



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO 2012

Nº 1/2013 - (OS nº 47/2013)

UJ RESPONSÁVEL:	Secretaria de Aviação Civil (SAC)
CÓDIGO DA UJ:	110590 / 110591
PERÍODO ANALISADO:	2012
MUNICÍPIO/UF:	Brasília/DF
PROCESSO nº	00055.001244/2013-05

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO.....	2
II – ESCOPO DOS EXAMES	2
III - RESULTADOS DO TRABALHO E DA EVIDENCIAÇÃO.....	2
III.1 – CONFORMIDADE DAS PEÇAS EXIGIDAS NOS INCISOS I E II DO ART. 13 DA IN-TCU Nº 63/2010	2
III.2 – RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO	2
III.3 – INDICADORES DE GESTÃO INSTITUÍDOS PELA UNIDADE	3
III.4 – INDICADORES DE PROGRAMAS TEMÁTICOS RELACIONADOS AO PPA	4
III.5 – FUNCIONAMENTO DA ESTRUTURA DE CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS	5
III.6 – GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS	5
III.7 – SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS MEDIANTE CONVÊNIO OU OUTROS INSTRUMENTOS CONGÊNERES. ...	6
III.8 – COMPRAS E CONTRATAÇÕES.	7
III.9 – CARTÕES DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL	8
III.10 – PASSIVOS ASSUMIDOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA DE CRÉDITOS OU DE RECURSOS.	8
III.11 – GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI).....	9
III.12 – GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO CLASSIFICADO COMO “BENS DE USO ESPECIAL” DE PROPRIEDADE DA UNIÃO OU LOCADO DE TERCEIROS.	10
III.13 – RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS PRATICADAS.	11
III.14 – OUTRAS SITUAÇÕES QUE AFETAM O JULGAMENTO DA GESTÃO.	11
IV – DAS CONCLUSÕES.....	11
ANEXO I – CONSTATAÇÕES DE CARÁTER FORMAL.....	13
CONSTATAÇÃO 1: IMÓVEL ALUGADO COM ESPAÇO PARA O TRABALHO INDIVIDUAL SUPERIOR À METRAGEM DEFINIDA PELO DECRETO Nº 7689/2012, DE 2/3/2012, REPRESENTANDO GASTO ADICIONAL; BEM COMO PAGAMENTO DE ALUGUEL SEM OCUPAÇÃO PLENA DO IMÓVEL, POR TEMPO SIGNIFICATIVO.	13
CONSTATAÇÃO 2: CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS DEFICIENTES.	19
CONSTATAÇÃO 3: AUSÊNCIA DE TERMO ADITIVO AO CONVÊNIO Nº 761964/2012 PARA AJUSTE DE CRONOGRAMA E VALORES.....	24
ANEXO II – INFORMAÇÕES.....	26
INFORMAÇÃO 1: INDICADORES DE PROGRAMAS TEMÁTICOS RELACIONADOS AO PPA.....	26
INFORMAÇÃO 2: SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS INSTITUÍDOS PELA UJ PARA A GESTÃO DAS TRANSFERÊNCIAS.	28
INFORMAÇÃO 3: AÇÕES DE GOVERNO, CUJA EXECUÇÃO FOI BAIXA/AUSENTE.	31
INFORMAÇÃO 4: ATUALIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONSTANTES NO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS, CONTRATOS DE REPASSE E TERMOS DE PARCERIA (SICONV).	34
ANEXO III – CARTA DE RECOMENDAÇÕES	37
ANEXO IV – TRABALHOS DA Ciset/PR REALIZADOS EM 2012 NO ÂMBITO DA SAC/PR	39

I – INTRODUÇÃO

1. Trata-se de trabalho de Auditoria de Gestão, realizado na sede da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR), em Brasília-DF, no período de 18 a 22/2/2013, em cumprimento à Ordem de Serviço nº 47/2013, sendo conduzida em estrita observância às normas de auditoria governamental aplicáveis ao Serviço Público Federal, com o objetivo de avaliar a gestão do exercício de 2012, contemplando os itens determinados pelo Tribunal de Contas da União no Anexo IV da Decisão Normativa nº 124/2012, de 5/12/2012.

2. Para a consecução do objetivo proposto e obtenção de evidências suficientes, adequadas, relevantes e úteis, foram utilizadas as técnicas básicas de auditoria, quais sejam: análise documental; entrevistas; indagações escritas; conferência de cálculos; e inspeções físicas.

3. Nesse contexto, no primeiro dia de campo, esta equipe de auditoria se apresentou à UNIDADE, explanou a metodologia e o escopo do trabalho e, ao seu final, informou as conclusões preliminares da ação de controle e que seus resultados seriam expostos em relatório circunstanciado de Auditoria de Gestão. Por meio dos Ofícios nº 98/SE/SAC-PR, de 19/4/2013, e 88/2013-DEADI/SE/SAC-PR, de 2/7/2013, a SAC/PR pronunciou-se quanto à versão Preliminar do Relatório, sendo que as manifestações produzidas foram inseridas nos *Anexos I* (Constatações Relevantes) e *II* (Constatações de Caráter Formal), bem como no *Anexo III* (Informações).

