



1436917

08620.005475/2019-15



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO
COORDENAÇÃO DE AVALIAÇÃO E RISCO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 006

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório de auditoria de conformidade, cujo escopo foi avaliar o comprometimento da alta administração às temáticas de Gestão de Riscos, Integridade, Governança e Controles Internos da Gestão, de acordo com o Memorando nº 26/2019/AUDIN-FUNAI (1285941), a fim de aferir o Grau de Maturidade da Gestão de Riscos (GMR) da Fundação Nacional do Índio (Funai), no primeiro quadrimestre de 2019, compreendendo o período de 01/01/2019 a 30/04/2019.

A Auditoria foi realizada no período de 08/05/2019 a 14/06/2019, no âmbito das seguintes unidades e/ou instâncias da Funai: Presidência, Diretoria Colegiada, Unidade de Gestão da Integridade – Coordenação-Geral de Gestão Estratégica, Comitê de Governança, Riscos e Controles, Comissão de Ética e Conselho Fiscal, em razão das competências legais quanto às temáticas citadas.

2. OBJETIVO

A partir do objetivo do trabalho, foram formuladas as seguintes questões de auditoria, integrantes da matriz de planejamento deste acompanhamento:

- a) Qual é o grau de maturidade da Funai no período de 01/01/2019 a 30/04/2019?
- b) As instâncias de governança estão cumprindo suas atribuições, conforme os normativos vigentes?
- c) Como está a execução da Política de Gestão de Risco da Funai?
- d) O acompanhamento da execução do Plano de Integridade é efetivo?

Os trabalhos foram realizados na Sede da Funai, em observância às normas de auditoria, com o escopo de avaliar o comprometimento da alta administração nas temáticas de Gestão de Riscos, Integridade, Governança e Controles Internos avaliando o cumprimento da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (1400672), que trata da Gestão de Riscos e Governança; do Decreto nº 9.203/2017 (1400522) relativo ao Programa de Integridade; da Governança a partir da atuação das estruturas regimentais, previstas na Portaria nº 666/PRES (1400911), de 17 de julho de 2017; e do aprimoramento aos controles internos da gestão.

No que se refere à metodologia adotada para responder às questões de auditoria levantadas e à elaboração da matriz de achados, utilizou-se técnicas de requisição de documentos e informações para análise. Os pedidos foram formalizados por intermédio de 13 Solicitações de Auditoria (SA), dentre elas 3 reiterações.

A equipe utilizou técnicas previstas no Manual de Orientação Técnica da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e da Auditoria Interna da Funai, conforme Portaria nº 284/PRES (1400879), 13 de março de 2019, publicada no Boletim de Serviço da Funai nº 44 (1400484), de 15 de março de 2019.

O recorte da auditoria de conformidade compreendeu o período entre 01/01/2019 a 30/04/2019, visando aferir o grau de maturidade da Gestão de Riscos da Funai, relativo ao primeiro quadrimestre de 2019.

Registra-se que este trabalho de acompanhamento está alinhado ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT (1401007) para o exercício de 2019, no qual foram priorizados os trabalhos com base na avaliação de riscos, sob o enfoque de governança, integridade e planejamento estratégico, com vistas a adicionar valor e viabilizar eficiência ao alcance dos objetivos e às finalidades desta Fundação.

3. GRAU DE MATURIDADE DE RISCO DA FUNAI

Consoante a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (1400672), compete à Auditoria Interna, como terceira linha ou camada de defesa das organizações, proceder à avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão da primeira linha ou camada de defesa, que são executados por todos os níveis de gestão da organização. Compete, ainda, a supervisão dos controles internos da gestão referentes à segunda linha ou camada de defesa, a qual é executada por instâncias específicas, tais como comitês de risco e controles internos.

O modelo é composto de três dimensões e tem como premissa que o Grau de Maturidade de Gestão de Riscos da Funai (GMR) é determinado pela capacidade da organização na implementação da gestão de riscos nos seus processos da cadeia de valor, que constitui a dimensão de processos, no compromisso institucional de atendimento às determinações/recomendações exaradas pelos Órgãos de Controle, trata da dimensão de resultados, e no comprometimento da alta administração as temáticas de Gestão de Riscos, Integridade e Governança, o qual refere-se a dimensão de ambiente, conforme tabela abaixo:

TABELA 1
Avaliação da maturidade em gestão de riscos (adaptado de Brasil, 2013 *apud* Brasil, 2018)[1]

Dimensão	Peso
Processos – Identificação e Análise de riscos; Avaliação e Resposta ao risco; Monitoramento e comunicação.	50
Resultados – Aprimoramento dos controles instituídos.	30
Ambiente – Liderança e Políticas.	20

Fonte: Elaboração Auditoria Interna da Funai

A fim de classificar o nível de maturidade da Funai, adotou-se a classificação do guia de avaliação de riscos do Tribunal de Contas da União indicado na tabela abaixo:

TABELA 2
Avaliação da maturidade em gestão de riscos: níveis de maturidade

Índice de Maturidade Apurado	Nível de Maturidade
De 0% a 20%	Inicial
De 20,1 % a 40%	Básico
De 40,1% a 60%	Intermediário
De 60,1% a 80%	Aprimorado
De 80,1% a 100%	Avançado

Fonte: (Brasil, 2013 *apud* Brasil, 2018)¹

3.1. Dimensão Processo – Identificação e Análise de riscos; Avaliação e Resposta ao risco; Monitoramento e Comunicação

3.1.1. Macroprocessos do Plano Estratégico Mapeado (PEM)

Formalizar e instituir sistemáticas de gestão de riscos é premissa para o modelo de gerenciamento de risco, para tratar os riscos que podem impactar a missão de uma organização, devem ser estabelecidas metodologias de forma a identificar os riscos; mensurar os riscos; escolher o tipo de resposta para cada risco; implementar respostas para os riscos priorizados; comunicar os assuntos às partes interessadas; e monitorar o processo.

Assim, a partir da dimensão de processos, busca-se avaliar se a organização estabeleceu um processo formal, com padrões e critérios a serem instituídos em todos os processos considerados pela Funai como de grande relevância e impacto para consecução de sua missão.

[1] Brasil. Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos (1400656), Brasília: Tribunal de Contas de União, 2018

Portanto, tal indicador reflete a efetiva implementação, em pelo menos um processo de trabalho, de cada macroprocesso estratégico da Funai, com a adoção da metodologia de Gestão de Risco definida pela Entidade.

O índice de maturidade correspondente a este indicador é de 50% de grau de maturidade e sua mensuração é realizada pela fórmula descrita abaixo:

PEM = (Quantidade de processos mapeados segundo a metodologia de avaliação de risco da Funai)/(Quantidade total de processos constante da cadeia de valor) X 100%

$$\text{PEM} = 0/41 \times 100\% = 0$$

Esse indicador é baseado na quantidade de processos da cadeia de valor da Funai (1402347), a qual constam 41 macroprocessos.

O único processo constante da cadeia de valor, cujo mapeamento foi iniciado, refere-se ao projeto piloto de implementação de riscos: “Coordenar e acompanhar o Componente Indígena nos processos de licenciamento ambiental, no setor de energia, petróleo e gás, e de outros usos da água bem como do setor de transporte, mineração e de outros usos”, contudo, não foi finalizado em virtude das alterações advindas pela Medida Provisória 870/2019 (1400738) e Decreto 9.667/2019 (1402415).

3.2. Dimensão Resultados – Aprimoramento dos controles instituídos

Estes indicadores estão relacionados ao compromisso institucional de atendimento às determinações/recomendações exaradas pelos Órgãos de Controle Interno e Externo e a Auditoria Interna da Funai, tendo em vista que compete àqueles avaliar os controles internos de gestão adotados. Constata-se, dessa forma, que o apontamento de inconsistências implica na necessidade de aprimoramento dos controles vigentes, de forma, inclusive, a reduzir o risco ao qual a instituição permanece exposta.

O índice de maturidade correspondente a esse indicador é de 30% no total, sendo mensurado da seguinte forma: Demandas de Controle Externo – 10%; Demandas de Controle Interno – 10% e Demandas da Auditoria Interna – 10%.

3.2.1. Índice de Resolutividade das Demandas do Controle Externo (RCE) – 5%

Trata-se das determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) que foram implementadas pela Funai, porém permanecem em monitoramento.

RCE = (Quantidade de Demandas de CE Implementadas no Exercício)/{(Quantidade de Demandas de CE Recebidos + Quantidades de Demandas de CE não implementadas nos Exercícios Anteriores)} X 100%. Onde, CE - Controles Externos.

$$\text{RCE} = 36/45 \times 100\% = 80\%$$

Dados extraídos da planilha de monitoramento da Auditoria Interna do TCU (1401061).

3.2.2. Índice de Resolutividade das Demandas do Controle Interno (RCI) – 5%

Trata-se da implementação pela Funai das recomendações da Controladoria-Geral da União (CGU), porém permanecem em monitoramento.

RCI = (Quantidade de Demandas CI Implementadas no Exercício)/{(Quantidade de Demandas de CI Recebidos + Quantidades de Demandas de CI não implementadas nos Exercícios Anteriores)} X 100%. Onde, CI - Controles Internos.

$$\text{RCI} = 83/ 263 \times 100\% = 31,55\%$$

Dados extraídos da planilha de monitoramento da Auditoria Interna da CGU (1401068).

