



AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
SCS, Quadra 09, Lote C, Torre A - 6º Andar, Edifício Parque Cidade Corporate - Bairro Setor Comercial
Sul, Brasília/DF, CEP 70308-200
- www.anac.gov.br

Relatório de Auditoria Interna nº 19/2019/AUD-ANAC

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

Relatório..... : 2019/019

Unidade da Avaliação..... : SRA

1. PROCESSO AUDITADO: REALIZAR ANÁLISE DE PROJETOS E PLANO DE GESTÃO DA INFRAESTRUTURA

1.1. Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna para o exercício de 2019, aprovado pela Diretoria Colegiada, em 28 de novembro de 2018, e de acordo com a Portaria nº 1.863/AUD, de 18 de junho de 2019, publicada no Boletim de Pessoal e Serviço – v.14, nº 25, de 21 de junho de 2019, apresentamos o Relatório relativo ao trabalho de auditoria realizado na Superintendência de Regulação Econômica de Aeroportos (SRA), no período de 18.06.2019 a 29.11.2019.

1.2. Ressalta-se que os resultados dessa Auditoria estão apoiados em princípios de controle apregoados pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal; e pela publicação Controle Interno – Estrutura Integrada do COSO (*The Comittee of Sponsoring Organizations*), de maio de 2013.

1.3. Consoante o art. 3º da referida Instrução Normativa, a definição e a operacionalização dos controles internos devem levar em conta os riscos que se pretende mitigar, tendo em vista os objetivos das organizações públicas. Assim, preliminarmente, identificou-se, no processo avaliado, o objetivo e os requisitos estabelecidos para o seu alcance, e os riscos decorrentes de eventos internos ou externos que possam impedir o alcance desses objetivos para depois proceder com a avaliação de controles do objeto auditado.

2. OBJETIVO DO PROCESSO AUDITADO

2.1. A SRA definiu para o processo auditado o objetivo de "Verificar se as concessionárias possuem um planejamento apropriado para implementar ações de atendimento ao nível de serviço e adequação da infraestrutura aeroportuária, avaliando a aderência do PGI às regras contratuais". Visando deixar a descrição do objetivo mais completa, foram definidos os seus requisitos, observando-se a taxonomia de eficácia, de eficiência, de efetividade, de informações e de conformidade. Conceitualmente, requisitos são as condições necessárias para se alcançar o objetivo definido. Ademais, a descrição dos requisitos dos objetivos é realizada observando a estrutura criada na publicação do COSO, denominada Controles Internos - Estrutura Integrada (COSO-ICIF 2013).

2.2. Assim, para o objetivo do processo auditado foram definidos os seguintes requisitos:

- *eficácia*: Receber o Plano de Gestão da Infraestrutura (PGI) das concessionárias de aeroportos com as informações exigidas pela ANAC;
- *eficiência*: Receber o PGI das concessionárias de aeroportos, nos prazos estabelecidos nos contratos de concessão, e utilizar, racionalmente, os recursos disponíveis para analisar e produzir conhecimento com base em seus registros;
- *efetividade*: Apoiar a tomada de decisão sobre a manutenção do nível de serviço exigida nos contratos de concessão, assegurando a realização de investimentos em aeroportos concedidos de forma tempestiva;
- *informação*: Obter informações suficientes, corretas e de forma estruturada no PGI elaborado pelas concessionárias de aeroportos; garantir o acesso a estas informações apenas aos agentes responsáveis e autorizados; e divulgar informações às partes interessadas, observando o nível de sigilo; e
- *conformidade*: Observar as leis, normas e contratos de concessão relacionados com investimentos em aeroportos concedidos.

3. OBJETIVO DO TRABALHO

3.1. O objetivo deste trabalho de auditoria foi de avaliar a eficácia do sistema de controle interno instituído pela SRA para assegurar, de forma razoável, o alcance dos objetivos para os quais o processo “Realizar Análise de Projetos e Plano de Gestão da Infraestrutura” foi criado. Para isso, foi avaliado o nível de mitigação dos riscos que poderiam impactar adversamente o alcance do objeto em análise. Segundo as referências técnicas adotadas, eventos, suas causas e as possíveis consequências são os componentes do risco inerente, ou seja, aquele que passa a existir no momento em que o objetivo foi estabelecido.

