual quadro de recursos humanos da Unidade, havendo carência de funcionários qualificados (antropólogo, engenheiro agrônomo, engenheiro florestal, geógrafo, contador, economista, assistente social).

A partir da avaliação da gestão de pessoas da UJ, pode-se inferir que a força de trabalho da UJ ainda não se apresenta adequada frente às suas atribuições.

Verificamos que a UJ, em resposta à solicitação da assessoria da Presidência da FUNAI enviada às coordenações regionais por e-mail, em 04 de setembro de 2012, solicitando o preenchimento de tabelas com os dados das coordenações e suas necessidades, informou no dia 05.09.2012 à Presidência da FUNAI a necessidade de servidores para a Coordenação Regional de Cuiabá/MT e para as suas Coordenações Técnicas Locais (CTL), comprovando, assim, que realizou gestão junto ao Órgão Central com o intuito de aumentar o seu quadro de pessoal.

1.1.5 FORMALIZAÇÃO LEGAL

1.1.5.1 CONSTATAÇÃO

Propostas vencedoras do Pregão Eletrônico nº 11/2011 da FUNAI-CUIABÁ contendo falhas na aplicação dos percentuais dos encargos sociais e trabalhistas.

Fato

Trata-se do processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico nº 11/2011, sob sistema de registros de preços, homologado em 19.01.2012, que objetivou a contratação de 12 postos de vigilância no regime de 12 x 36 horas.

Participaram as seguintes empresas: Security Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 00.332.087/0005-28; Fortesul Serviços Especiais de Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 02.576.238/0003-57; H.M. Rodrigues de Queiroz Luz Silva Ltda, CNPJ 04.667.389/0001-84; MJB Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 06.236.934/0001-03; e BARRA Empresa de Segurança Ltda, CNPJ 09.130.034/0001-75.

Cada uma das participantes ganhou algum lote, em valores muito próximos ao limite estabelecido pela Portaria nº 30/2011 – SLTI/MPOG, conforme demonstra o quadro seguinte:

Quadro 10 – Valores adjudicados por empresa e por lote

| EMPRESA | Nº LOTE | Quantidade de Postos | Valor Adjudicado |
|----------|------------------|----------------------|------------------|
| Security | 04 e 10 | 02 | 240.645,36 |
| Fortesul | 04, 08 e 12 | 03 | 371.372,80 |
| H.M. | 09 | 01 | 120.312,00 |
| MJB | 01,02,03,05 e 11 | 05 | 601.500,60 |

| | | | |
|-------|----|----|------------|
| BARRA | 07 | 01 | 120.318,48 |
|-------|----|----|------------|

Fonte: Processo licitatório – Pregão nº 11/2011

Por ocasião da auditoria de acompanhamento apenas dois contratos haviam sido firmados. São eles: Contrato nº 10/2012 com a empresa Security Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 00.332.087/0005-28, para execução do lote 04 no município de Rondonópolis-MT e Contrato nº 31/2012 com a empresa MJB Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 06.236.934/0001-03, para prestação de serviços de vigilância no lote 11 no município de Barra do Bugres – MT.

Para os demais lotes, foram feitas atas de registros de preços para contratação futura.

Em atendimento ao Anexo III da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008 alterado pela Portaria Normativa nº 7, de 9 de março de 2011, os módulos que compõem a planilha de formação de preço são os seguintes:

Módulo 1 – Composição da Remuneração;

Módulo 2 – Benefícios Mensais e Diários;

Módulo 3 – Insumos diversos;

Módulo 4 – Encargos Sociais e Trabalhistas; e

Módulo 5 – Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

O módulo 4 - Encargos Sociais e Trabalhistas referem-se aos custos de mão de obra decorrentes da legislação trabalhista e previdenciária, estimados em função das ocorrências verificadas na empresa e das peculiaridades da contratação. Desdobra-se em:

Submódulo 4.1 - Encargos Previdenciários e FGTS

Submódulo 4.2 – 13º Salário e Adicional de Férias

Submódulo 4.3 – Afastamento Maternidade

Submódulo 4.4 – Provisão para rescisão

Submódulo 4.5 – Composição do Custo de Reposição do Profissional Ausente

Nesse módulo foi identificada a aplicação de percentuais acima das disposições da Instrução Normativa nº 02/2008, além de entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União, conforme se observa nos itens seguintes:

a) Submódulo 4.4 – Provisão para rescisão:

- **Aviso prévio indenizado:** Trata-se de valor devido ao empregado no caso de o empregador rescindir o contrato sem justo motivo e sem lhe conceder aviso prévio, conforme disposto no § 1º do art. 487 da CLT. De acordo com levantamento efetuado em diversos contratos, cerca de 5% do pessoal é demitido pelo empregador, antes do término do contrato de trabalho. Cálculo $((1/12) \times 0,05) \times 100 = 0,42\%$. Na planilha das empresas “HM” e “Barra” constam 2,39% e 2,81% respectivamente.

- **Incidência do FGTS s/aviso prévio indenizado:** Esse item sofreu majoração, já que é aplicado o percentual do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado.

Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou, conforme Acórdão 2.217/2010 – Plenário.

- **Multa do FGTS do aviso prévio indenizado:** Esse item também foi majorado, já que o seu valor recebe impactos do custo de referência do aviso prévio indenizado.

- **Aviso prévio trabalhado:** Refere-se à indenização de sete dias corridos devida ao empregado no caso de o empregador rescindir o contrato sem justo motivo e conceder aviso prévio, conforme disposto no art. 488 da CLT. Cerca de 2% do pessoal é demitido nessa situação. Logo a provisão representa: $((7/30)/12) \times 0,02 \times 100 = 0,04\%$. Na planilha das participantes, a exceção da empresa SECURITY, todas demais apresentaram índices superiores, quais sejam: FORTESUL (1,95%); HM (1,17%); BARRA (1,17%) e MJB (1,95%). Essa majoração tem reflexos imediatos nos itens “**Incidência do submódulo 4.1 sobre aviso prévio trabalhado**” e “**Multa do FGTS do aviso prévio trabalhado**”.

b) Submódulo 4.5 – Composição do Custo de Reposição do Profissional Ausente

- **Férias:** Afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o artigo 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 - CLT. Pode-se determinar a provisão mensal considerando que na duração do contrato de 60 meses o empregado tem 5 meses de férias e labora em 56 meses. Desse modo a provisão mensal pode ser obtida pelo cálculo: $(5/56) \times 100 = 8,93\%$. Na planilha das empresas HM e BARRA foi aplicado o percentual de 11,68%.