3.2.3. Índice de Atendimento às Demandas do Controle Externo (ACE) – 5%

Trata-se do efetivo atendimento à recomendação do TCU, resultando na finalização do monitoramento pelo Órgão de Controle.

$ACE = (Quantidade\ de\ Demandas\ de\ CE\ Atendidas\ no\ Exercício) / \{(Quantidade\ de\ Demandas\ de\ CE\ Recebidos + Quantidades\ de\ Demandas\ de\ CE\ não\ atendidas\ nos\ Exercícios\ Anteriores)\} \times 100\%$. Onde, CE - Controles Externos.

$$ACE = 12/45 \times 100\% = 26,67\%$$

Dados extraídos da planilha de monitoramento da Auditoria Interna do TCU (1401061).

3.2.4. Índice de Atendimento às Demandas do Controle Interno (ACI) – 5%

Trata-se do efetivo atendimento à recomendação da CGU, resultando na finalização do monitoramento pelo Órgão de Controle.

$ACI = (Quantidade\ de\ Demandas\ CI\ Atendidas\ no\ Exercício) / \{(Quantidade\ de\ Demandas\ de\ CI\ Recebidos + Quantidades\ de\ Demandas\ de\ CI\ não\ atendidas\ nos\ Exercícios\ Anteriores)\} \times 100\%$. Onde, CI - Controle Interno.

$$ACI = 76 / 263 \times 100\% = 28,89\%$$

Dados retirados da planilha de monitoramento da Auditoria Interna da CGU (1401068).

3.2.5. Índice de Atendimento às Demandas da Auditoria Interna (AAI) – 10%

Trata-se da implementação das recomendações exaradas pela Auditoria Interna da Funai.

$AAI = (Quantidade\ de\ Demandas\ Atendidas\ no\ Exercício) / \{(Quantidade\ de\ Demandas\ Recebidas + Quantidades\ de\ Demandas\ não\ Atendidas\ nos\ Exercícios\ Anteriores)\} \times 100\%$.

$$AAI = 18/70 \times 100\% = 25,71$$

Dados retirados da planilha de monitoramento das Auditorias Internas (1401073).

3.3. Dimensão Ambiente – Liderança e Políticas

Na dimensão ambiente, quanto ao aspecto de governança e políticas, refere-se ao índice de atuação das estruturas de governança, compreendendo os órgãos colegiados previstos na Portaria 666/PRES (1400911), de 2017: Diretoria Colegiada e Conselho Fiscal; bem como as estruturas de políticas de governança: Comitê de Governança, Riscos e Controles e Unidade de Gestão da Integridade, neste último inclui-se a atuação da Comissão de Ética dentro da Fundação.

Na presente avaliação verificou-se a atuação da Diretoria Colegiada, do Conselho Fiscal, do Comitê de Governança, Riscos e Controles, da Comissão de Ética, e da Unidade de Gestão da Integridade, assim sendo, o indicador foi adaptado tendo em vista que no primeiro monitoramento avaliou-se o Comitê de Integridade, revogado mediante publicação da Portaria nº 1486/PRES (1400996), de 26 de novembro de 2018. Dessa forma, o monitoramento recai sobre a Unidade de Gestão da Integridade.

3.3.1. Índice de Atuação das Estruturas de Governança

Nesta dimensão, busca-se avaliar em que medida os responsáveis pela alta administração estão envolvidos e exercem suas responsabilidades de governança de riscos e integridade, com vistas a obter comprometimento de todos os níveis organizacionais.

O indicador refere-se à efetiva atuação das estruturas de governança da gestão estratégica da Funai acerca de Governança Estratégica, Gestão de Riscos, Gestão de Integridade e do Conselho Fiscal. O índice de maturidade correspondente a este indicador é de 20% no total, sendo mensurado assim: Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) – 5%; Unidade de Gestão da Integridade (UGI) – 5%; Diretoria Colegiada (DIRCOL) – 5% e Conselho Fiscal (CF) – 5%.

3.3.1.1. Comitê de Governança, Riscos e Controles

Em função do disposto no art. 23 da Instrução Normativa Conjunta nº 1 (1400672), de 10 de maio de 2016, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União a Funai optou por constituir o Comitê de Governança, Riscos e Controles, mediante a Portaria nº 1.059 (1400858), de 13 de agosto de 2018, composto pelo Presidente, Diretor de Administração e Gestão; Diretor de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável; e Diretor de Proteção Territorial.

Inicialmente, devem-se considerar as competências atinentes ao Comitê de Governança, Riscos e Controles, de acordo art. 3º, da Portaria nº 1.059, transcrito abaixo:

- “I - promover práticas e princípios de conduta e padrões de comportamentos;
- II - institucionalizar estruturas adequadas de governança, gestão de riscos e controles internos;
- III - promover o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos e incentivar a adoção de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de controles internos;
- IV - garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões, com vistas à condução das políticas e à prestação de serviços de interesse público;
- V - promover a integração dos agentes responsáveis pela governança, pela gestão de riscos e pelos controles internos;
- VI - promover a adoção de práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, na transparência e na efetividade das informações;
- VII - aprovar política, diretrizes, metodologias e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos;
- VIII - supervisionar o mapeamento e avaliação dos riscos chave que podem comprometer a prestação de serviços de interesse público;
- IX - liderar e supervisionar a institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação no órgão ou entidade;
- X - estabelecer limites de exposição a riscos globais do órgão, bem com os limites de alçada ao nível de unidade, política pública, ou atividade;
- XI - aprovar e supervisionar método de priorização de temas e macroprocessos para gerenciamento de riscos e implementação dos controles internos da gestão;
- XII - emitir recomendação para o aprimoramento da governança, da gestão de riscos e dos controles internos; e
- XIII - monitorar as recomendações e orientações deliberadas pelo Comitê.”.

Adotou-se *a priori* metodologia da Gestão de Riscos do Ministério da Justiça e Segurança Pública para gerenciamento dos riscos, compreendendo as seguintes etapas: análise do ambiente e fixação dos objetivos; identificação dos riscos do processo priorizado; avaliação dos riscos; tratamento dos riscos; e comunicação das informações. Cabe citar os dados constantes do processo SEI nº 08001.005915/2018-41 e a Informação Técnica nº 3/2019/COPLAN/CGGE/DAGES-FUNAI (1049872).

O projeto-piloto da Gestão de Riscos priorizado tratou do “Componente Indígena no Licenciamento Ambiental”, pelo então Presidente da Funai, conforme indicado no Ofício nº 376/2018/Pres-FUNAI (0779082).

Ainda em relação ao processo-piloto de implementação da Gestão de Riscos, foram realizadas 15 reuniões, no período de agosto a dezembro de 2018, das quais foram elaborados: Diagrama de Escopo e Interface do Processo-DEIP (0910114); Análise SWOT (0910222) ou Matriz de Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças; planilha de análise dos riscos (0910255); e planilha de avaliação dos riscos (0921769).

Da Memória de reunião nº 15/2018 (1012835), a equipe gestora do processo de licenciamento ambiental da Funai relatou as dificuldades e aprendizados dos trabalhos, conforme segue:

- Dificuldades: falta de engajamento dos diversos níveis de gerenciamento - Alta Direção; dificuldade com a imposição de metodologias; sobrecarga de trabalho; mudanças na estrutura; incerteza da continuidade do trabalho desenvolvido.
- Aprendizados: instrumento de controle/apoio e capacitação da equipe; o processo de identificar os riscos é elemento de capacitação (tomar consciência do que se faz); aplicação prática dos riscos identificados; organização dos processos de trabalho da unidade gestora.

O projeto-piloto não foi finalizado, restando pendentes as fases de Tratamento de Riscos e Comunicação das Informações.

Os critérios adotados pela equipe para aferição do índice são as competências definidas no art. 3º da Portaria nº 1.059 (1400858), de 13 de agosto de 2018. De acordo com análise descrita no item 4.3 o valor apurado é:

CGRC = 0

3.3.1.2. Integridade - Unidade de Gestão da Integridade

A Política de Integridade encontra-se prescrita no Decreto nº 9.203 (1400522), de 22 de novembro de 2017, que em seu art. 19 dispõe:

Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos:

I - comprometimento e apoio da alta administração;

II - *existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade* (grifo nosso);

III - análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e

IV - *monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade* (grifo nosso).

Em cumprimento ao inciso II do citado normativo, verifica-se a publicação da Portaria nº 720 (1400899), de 17 de maio de 2018, na qual foi designada a Coordenação-Geral de Gestão Estratégica - CGGE, como unidade responsável por coordenar a estruturação e o monitoramento do Programa de Integridade no âmbito da Funai, bem como descreveu-se suas competências no processo de implementação da política de integridade.

No que concerne ao monitoramento do Programa de Integridade da Funai verifica-se atuação da Unidade de Gestão da Integridade, em cumprimento ao inciso II, da Portaria nº 720 (1400899), de 17 de maio de 2018:

II – coordenar a implementação do programa de integridade e exercer seu monitoramento contínuo, visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência de atos lesivos;

Os critérios adotados pela equipe para aferição do índice são as competências definidas no inciso II, da Portaria nº 720 (1400899), de 17 de maio de 2018.