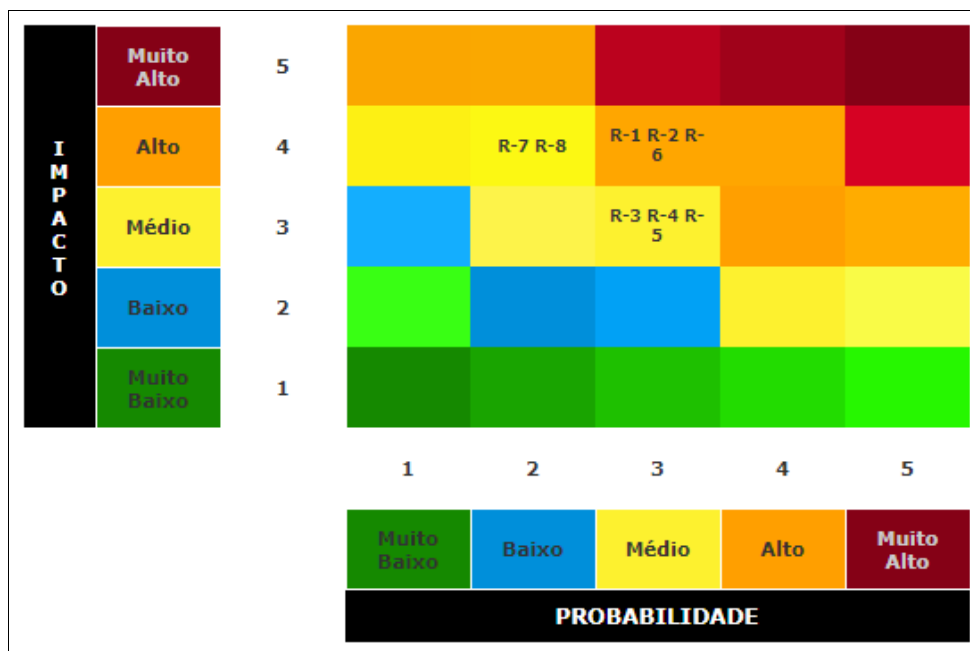
3.2. Neste contexto, os riscos identificados foram avaliados e classificados sob a perspectiva do impacto do evento no alcance do objetivo e da probabilidade de ocorrência, levando-se em conta as suas causas.

3.3. Considerando o objetivo e os requisitos, assim como a análise preliminar dos controles internos estabelecidos pelo responsável para o processo auditado, foi avaliada a capacidade da área auditada de mitigar os possíveis eventos de risco descritos a seguir:

- PGI não entregue pela concessionária;
- PGI da concessionária recebido fora do prazo estabelecido no contrato de concessão;
- Custo excessivo, para a ANAC, na análise e na produção de conhecimento do PGI;
- Conhecimento produzido com base no PGI não contribui para a manutenção do nível de serviço definido em contrato;
- PGI entregue sem padrão, com informações insuficientes, excessivas ou incorretas;
- Informações do PGI disponibilizadas às pessoas não autorizadas;
- Lei, normas e contratos de concessão relacionados com o PGI não observados.

3.4. Cabe esclarecer que no presente trabalho a descrição do risco está composta pelo possível evento, atrelado à sua causa. Desta forma, o resultado da avaliação realizada está apresentado na matriz de riscos inerentes (*Quadro 1*) e a descrição dos riscos inerentes, referenciados na matriz, na *Tabela 1*.

Quadro 1 - Matriz de Riscos Inerentes aos objetivos do processo



Fonte: Sistema de Identificação e Avaliação de Riscos da AUD - SiRIS.

LEGENDA	
Sigla	Descrição
R-1	PGI não entregue pela concessionária, devido à (ao) conduta inadequada do operador.
R-2	PGI da concessionária recebido fora do prazo estabelecido no contrato de concessão, devido à (ao) incapacidade operacional para monitorar o recebimento do PCI.
R-3	Custo excessivo na análise e na produção de conhecimento do PGI para a ANAC, devido à (ao) exigência desnecessária de formalidades processuais e documentais para elaboração e envio do PGI.
R-4	Conhecimento produzido com base no PGI não contribui para a manutenção do nível de serviço definido em contrato, devido à (ao) reduzida qualidade da fonte de dados ou de informações utilizadas
R-5	Conhecimento produzido com base no PGI não contribui para a manutenção do nível de serviço definido em contrato, devido à (ao) não utilização do PGI para fins de monitoramento da concessão.
R-6	PGI entregue sem padrão, com informações insuficientes, excessivas ou incorretas, devido à (ao) falta de orientação da ANAC quanto à elaboração e apresentação do PGI.
R-7	Informações do PGI disponibilizadas às pessoas não autorizadas, devido à (ao) armazenamento ou disponibilização do PGI em meios sem restrição de acesso.
R-8	Lei, normas e contratos de concessão relacionados com o PGI não observados, devido à (ao) conduta inadequada do servidor.