Por tudo exposto, na análise da proposta comercial apresentada pela vencedora constatou-se a presença de aplicação de encargos sociais sobre a mão de obra dos prestadores alocados ao contrato, sem a devida justificativa para as excepcionais importâncias em majoração dos custos.

Sobre o assunto, o TCU já deliberou, por meio dos Acórdãos nº 1.442/2010 e 1.696/2010, ambos da 2ª Câmara, para que a Administração atente para os encargos incidentes sobre a remuneração da mão de obra.

Causa

Homologar, com amparo no art. 25 do Decreto nº 7056/2009, processo licitatório com contendo falhas na aplicação dos percentuais dos encargos sociais e trabalhistas. A homologação de processo licitatório pelo Coordenador Regional Superintendente com exigência indevida resultou na contratação de serviços em desacordo com os Acórdãos nº 1.442/2010 e 1.696/2010, ambos da 2ª Câmara, para que a Administração atente para os encargos incidentes sobre a remuneração da mão de obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 002/DIT/CR /CGB/2013, de 07.01.2013, o gestor assim manifestou:

“Quanto às falhas na aplicação dos percentuais dos encargos sociais e trabalhistas nas propostas e contratos oriundos do Pregão Eletrônico nº 11/2011: de fato, esta FUNAI reconhece as falhas na aplicação de alguns percentuais indicados pela IN 02/2008, embora já haja movimentação do Serviço de Planejamento em adequar os percentuais aos indicados pela IN em todos os contratos com uso de mão de obra, conforme Ofício nº 111/SEPLAN/CR CGB/12, de 12 de novembro de 2012, encaminhado a essa CGU.

Ainda é preciso ressaltar que, quando do envio do Ofício supracitado, em meados de novembro/2012, esta FUNAI encontrava-se nos últimos meses de execução financeiro/orçamentária e, com o aumento da demanda de serviço, comprometeu-se a ajustar os contratos e aplicar a planilha-guia somente a partir de janeiro de 2013, embora com efeitos sobre todo o prazo contratual progressivo. Assim, informa-se que as empresas contratadas serão notificadas para a devida adequação de suas planilhas, bem como a elaboração de Termo Aditivo para correção dos contratos que se fizerem necessários.” (sic)

De modo complementar, por meio do Ofício nº 47/GAB/CR CGB/2013, de 21.05.2013, o gestor trouxe nova manifestação:

“Parte das empresas foi cientificada sobre as falhas na aplicação de alguns percentuais indicados pela IN 02/2008. O motivo de não se ter conseguido oficializar todas as empresas passa pela edição da recente Portaria nº 1.733, de 27 de dezembro de 2013 que modificou o Serviço responsável pelo acompanhamento contratual, do SEPLAN para o SEAD. Assim, diante das mudanças organizacionais, a CR de Cuiabá precisou priorizar o repasse das atividades cotidianas e urgentes, deixando para um segundo momento a conclusão da efetivação dessa recomendação. A CR de Cuiabá ainda mantém o compromisso de concluir essas pendências até o final deste exercício”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a FUNAI reconhece a falha apontada, informando que irá notificar todas as empresas contratadas, com a finalidade de estender a correção para todos os seus contratos vigentes, o que deverá acontecer em 2013. Por essa razão, em que pese o comprometimento do gestor em sanar as falhas apontadas e considerando que essas impactaram o exercício sob análise, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Revisar todas as planilhas de formação de custos em relação aos demais contratos de prestação de serviços contínuos firmados no âmbito da FUNAI Cuiabá, a fim de não gerar ônus para a Administração.

1.1.6 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.1.6.1 INFORMAÇÃO

Os processos licitatórios analisados estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Fato

Durante a auditoria de acompanhado a análise aos editais dos processos licitatórios Pregão nº 02/2012 e do Pregão nº 03/2012, inicialmente constatou-se que :

- no item 5.2.6 dos referidos editais que há proibição à participação de empresa consorciada no certame sem elementos ou razões que motivem o seu impedimento; e
- não foi exigida a CNDT – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas para comprovação da regularidade fiscal, contrariando a Lei nº

12.440/2011 conforme informe abaixo:

Por meio do Ofício nº 47/GAB/CR CBG/2013, de 21.05.2013, o gestor apresentou evidências que houve a motivação nos processos conforme exigência do Acórdão TCU – Plenário nº 1.165/2012.

Quanto à falta de exigência da CNDT, o gestor também esclareceu que os seus editais são baseados nos modelos da AGU e que por se tratar de assunto recente, não se percebeu a ausência desse dispositivo no momento em que o edital foi elaborado pela FUNAI/CR-Cuiabá.

Considerando que não foi identificada a presença de outras cláusulas restritivas nos certames promovidos pela FUNAI/Cuiabá, e que, de fato, não houve frustração ao caráter competitivo nas licitações analisadas, podemos afirmar a falha formal apontada não impactou os atos praticados pelos gestores. Por essa razão, acolhemos os esclarecimentos ora apresentados.

1.1.7 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

1.1.7.1 INFORMAÇÃO

Realização de licitação sem observância aos critérios de sustentabilidade ambiental.

Fato

Trata-se de análise quanto à observação dos critérios de sustentabilidade ambiental, conforme Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010. Para amostra foi selecionado de forma aleatória o Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2012, Processo Administrativo n.º 08755/000140-2012, cujo objeto contemplou o registro de preços para aquisição futura de materiais de expediente, materiais de copa e cozinha, de higiene e limpeza, gêneros de alimentação, ferramentas, materiais de proteção e segurança, materiais de condicionamento e embalagem, máquinas, instalações e utensílios de escritório, materiais elétricos e eletrônicos, gás engarrafado, materiais de processamento de dados, materiais de cama, mesa e banho, aparelhos e equipamentos de comunicação, aparelhos e utensílios domésticos, mobiliário em geral, aparelhos de medição e orientação, máquinas e equipamentos energéticos, máquinas e equipamentos gráficos e equipamentos para áudio, vídeo e foto para entrega parcelada ou de acordo com as necessidades desta Coordenação Regional de Cuiabá (CR-CGB) e das Coordenações Técnicas Locais (CTLs) a ela subordinadas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital.