O indicador foi adaptado, tendo em vista que no primeiro monitoramento avaliou-se o Comitê de Integridade, revogado mediante art. 2º da Portaria nº 1486/PRES (1400996), de 26 de novembro de 2018. Dessa forma, o monitoramento recai sobre a Unidade de Gestão da Integridade, compreendendo também a atuação da Comissão de Ética.

3.3.1.3. Integridade - Comissão de ética

Em atendimento ao Decreto nº 1.171 (1400536), de 22 de junho de 1994, ao Decreto nº 6.029 (1400572), 1º de fevereiro de 2007, e o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (1400536), todos os Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal Direta e Indireta deverão criar Comissão de Ética.

A Comissão de Ética tem a competência de orientar e aconselhar sobre a Ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público, cabendo-lhe conhecer concretamente a imputação ou o procedimento suscetível de censura.

A designação da Comissão de Ética da Funai foi publicada no Boletim de Serviço da Funai – nº 217 (1400463), por intermédio da Portaria nº 1611/PRES (1403332), de 19 de dezembro de 2018, e revogada mediante a Portaria nº 420/PRES (1403341), de 09 de abril de 2019, devidamente publicada no Boletim de Serviço da Funai nº 64 (1400435), de 16 de abril de 2019, que por sua vez designou nova composição da supracitada comissão.

Nesse sentido, conforme exposto no Anexo I, item 2.5 (a), Portaria nº 1486/PRES (1400996), de 26 de novembro de 2018:

A Comissão de Ética é a instância consultiva do dirigente máximo da Fundação. Seu funcionamento e estrutura estão estabelecidos na Instrução Normativa nº 04/2015/PRES-Funai, de 15 de junho de 2015. É de sua competência aplicar o Código de Ética da Funai, instituído pela Portaria nº 531/PRES, de 15 de junho de 2015, orientar e aconselhar sobre a conduta ética do agente público, representar a Funai na Rede de Ética do Poder Executivo Federal, receber denúncia e representação por suposto descumprimento às normas éticas, dentre outras.

No que se refere às competências da Comissão de Ética, sobretudo, aquelas relacionadas ao nepotismo, ao conflito de interesses e às condutas éticas dos servidores, faz-se fundamental a atuação efetiva da unidade. O planejamento e a firme atuação da Comissão de Ética são fundamentais para o cumprimento de seu papel de coordenar o

processo de avaliação de gestão da ética institucional e o exercício de suas competências conforme disciplinado no art. 7º do Decreto nº 6.029 (1400572), de 1º de fevereiro de 2007:

I - atuar como instância consultiva de dirigentes e servidores no âmbito de seu respectivo órgão ou entidade;

II - aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto 1.171, de 1994, devendo:

a) submeter à Comissão de Ética Pública propostas para seu aperfeiçoamento;

b) dirimir dúvidas a respeito da interpretação de suas normas e deliberar sobre casos omissos;

c) apurar, mediante denúncia ou de ofício, conduta em desacordo com as normas éticas pertinentes; e

d) recomendar, acompanhar e avaliar, no âmbito do órgão ou entidade a que estiver vinculada, o desenvolvimento de ações objetivando a disseminação, capacitação e treinamento sobre as normas de ética e disciplina;

III - representar a respectiva entidade ou órgão na Rede de Ética do Poder Executivo Federal a que se refere o art. 9º; e

IV - supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal e comunicar à CEP situações que possam configurar descumprimento de suas normas.

Os critérios adotados pela equipe para aferição do índice são as competências definidas no art. 7º, do Decreto nº 6.029 (1400572), 1º de fevereiro de 2007 e na Instrução Normativa nº 04/2015/PRES-FUNAI (1400700), de 15 de junho de 2015. De acordo com análise descrita no item 4.1 (Unidade de Gestão da Integridade) e item 4.2 (Comissão de Ética) o valor apurado é:

$$UGI = 2,5 + 0 = 2,5$$

3.3.1.4. Diretoria Colegiada

Segundo estabelece o Estatuto da Funai, publicado pelo Decreto nº 9.010 (1400510), de 23 de março de 2017, alterado pelo Decreto nº 9.425 (1400588), de 27 de junho de 2018, e o art. 5º da Portaria nº 666/PRES (1400911), de 17 de julho de 2017, que aprova o Regimento Interno da Funai compõem a estrutura da Fundação como órgãos colegiados: Diretoria Colegiada; Comitês Regionais; e Conselho Fiscal.

No que tange à Dircol, o art. 7º do regimento interno versa que será composta pelo Presidente da Funai, que a presidirá, e por três diretores, sendo suas reuniões ordinárias convocadas pelo Presidente da Funai e extraordinárias quando convocada, a qualquer tempo, pelo Presidente da Funai ou pela maioria de seus membros.

São as competências da Dircol, de acordo com art. 10 da Portaria nº 666/PRES (1400911):

I - estabelecer diretrizes e estratégias da Funai;

II - acompanhar e avaliar a execução de planos e ações da Funai, além de determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento dos seus objetivos;

III - examinar e propor ações para proteção territorial e promoção dos povos indígenas;

IV - deliberar sobre questões propostas por seus Diretores ou pelo Presidente da Funai;

V - analisar e aprovar o plano de ação estratégica e a proposta orçamentária da Funai, além de estabelecer metas e indicadores de desempenho para os programas e projetos da Funai;

VI - analisar e aprovar o plano de aplicação da renda do patrimônio indígena, a ser submetido à análise e à aprovação do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública;

VII - analisar e aprovar relatório anual e prestação de contas com avaliação dos programas e das ações da Funai;

VIII - analisar e aprovar programa de formação, treinamento e capacitação técnica para os servidores públicos efetivos do quadro de pessoal da Funai;

IX - analisar e identificar fontes de recursos internos e externos para viabilização das ações planejadas pela Funai;

X - analisar e aprovar o plano anual de fiscalização das terras indígenas;

XI - analisar e aprovar as proposições remetidas pelos Comitês Regionais; e

XII - examinar e propor o local da sede dos órgãos descentralizados da Funai.

Os critérios adotados pela equipe para aferição do índice são as competências definidas no art. 10 da Portaria nº 666/PRES (1400911), acima descritas. De acordo com análise descrita no item 4.4 o valor apurado é:

$$\text{Dircol} = 5$$

3.3.1.5. Conselho Fiscal

O Conselho Fiscal encontra-se previsto no Decreto nº 9.010 (1400510), de 23 de março de 2017, bem com na Portaria nº 666/PRES (1400911), de 17 de julho de 2017, que aprova o Regimento desta Fundação, refere-se ao órgão colegiado com a competência de fiscalizar a administração econômica e financeira da Funai.

O Conselho Fiscal encontra-se disposto no art. 9º da Portaria nº 666/PRES (1400911), que versa:

O Conselho Fiscal será composto por três membros, de notório conhecimento contábil, com mandato de dois anos, vedada a recondução, sendo dois do Ministério da Justiça e Segurança Pública, dentre os quais um será seu Presidente, e um do Ministério da Fazenda, indicados pelos respectivos Ministros de Estado e nomeados, juntamente com seus suplentes, pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.

Conforme consta no Regimento Interno da Funai, que as reuniões do Conselho ocorrerão, em caráter ordinário, quatro vezes por ano, e em caráter extraordinário sempre que convocadas pelo Presidente. Compete ao órgão colegiado fiscalizar a administração econômica e financeira da Funai e do patrimônio indígena, expresso no art. 12 da Portaria nº 666/PRES (1400911), de 17 de julho de 2017.

Os critérios adotados pela equipe para aferição do índice são as competências definidas no art. 12 da Portaria nº 666/PRES (1400911), acima explanadas. De acordo com análise descrita no item 4.5 o valor apurado é:

CF = 0

3.4. Aferição do GMR

O detalhamento da aferição do Grau de maturidade de risco da Funai, no período de 01/01/2019 a 30/04/2019, conforme fórmula:

$$\mathbf{GMR} = \text{PEM} \times 50 + \text{AAI} \times 10 + \text{RCE} \times 5 + \text{RCI} \times 5 + \text{ACE} \times 5 + \text{ACI} \times 5 + \text{CGRC} + \text{UGI} + \text{DIRCOL} + \text{CF}$$

$$\mathbf{GMR} = 0 \times 50\% + 25,71 \times 10\% + 80 \times 5\% + 31,56 \times 5\% + 26,67 \times 5\% + 28,90 \times 5\% + 0 + 2,5 + 5 + 0$$

$$\mathbf{GMR} = 0 + 2,57 + 4 + 1,58 + 1,33 + 1,44 + 0 + 2,5 + 5 + 0$$

$$\mathbf{GMR} = 18,43\%$$

Consoante o Plano Anual de Ação da Funai para o exercício 2018/2019, a meta de maturidade da gestão de riscos da Funai é de 15%, portanto, até 30 de abril de 2019, esta Fundação atingiu 18,43% de maturidade de gestão de riscos, ultrapassando a meta estipulada.

Acerca do tema, a Funai obteve GMR de 18,43%, ou seja, decréscimo no presente monitoramento para o nível inicial de maturidade em gestão de riscos, conforme Relatório – Produto 4 (1098153) relativo ao monitoramento anterior o índice apurado para o GRM foi de 21,12%, classificado como nível básico. Diante do exposto, podendo impactar na consecução dos seus objetivos e, por conseguinte, os resultados entregues à sociedade.