II – ESCOPO DOS EXAMES

4. O escopo do trabalho compreendeu a avaliação da gestão 2012 da UNIDADE com base nos itens de auditoria propugnados pelo Tribunal de Contas da União, Anexo IV da Decisão Normativa nº 124/2012, de 5/12/2012 e detalhados nos subitens do *Título III* a seguir. Os escopos específicos estão detalhados nos respectivos itens deste Relatório e Anexos.

III - RESULTADOS DO TRABALHO E DA EVIDENCIAÇÃO

5. A partir dos itens de auditoria avaliados, resumidos a seguir, nos termos do escopo definido no *Título II* precedente, deu-se a identificação das constatações consignadas no *Anexo I* (Constatações de Caráter Formal), além das informações descritas no *Anexo II*, e a Carta de Recomendações, registrada no *Anexo III*. Ademais, relacionamos no *Anexo IV* o trabalho realizado por esta CISET/PR em 2012, envolvendo o setor aeroportuário e, por consequência, a SAC/PR.

III.1 – Conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN-TCU nº 63/2010

6. Examinamos o Rol de Responsáveis, bem como o Relatório de Gestão 2012 dos Responsáveis da SAC/PR, não encontrando falhas relevantes quanto aos aspectos formais e materiais propugnados na Instrução Normativa nº 63/2010, bem como na Decisão Normativa nº 119/2012, que normatizam o assunto.

III.2 – Resultados quantitativos e qualitativos da gestão

7. Verificamos que a UNIDADE é responsável por ações nos seguintes Programas de Governo:

- Programa: 0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais;
- Programa: 0999 - Reserva de Contingência;
- Programa: 2017 - Aviação Civil;



- Programa: 2058 - Política Nacional de Defesa;
- Programa: 2101 - Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República.

8. Identificamos ações relativas a esses programas, conforme **Informação 3** do **Anexo II**, cuja execução foi insuficiente. A SAC/PR enviou justificativas para essa situação, conforme registrado na referida informação.

9. A SAC/PR registrou que diversos problemas afetaram o alcance de seus objetivos e metas, dentre eles:

- *Ausência de informações técnicas atualizadas sobre a atual situação das infraestruturas aeroportuárias regionais;*
- *Contratação de avaliações técnicas por instituições especializadas no setor de aviação civil com o objetivo de desenvolver estudos e pesquisas visando subsidiar o planejamento do sistema aeroviário do país. (Previsão: 1º trimestre/2013);*

10. Para superar esses gargalos e melhorar seu desempenho, a UNIDADE pretende realizar as seguintes medidas, que devem ser priorizadas com a definição de cronogramas:

- *Levantamento das condições atuais das infraestruturas aeroportuárias: Coleta de informações in loco em cada aeródromo de interesse, com o objetivo de fazer inventariar as infraestruturas aeroportuárias de interesse.*
- *Análise de capacidade: Avaliação da capacidade atual e potencial dos sítios aeroportuários de interesse, incluindo o cálculo da capacidade de processamento do aeroporto em hora-pico e análise das possibilidades de expansão ou eventual exaustão de cada aeródromo;*
- *Estudos de Demanda por Serviços Aeroportuários: Construção de um sistema de previsão de demanda por serviços aeroportuários que incorpore diversas metodologias e possibilite a realização de previsões de demanda para os diferentes tipos de serviços (transporte de passageiros, carga, mala postal) em diferentes horizontes temporais;*
- *Avaliação e elaboração de Planos de Zona de Proteção: Análise e elaboração do Plano Básico de Zona de Proteção, Plano de Zona de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea, Plano Básico de Gerenciamento de Risco Aviário e do Plano de Zoneamento de Ruído; e*
- *Elaboração do diagnóstico da infraestrutura e da gestão de cada infraestrutura aeroportuária, com base na análise da capacidade e da demanda por serviços aeroportuários em cada estrutura. O diagnóstico será a base para a elaboração do Programa de Necessidades de Investimentos.*

III.3 – Indicadores de gestão instituídos pela UNIDADE

11. A SAC/PR não possui indicadores para medir o desempenho de sua gestão. Tais indicadores são ferramentas que permitem a obtenção de informações sobre uma dada realidade e são necessários para nortear, entre outros fatores, a identificação de desvios e a adoção tempestiva de ações corretivas; o desenvolvimento de estratégias adequadas para a alocação de recursos; o reconhecimento dos setores com bom desempenho e a identificação de abordagens efetivas para a gestão do Órgão, o que impele a sua utilização de forma útil e mensurável em bases regulares, observando-se os atributos de simplicidade, coerência e eficiência.