Da análise resultou que houve a autorização para realização de licitação pelo Coordenador sem observância dos critérios de sustentabilidade ambiental na contratação de pessoa jurídica para prestação dos serviços previstos nos itens acima a fim de atender a CR e CTLs. Assim, ficou constatado que o Edital não contemplou o previsto nos artigos 4º, 5º e 6º da IN SLTI/MPOG nº 01/2010, que versa sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal.

Sobre a matéria cita-se o Acórdão nº 2.380/2012 - TCU - 2ª Câmara:

"(...) 1.5.1. dar ciência à (...), que:

1.5.1.1. no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, tanto em face do disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, quanto da IN/MPOG 1, de 19/1/2010, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras, deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, atentando-se para os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas que deram origem aos bens ou serviços a serem contratados; 4.2. o descarte de resíduos recicláveis pelos órgãos da administração pública federal, direta e indireta, deve ser feito em conformidade com o disposto no Decreto 5.940/2006".

Apesar dos avanços na aquisição de certos tipos de bens com a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental, conforme registros no quadro “9.1.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis” do Relatório de Gestão, verificou-se que a Unidade ainda não incorporou plenamente tal conceito em todas as licitações aplicáveis.

Por meio do Ofício nº 47/GAB/CR CGB/2013, a CR CGB admitiu que não incorporou plenamente a norma de compras sustentáveis, pois necessita estudar minuciosamente os produtos a serem adquiridos via Pregão Eletrônico.

Outro ponto apontado é que a UJ não possui em seu quadro servidores suficiente para deslocar parte deles para, durante a escolha dos bens e serviços a ser licitados, estudar as possibilidades de trocas entre produtos mais sustentáveis e menos sustentáveis.

Por fim, a referida encerra afirmando que se compromete a atender em sua completude os quesitos acima elencados tão logo a Unidade Central, em Brasília, disponibilize servidores em quantitativo suficiente para suprir as necessidades básicas, quais sejam:

- 1) manter em cada uma das 16 CTL's ao menos 03 servidores treinados e motivados, e;
- 2) manter na área de apoio administrativo ao menos 08 servidores aptos a executar as atividades de gestão de contratos.

1.1.8 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.8.1 INFORMAÇÃO

Os processos de contratações e aquisições analisados, realizados por dispensa, estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Fato

Durante a análise de 02 Dispensas, no valor de R\$ 63.081,21 (cerca de 24% das despesas), observou-se que todos os procedimentos adotados estavam compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

O quadro a seguir descreve a amostra analisada:

Quadro 11 – Dispensas analisadas

| Nº da Dispensa | Objeto | Valor (R\$) |
|----------------|--|-------------|
| 44/2012 | Locação de imóvel para funcionamento da CTL-Rondonópolis/MT. | 30.000,00 |
| 31/2012 | Contratação de Telefonia Fixa Comutada/Convencional | 33.081,21 |

Fonte: Processos de dispensas de licitações

A Fundação Nacional do Índio formalizou a Dispensa de Licitação nº 044/2012 (processo nº de 1008755.000123/2012-DV), fundamentada no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, para a locação de uma residência para funcionamento da Sede da CTL Rondonópolis/MT. Conforme consta dos autos do processo (fl. 01), a locação justificou-se pela manutenção da locação vigente, tendo em vista a CTL estar ocupando o imóvel desde maio 2010.

Em decorrência da Dispensa de Licitação nº 044/2012, foi firmado o Contrato nº 101/2012, em 27.06.2012, com a pessoa física CPF nº ***.481.101-**, no valor mensal de R\$ 2.500,00.

No que tange ao preço contratado, constatou-se que foram anexados ao processo três orçamentos fornecidos por imobiliárias da praça de Rondonópolis, a fim de demonstrar a compatibilidade com o valor vigente no mercado, ao invés de instruir o processo com a avaliação prévia, conforme determina o inciso X do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Por meio do Ofício nº 002/DIT/CR/CGB/2013, de 07.01.2013, o gestor esclareceu que um fato que contribuiu para que os autos fossem tramitados, sem que a devida avaliação prévia fosse feita, é que o imóvel selecionado melhor atendia as particularidades da atividade indigenista, pelas seguintes características que a FUNAI buscava, quais sejam: a) ser de fácil localização e acesso, tendo em vista que nossa clientela tem dificuldades de mobilidade urbana e muitas vezes sequer são falantes do Português; b) ter espaço adequado para sediar a CTL que atualmente conta com 14 servidores; e c) situar-se em região com nenhum ou baixo índice de bares e demais estabelecimentos que apresentem perigo aos indígenas, uma vez que aos silvícolas é proibida a venda de bebidas alcoólicas.

O gestor também informou que embora a Superintendência do Patrimônio da União em Mato Grosso – SPU/MT tenha cedido um imóvel à FUNAI para fins de funcionamento da sua sede local, esse não possuía condições de uso de forma imediata, necessitando de manutenção predial, cujos recursos para tal finalidade somente foram disponibilizados no final de 2012, fator que contribuiu para houvesse a locação por mais um período, por meio da Dispensa de Licitação nº 044/2012.

Os argumentos trazidos pelo gestor demonstraram que o imóvel melhor atendia o interesse da administração à época da contratação.

Considerando que FUNAI já está providenciando a manutenção do prédio cedido pela SPU/MT, dispondo de até o final de junho de 2013 para concluir os reparos necessários e instalar a nova sede da FUNAI em Rondonópolis, conforme disposto no Contrato de Cessão de Uso Gratuito, firmado com a União e que a falha apontada não gerou ato antieconômico para a Administração, acatamos os esclarecimentos apresentados pelo gestor.