Ademais, cumpre esclarecer, que em razão da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 (1400672), compete à Auditoria Interna, como terceira linha ou camada de defesa das organizações, proceder à avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão da primeira linha ou camada de defesa, os quais são executados por todos os níveis de gestão da organização.

4. ACHADOS DE AUDITORIA

4.1. Atuação da Unidade de Gestão da Integridade

4.1.1. Informação

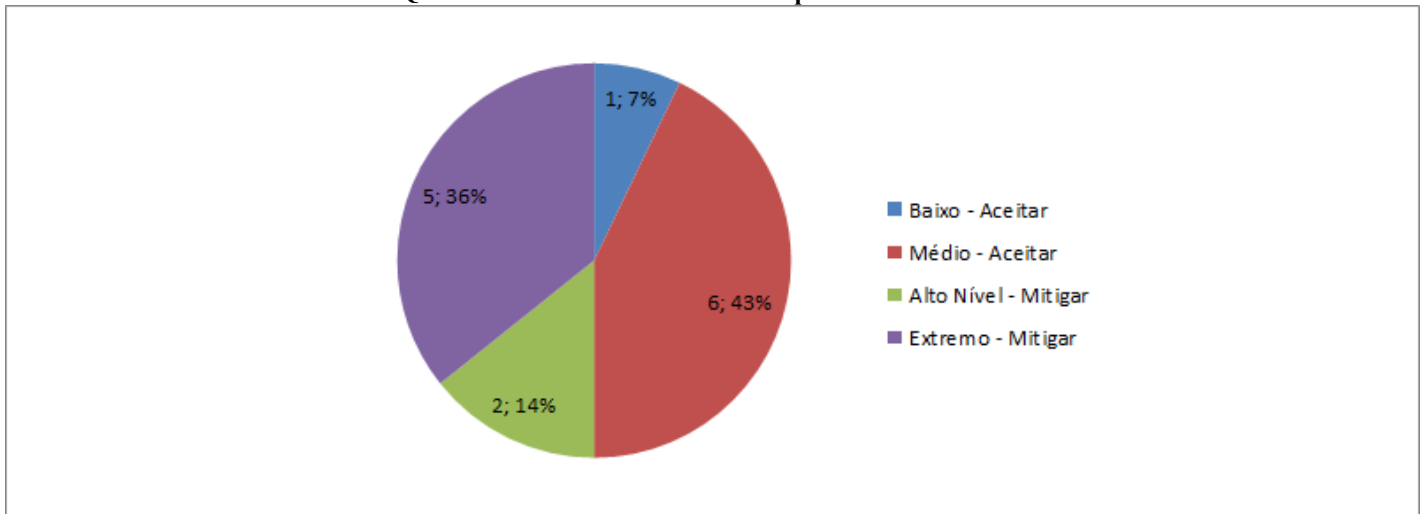
O Plano de Integridade da Fundação Nacional do Índio foi aprovado mediante a Portaria nº 1486/PRES (1400996), de 26 de novembro de 2018. De acordo com o documento:

(...) o programa auxilia a alta administração na tomada de decisões acerca do desenvolvimento de um ambiente que incentive a conduta ética de todos os colaboradores do órgão, contribuindo de maneira efetiva para o bom

desenvolvimento das rotinas de trabalho, com foco na gestão de riscos à integridade, aumentando as chances de cumprimento da missão institucional.

Na elaboração do Plano de Integridade, adotou-se a metodologia de gestão de riscos da Funai, a partir da qual foram identificados 14 (quatorze) eventos de risco de integridade, classificados como de baixo, médio, alto e extremo risco à organização, conforme ilustração abaixo.

FIGURA 1
Quantidade de Riscos identificados pela Funai e Níveis



Fonte: Plano de Integridade (1400996)

Registra-se que dentre os 14 eventos de risco de integridade, 1 foi classificado como baixo e 6 classificados como médio. Dessa forma, 50% dos eventos foram considerados como aceitáveis, com ausência de ações e monitoramento.

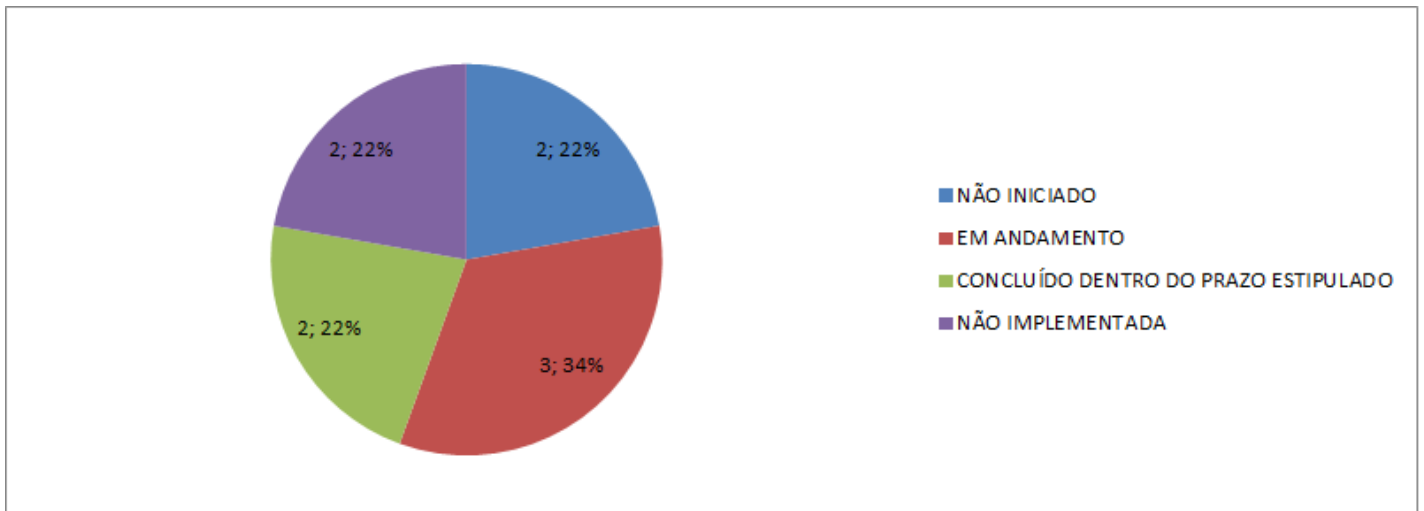
Encontram-se em monitoramento 7 eventos de risco de integridade, sendo 5 classificados como extremos e 2 classificados como de alto nível. Conclui-se que 50% dos riscos constatados no referido plano estão em monitoramento.

O monitoramento contínuo do programa de integridade realiza-se por meio da Unidade de Gestão da Integridade, em cumprimento ao disposto no artigo 19, inciso IV, do Decreto nº 9.203 (1400522) e artigo 2º, inciso II, da Portaria nº 720/PRES (1400899), de 17 de maio de 2018.

Ao avaliar a atuação da Unidade de Gestão da Integridade frente às suas atribuições, especialmente ao monitoramento do Plano de Integridade, considerou-se as informações descritas na Informação Técnica nº 11/2019/SETEP/COPLAN/CGGE/DAGES-FUNAI (1314408), Relatório Monitoramento Plano de Integridade da Funai (1314342) e Informação Técnica nº 5/2019/CGGE/DAGES-FUNAI (1367737), relacionadas às respostas e às Solicitações de Auditoria nº 03/006/2019 (1309805) e nº 13/006/2019 (1364246), assim como nos dados coletados na fase de planejamento e execução da Auditoria.

Nesse sentido, conforme informações constantes do Relatório de Monitoramento (1314342), no qual se destaca que 22% das medidas propostas para mitigação dos riscos em monitoramento não foram iniciadas e 22% não foram implementadas, conforme ilustrado na Figura 2.

FIGURA 2
Quantidade de medidas por status



Fonte: Relatório Monitoramento Plano de Integridade da Funai (1314342)

A Portaria nº 1486/PRES (1400996) define a periodicidade do envio do relatório de execução do Plano de Integridade semestralmente, direcionado ao Comitê de Governança, Riscos e Controles.

A Unidade de Gestão de Integridade apoia o Comitê de Governança, Riscos e Controles no levantamento de riscos para a integridade e proposição de plano de tratamento, de acordo com o estabelecido na Portaria nº 720/PRES (1400899).

Além disso, conforme exposto no Anexo I, item 5 - Acompanhamento e atualização periódica do Plano de Integridade, da Portaria nº 1486/PRES (1400996), de 26 de novembro de 2018:

A Unidade de Gestão da Integridade elaborará *relatório semestral* (grifo nosso) acerca da execução deste Plano, considerando os resultados obtidos no monitoramento acerca da implementação das medidas de mitigação dos riscos, e o apresentará ao Comitê de Governança, Riscos e Controles para acompanhamento. A atualização do Plano, que consiste na revisão e inclusão de novos riscos e medidas de tratamento, ocorrerá *anualmente* (grifo nosso) e será publicada no Boletim de Serviço da Fundação.

Importante destacar que ao analisar o monitoramento das ações inerentes aos riscos de integridade, verifica-se baixa manifestação dos gestores acerca das providências adotadas, de modo que dos 25 pedidos de informações expedidos por intermédio da Unidade de Integridade, no período de 01/01/2019 a 30/04/2019, somente 60% das unidades manifestou-se.