III.4 – Indicadores de programas temáticos relacionados ao PPA

12. A SAC/PR como responsável pela gestão das metas e objetivos do Programa Temático 2017 – Aviação Civil tem estabelecido no PPA 2012-2015 os seguintes indicadores:

Figura 1: Indicadores do Programa Temático 2017 – Aviação Civil no PPA.

INDICADORES	Unidade de Medida	Referência	
		Data	Índice
Corrente de comércio exterior pelo modo aéreo	bilhões de toneladas	31/12/2010	1,40
Corrente de comércio exterior pelo modo aéreo	bilhões de US\$ FOB	31/12/2010	45,80
Índice de acidentes com fatalidade por milhão de decolagens	unidade	31/12/2007	1,48
Índice de eficiência operacional	%	31/12/2009	82,00
Índice de pontualidade	%	31/12/2009	90,00
Índice de regularidade	%	31/12/2009	90,00
Movimentação de aeronaves nos terminais administrados pela Infraero	milhões de unidades	31/12/2010	2,60
Movimentação de carga aérea nos terminais administrados pela Infraero	milhões de toneladas	31/12/2010	1,25
Movimentação de passageiros nos terminais administrados pela Infraero	milhões de unidades	31/12/2010	155,00
Passageiro-quilômetros transportado no mercado doméstico	bilhões de pax.km	31/12/2010	70,20
Passageiro-quilômetro transportado por empresa brasileira no mercado internacional	bilhões de pax.km	31/12/2010	23,50
Quantidade de aeroportos com voos regulares	unidade	31/12/2011	130,00
Ranking da Qualidade da Infraestrutura Aeroportuária (Índice de Competitividade Global - GCI)	posição em listagem de países	31/12/2010	93,00
Ranking do Índice de Competitividade Global (GCI)	posição em listagem de países	31/12/2010	58,00
Tarifa aérea média nominal	R\$	31/12/2009	315,43
Taxa de ocupação (load factor)	%	31/12/2009	62,50
Tonelada quilômetro de carga transportada	milhões de toneladas.km	30/06/2009	396,90
Yield tarifa aérea nominal	R\$	31/12/2009	0,47

Fonte: PPA 2012-2015

13. A UNIDADE esclareceu que a Lei nº 12.593, de 18/1/2012, que institui o PPA 2012-2015, regulamentada pelo Decreto nº 7.866, de 19/12/2012, e pela Portaria MP nº 16, de 31/1/2013, não prevê órgão setorial responsável por programa temático. Assim, o programa temático é de Governo e a responsabilidade pela coleta e inserção de informações de seus indicadores no SIOP é conferida à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento (SPI/MP).

14. Verificamos, nos termos da Portaria MP nº 16/2013, de 31/1/2013, que a responsabilidade pela coleta e inserção dos dados dos Indicadores do Programa 2017 – Aviação Civil – cabe à SPI/MP do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo que informações sobre alguns indicadores foram obtidos junto à ANAC e à INFRAERO. Há que se observar, no entanto, que a SAC/PR, como responsável por objetivos do Programa Temático 2017 deve, nos termos do artigo 4º da referida Portaria MP nº 16/2013, prestar informações no SIOP sobre:

I - análise situacional do Objetivo;

II - análise situacional das Metas vinculadas ao Objetivo;

III - análise situacional dos Empreendimentos Individualizados como Iniciativa vinculados ao Objetivo; e

IV - financiamento extraorçamentário das Iniciativas.

15. Nos termos da **Informação 1** do **Anexo II**, avaliamos os resultados dos indicadores relativos ao Programa Temático 2017 – Aviação Civil de responsabilidade da SAC/PR, que apresentaram em alguns casos piora quanto ao índice de referência estabelecido.

III.5 – Funcionamento da estrutura de controles internos administrativos

16. A UNIDADE foi criada pela Medida Provisória nº 527, de 18/3/2011, convertida na Lei nº 12.462, de 5/8/2011, portanto está em fase de estruturação de seus controles internos administrativos em relação à sua organização estratégica e à sua estrutura administrativa e operacional.

17. Avaliamos os aspectos da atual estrutura de controles internos administrativos da SAC/PR, fundamentados na metodologia de Gerenciamento de Riscos Corporativos do *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO), que relaciona os componentes de: ambiente de controle; avaliação de riscos; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento.

18. Diante da verificação desses aspectos nas áreas de: (i) garantia do alcance dos objetivos estratégicos instituídos; (ii) consistência relacionada à gestão de pessoas; (iii) qualidade e suficiência relacionadas à gestão das transferências; (iv) qualidade relacionada à atividade de compras e contratações; (v) adequabilidade para garantir o regular uso dos cartões de pagamento; e (vi) qualidade para a gestão de seu patrimônio imobiliário, observamos algumas fragilidades no funcionamento dos respectivos controles internos administrativos, conforme detalhado nas **Constatações 2 e 3 do Anexo I**.