Quanto à Dispensa de Licitação nº 31/2012, trata-se de uma formalização baseada no art. 24, IV da Lei 8.666/93 para que não houvesse interrupção dos serviços até que houvesse nova licitação, fato que ocorreu com a realização do Pregão Eletrônico nº 08/2012.

1.1.8.2 INFORMAÇÃO

Os processos de contratações e aquisições analisados, realizados por inexigibilidade, estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Fato

Em análise a 08 processos de inexigibilidade, correspondente ao valor de R\$ 164.650,00 (amostra de 86%), do valor total de R\$ 192.235,55, verificou-se que ocorreu a formalização dos Processos de Inexigibilidade nº 05 e 07/2012 referente à contratação da empresa Centrais Elétricas Matogrossense S.A. para fornecimento de energia elétrica. Nesse caso, observa-se uma fundamentação inadequada, tendo em vista que o art. 24, XXII da Lei 8.666/93 classifica esse serviço como dispensa de licitação.

Por se tratar de falha formal, o assunto foi submetido ao gestor por meio de nota de auditoria, que, por sua vez, reconheceu o erro e se comprometeu a não mais repetir o equívoco apontado.

Nos demais processos analisados apurou-se que se destinaram ao fornecimento de água canalizada, os quais se enquadram nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

1.1.9 FISCALIZAÇÃO INTERNA

1.1.9.1 CONSTATAÇÃO

Falta de verificação do cumprimento trabalhista por parte das empresas contratadas por ocasião dos pagamentos decorrentes dos Contratos nº 10/2012 e nº 31/2012.

Fato

Trata-se do valor da intrajornada existente na planilha de formação de preços dos seguintes contratos de vigilância, firmados pela UJ em decorrência do Pregão Eletrônico nº 11/2011 :

- a) Contrato nº 10/12, de 24.01.2013, com vigência de um ano, no valor total de R\$ R\$ 120.322,68, celebrado com a empresa SECURITY Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 00.332.087/0005-28; e
- b) Contrato nº 31/2012, de 22.03.2013, com vigência de um ano, no valor total de R\$ 120.300,12, celebrado com a empresa MJB Vigilância e Segurança Ltda, CNPJ 06.236.934/0001-03.

Verificou-se que o valor do intervalo intrajornada não compõe o valor da remuneração do empregado. Consequentemente, todos os demais encargos sociais e trabalhistas (INSS, FGTS, férias, 13º e outros) deixam de incidir sobre a intrajornada, em prejuízo do trabalhador.

Convém ressaltar que nas propostas comerciais de todas as empresas participantes do Pregão Eletrônico nº 11/2011, o valor do intervalo da intrajornada foi incluído na composição da remuneração como natureza salarial, embora as Convenções Coletivas de Trabalho vigentes durante a licitação e para o período de 01 de janeiro de 2012 a 31 de dezembro de 2013, que abrange a categoria dos trabalhadores de empresas de vigilância e segurança para o Estado de Mato Grosso, tenham convencionado, indevidamente, que tal rubrica seria de natureza indenizatória.

Sobre o assunto, o atual entendimento do Tribunal Superior do Trabalho é de que o intervalo intrajornada tenha natureza salarial, conforme Orientação Jurisprudencial 354 da SDI-I do TST, uma vez que a Convenção Coletiva de Trabalho não pode prevalecer sobre a lei quando aquela é menos favorável que esta.

Com isso, percebe-se que as empresas, no momento da licitação, em suas propostas trataram o intervalo intrajornada como natureza salarial, mas no momento do pagamento do trabalhador, conforme consta das folhas de pagamentos do mês de janeiro/2012 (SECURITY) e agosto/2012 (MJB) aplicaram o definido pela Convenção Coletiva de Trabalho em desfavor dos seus empregados. E isso não vem sido apontado pela fiscalização quando do pagamento das faturas. Convém registrar que esse procedimento não gera ônus para a Administração, mas tão-somente prejuízos para o trabalhador.

Esse descumprimento trabalhista por parte das empresas contratadas pode resultar em responsabilização subsidiária por parte da Administração. Conforme Súmula nº 331 do TST, revisada em maio de 2011, foram inseridos dois novos itens (V e VI), sendo que o primeiro dele com expressa referência à responsabilidade subsidiária dos entes da Administração Pública direta e indireta em caso de conduta culposa da Lei 8.666/93:

“V – Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações a Lei 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.”

Com isso, o TST passou a diferenciar expressamente a responsabilidade subsidiária dos contratantes privados e da Administração Pública contratante (direta e indireta), estabelecendo que esta responderá (subsidiariamente) pelos encargos trabalhista somente nos casos em que ficar caracterizada a sua conduta culposa, em especial no que diz respeito à fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais dos seus contratados.

Causa

Ausência de Manual de Normas e rotinas formalizadas com fim de verificar e acompanhar a efetiva execução dos contratos, principalmente no que tange às obrigações trabalhistas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 002/DIT/CR/CGB/2013, de 07 de janeiro de 2013, o gestor assim se manifestou:

“Quanto à falta de verificação do cumprimento por parte das empresas contratadas por ocasião dos pagamentos decorrentes dos contratos nº 10/2012 e 31/2012, estamos notificando as empresas sobre a irregularidade no fiel cumprimento das obrigações trabalhistas, bem como orientando os fiscais de contratos para a correta fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais das empresas contratadas.”

Mediante Ofício nº 47 47/GAB/CR CGB/2013, de 21.05.2013, complementou:

“De fato, ambas as empresas foram notificadas. A empresa MJB já respondeu ao Ofício e acatou as modificações encaminhadas. Quanto à empresa SECURITY, os últimos volumes do contrato foram encaminhados ao Órgão de Vinculação em Brasília e lá estão para publicação do extrato do contrato, assim, não foi possível resgatar a resposta da empresa a tempo de responder a este Ofício. Tão logo a CR de Cuiabá receba tais volumes, enviará o encaminhamento à CGU.”