Ademais, constata-se que há prazos de medidas expirados, desde janeiro do corrente ano, constante da tabela a seguir transcrita:

TABELA 3
Monitoramento das medidas

Nº	RISCOS	NÍVEL DO RISCO	QUANTIDADE DE MONITORAMENTOS PREVISTOS NO PERÍODO DE 01/01/2019 a	QUANTIDADE DE MANIFESTAÇÕES NO PERÍODO DE 01/01/2019 a 30/04/2019	MANIFESTAÇÕES %	PRAZO
R1	Devido a ausência de processo de seleção para cargos comissionados e funções de confiança, com critérios transparentes e divulgação de resultados, poderá acontecer nomeações de pessoas que não possuem as competências necessárias para o exercício dos cargos comissionados e funções de confiança e existência de conflito de interesses dos investidos nesses cargos, o que poderá permitir condutas influenciadas por interesses privados, atentando contra os princípios da impessoalidade, da moralidade e do interesse público no que diz respeito à gestão e à condução das políticas públicas voltadas para as populações indígenas.	Extremo - Mitigar	4	1	25	30/06/2019
R2	Devido a capacitação insuficiente dos servidores, especialmente os lotados nas unidades descentralizadas, poderá acontecer a execução de atividades de forma ilegal e/ou irregular, o que poderá levar a atos administrativos inválidos e desperdício de recursos públicos.	Alto Nível - Mitigar	4	1	25	30/06/2019
R4	Devido ao não mapeamento do processo de tratamento de denúncias, associado à falta de histórico com base para identificação e prevenção, poderá fazer com que nem todas as denúncias sejam apuradas, o que poderá permitir a reincidência de atos ilícitos ou irregulares, elevando a sensação de impunidade.	Extremo - Mitigar	4	4	100	30/04/2019
R5.1	Devido a falta de estruturação adequada na área de correição, poderá acontecer a prescrição de processos correntes, o que poderá inibir a responsabilização efetiva de servidores e empresas envolvidas em atos de corrupção.	Extremo - Mitigar	2	2	100	30/03/2019
R5.2			4	4	100	30/06/2019
R5.3			2	1	50	Contínuo
R7	Devido a baixa adesão da alta administração nos processos de planejamento da estratégia, monitoramento e avaliação institucional, poderá levar ao cometimento de ato de improbidade administrativa pelo descumprimento do dever do administrador público de planejar o manejo dos recursos públicos de forma mais eficiente possível, o que poderá maximizar a possibilidade de desperdício de recursos públicos e de prejuízo ao cumprimento dos objetivos institucionais da Funai.	Extremo - Mitigar	1	1	100	30/01/2019
R8	Devido a ausência de mecanismo efetivo de gerenciamento patrimonial, poderá acontecer prática de peculato, o que poderá gerar prejuízos patrimoniais para o órgão.	Alto Nível - Mitigar	4	1	25	31/12/2019
Total			25	15	60	

Fonte: Relatório Monitoramento Plano de Integridade da Funai (1314342)

A Solicitação de Auditoria nº 13/006 (1364246) questionou quais são as providências adotadas pela unidade de integridade no caso de a área responsável não realizar ação e/ou não cumprir o prazo estipulado para mitigar o risco constante do Plano de Integridade, bem como não se manifestar no monitoramento periódico, tendo a Unidade de Integridade se pronunciado a seguir:

(...) Esta Unidade de Gestão da Integridade, em interlocução com as unidades responsáveis pela implementação das medidas, oportunizou, *em abril do ano corrente* (grifo nosso), a que elas pleiteassem dilação dos prazos estipulados no Plano de Integridade para a implementação das medidas e apresentassem demandas relativas à mitigação dos riscos para serem levadas à consideração do Comitê de Governança, Riscos e Controles, conforme documentos 1263652, 1263610, 1263829, 1264984, 1263724, 1264884, 1263460. A consulta se deu, inclusive, a respeito dos riscos cujos prazos para implementação da medida já haviam expirado. O objetivo da ação foi de permitir que as unidades, que apresentassem eventuais dificuldades para providenciar a implementação das medidas, propusessem novos prazos de modo a viabilizar os trabalhos de mitigação dos riscos.

(...) Posteriormente, foi feita interlocução com a Diretoria de Administração e Gestão - DAGES onde, na ocasião, foi apresentado o panorama geral acerca da implementação das medidas cujas informações, apuradas por esta Unidade de Gestão da Integridade, fariam parte do Relatório de Execução Semestral do Plano. Nesse sentido, por orientação da DAGES, foi expedido novo comunicado às unidades, solicitando que fossem apontadas possíveis outras soluções que poderiam mitigar o risco e que propusessem nova data para viabilizar a implementação da medida, conforme os documentos 1340603, 1340375, 1339681, 1340785, 1339312, 1339511 (Informação Técnica nº 5/2019/CGGE/DAGES-FUNAI 1367737).

Cumprir registrar que se constataram fragilidades nos mecanismos de controle e acompanhamento, em razão da intempetividade de ação diante do não cumprimento de medidas e prazos constantes do Plano de Integridade. Conforme exposto acima, somente em abril/2019, portanto, a somente 1 (um) mês de findo o prazo para elaboração do relatório semestral e apresentação ao Comitê de Governança, Riscos e Controles para acompanhamento, a Unidade de Integridade propôs revisão dos prazos e justificativas para não implementação das medidas. O monitoramento do Plano de Integridade deverá ser contínuo, de forma a supervisionar e medir o desempenho das medidas a serem adotadas, na busca de atualização dos resultados das ações.

Em atenção ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 006 (1401082), a Unidade de Gestão da Integridade encaminhou novos esclarecimentos, conforme Informação Técnica nº 6/2019/CGGE/DAGES-FUNAI (1427272), de 08 de julho de 2019, nestes termos:

(...)

Informa-se, por oportuno, que esta Coordenação-Geral de Gestão Estratégica, na condição de Unidade de Gestão da Integridade, conforme designada pela [Portaria nº 720/Pres](#), de 17/05/2018, vem promovendo o monitoramento acerca da implementação das medidas constantes do [Plano de Integridade](#) desde o mês de dezembro de 2018, de acordo com as informações já apresentadas a essa Auditoria, no bojo da Informação Técnica nº 11 (1314408).

Os resultados dos monitoramentos foram apresentados mensalmente à alta administração por correio eletrônico, conforme se observa no documento SEI nº 1427641. No entanto, esta unidade constatou que tal mecanismo não foi eficiente, tampouco efetivo, visto que por meio dele não foi possível garantir que a informação fosse avaliada pelos destinatários, ou seja, a alta administração. Ademais, observou-se não ser prudente promover o envio dos relatórios de

monitoramento somente por e-mail, em virtude da possível perda da informação no correio eletrônico, fato materializado no âmbito desta CGGE, onde foi preciso solicitar à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação e Comunicações - CGTic, a recuperação de arquivos enviados, possibilitando reaver alguns deles.

Diante disso, quando da elaboração do Relatório Semestral de Execução do Plano de Integridade (1427650), consoante com o item 5 do referido Plano (Acompanhamento e Atualização Periódica), esta CGGE propôs ao Comitê de Governança, Riscos e Controles - CGRC, a alteração da periodicidade de envio de relatórios àquela instância:

A Unidade de Gestão da Integridade encaminhará relatórios mensais ao Comitê de Governança, Riscos e Controles, acerca da execução deste Plano, considerando os resultados obtidos no monitoramento acerca da implementação das medidas de mitigação dos riscos, a fim de subsidiar as reuniões daquela instância cuja pauta contemple o Programa de Integridade.

A atualização do Plano, que consiste na revisão e inclusão de novos riscos e medidas de tratamento, ocorrerá sempre que necessário, conforme deliberações do Comitê de Governança, Riscos e Controles. As novas versões do Plano de Integridade serão publicadas no Boletim de Serviço da Fundação Nacional do Índio.

Na proposta apresentada, vislumbra-se manter o CGRC continuamente atualizado acerca das ocorrências inerentes à execução do Plano de Integridade, permitindo, inclusive, que casos críticos sejam apresentados ao Comitê a qualquer tempo. Para tanto, o envio se dará pelo próprio Sistema Eletrônico de Informações - SEI, e não mais por e-mail institucional.

Foi solicitado ao CGRC, além de outros encaminhamentos, que expeça recomendações às unidades responsáveis pela implementação das medidas de mitigação dos riscos, visando ao atendimento aos monitoramentos promovidos por esta Unidade de Gestão da Integridade.

A reunião do CGRC que deliberou sobre os tópicos apresentados no Relatório de Execução Semestral do Plano de Integridade ocorreu em 27/06/2019 e, no momento, esta unidade permanece aguardando a inclusão da Ata ou Memória da reunião, contendo as decisões daquela instância no processo específico, conforme o solicitado por Despacho CGGE/Dages (1425706), para que se possa dar andamento aos trabalhos.

As ações descritas na manifestação emitida pela Unidade de Gestão da Integridade indicam iniciativas que visam mitigar as fragilidades nos mecanismos de controle e acompanhamento.