III.6 – Gestão de Recursos Humanos

19. A Secretaria de Aviação Civil não dispõe de quadro próprio de pessoal, sendo que sua força de trabalho está em processo de formação, tanto por meio da nomeação de cargos comissionados, conforme o Decreto nº 7.476/2011, de 10/5/2011, quanto pela requisição de servidores públicos e pelo exercício descentralizado de integrantes de carreiras do ciclo de gestão e analistas de infraestrutura, considerando a natureza das competências institucionais da UNIDADE.

20. A SAC/PR contava respectivamente, em dezembro de 2012 e 2011, com uma força de trabalho de 130 e 108 empregados, conforme segue:

Quadro 1 – Força de Trabalho

Situação do Servidor	Quantidade			%	
	Dez/10 ¹	Dez/11	Dez/12	variação vertical	variação horizontal
01 - ATIVO PERMANENTE	0	3	4	3,08%	33,33%
03 - REQUISITADO	0	32	44	33,85%	37,50%
04 - NOMEADO CARGO COMIS.	0	48	48	36,92%	0,00%
07 - NATUREZA ESPECIAL	0	1	1	0,77%	0,00%
14 - REQ.DE OUTROS ORGAOS	0	6	7	5,38%	16,67%
16 - REQ. MILITAR	0	5	4	3,08%	-20,00%
18 - EXERC DESCENT CARREI	0	13	21	16,15%	61,54%
43 - CLT ANS -DEC 6657/08	0	0	1	0,77%	-
Total de Servidores	0	108	130	100%	20,37%

Fonte: SIAPE/SAC-PR

¹ A SAC/PR foi criada em 2011 pela Medida Provisória nº 527, de 18/3/2011, convertida na Lei nº 12.462, de 5/8/2011.

21. Nota-se no **Quadro 1** que, de 2011 para 2012, houve um acréscimo de 20,37% no quadro total de pessoal, com um aumento de 61,54% no número de *servidores com exercício descentralizado*, que representam aproximadamente 16,15% da força de trabalho total da SAC/PR, bem abaixo do percentual de Nomeados em Cargo em Comissão, que configuram 36,92% da força total de trabalho.

22. Cabe ressaltar que a Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Administração da Secretaria Geral da Presidência da República (DIGEP/PR) é a responsável pela gestão da folha de pagamento dos servidores em exercício na SAC/PR, conforme previsto no art. 10 do Decreto nº 7.476/2011, que confere à Secretaria-Geral da Presidência da República competência para prestar apoio administrativo à Pasta até a sua completa instalação.

23. A Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Recursos Logísticos (CGPEL/DEADI) da SAC/PR concede suporte técnico à DIGEP/PR para a execução da folha de pagamento e demais ações de custeio, no entanto, o acesso ao SIAPE por parte de seus servidores é restrito à formulação de consultas de acompanhamento cadastral e documental do efetivo funcional.

24. Observamos que a UNIDADE mantém os seguintes controles administrativos em sua área de recursos humanos: Gestão das atividades desenvolvidas pelos servidores/funcionários a partir da qualidade e produtividade das atividades; Segregação de funções; Orientação e integração de novos servidores/funcionários; Controle de frequência por meio de folha de ponto; Treinamento e desenvolvimento dos servidores/funcionários; Comunicação dos servidores/funcionários.

25. Solicitamos informações sobre estudos que demonstrassem a lotação ideal de servidores para executar as suas atribuições legais e regimentais. A SAC/PR informou que o Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (DPROFAA) da Secretaria de Aeroportos possui um levantamento com base na projeção de atividades a serem desenvolvidas, com quantitativo e perfil dos servidores/funcionários, conforme Memorando nº 005/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 31 de janeiro de 2013.

26. Diante de tal estudo, percebe-se que a UNIDADE deve prover seus quadros com pessoal suficiente para o desempenho adequado de suas atividades institucionais e legais.

III.7 – Situação das transferências mediante convênio ou outros instrumentos congêneres.

27. De acordo com os dados extraídos do Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria (SICONV) a SAC/PR celebrou 39 convênios em 2012, no montante de R\$ 308.879.444,64.