Fonte: Sistema de Identificação e Avaliação de Riscos da AUD - SiRIS.

4. ESCOPO DO TRABALHO

4.1. Após a avaliação dos eventos de riscos inerentes, para a consecução dos objetivos de auditoria, o presente trabalho procurou verificar, por meio da aplicação de testes substantivos e/ou testes de controle realizados no período de 26.09.2019 a 04.11.2019, se o controle:

- orienta corretamente as concessionárias quanto à elaboração do PGI;
- controla o envio das informações relativas ao PGI;
- garante o recebimento do PGI no prazo definido nas regras contratuais;
- assegura um processo otimizado de análise do PGI e produção do conhecimento;

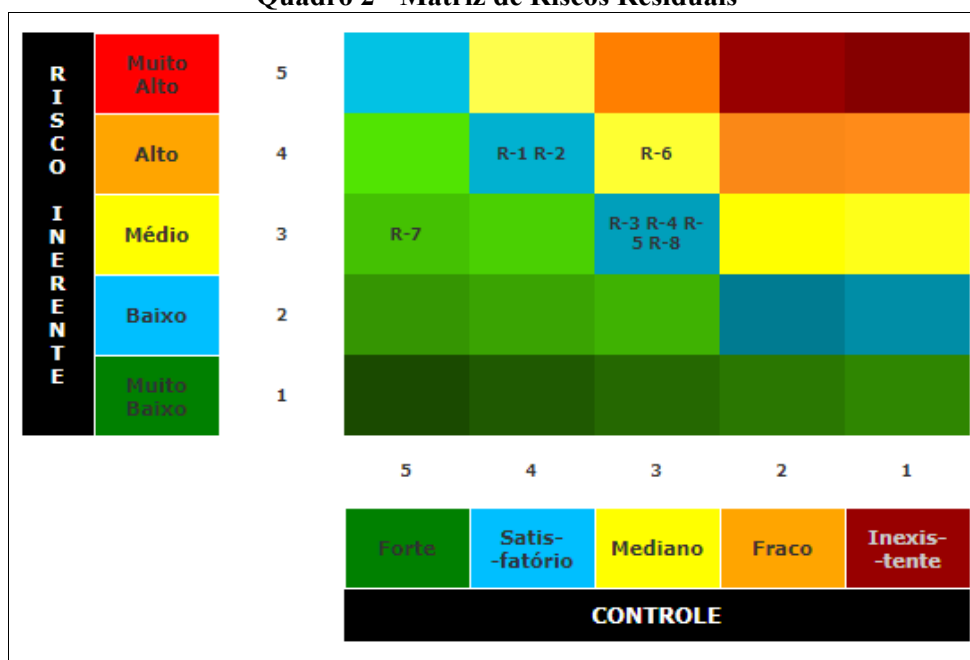
- e) assegura qualidade dos dados utilizados na produção do conhecimento;
- f) utiliza as informações do Plano para ampliar o controle sobre as concessões;
- g) garante que o acesso aos dados e informações seja somente para pessoas autorizadas; e
- h) mantém conduta adequada de servidor responsável pela execução do processo.

5. AVALIAÇÃO DO RISCO RESIDUAL

5.1. Os resultados da avaliação da eficácia das atividades de controle visam contribuir para o aperfeiçoamento da governança, da gestão de riscos e do sistema de controle e são utilizadas para avaliação dos riscos residuais do processo auditado. Ou seja, o nível de risco residual é resultante da avaliação de riscos inerentes e da avaliação da eficácia dos controles, escopo deste trabalho. Nesse sentido, por definição, o risco residual é aquele que permanece mesmo após a implementação, pelo gestor, da ação de tratamento do risco inerente ao objetivo.

5.2. Após a aplicação dos procedimentos de auditoria, foi realizada a avaliação de eficácia dos controles internos a partir da análise das condições encontradas. Assim, o resultado do trabalho de execução de auditoria foi consolidado na matriz de riscos residuais do processo auditado, apresentada no *Quadro 2*.

Quadro 2 - Matriz de Riscos Residuais



Fonte: Sistema de Identificação e Avaliação de Riscos da AUD - SiRIS.