4.2. Atuação da Comissão de Ética

4.2.1. Informação

A Comissão de Ética manifestou-se quanto às Solicitações de Auditoria nº 02/006/2019 (1306689) e reiteração 09/006/2019 (1333396), por intermédio da Nota Técnica nº 2/2019/CE-FUNAI (1355441), assim como para à Solicitação de Auditoria nº 12/006/2019 (1346799), por meio da Nota Técnica nº 1/2019/CE-FUNAI (1352114).

A Solicitação de Auditoria nº 02/006 (1306689) demandou à Comissão de Ética, na condição de componente das Estruturas de Governança desta Fundação, que apresentasse as informações relacionadas aos itens seguintes demonstrativos de sua atuação: a) Endereços físico e eletrônico para atendimento e apresentação das demandas direcionadas à Comissão de Ética; b) Atas de reuniões e listas de presença no período de 01/01/2019 até 30/04/2019; c) Ações executadas no período 01/01/2019 até 30/04/2019; e d) Planejamento dos trabalhos da comissão para o exercício de 2019.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 02/006/2019 (1306689), conforme apresentado na Nota Técnica nº 2/2019/CE-FUNAI (1355441), citou como condicionante à atuação do colegiado:

(...) a imprescindibilidade da estruturação da Secretaria Executiva para o regular funcionamento da Comissão de Ética na Funai -CE, conforme determina os Parágrafos Primeiro e Segundo do Art. 7º do Decreto Nº 6.029/2007, e Art. 4º da Instrução Normativa nº 04/2015/PRES/FUNAI/2015, a mesma ainda não está em completa condição de operacionalidade.

Ressalta-se que foi destinada uma sala na Sede da Funai, Edifício Park Cidade Corporate, Torre B. 2º andar, número 205G, visando ao funcionamento da Comissão de Ética, que por sua vez informou:

A Comissão pretende efetivamente ocupá-la a partir da segunda quinzena do presente mês (junho/2019). Quanto ao endereço eletrônico, informamos que estamos providenciando e tão logo seja concluído informaremos a essa Auditoria.

O colegiado, por meio da Nota Técnica 1 (1352114), informou:

(...) que Presidência da Funai, por meio da Portaria nº 1611/PRES, de 19 de dezembro de 2018, designou os novos servidores para comporem a Comissão de Ética da Funai - CE, que desde a data de 01/07/2017 - data da expiração do mandato dos membros da Comissão instituída pela Portaria nº 618/PRES, de 01/07/2015 - estava sem membros designados e, portanto, sem operacionalidade.

Acrescentou, no entanto, que:

(...) mesmo que a reunião de instalação da CE (Port. 1611) tenha ocorrido na data de 28/02/2019, desde aquela oportunidade já se constatava que a mesma apresentava problemas na composição de seus membros, contrariando o ordenamento estabelecido no no Art. 3º da Instrução Normativa nº 04/2015 de 15/06/2015 (*efetividade no exercício de cargo no serviço público federal de seus membros*) e seu Parágrafo Primeiro (*representatividade de cada Diretoria da Funai com um membro titular e um suplente*), haja vista que um membro suplente já se encontrava aposentado, um

titular com pedido de aposentadoria, e um terceiro, antes lotado e representando a Diretoria de Proteção Territorial, encontrava em exercício de suas atividades no Gabinete da Presidência.

Com base nas informações supramencionadas verificou-se a aposentadoria de um membro suplente e representante da Diretoria de Administração e Gestão, conforme Portaria nº 7/FUNAI/CGGP (1406249), de 02 de janeiro de 2019. Ademais, necessidade de substituição do suplente da Diretoria de Proteção Territorial, em função de mudança de exercício para a Presidência da Funai, conforme explicitado no expediente (1194278), além de pedido de aposentadoria de titular.

Portanto, à luz das informações encontradas, não se configuraria a existência de um colegiado, cuja composição fosse ao encontro do normativo institucional inerente à sua constituição, qual seja, a Instrução Normativa nº 04/2015/PRES-FUNAI (1400700), de 15 de junho de 2015.

Ademais, foi apresentada ainda a seguinte informação:

Ressaltamos ainda que desde sua primeira formação a CE da Funai não contou com Secretaria Executiva designada, conforme determina os Parágrafos Primeiro e Segundo do Art. 7º do Decreto Nº 6.029/2007, e Art. 4º da Instrução Normativa nº 04/2015/PRES/FUNAI/2015, o que em grande parte pode explicar a quase nula efetividade nos resultados dos trabalhos da Comissão de Ética até hoje na Funai.

No entanto, conforme a citada Instrução Normativa em seu art. 4º, a finalidade da Secretaria da Comissão de Ética da Funai é contribuir na elaboração e no cumprimento do plano de trabalho da gestão da ética e prover apoio técnico e material à Comissão. Seu papel de suporte, contudo, não lhe caracteriza como ator principal e imprescindível para a elaboração do Plano de trabalho da Comissão e dos demais encaminhamentos de forma a refletir a sua atuação.

Após análise das respostas apresentadas e considerando os questionamentos efetuados, não se verifica:

- endereço eletrônico para atendimento e apresentação das demandas direcionadas à Comissão de Ética;
- ações executadas no período de 01/01/2019 até 30/04/2019;
- planejamento dos trabalhos da comissão para o exercício de 2019.

A partir das informações acima expostas, em função da nova composição do colegiado, disponibilização de espaço físico para realização de reuniões, e estruturação de Secretaria, assim, aguarda-se efetiva atuação da unidade.

Diante dos argumentos apresentados acima, realizaremos a avaliação da Comissão de Ética para o próximo quadrimestre. Outrossim, é relevante destacar que a ausência de atuação da Comissão de Ética fragiliza os mecanismos de controle da instituição, promovendo elevada exposição aos riscos relacionados ao nepotismo, ao conflito de interesses e às condutas éticas dos servidores.

4.3. **Constatação: Atuação do Comitê de Governança, Riscos e Controles**

4.3.1. **Situação Encontrada**

Por meio da Solicitação de Auditoria 01/006 (1306560), e reiteração da Solicitação de Auditoria 08/006/2019 (1330044), encaminhou-se requisição de informações acerca dos itens: *a)* Atas de reuniões e listas de presença no período de 01/01/2019 até 30/04/2019; *b)* Ações executadas no período 01/01/2019 até 30/04/2019; e *c)* Planejamento dos trabalhos do comitê para o exercício de 2019.

Em resposta, a Presidência da Funai encaminhou a INFORMAÇÃO Nº 5/2019 (1367016), de 11 de junho de 2019, com os esclarecimentos que se seguem:

Em relação aos itens “a” e “b”, informo que houve reunião, na data de 29/03/2019, do Comitê de Governança, Riscos e Controles Internos, tratando-se de encontro preambular, visando ampliar a compreensão dos membros do Comitê em relação a suas atribuições.

As pautas principais versaram sobre o planejamento das ações que possam elevar o grau de maturidade de forma efetiva. Foi cobrado maior engajamento dos diretores membros do Comitê, para resolução dos problemas com o objetivo de alcançar um salto qualitativo na gestão dos riscos inerentes aos processos internos. Foram tratadas, ainda, recomendações pendentes para institucionalizar a política de gestão de riscos.

Importa destacar que, em que pese os trabalhos do Comitê terem sido iniciados em 2018, o atual exercício restou marcado pelas significativas modificações estruturais sofridas pela FUNAI, por força da Medida Provisória nº 870/2019, do Decreto nº 9673/2019 e do Decreto nº 9667/2019, o que impôs à alta gestão a concentração de esforços na busca por diretrizes para melhor gerenciar todas as mudanças daí decorrentes, tanto nos macro quanto nos micro processos administrativos.

Ademais, é preciso ressaltar que, além das questões organizacionais consignadas no parágrafo anterior, a própria alta administração da Fundação também estava passando por reformulações no interregno questionado, com a nomeação do atual Presidente em 16 de janeiro de 2019. O novo corpo diretivo da FUNAI, por sua vez, só se tornou efetivamente completo no dia 15 de março de 2019, com a nomeação do Dr. Rogério Guimarães para a Diretoria de Administração e Gestão (DAGES).

No tocante ao item “c”, notícia que a Presidência elaborou cronograma de reuniões ordinárias do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC), anexo (SEI 1363318) para o segundo semestre do exercício de 2019, o qual

encontra-se pendente de apreciação pela Diretoria Colegiada da Instituição. Tão logo haja essa definição por parte da DirCol, a Auditoria será comunicada.

A equipe de Auditoria emitiu a Solicitação de Auditoria nº 05/006/2019 (1324997), na qual solicitou informar as providências adotadas para atendimento ao recomendado no Relatório Preliminar de Fiscalização da FUNAI – Exercício de 2018 do Tribunal de Contas da União, TC n. 020.296/2018-5 - Fiscalização n. 252/2018 - Objeto da fiscalização: aquisições da Funai, processo nº 08620.011225/2018-33, conforme transcrição a seguir:

Recomendar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, ao Comitê de Governança, Riscos e Controles da Fundação Nacional do Índio que, em atenção ao art. 2º, inciso IX da Instrução Normativa Nº 1/2016 elaborada conjuntamente entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria-Geral da União c/c o art. 4º, inciso I do Decreto 9.203/2017, revise periodicamente o Plano Setorial de Aquisições ou outro documento que substitua o planejamento anual da Fundação Nacional do Índio (item 115);

Recomendar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, ao Comitê de Governança, Riscos e Controles da Fundação Nacional do Índio que, em atenção ao art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 4º, inciso X da Lei nº 10.520/2002 e a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, adote rotinas de revisão dos processos, ou medidas alternativas que entender cabíveis, relacionados a aquisições de maior materialidade da Fundação, especialmente quanto aos estudos técnicos preliminares, às minutas dos editais e termos de referências, bem como às minutas dos termos de parceria, acordos de cooperação e outros instrumentos congêneres firmados pela Fundação sob pena de assunção do risco de eventualmente aquisições ou contratações futuras incorrer em graves irregularidades, as quais podem vir a ser objeto de ações de controle por este Tribunal, podendo resultar em responsabilização dos membros Comitê de Governança, Riscos e Controles da Funai (item 189).

Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 05/006/2019 (1324997), a Presidência da Funai encaminhou a INFORMAÇÃO Nº 5/2019 (1367016), de 11 de junho de 2019, com as seguintes considerações:

A FUNAI, por intermédio do Ofício Presidência 307 (1209458), remeteu ao Tribunal de Contas da União, em 02 de abril de 2019, a Nota Técnica nº 5/2019/CGRL/DAGES-FUNAI (1205250), solicitando *"a revisão das recomendações do item III.2 no tocante da extensão do prazo de 90 dias para adoção das providências requeridas na alínea "a", com vistas a viabilizar o seu cumprimento no decorrer do exercício de 2019, frente aos fatos e fundamentos já expostos nesta Nota Técnica, bem como que seja revista a recomendação da alínea "b", tendo em vista a inaplicabilidade da Portaria n.º 682/2017/MJSP e consequentemente do Plano Setorial de Aquisição - PSA devido a mudança de vinculação ministerial da FUNAI"*. Tal pleito encontra-se pendente de análise pela Corte de Contas.

Não obstante, no último mês de maio, a Diretoria de Administração e Gestão (DAGES) encaminhou Memorando a todas as Unidades desta Fundação requisitando e orientando o preenchimento, no prazo de 30 (trinta) dias, da Lista Consolidada de Demandas (LCD), com a indicação de todos os itens cuja contratação é pretendida no exercício subsequente, possibilitando, assim, a construção do Calendário Anual de Compras no âmbito da FUNAI e a inclusão no Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações (PGC), regido pela Instrução Normativa nº. 01/2019/SEGES do Ministério da Economia.

No âmbito da Solicitação de Auditoria nº 05/006/2019 (1324997), que trata sobre o atendimento ao recomendado no Relatório de Auditoria nº 004 (1159920), exarado no processo 08620.017203/2018-87, qual seja:

Institucionalizar a Política de Gestão de Riscos da Funai, priorizando os processos definidos no Planejamento Estratégico 2018/2019, implementando os controles internos da gestão, de acordo com o inciso XI da Portaria nº 1.059/2018.

A Presidência da Funai manifestou-se por meio do Memorando Presidência 49 (1248562), a seguir transcrito:

(...) Em sede de conclusão, o Relatório em tela apontou deficiências nas instâncias de segunda linha de defesa, consignando que o Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC), apesar de designado pela Portaria nº 1059/2018 (0886610), apresentou baixa ou insuficiente atuação para a institucionalização da Gestão de Riscos, tendo contabilizado apenas duas reuniões, uma em 1º de novembro de 2018, para apresentação do projeto-piloto à Alta Gestão, e outra em 3 de dezembro de 2018, para definição do apetite a risco do projeto-piloto. Outrossim, a Auditoria salientou a ausência de Conselho Fiscal nesta Fundação e frisou que o passivo de recomendações dos Órgãos de Controle que encontram-se sem manifestação ou sem previsão de providências para atendimento, decorre diretamente dessa lacuna.

(...) a Presidência elaborou cronograma de reuniões ordinárias do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC), para o segundo semestre do exercício de 2019, o qual encontra-se pendente de apreciação pela Diretoria Colegiada da Instituição.

Por fim, é certo que a adoção das providências acima mencionadas, sobretudo a concretização de um Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC) verdadeiramente atuante e presente, capaz de levar a Gestão de Riscos ao cotidiano de toda a Instituição - como é o intuito da atual Administração da FUNAI, implicará no aumento da interlocução com os órgãos de controle e na diminuição do passivo de recomendações.

4.3.2. Causa

Ausência de Política de Gestão de Riscos e fragilidades nos Controles Internos da Gestão.

4.3.3. Manifestação da Unidade Examinada e Análise da Auditoria

Diante dos fatos apresentados, percebe-se baixa atuação do Comitê de Governança, Riscos e Controle, conforme apresentado foi realizada uma reunião no período em análise, na data de 29/03/2019, no intuito de ampliar a compreensão dos membros do Comitê em relação a suas atribuições. Constatou-se que a Presidência da Funai elaborou cronograma de reuniões ordinárias do Comitê, anexo (1363318) para o segundo semestre do exercício de 2019.

Nota-se a iniciativa de institucionalização da Política de Gestão de Riscos, contudo, carecendo de estrutura, metodologia e priorização dos processos considerados “mais sensíveis”, visando subsidiar tomada de decisão, evidenciando desconformidade com o inciso VII, art. 3º da Portaria nº 1.059 (1400858), de 13 de agosto de 2018.

Da necessidade de mapear os macroprocessos definidos na Cadeia de Valor da Funai (1402347), a partir do Planejamento Estratégico, o qual constam 41 processos, com a adoção da metodologia de Gestão de Risco definida pela instituição.

Em que pese o projeto piloto de implementação de riscos no processo: “Coordenar e acompanhar o Componente Indígena nos processos de licenciamento ambiental, no setor de energia, petróleo e gás, e de outros usos da água bem como do setor de transporte, mineração e de outros usos”, conforme exposto na Informação Técnica nº 3/2019/COPLAN/CGGE/DAGES-FUNAI (1049872), a Diretoria de Administração e Gestão informa que o projeto não foi concluído em virtude das alterações advindas da Medida Provisória 870/2019 (1400738) e Decreto 9.667/2019 (1402415).

Verifica-se a necessidade de institucionalização da Política de Gestão de Riscos em toda a Fundação, prioritariamente, nos processos estratégicos, considerados de maior impacto para a gestão, e naqueles considerados, pela segunda linha de defesa o Comitê de Governança, Riscos e Controles, mais sensíveis à consecução dos objetivos da Organização.

No que tange à atribuição do Comitê de Governança, Risco, e Controle, quanto aos controles internos da gestão, exarados nos incisos II, VII, VIII, IX e XI da Portaria nº 1.059 (1400858), evidencia-se a situação da Funai em relação às inconsistências apontadas pelos Órgãos de Controle Externo, Interno e Auditoria Interna:

Com relação ao Tribunal de Contas da União - TCU, a partir da planilha de monitoramento desta Auditoria Interna (1401061), verifica-se que foram expedidos 24 Acórdãos, correspondendo a 45 determinações, deste total 12 determinações foram baixadas pelo TCU, com status de atendida ou perda de objeto, totalizando 26,67%.

A Fundação manifestou-se acerca de 36 determinações, das quais 24 permanecem em análise ou monitoramento pelo Órgão de Controle Externo, ou seja, 80% encontram-se implementadas ou em adoção de providências pela Funai. As determinações remanescentes, 53,33%, estão em providências pela Funai e em monitoramento pela Auditoria Interna.

Da Controladoria-Geral da União - CGU verifica-se que em 19 de junho de 2018, conforme planilha, acostada à fl. 45 do Relatório de Avaliação da CGU (1406599), a Funai apresentava 260 recomendações em monitoramento.

Consoante a Planilha – Indicadores da CGU (1401068), em 14 de maio de 2019, do total de 263 recomendações a CGU considerou 76 como atendidas, totalizando 28,90%. Dessas 187 recomendações remanescentes, 7 encontram-se com o status de implementada, ou seja, a Funai adotou as providências para seu atendimento, contudo, aguarda-se análise pelo Órgão de Controle Interno, conforme consta da Planilha – Indicadores da CGU supracitada.

Das recomendações da Auditoria Interna, conforme Planilha – Indicadores da Auditoria Interna (1401073), a Fundação detém 52 recomendações em sua totalidade encaminhadas, mediante o SEI, 50 para a DAGES e 2 à Presidência.

No tocante às inconsistências pendentes com a CGU no total de 180, destaca-se que 169, ou seja, 88,33% são de relatórios anteriores ao ano 2017. Em relação às recomendações da AUDIN, temos 52 no total, sendo 37 de relatórios anteriores ao ano 2017, correspondendo 71,15%.

Em atendimento ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 006 (1401082), a Presidência da Funai encaminhou novos esclarecimentos, conforme INFORMAÇÃO Nº 1/2019 (1432971), de 08 de julho de 2019, nestes termos:

(...)

Inicialmente, acerca da atuação do **Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC)**, subitem 4.3, insta noticiar que em reunião da Diretoria Colegiada, realizada no dia 04 de junho último, foi aprovado o Cronograma de Reuniões CGRC (1381129), para o segundo semestre de 2019, o qual fora elaborado nos autos nº 08620.007075/2019-44 e anteriormente mencionado na Informação 5 (1367016), confeccionada em resposta às S.A. nº 01/006/2019 e 05/006/2019.