28. Com base nos critérios de relevância, materialidade e criticidade selecionamos os seguintes convênios, que representam 67,63 % do volume total de convênios celebrados:

Quadro 2: convênios

Convênio	Proponente	Início Vigência	Fim Vigência	Vlr repasse (R\$)
76901	Secretaria de Infraestrutura	28/12/2012	31/12/2014	54.307.459,23
777980	Secretaria de Infraestrutura	28/12/2012	30/9/2014	34.494.569,44
780458	Governo do Estado de São Paulo	31/12/2012	31/10/2014	25.024.007,59
780459	Governo do Estado de São Paulo	31/12/2012	31/10/2014	20.711.294,09
761964	Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas	18/1/2012	18/9/2013	19.425.137,78
775634	Estado de Pernambuco	10/12/2012	28/6/2013	13.340.385,91
780461	Governo do Estado de São Paulo	31/12/2012	31/10/2014	11.236.790,47
777025	Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas	20/12/2012	20/6/2014	11.070.000,00
762961	Governo do Estado do Paraná	18/1/2012	17/4/2013	9.895.673,82
777036	Governo do Estado de São Paulo	20/12/2012	20/6/2014	9.405.000,00
Total Amostra				208.910.318,33
Total geral em 7/1/2013				308.879.444,64
% auditado				67,63 %

Fonte: SICONV.

29. Na **Constatação 32** do **Anexo I** relatamos a ausência de Termo Aditivo para ajuste do cronograma de desembolso e do valor do Convênio nº 761964/2012.

30. Relacionamos no **Anexo II** a **Informação 2** tratando sobre a análise da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela SAC/PR para a gestão das transferências, bem como a avaliação quanto à suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências da UNIDADE. No mesmo anexo, colocamos a **Informação 4** tratando sobre questões de atualização de dados no SICONV.

III.8 – Compras e contratações.

31. Conforme citado anteriormente, a SAC/PR foi criada por meio da Medida Provisória nº 527, de 18/3/2011, convertida na Lei nº 12.462, de 5/8/2011. Sua estrutura organizacional foi instituída pelo Decreto nº 7.476, do dia 10/5/2011 que delegou competência à Secretaria-Geral da Presidência da República para prestar-lhe apoio administrativo e financeiro até sua completa instalação.

32. Diante disso, as demandas identificadas para a aquisição de bens ou contratação de serviços são preliminarmente checadas junto às diretorias competentes da Secretaria-Geral da Presidência da República (SG-PR), especificamente as Diretorias de Logística (DILOG) e de Tecnologia da Informação e Telecomunicações (DITEC), que avaliam a disponibilidade e/ou possibilidade de seu atendimento. Nos casos de inviabilidade de disponibilização do bem ou do serviço pela SG-PR, o Departamento de Administração Interna da SAC/PR (DEADI/SE/SAC-PR) adota as ações cabíveis com vistas a realizar as contratações e aquisições devidas, resultando em procedimentos adotados pelo próprio Órgão em 2012, constantes no **Quadro 3**.

33. Com base nos critérios de relevância, materialidade e criticidade selecionamos os seguintes processos de licitação, de dispensa e de inexigibilidade de licitação para análise, que somados representam aproximadamente 88% das despesas totais com compras da UNIDADE em 2012, cujo escopo de análise envolveu a verificação de regularidade dos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade, com a análise de cada uma das fases dos procedimentos de contratação; a comprovação da regularidade dos contratos celebrados; e a obtenção de informações quanto à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental.

Quadro 3 – Amostra de licitação

Tipo	Processos Identificados		Amostra para Auditoria		% da Amostra	
	Qtd	Valor Contrato (R\$)	Qtd	Valor Auditado (R\$)	Qtd	Valor Auditado (R\$)
Dispensa	11	26.282.478,48	1	24.070.000,00	9,09%	91,58%
Inexigibilidade	26	2.438.851,81	1	2.239.160,40	3,85%	91,81%
Pregão	4	3.782.839,66	1	2.140.000,00	25,00%	56,57%
Total	41	32.504.169,95	3	28.449.160,40	7,32%	87,52%

Fonte: SIASG

34. Cabe destacar que foram iniciados cinco processos de adesões a ata de registro de preços em 2012, mas somente concretizadas em 2013, no valor total de R\$ 3.473.119,00.

35. A análise dos processos nºs 00055.001871/2012-57, no valor de R\$ 2.239.160,40 (despesas condominiais); e 00055.001315/2012-14, no valor de R\$ 2.140.000,00 (coleta de dados presencial) não revelou problemas quanto à formalização e ao cumprimento das normas legais. Contudo, verificamos que a área responsável pelas contratações da SAC/PR está em fase de estruturação, e

que há situações de servidores desempenhando a função de fiscal em diversos contratos simultaneamente e de servidores atuando em atividades de atesto e pagamento ao mesmo tempo.

36. Quanto ao Processo nº 00055.001306/2012-90, no valor de R\$ 24.070.000,00 (aluguel de andares no edifício Parque Cidade *Corporate*) verificamos que o espaço alugado para o espaço individual estava pouco superior à metragem estabelecida pelo Decreto nº 7.689/2012, em 31/12/2012, conforme detalhado na **Constatação 1** do **Anexo I**.

III.9 – Cartões de pagamento do Governo Federal.