Análise do Controle Interno

Nas duas manifestações trazidas pelo gestor, percebe-se sua atitude no sentido de corrigir os fatos apontados pela CGU. Com, isso somente resta a UJ orientar os fiscais de modo formal sobre a questão levantada, avaliando se as contratadas irão, de fato, realizar o compromisso assumido de modo a evitar uma possível responsabilização subsidiária por parte da Administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Expedir orientação formal aos fiscais de contratos e seus substitutos, para que seja verificado, quando do atesto das faturas, o cumprimento trabalhista por parte das contratadas, de modo a evitar uma possível responsabilização subsidiária por parte da Administração.

1.1.10 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.10.1 INFORMAÇÃO

UJ não possui metas regionalizadas para fins de avaliação dos seus resultados.

Fato

Segundo informações contidas no Relatório de Gestão da Coordenação Regional de Cuiabá, na Portaria nº 1.733, de 27 de dezembro de 2012, do Presidente da FUNAI, que define a estrutura organizacional da FUNAI, existem diversas Diretorias diretamente subordinadas à Presidência do Órgão, e a cada uma delas subordinam-se Coordenações Gerais que tem a atribuição de “controlar, sistematizar, consolidar e prestar informações sobre o planejamento, programação e execução orçamentária, física, financeira, quanto ao alcance das metas, iniciativas e indicadores das ações sob sua responsabilidade”.

Segundo o gestor, a ausência de metas em cada uma das ações com parcela de execução sob a responsabilidade da Unidade é uma das dificuldades para a realização dos objetivos.

Essa questão já foi levantada em auditoria anterior da CGU, quando da avaliação do exercício de 2010, momento em que, por meio do Relatório nº 201109093, a Coordenação Regional de Cuiabá foi orientada a fazer gestão junto à FUNAI/Sede para que as metas sejam institucionalizadas para todas as Regionais. E partir disso, conscientizar os servidores da necessidade de se instituir controles internos voltados para o acompanhamento das ações desenvolvidas pela UJ, na busca de melhoria e racionalização dos processos de trabalho, na medida em que houvesse redução da defasagem entre o quantitativo de servidores atual e o ideal.

Embora a Coordenação tivesse expedido o Memorando nº 070/DIT/CR – CGB/2011, de 31.10.2011, tratando da racionalização do

funcionamento da Coordenação Regional de Cuiabá para a FUNAI/Sede, não houve avanços quanto à implementação de metas regionalizadas.

Nesse sentido, deixaram de ser avaliados os resultados quantitativos e qualitativos da gestão dos programas/ações da unidade.

1.1.10.2 INFORMAÇÃO

Baixa execução de ações finalísticas da UJ.

Fato

Em 2012 no âmbito do Programa 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas - a FUNAI/CR-Cuiabá apropriou despesas no montante de R\$ 3.637.585,00, sendo que R\$ 2.645.591,11 (correspondentes a 73%) foram inscritos em restos a pagar não processados, sendo que em algumas ações governamentais esse índice de inscrição atingiu mais de 80%, conforme observa no quadro seguinte:

Quadro 12 – Comparação entre as despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar por ação sob responsabilidade da UJ.

| Programa 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | | | | |
|--|--|---------------------------|---|------------|
| Ação | Descrição | Despesas Empenhadas (R\$) | Desp Executada por Insc. em RP Não-Proc (R\$) | % |
| 148B | ADEQUAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS UNIDADES DA FUNAI | 386.080,00 | 386.080,00 | 100% |
| 20IB | FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS | 748.650,10 | 629.903,71 | 84% |
| 2384 | PROTEÇÃO SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS | 885.426,81 | 785.216,85 | 89% |
| 2711 | PROMOÇÃO DO ETNODESENVOLVIMENTO EM TERRAS INDÍGENAS | 398.541,94 | 369.989,05 | 93% |
| 2713 | FOMENTO E VALORIZAÇÃO DOS PROCESSOS EDUCATIVOS DOS POVOS INDÍGENAS | 482.085,02 | 9.761,41 | 2% |
| 2724 | PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES INDÍGENAS | 96.520,00 | 96.520,00 | 100% |
| 2814 | PRESERVAÇÃO DO CONHECIMENTO DOS POVOS INDÍGENAS | 9.288,59 | 142,20 | 2% |
| 4390 | DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS | 138.780,73 | 46.963,69 | 34% |
| 6698 | GESTÃO AMBIENTAL E TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS | 61.859,67 | 6.036,13 | 10% |
| 6914 | LOCALIZAÇÃO E PROTEÇÃO DE POVOS INDÍGENAS ISOLADOS | 421.959,85 | 313.341,07 | 74% |
| 8635 | PROMOÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS | 8.392,29 | 1.637,00 | 20% |
| TOTAL | | 3.637.585,00 | 2.645.591,11 | 73% |

Fonte: SIAFI.

Embora a FUNAI/CR-Cuiabá não tenha metas definidas, a baixa execução financeira no exercício demonstra que atividades vinculadas às 11 (onze) ações finalísticas de responsabilidade da UJ deixaram de ser realizadas em 2012 ou não foram executadas tempestivamente.

Além disso, constatou-se que 32% dos gastos do Programa 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas, ou seja, R\$ 1.155.254,14 foram utilizados para aquisição de viaturas para outras coordenações regionais como também para a FUNAI/Sede. O quadro seguinte demonstra em qual ação finalística ocorreu a aquisição de veículos para outras unidades da FUNAI.