Ademais, não obstante o período de transição atualmente enfrentado pela Instituição, motivado pela alteração na sua Presidência (Portaria nº 1901, de 13 de junho de 2019 - D.O.U. nº 114, de 14 de junho de 2019), a Alta Gestão da FUNAI segue se empenhando para institucionalizar, de forma efetiva, a política de gestão de riscos. Tanto é assim que vem sendo adotadas providências no sentido de proporcionar um melhor suporte logístico e organizacional ao CGRC, como a criação de Caixa própria no SEI e a implementação de novas rotinas administrativas no âmbito interno da Coordenação de Gabinete da Presidência, voltadas à maior fluidez e rapidez no trâmite de demandas dessa natureza.

Em função dos esclarecimentos prestados pela Presidência da Funai, verificou-se que não há elementos para comprovação de elaboração de Política de Gestão de Riscos e Controles Internos da Gestão, em que pese

à apresentação de Cronograma de Reuniões CGRC (1381129).

Recomendação

Elaborar a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos da Gestão, priorizando os processos definidos no Planejamento Estratégico 2018/2019.

Priorizar junto às Unidades da Funai o aprimoramento/ajustes dos controles internos de gestão propostos pela Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União e Auditoria Interna.

4.4. Atuação da Diretoria Colegiada - Dircol

4.4.1. Informação

A Diretoria Colegiada encontra-se regulamentada no art. 7º da Portaria nº 666/PRES (1400911), que trata do regimento interno da Fundação, sendo composta pelo Presidente da Funai e pelos Diretores de Administração e Gestão - DAGES, de Proteção Territorial - DPT, e de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável - DPDS.

Em resposta às Solicitações de Auditoria 04/006 (1310373) e à reiteração 10/006 (1330131), a Presidência encaminhou por intermédio do DESPACHO - GABPR/2019 (1363320) a Informação nº 4/2019 (1363298), apresentando dados relativos à Diretoria Colegiada.

No período analisado ocorreu uma reunião da Diretoria Colegiada, tendo como justificativa apresentada o fato do colegiado ter sua composição completa apenas a partir de março, em função da nomeação do Diretor de Administração e Gestão, que por sua vez foi realizada efetivamente no dia 15 de março de 2019.

Ademais, no decorrer do mês de abril, devido à impossibilidade de compatibilização de agendas dos membros, não foi possível realização de reuniões.

Consoante o processo nº 08620.003458/2019-43, Ata de Reunião (1196679), no período em análise, a Diretoria realizou uma reunião ordinária em 29/03/2019.

Dessa forma, observa-se baixa atuação da Dircol, durante os primeiros quatro meses de 2019, contudo, devidamente justificado por meio da Informação nº 4/2019 (1363298), de forma a cumprir com suas atribuições de governança, dispostas no regimento interno da Funai.

Em decorrência do Relatório Preliminar de Auditoria nº 006 (1401082), a Presidência encaminhou novos esclarecimentos, conforme INFORMAÇÃO Nº 1/2019 (1432971), de 08 de julho de 2019, assim se manifestou:

(...)

De igual feita, em 04 de junho de 2019 houve a aprovação do Cronograma de Reuniões (1381129) da **Diretoria Colegiada (DirCol)**, para o segundo semestre de 2019. Urge ainda destacar que, conforme consignado na Informação 4 (1363298), encaminhada à Audin em resposta às S.A. nº 04/006/2019 e 10/006/2019, as respectivas atas dos encontros do Órgão Colegiado encontram-se no bojo do processo SEI 08620.003458/2019-43. Em aludido feito é possível verificar que, além da reunião realizada em 29 de março de 2019, existiram encontros posteriores em 29/05/2019, 04/06/2019, 14/06/2019, 27/06/2019 e 03/07/2019.

Logo, resta nítido que, apesar da constatada "*baixa atuação da DirCol, durante os primeiros quatro meses de 2019*" (subitem 4.4), a frequência com que a Colegiada tem se reunido aumentou significativamente nos últimos dois meses, o que corrobora os termos da justificativa apresentada pela Presidência e aceita pela Auditoria sobre a atuação momentaneamente deficitária (subitem 4.4.1).

A partir dos esclarecimentos emitidos pela Presidência, evidencia-se atuação da Diretoria Colegiada.

Por oportuno, indica-se que a atuação dos Comitês Regionais não foi objeto desta auditoria de conformidade.

4.5. Atuação do Conselho Fiscal

4.5.1. Informação

A solicitação de Auditoria nº 06/006/2019 (1325138) visou aferir a atuação do Conselho Fiscal, na condição de componente do Indicador Índice de Atuação das Estruturas de Governança e, em contexto macro, do grau de Maturidade de Riscos institucional. Neste sentido, reiterou Recomendação realizada no Relatório de Auditoria nº 004 (1159920), a qual solicitava "Adotar providências, junto ao Órgão Superior, para constituição do Conselho Fiscal da Funai".

Em resposta, a Informação nº 1/2019 (1358193) comunicou que os procedimentos relativos à constituição do Conselho Fiscal encontram-se momentaneamente suspensos e no aguardo das definições pertinentes à Medida Provisória nº 870/2019 (1400738), baseando-se em recomendação exarada da Procuradoria Federal Especializada, cuja

sugestão é: "aguardar a aprovação da Medida Provisória nº 870 pelo Congresso Nacional, tendo em vista a possibilidade de reversão da Funai ao Ministério da Justiça, conforme parecer aprovado no último dia 09 de maio pela Comissão do Congresso Nacional que analisou a medida provisória."

Consoante a IN Conjunta MP/CGU nº 1/2016, cabe às instâncias específicas, enquanto segunda linha de defesa, tal qual o Conselho Fiscal, a supervisão dos controles internos da gestão instituídos pela primeira linha ou camada de defesa.

Em relação ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 006 (1401082), a Presidência da Funai encaminhou novas explicações, conforme INFORMAÇÃO Nº 1/2019 (1432971), de 08 de julho de 2019, nos seguintes termos:

(...)

Por derradeiro, quanto ao **Conselho Fiscal**, subitem 4.5, cumpre esclarecer que, considerando a conclusão da análise da Medida Provisória nº 870/2019 pelo Congresso Nacional, com a sua consequente conversão na Lei nº 13.844/2019, foi retirada a suspensão dos trâmites inerentes à constituição desse Órgão (Processo 08620.016020/2018-44). Com esse desiderato, restou remetido o Ofício Presidência 647 (1432451) ao Ministro da Justiça e Segurança Pública (MJ) questionando quanto à manutenção das indicações feitas por intermédio do Ofício n.º 908/2018/SE-MJ e requerendo a reiteração do pleito destinado ao Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia; foi solicitado ainda, em referido expediente, que, após, seja efetivado o pertinente ato de nomeação, nos moldes previstos no artigo 9º do Decreto nº 9.010, de 23 de março de 2017. Dessa forma, nesse ponto, a FUNAI aguarda o cumprimento das medidas de competência do MJ.

Assim, a ausência de atuação do Órgão Colegiado descumprir o regimento da Fundação e fragiliza os controles internos da gestão previstos em sua estrutura, haja vista que conforme o art. 12, Portaria 666/PRES (1400911), compete ao Conselho Fiscal fiscalizar a administração econômica e financeira da Funai e do patrimônio indígena.

5. CONCLUSÃO

Com o objetivo de validar os indicadores utilizados para aferição do Grau de Maturidade da Funai foi realizado o presente trabalho de auditoria, a partir de questões formuladas por esta Audin:

a) Qual é o grau de maturidade da Funai no período de 01/01/2019 a 30/04/2019?

O Grau de Maturidade de risco da Funai é de 18,43%, ou seja, nível inicial de maturidade em gestão de riscos. A meta prevista no Plano Anual de Ação da Fundação para o exercício 2018/2019 é de 15%. Detalhamento no item 3. deste Relatório.

b) As instâncias de governança estão cumprindo suas atribuições, conforme os normativos vigentes?

Ao analisar as unidades no presente monitoramento verificou atuação da Diretoria Colegiada, fragilidades na atuação da Unidade de Gestão da Integridade, ausência de atuação do Comitê de Ética e Conselho Fiscal, e insuficiente atuação do Comitê de Governança, Riscos e Controles. Detalhamento nos itens 4.1.; 4.2.; 4.3; 4.4; e 4.5. deste Relatório.

c) Como está a execução da Política de Gestão de Risco da Funai?

Constatou-se ausência de Política de Gestão de Riscos e Controles Internos da Gestão. Detalhamento no item 4.3. deste Relatório.

d) O acompanhamento da execução do Plano de Integridade é efetivo?

Observaram-se fragilidades nos mecanismos de controle e acompanhamento do Plano de Integridade, no entanto, a Unidade de Gestão da Integridade indicou iniciativas que visam mitigá-las.

Maysa Sena de Carvalho

Coordenadora de Avaliação de Risco

De acordo,

Celio de Vasconcelos

Auditor Chefe

Brasília, 10 de julho de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **MAYSA SENA DE CARVALHO, Coordenador(a)**, em 10/07/2019, às 18:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Celio de Vasconcelos, Auditor(a) Chefe**, em 10/07/2019, às 18:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1436917** e o código CRC **DB3F5EB2**.

Referência: Processo nº 08620.017203/2018-87

SEI nº 1159920