37. A SAC/PR realizou **R\$ 1.594,39** em gastos com cartões de pagamento do governo federal (CPGF) no ano de 2012 dos quais analisamos 58%, conforme segue:

Quadro 4 – Cartão de Pagamentos

CNPJ/Razão Social	Dt transação	Valor (R\$)
10.844.103/0001-91 – Commando PCs & Notebooks Comercio e Serviços Ltda-ME	21/08/2012	320,00
00.412.130/0001-31 – RNA Stutape Serviços de Reprografia e Congêneres Ltda-EPP	15/05/2012	180,00
02.456.650/0001-71 – Júnior Equipamentos e Serviços Ltda-EPP	27/03/2012	195,00
00.736.363/0001-90 – Eletrônica Auditel Ltda EPP	27/02/2012	231,00
Total amostra		926,00
Total geral		1.594,39
% auditado		58%

Fonte: SIAFI

38. Com base nas análises realizadas e nos dados fornecidos pela SAC/PR, verificamos que a utilização de CPGF está sendo realizada em conformidade com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008.

39. Seus procedimentos de controle estão estruturados da seguinte forma:

- As solicitações de urgência na compra de materiais ou serviços são sempre justificadas por escrito;
- Confirma-se a inexistência do material de consumo solicitado no almoxarifado da Presidência da República;
- No caso de demanda de serviço, é verificado se o mesmo não está registrado em algum contrato vigente, no âmbito da PR, bem como em qualquer processo licitatório em andamento ou em fase de conclusão;
- É observado o caráter de urgência na necessidade dos materiais/serviços solicitados;
- Solicitam-se três orçamentos para fins de enquadramento da despesa como sendo de pequeno vulto e com vistas a garantir a aquisição pelo menor preço encontrado no mercado local;
- Colhe-se o Ateste na Nota Fiscal de entrega do bem/serviço junto ao solicitante do bem ou serviço; e
- Realiza-se a prestação de contas das despesas em até 30 dias após o término do período de aplicação do recurso.

40. Não identificamos problemas específicos quanto aos procedimentos descritos.

III.10 – Passivos assumidos sem previsão orçamentária de créditos ou de recursos.

41. A SAC/PR não incidiu em passivos sem previsão orçamentária de créditos ou de recursos, uma vez que não ocorreram em 2012 movimentações, tampouco saldo nas Contas Contábeis de códigos 21211.11.00, 21212.11.00, 21213.11.00, 21215.22.00 e 21219.22.00 do SIAFI.

III.11 – Gestão de Tecnologia da Informação (TI).

42. A Gestão de TI de órgãos e unidades administrativas deve se pautar pelo Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, formulado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), e na Norma ABNT NBR ISSO/IEC 38500:2009 – Governança Corporativa de Tecnologia da Informação.

43. Nesse contexto, a SAC nos informou que a Gestão de Tecnologia da Informação é realizada pela Secretaria-Geral da Presidência da República, nos termos do Decreto nº 7.476, de 10/5/2011, que lhe delegou competência para prestar apoio administrativo e financeiro à SAC/PR até sua completa instalação.

44. Assim, os processos de contratação de bens e serviços de TI, bem como as demais ações nessa área seriam conduzidos pela Diretoria de Tecnologia da Informação e de Telecomunicações da Presidência da República (DITEC/SA/SG-PR).

45. Verificamos, no entanto, que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação da Presidência da República 2011-2014 não abrange a Secretaria de Aviação Civil, conforme informado em sua *página 4*.

46. Dessa forma, é recomendável a criação de um Comitê de Tecnologia da Informação no âmbito da SAC/PR para elaborar um planejamento estratégico de longo prazo, além de um Plano Anual de Desenvolvimento de TI, com vistas à tomada de decisões com respaldo técnico e de forma eficiente, dentro de uma metodologia definida e aprovada, já aproveitando o apoio administrativo atualmente prestado pela SG/PR e prevendo seu fim.

47. A SAC/PR não dispõe de setor administrativo e possui apenas um servidor público ocupando cargo de livre nomeação para exercer atividades na área de TI, o que deve ser revisto, com o fim de possibilitar o funcionamento futuro de um setor com essas atribuições no Órgão.

48. Além disso, os demais servidores do Órgão devem ser continuamente capacitados nos procedimentos de segurança que envolva o uso da Tecnologia da Informação, de forma a minimizar a ocorrência de problemas de segurança, sem prejuízo das normas e planos específicos e internos sobre capacitação de pessoal.

49. Os ativos de informação não foram inventariados em 2012, uma vez que a SAC/PR considera que os ativos de tecnologia da informação sob seu uso são de propriedade da Presidência da República, incluindo os sistemas de rede, equipamentos e aplicativos. Ocorre que os ativos de informação envolvem bancos de dados, que podem inclusive conter informações reservadas; documentação de sistemas; planos de continuidade, material de treinamento; informação arquivada; etc. A falta desse tipo de inventário pode indicar possíveis deficiências quanto à manutenção, operação, guarda e segurança dos dados informatizados em utilização, além de ausência de controle sobre seu patrimônio de informação.