Quadro 13 – Valores com aquisição de veículos para suprir outras unidades da FUNAI.

| Programa 2065 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | | | | |
|--|--|---------------------------|-----------------------|------|
| Ação | Descrição | Despesas Empenhadas (R\$) | Aquisição de Veículos | % |
| 148B | ADEQUAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS UNIDADES DA FUNAI | 386.080,00 | 193.040,00 | 50% |
| 20IB | FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS | 748.650,10 | 286.574,14 | 38% |
| 2384 | PROTEÇÃO SOCIAL DOS POVOS INDÍGENAS | 885.426,81 | 482.600,00 | 55% |
| 2711 | PROMOÇÃO DO ETNODESENVOLVIMENTO EM TERRAS INDÍGENAS | 398.541,94 | 96.520,00 | 24% |
| 2713 | FOMENTO E VALORIZAÇÃO DOS PROCESSOS EDUCATIVOS DOS POVOS INDÍGENAS | 482.085,02 | - | 0% |
| 2724 | PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES INDÍGENAS | 96.520,00 | 96.520,00 | 100% |
| 2814 | PRESERVAÇÃO DO CONHECIMENTO DOS POVOS INDÍGENAS | 9.288,59 | - | 0% |
| 4390 | DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS | 138.780,73 | - | 0% |

| | | | | |
|--------------|---|---------------------|---------------------|------------|
| 6698 | GESTÃO AMBIENTAL E TERRITORIAL DAS TERRAS INDÍGENAS | 61.859,67 | - | 0% |
| 6914 | LOCALIZAÇÃO E PROTEÇÃO DE POVOS INDÍGENAS ISOLADOS | 421.959,85 | - | 0% |
| 8635 | PROMOÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS | 8.392,29 | - | 0% |
| TOTAL | | 3.637.585,00 | 1.155.254,14 | 32% |

Fonte: SIAFI.

Isso também ocorreu no âmbito do Programa 2112 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça, Ação 2000 – Administração da Unidade, onde foram identificados gastos no valor total de R\$ 579.120,00 com aquisição de 05 veículos para atendimento das necessidades de outras coordenações regionais.

Assim, ao todo foram gastos R\$ 1.734.374,14 com aquisição de veículos para outras unidades da FUNAI em seis ações governamentais sob a responsabilidade da UJ.

No seu relatório de gestão, o Coordenador Regional aponta que:

“Tornou-se cíclica a situação de disponibilidade de teto orçamentário para as ações da FUNAI, e por consequência para as Coordenações Regionais. As necessidades de ajuste fiscal do governo, nos últimos anos, vem acarretando contingenciamento orçamentário para as instituições e reduzindo as expectativas de atuação das suas unidades descentralizadas (...).”

Essa situação foi submetida ao gestor para apresentação de esclarecimentos, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201306069-02, de 13.05.2013. Em resposta, por meio do Ofício nº 47/2013 GAB, de 21.05.2013, o gestor assim se manifestou:

“Conforme documentação anexada (anexo 16) essas aquisições foram demandadas pela FUNAI Sede. A CR de Cuiabá, como unidade jurisdicionada, não pode se negar a atender ordem/solicitação de unidade hierarquicamente superior, salvo se manifestamente ilegal.”

A documentação trazida pelo gestor refere-se às notas de créditos recebidas da unidade orçamentária vinculada à FUNAI/Sede – U.O 194088 – demonstrando que a iniciativa de efetuar aquisições para suprir as necessidades de outras unidades partiu da FUNAI/Sede, sem que houvesse uma motivação justificada. Com isso, o gestor, por meio de processo licitatório, efetuou aquisições de veículos, tanto para atender as demandas da UJ quanto às de outras unidades.

Embora o ato não seja ilegal, o apoio do gestor ao órgão central culmina por trazer, na prática, efeitos negativos para a UJ, seja pelo aumento de tarefas administrativas (contrapondo o número reduzido de servidores) seja pela não otimização dos escassos recursos que poderiam estar sendo descentralizados pela FUNAI/Sede para execução das atividades finalísticas da Fundação.

Assim, considerando que os resultados da FUNAI são apresentados de forma globalizada, a baixa execução de ações finalísticas no âmbito da UJ não fica evidenciada nas contas da Fundação.

1.1.11 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.11.1 INFORMAÇÃO

Indicadores elaborados e medidos de forma centralizada.

Fato

Por força da Portaria nº 1.733, de 27 de dezembro de 2012, do Presidente da FUNAI, na Coordenação Regional de Cuiabá os indicadores são elaborados e medidos de forma centralizada.

Na visão do Coordenador Regional de Cuiabá, essa centralização no planejamento prejudica a atuação individual das diversas UJs da FUNAI na medida em que as orientações do órgão central para execução das ações governamentais nem sempre coadunam com as demandas pretendidas pelas coordenações regionais que são apresentadas à FUNAI/Sede por meio do plano de trabalho regional, frustrando a expectativa de servidores e clientes.

De fato, a inexistência de indicadores de desempenho da gestão para os processos críticos da UJ, prejudica a otimização dos recursos logísticos, humanos e financeiros frente às demandas pretendidas pela Coordenação Regional de Cuiabá.

1.1.12 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.12.1 INFORMAÇÃO

UJ não realiza de contratação de serviços terceirizados em Tecnologia da Informação - TI e não conta com servidores de carreira ou terceirizado para atuar nessa área.

Fato

No intuito de buscar informações a respeito do sistema de informações operacionais da UG, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria - SA nº 201306069-01, em 28.03.2013. Em resposta, a UG encaminhou o Ofício nº 36/GAB/2013, de 09.04.2013, por meio do qual informou sobre a inexistência de contratação de serviços terceirizados em Tecnologia da Informação – TI.

Com efeito, de acordo com os normativos internos da FUNAI, a responsabilidade da área de TI está voltada para a FUNAI sede e não foram disseminadas às unidades descentralizadas.

Assim, a elaboração do Planejamento Estratégico de TI – PETI e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI compete à DAGES – Diretoria de Administração e Gestão, em conformidade com o Decreto nº 7.056/2009.

Da mesma forma, a implementação da Política de Segurança da Informação – PSI e os processos de desenvolvimento e produção de sistemas operacionais são atribuições da FUNAI/Sede e não foram implementados no âmbito da UJ.

Com relação à área de recursos humanos, em 2012 a FUNAI/CR-Cuiabá não contou com servidores de carreira ou terceirizado contratado para atuarem na área de Tecnologia da Informação. O gestor esclareceu, por meio do Ofício nº 56/GAB/CR CGB/2013, de 14.06.2013, que no âmbito da CR de Cuiabá há um servidor lotado no cargo de Analista de Sistemas. Embora ocupante do cargo, há anos ele realiza as atividades de georreferenciamento e é frequentemente indicado pelo Presidente da FUNAI para participar de Grupos Técnicos (GT) utilizando de seus conhecimentos acessórios de georreferenciamento, mas retirando-o de sua atribuição primordial que é a de Analista de Sistemas por longo período de tempo.