6. CONCLUSÃO

6.1. Os resultados da avaliação do controle interno, com base na publicação COSO, e dos testes efetuados, conforme as técnicas e os procedimentos utilizados na área de auditoria, revelaram que os controles implementados pela SRA mitigam os riscos associados aos objetivos definidos. No entanto, observou-se uma fragilidade que pode impactar adversamente o alcance desses objetivos. Assim, buscando a melhoria do sistema de controle instituído, propõe-se que a SRA observe a recomendação desta Auditoria Interna constante do assunto a seguir.

Assunto 01

Fragilidades na análise do PGI.

Risco a ser tratado	R6 - PGI entregue sem padrão, com informações insuficientes, excessivas ou incorretas, devido à falta de orientação da ANAC quanto à elaboração e apresentação do Plano.	
Critério:	<p>O Plano de Exploração Aeroportuária (PEA) dispõe no item 7.2 que o PGI deve assegurar à ANAC (...) que a Concessionária possui um planejamento adequado (...).</p> <p>A Portaria de Delegação 1.384/2019, no art. 13, inciso III, delega competência à GIOS para: “avaliar e aprovar o plano de gestão da infraestrutura aeroportuária, de acordo com os parâmetros estabelecidos no contrato de concessão”.</p> <p>O MPR/SRA-023-R00 – Análise do Plano de Gestão da Infraestrutura especifica em seu item 5 que, ao informar à concessionária a conclusão da análise de conformidade do plano com as prescrições do Contrato de Concessão, o GTAI deve lembrar que o contrato não prevê a aprovação, logo o teor da comunicação deverá levar em consideração esta diretriz.</p> <p>A referida Portaria de Delegação também normatiza, no inciso III, do art. 32, que é competência da CNAS elaborar e submeter à GIOS metodologia de análise e acompanhamento do PGI, de acordo com os parâmetros dos contratos de concessão.</p>	
Condição: (Situação encontrada)	<p>Dos testes realizados, verificou-se que existe uma inconformidade entre o disposto na Portaria de Delegação e o definido no MPR quanto à obrigatoriedade de aprovação do PGI. A Portaria delega competência a GIOS para avaliar e aprovar o PGI, enquanto que o MPR lembra que o contrato não prevê a aprovação do Plano.</p> <p>Ademais, não foi identificado documento oficial que comprove que a concessionária foi comunicada do resultado da análise e conformidade do PGI com o contrato. Assim, não existem documentos formalizados que atestem que os Planos foram analisados. A comprovação da análise ficou evidenciada tão somente para os casos em que a unidade identificou falta de algum documento ou na ocorrência de solicitação de informações complementares, quando ofícios são enviados às concessionárias cobrando documentos faltantes ou demandando complementação de informações. Por fim, não foram localizados estudos para definição de metodologia para análise e acompanhamento do PGI.</p> <p>A SRA informou, em reunião realizada em 7.11.2019, que não é necessária a comunicação do resultado da análise do PGI, pois conforme o PEA, a ausência de qualquer manifestação da ANAC não significará anuência com relação ao planejamento assumido pela concessionária. Caso o planejamento implique no descumprimento de qualquer obrigação contratual, a concessionária estará sujeita às penalidades previstas no contrato.</p>	
Causas:	Conflito entre norma e procedimentos relativos à atividade.	
Consequência:	A situação encontrada pode gerar despadronização nas análises dos PGI.	
Recomendação:	Recomenda-se à SRA que sane os conflitos existentes entre os incisos III do art 13 e III do art. 32 da Portaria 1.384/2019, e o MPR/SRA-023-R00 e os procedimentos executados pela GIOS com relação à análise e aprovação do PGI, priorizando a metodologia que melhor atenda à eficiência e	Criticidade: Média

	eficácia do processo.	
Benefícios:	Harmonização de interpretações e entendimentos sobre a análise e aprovação do PGI.	Tipo: Não Financeiro Dimensão: Processo Tático/Operacional

ANEXO 1 - NOTA DE AUDITORIA

7.1. As notas de auditoria destinam-se a alertar o gestor quanto à impropriedade ou irregularidade que possa ser sanada pela área a fim de otimizar os controles do processo auditado. Elas são emitidas pela equipe de auditoria como fruto de constatações levantadas na auditoria realizada e não serão objeto de acompanhamento de recomendação desta auditoria, por: ser assunto de recomendação pendente de auditoria anterior (N/A); ser constatações identificadas dentro de riscos residuais já classificados como "baixo" (Nota 1); ou ser constatação já objeto de acompanhamento ou tratamento institucional (N/A).

Nota 1: Ausência de formalização das trilhas de aprendizagem no GFT

7.2. Não há para o processo trilha de aprendizagem instituída. Verificou-se junto à SGP que as tratativas para elaboração das trilhas da SRA já foram iniciadas, porém, sem prazo definido para conclusão.