50. A UNIDADE **não** efetua a classificação de seus ativos de informação, tampouco analisa os riscos da informação. Também não formalizou políticas corporativas de segurança da informação ou nomeou responsáveis por implantá-las e acompanhá-las. Um ativo de informação deve estar em uma área de disponibilidade que englobe unicamente pessoas autorizadas ao seu acesso, devendo-se adotar medidas para proteger ou restringir informações sensíveis e reservadas.

51. Outra questão é que a SAC/PR não adotou metodologia de desenvolvimento e produção de sistemas, o que leva à necessidade do Órgão criar uma metodologia de projetos com processos e métodos que sejam adequados no tocante aos procedimentos existentes em sua estrutura, considerando-se sua relevância e as dimensões de seus projetos.

III.12 – Gestão do patrimônio imobiliário classificado como “Bens de Uso Especial” de propriedade da União ou locado de terceiros.

52. A SAC/PR possui apenas um imóvel com RIP registrado no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) sob seu nome. Trata-se de aluguel dos pavimentos 5º e 6º do Edifício Parque Cidade *Corporate*, localizado no Setor Comercial Sul, Quadra 9, Bl. A, Torre “C” em Brasília-DF, distribuídos em 3.604,56m² de área privativa, 350,88m² de área comum e 3.000m² em 120 vagas de garagem, totalizando 6.955,44m² alugados, por meio do Contrato nº 05/SAC/PR/2012, de 21/9/2012, com vigência de 5 anos e carência de dois meses, sendo o primeiro valor mensal de R\$ 415.000,00 pago em 7/12/2012.

53. Para a contratação do imóvel foi realizada a Dispensa de Licitação nº 5/2012 com a utilização de Chamamento Público para acorrer interessados em disponibilizar imóveis para aluguel, de acordo com as especificações previstas no referido instrumento. Dez interessados apresentaram propostas, sendo selecionado o imóvel do Edifício Parque Cidade *Corporate* por atender aos critérios lançados no Edital.

54. Diante disso, verificamos que o valor do m² de área total alugada atingiu R\$ 59,67/m² e o da área privativa R\$115,13/m², de acordo com os parâmetros da região em que se encontra, conforme avaliação constante no Processo nº 00055.001306/2012-90.

55. Ocorre que o espaço para 166 pessoas, incluindo servidores, militares e terceirizados da SAC/PR, em 31/12/2012, atingiu quase 14m² para o trabalho individual, espaço acima dos 9m² por pessoa, definido pelo Decreto nº 7689/2012, de 2/3/2012, uma vez que o Órgão está contando com um quantitativo de 300 pessoas em três anos, o que pode, ou não, se concretizar.

56. Tal situação deve ser monitorada constantemente, a fim de atender à legislação vigente sobre o assunto e obter economia ao Erário, conforme colocado na **Constatação 1** do **Anexo I**.

57. No âmbito da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Recursos Logísticos (CGPEL), há:

“18 servidores ocupantes de cargos comissionados para a execução de todas as suas competências institucionais, que envolvem tanto a gestão do corpo funcional da Secretaria como as atividades relacionadas à capacitação de servidores, licitações e contratos, execução financeira e administração da infraestrutura logística e dos recursos materiais (almoxarifado, patrimônio, serviços gerais, transporte, documentação, tecnologia da informação e tarefas correlatas).”

58. Desses, nove servidores estão envolvidos nas atividades do imóvel alugado. Há outro servidor responsável pela definição das condições de execução e acompanhamento dos serviços a serem prestados, tais como vigilância, limpeza e copeiragem, fornecimento de água e de energia elétrica, e no âmbito da gestão imobiliária do Órgão. Tais quantitativos devem estar em constante revisão, tendo em vista as dimensões do espaço alugado, bem como os serviços a ele agregados e relacionados.

59. Outra questão que merece comentário se refere ao valor mensal do aluguel de **R\$ 415.000,00**, pago desde 7/12/2012 sem que o Órgão tenha procedido a sua mudança para o novo espaço, atingindo aproximadamente R\$ 2,5 milhões no período. Ressalte-se, porém, que o local está sendo utilizado desde janeiro/2013 para armazenar bens que comporão o seu acervo patrimonial, sendo que a ocupação definitiva do imóvel locado está prevista para ocorrer no final de maio/2013, apesar do 5º andar da locação necessitar da instalação de todas as divisórias, a colocação de carpete, a instalação de mesas e computadores e a conclusão da área de copa e cozinha e do 6º andar estar

em estágio bem inicial, necessitando de várias intervenções até que seja possível a mudança do órgão para o local, conforme comentado na **Constatação 1** do **Anexo I**.