Com a edição da Portaria nº 1733/2012, datada de 27/12/2012, foi criado no âmbito das coordenações regionais da FUNAI, um Núcleo de Gestão em Tecnologia da Informação – NUTINF, que será a unidade responsável para planejar as contratações das soluções de tecnologia da informação relacionadas à Coordenação Regional e realizar as atividades de gestão dos respectivos contratos, havendo necessidade de alocação de servidores com competência técnica para atuar nesse núcleo.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de Acórdão com determinação à Controladoria Geral da União a verificação item nas Contas.

Fato

Nas determinações expedidas pelo TCU no exercício para a UJ não constou mandamento expresso para acompanhamento pelo Controle Interno. Nesse caso, a CGU/MT ficou dispensada de analisar o atendimento dos Acórdãos, haja vista o disposto na Portaria SEGECEX 13 de 2011: "(...) Art. 2º. *As determinações propostas pelas unidades técnicas acolhidas pelos Colegiados do Tribunal serão obrigatoriamente monitoradas. Parágrafo único. A unidade técnica proponente será responsável pelo monitoramento da determinação, salvo decisão em contrário.*"

2.2 CONTROLES INTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Parecer da Auditoria Interna contemplou os elementos exigidos da DN TCU nº 124/2012.

Fato

Do processo de contas da FUNAI/CR-Cuiabá consta o Parecer nº 11/AUDIN2013, assinado pela Auditora-Chefe da Auditoria Interna – AUDIN, órgão seccional da Fundação, subordinada diretamente à Presidência, conforme prevê o Decreto nº 7.778/2012, que regulamenta o estatuto da FUNAI.

Do Parecer constam os elementos exigidos pela DN/TCU nº 124/2012, quais sejam: a) demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; b) avaliação da capacidade de os controles internos administrativos identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades; c) descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação pela UJ, das recomendações da auditoria interna; d) informações sobre a existência de sistemática para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da auditoria

interna; e) informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna; f) descrição da sistemática de comunicação à alta gerência; e g) informações gerenciais sobre a execução do plano de trabalho do exercício de referências das contas.

A auditoria interna da FUNAI não realizou fiscalizações na UJ.

2.2.2 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Controles internos administrativos parcialmente válidos.

Fato

Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação de todas as áreas de gestão auditadas (já avaliadas nos itens anteriores) e dos principais macroprocessos finalísticos. Utilizou-se para esse trabalho análise documental; revisão de normas, pesquisas e trabalhos técnicos sobre o tema; verificação dos controles nos processos de licitação; análise por meio de sistemas informatizados e; análise de Relatório de Gestão 2012.

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela Coordenação Regional de Cuiabá/MT – CR CGB, nas áreas de licitação e patrimônio imobiliário, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Relação entre os Macroprocessos Finalísticos (objetivos estratégicos) e Controles Internos Administrativos

a) Ambiente de controle

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental. Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle neste componente identificou que a CR CGB descreveu as rotinas de trabalho do trâmite internalizado, formalizado o “passo a passo” das autorizações e aprovações da Unidade. O Plano de Providência Permanente, executado em 2012, revelou documentos que asseguram o esforço administrativo em normatizar os atos administrativos da Entidade.

Importante ressaltar que o Regimento Interno da FUNAI estabelece que a competência para normatizar os procedimentos e rotinas administrativas é do Serviço de Modernização e Organização - SEORG, do Serviço de Acompanhamento e Avaliação de Risco - SEAR e da Coordenação de Modernização, todas unidades vinculadas à FUNAI/Sede. Assim, torna-se neutra a avaliação deste componente.

b) Avaliação de Risco

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

O Regimento Interno da FUNAI estabelece que a competência realizar a análise de riscos é do SEAR. Por isso este componente foi avaliado como “neutro”.

c) Informação e Comunicação

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade em página própria na internet, mensagens de correio eletrônico, reuniões, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pelo CR CGB. No entanto, esse componente apresentou fragilidades nas áreas de gestão de compras pela ausência de indicadores de gestão, o que nos leva a avalia-lo como parcialmente válido.

d) Monitoramento

Monitoramento é um processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Envolve a avaliação do desenho e da tempestividade de operação dos controles, a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes e a tomada de ações corretivas.

A sistemática de monitoramento utilizada pelo CR CGB é sintetizada por meio de atuação da Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União sobre as atividades desempenhadas pela Unidade no Exercício de 2012.

e) Procedimentos de Controle

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas. As atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e patrimônio imobiliário tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da CR CGB.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos das áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de avaliação dos controles internos, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório de auditoria:

1) Licitação

Foi constatado como fragilizada dos controles internos na área de licitação a ausência de normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço, a fim de orientar as equipes de planejamento das contratações do órgão, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço.

Por exemplo, estabelecer parâmetros sobre o que fazer com os preços coletados (e.g. calcular a média ou considerar o menor valor coletado), estabelecer critério para descarte de preços (e.g. descartar preços muito acima dos demais, pois distorceriam cálculos como o da média), bem como período para considerar os preços (e.g. somente considerar preços estabelecidos nos últimos noventa dias); estabelecer a forma para que a pesquisa de preços seja realizada por setor próprio, com diversas fontes de pesquisas, podendo utilizar como parâmetro: a) no mínimo 03 (três) fornecedores; b) pesquisar valores adjudicados ao próprio órgão e a outros órgãos públicos, a exemplo do comprasnet; c) Expurgar os preços muito inferiores e muito superiores ao corrente no mercado; d) comparar com aquisições em épocas e regiões próximas e compras realizadas por corporações privadas em condições (quantidade, qualidade e prazo) similares à demanda estatal. A equipe de compras deve elaborar memória de cálculo das estimativas de preço, isto é, registrar os procedimentos adotados para se obter as estimativas a partir dos preços coletados, bem como anexar as evidências das pesquisas realizadas (e.g. cópias de pesquisas em portais na internet de órgãos e empresas, ofícios do órgão a empresas solicitando propostas de preço, propostas de preço das empresas). Por meio do Acórdão TCU nº 38/2013 – Plenário, o TCU tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas a programarem “rotinas para a conferência da pesquisa de preço efetuada pelo setor de compras, com vistas a conferir sua compatibilidade com os preços de mercado”;

Para esse item a CR CGB informou, por meio do Ofício 47/GAB/CR CGB/2013, de 21.05.2013, que pretende avançar no 1º semestre de 2013, realizando oficinas com os servidores a fim de levantar as questões de estimativa de preços. Posteriormente, após o treinamento e a conscientização dos servidores para a importância do documento, é que a UJ editará o normativo de estimativa de preços.