ANEXO II - DETALHAMENTO DO PLANO DE AÇÃO

Assunto 01	Fragilidades na análise do PGI.		
Recomendação:	Sanar os conflitos existentes entre a Portaria 1.384/2019, o MPR/SRA-023-R00 e os procedimentos executados pela GIOS com relação à análise e aprovação do PGI.		
Produto:	Portaria 1.384/2019 revista e aprovada		
Passo	Etapas	Responsável	Prazo
1.	Elaboração de minuta de texto para revisão da Portaria	GIOS/SRA	31/01/2020
2.	Apresentação de proposta para revisão da Portaria à SRA	GIOS/SRA	10/02/2020
3.	Validação do texto e aprovação da proposta de revisão da Portaria	SRA	29/02/2020
4.	Solicitação de revisão da Portaria à Diretoria Colegiada	SRA	15/03/2020
5.	Aprovação da proposta de revisão da Portaria	Diretoria Colegiada	15/04/2020
6.	Publicação da Portaria, em substituição à vigente	ASTEC	30/04/2020

ANEXO III – RÉGUAS DE AVALIAÇÃO DE EFICÁCIA DOS CONTROLES

Classificação da Eficácia do Controle		
Nota	Nível de Eficácia	Descrição
0-1	Inexistente	Ausência completa de controle
1-2	Fraco	Controle depositado na esfera de conhecimento pessoal dos operadores do processo, em geral realizado individualmente. Há um elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas e, conseqüentemente, maior probabilidade de erros

2-3	Mediano	Controle pode falhar por não contemplar todos os aspectos relevantes do risco, pois embora a atividade de controle implementada mitigue nuances do risco associado, não o faz apropriadamente, seja por não contemplar todos os seus aspectos relevantes ou por ser ineficiente em seu desenho técnico ou nas ferramentas utilizadas
3-4	Satisfatório	Controle normatizado e executado. Embora passível de aperfeiçoamento, está sustentado por ferramentas adequadas e mitiga o risco razoavelmente
4-5	Forte	Controle mitiga o risco associado em todos os aspectos relevantes, podendo ser enquadrado num nível de “melhor prática”

ANEXO IV – TABELAS AUXILIARES

Risco Residual	Controle Relacionado
Muito baixo	Controles suficientes para mitigar todos os aspectos do risco. Nível dentro do apetite a risco da Organização.
Baixo	O controle mitiga o risco em boa parte de seus aspectos. Nível dentro do apetite a risco da Organização.
Médio	O controle não contempla o risco em todos os seus aspectos. Nível de risco acima do apetite a risco da ANAC, porém, a responsabilidade pelo tratamento e monitoramento é do gestor da unidade organizacional.
Alto	Quando o controle implementado não contempla todos os aspectos relevantes do risco. Nível de risco acima do apetite da ANAC, o gestor é responsável pelo tratamento, mas este deve ser comunicado a Diretoria.
Muito Alto	Quando existe grande possibilidade do risco se concretizar, por ausência ou ineficácia de controles. Nível de risco acima do apetite da ANAC, o gestor é responsável pelo tratamento, mas este deve ser comunicado a Diretoria.

Criticidade: a criticidade está relacionada ao risco residual, assim:	
Risco residual	Criticidade
Muito baixo	Nenhuma
Baixo	Baixa
Médio	Média
Alto	Alta
Muito Alto	Alta

Benefício esperado quanto ao tipo:	
Benefício Financeiro	Benefício que possa ser representado monetariamente.
Benefício não Financeiro	Benefício que, embora não seja passível de representação monetária, demonstre um impacto positivo na gestão.

Benefício esperado quanto à dimensão:	
Transversal	O benefício trazido pelas providências adotadas pelo gestor ultrapassa, de alguma forma, o âmbito da própria Unidade Auditada, tendo impacto no âmbito de outras Unidades.
Estratégico	Benefício trazido pelas providências adotadas pelo gestor foi tratado pela Alta Administração da Unidade.

Tático/Operacional	Benefício trazido pelas providências adotadas pelo gestor diz respeito às atividades internas e/ou operacionais da unidade examinada, sem decorrer de tomada de decisão da Alta Administração da Unidade.
---------------------------	---



Documento assinado eletronicamente por **Angela Parreira Borges, Analista Administrativo**, em 29/11/2019, às 11:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anac.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **3173071** e o código CRC **9A35CA83**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00058.022736/2019-91

SEI nº 3173071