2) Patrimônio Imobiliário

A área de gestão do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade da FUNAI/CR-Cuiabá classificado como “Bens de Uso Especial” está contemplada no Regimento Interno da Unidade. Além disso, verificou-se que a UJ não realiza avaliação de riscos no que concerne à gestão dos bens imóveis. Além disso, a identificação de fragilidades, bem como o acompanhamento dos processos que envolvem a gestão dos bens imóveis e locados é realizado por dois servidores designados para essa função.

Dessa forma, constatou-se que de quatro imóveis estão com a validade de avaliação vencida, o gestor pretende atualizar os imóveis ao longo do exercício de 2013. Essa situação foi motivada pelo fato que somente ao final de 2012 é que a gestão do Patrimônio foi transferida para a UJ. Antes essa responsabilidade era da CGAF - Coordenação Geral de Assuntos Fundiários/Diretoria de Proteção Territorial diretamente ligada à Presidência da FUNAI, em Brasília. Assim, por falta de tempo foi impossível atender a demanda ainda no exercício de 2012.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201306069

Unidade Auditada: FUNAI-COORDENAÇÃO REGIONAL DE CUIABA/MT

Exercício: 2012

Processo: 08755.000077/2013-91

Município - UF: Cuiabá - MT

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, 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 da unidade auditada.

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306069, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão dos seguintes responsáveis

1.1 – CPF: ***.335.769-**

Cargo: Coordenador Regional da Funai em Cuiabá-MT, no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria número 201306069, item 1.1.5.1.

Fundamentação:

Homologar, com amparo no art. 25 do Decreto nº 7056/2009, processo licitatório com contendo falhas na aplicação dos percentuais dos encargos sociais e trabalhistas. A homologação de processo licitatório pelo Coordenador Regional com exigência indevida resultou na contratação de serviços em desacordo com os Acórdãos nº 1.442/2010 e 1.696/2010, ambos da 2ª Câmara, em que a Administração deva atentar para os encargos incidentes sobre a remuneração da mão de obra.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 02 e 03 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Cuiabá/MT, 19 de Junho de 2013.

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201306069

Exercício: 2012

Processo: 08755.000077/2013-91

Unidade Auditada: FUNAI-COORDENAÇÃO REGIONAL DE CUIABÁ/MT

Município/UF: Cuiabá/MT

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 da Unidade acima referenciada, expressamos nossa opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A Unidade Jurisdicionada, embora execute Ações do Programa Temático Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas, não teve metas e indicadores estabelecidos individualmente para sua atuação. Sua execução decorre exclusivamente de iniciativas do Órgão Central da FUNAI em Brasília, fato que inviabiliza a validação do cumprimento das metas físicas e financeiras a nível regional.

3. Como avanço na gestão, podemos citar, no campo da promoção social, a iniciativa da Unidade ao estabelecer parceria com o Governo do Estado, para fins de emissão de documentos básicos à população indígena e nas áreas de educação e saúde indígena o incremento do controle social, na expectativa de provocar alteração do cenário atual, que hoje se apresenta deficitário.

4. As principais distorções verificadas na gestão se referem à homologação de licitação contendo falhas na aplicação dos percentuais dos encargos sociais e trabalhistas, pagamento de parcela relativa aos serviços prestados decorrentes dos Contratos n^{os} 10/2012 e 31/2012, sem a confirmação do cumprimento trabalhista pela contratada e ainda, a falta de atualização dos registros dos imóveis cadastrados no SPIU Net.

5. Como principais causas relacionadas às constatações mencionadas apontamos, além de deficiência no controle interno da Unidade, a ausência de manual de normas e rotinas, com o fim de verificar e acompanhar a efetiva execução dos contratos. Para tanto, a Unidade foi recomendada a atualizar o cadastro dos imóveis sob sua responsabilidade, revisar todas as planilhas de formação de custos dos contratos de prestação de serviços firmados e orientar os fiscais de contratos e seus substitutos, sobre a necessidade de se verificar, quando do atesto das faturas, o cumprimento trabalhista por parte das empresas, de modo a evitar uma possível responsabilização subsidiária por parte da Administração.

6. Sobre as recomendações do Plano de Providências Permanente (PPP), cabe registrar o esforço da Unidade ao implementar 38 das 42 recomendações formuladas pelo Controle Interno no exercício de 2012. As demais recomendações serão monitoradas ao longo deste exercício.

7. Com relação aos controles internos administrativos verificamos fragilidade nas áreas de licitação, pela ausência de normativo estabelecendo procedimento consistente para elaboração de estimativas de preço e na área de Patrimônio, devido ao registro de imóveis no SPIU Net com validade vencida. Nas demais áreas de gestão não foi apontada deficiência nos controles internos da Unidade.

8. 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 proposta expressa no Certificado de Auditoria, conforme quadro a seguir:

| CPF | Cargo | Proposta de Certificação | Fundamentação |
|----------------|--|--------------------------|--|
| ***.335.769-** | Coordenador-Regional da FUNAI em Cuiabá/MT | Regular com Ressalva | Relatório de Auditoria nº 201306069 Item 1.1.5.1 |
| | Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis | Regularidade | Relatório de Auditoria nº 201306069 |

9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, 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.

Brasília/DF, de julho de 2013.

JOSÉ GUSTAVO LOPES RORIZ
Diretor de Auditoria da Área Social