60. Nesse sentido, cabe a SAC/PR cuidar para que o término das reformas ocorra celeremente e a mudança para o novo espaço ocorra com a maior brevidade possível, evitando prorrogações e pagamentos de aluguel, condomínio, IPTU e demais taxas sem a utilização completa e efetiva do local.

III.13 – Renúncias tributárias praticadas.

61. A UNIDADE não praticou renúncias tributárias no exercício de 2012.

III.14 – Outras situações que afetam o julgamento da gestão.

62. Em 2012, emitimos a Nota Técnica nº 119/2012 COAUD/CISET/SG-PR, de 5/10/2012, **Anexo V**, com a seguinte conclusão:

“12. Portanto, antes de dar cumprimento à determinação do Safe Port Act, prorrogada para 1/7/2014, e, em consequência, às Portarias RFB n.ºs 2438/2010 e 3518/2011, entendemos que o assunto requer um amplo debate, envolvendo a Casa Civil da Presidência da República, diante da sua competência de coordenação e integração das ações do Governo, o setor portuário e aeroportuário, diretamente impactados pela implementação dos dispositivos, e a Receita Federal do Brasil. Assim, propomos o encaminhamento de cópia da presente Nota à Casa Civil, à Secretaria de Portos, à Secretaria de Aviação Civil e à Receita Federal do Brasil, para conhecimento e adoção de medidas de suas competências.”

63. Questionada, a SAC/PR se manifestou, por meio do Ofício nº 94/SEAP/SAC-PR, de 5/4/2013, da seguinte forma quanto às providências adotadas:

“1. A pedido da Secretaria-Executiva da SAC, informo que entendemos oportuno o momento para a discussão da necessidade de escaneamento de 100% da carga destinada à exportação.

2. Devido ao reconhecimento das dificuldades logísticas e financeiras do cumprimento das portarias expedidas pela RFB, bem como ao questionamento acerca da efetividade proporcionada pelo emprego de tais equipamentos e a aproximação de grandes eventos com risco de atos de interferência ilícita, esta Secretaria coloca-se à disposição para participar das discussões e grupos de trabalho afetos ao tema, sob coordenação da Casa Civil, conforme conclusão do Ofício nº 998/COAUD/CISET/SG-PR.”

64. Nesse aspecto, a SAC/PR deve provocar o debate necessário com a Casa Civil da Presidência da República, com vistas a tratar desse assunto.

IV – DAS CONCLUSÕES

65. Diante das análises realizadas e situações descritas, verificamos as seguintes constatações, cujas justificativas oferecidas estão evidenciadas, e merecem atenção prioritária da SAC/PR com vistas ao seu saneamento:

- **Constatações de Caráter Formal (Anexo I):**

CONSTATAÇÃO 1: Imóvel alugado com espaço para o trabalho individual superior à metragem definida pelo Decreto nº 7689/2012, de 2/3/2012, representando gasto adicional; bem como pagamento de aluguel sem ocupação plena do imóvel, por tempo significativo.

CONSTATAÇÃO 2: Controles Internos administrativos deficientes.

CONSTATAÇÃO 3: Ausência de Termo Aditivo ao Convênio nº 761964/2012 para ajuste de cronograma e valores.

66. Assim, propomos o encaminhamento deste Relatório à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, para conhecimento e adoção de medidas corretivas, com a sua junção aos autos do processo de contas do Órgão para posterior envio ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de maio de 2013.

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário de Controle Interno.

Em, de julho de 2013.

Coordenador-Geral /COAUD/CISET/SG-PR





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO I – CONSTATAÇÕES DE CARÁTER FORMAL

CONSTATAÇÃO 1: Imóvel alugado com espaço para o trabalho individual superior à metragem definida pelo Decreto nº 7689/2012, de 2/3/2012, representando gasto adicional; bem como pagamento de aluguel sem ocupação plena do imóvel, por tempo significativo.

Fato

Examinamos o Processo nº 00055.001306/2012-90, cujo objeto é a locação dos pavimentos 5º e 6º do Edifício Parque Cidade *Corporate*, localizado no Setor Comercial Sul, Quadra 9, Bl. A, Torre “C” em Brasília-DF, distribuídos em 3.604,56m² de área privativa, 350,88m² de área comum e 3.000m² distribuídos em 120 vagas de garagem, totalizando 6.955,44m² alugados, por meio do Contrato nº 05/SAC/PR/2012, de 21/9/2012, com vigência de 5 anos e carência de dois meses, sendo o primeiro valor mensal de R\$ 415.000,00 pago em 7/12/2012.

Verificamos que o valor do m² de área total alugada atingiu R\$ 59,67/m² e o da área privativa R\$115,13/m², de acordo com os parâmetros da região em que se encontra, conforme avaliação constante no Processo nº 00055.001306/2012-90.

Ocorre que o espaço para 166 pessoas, incluindo servidores, militares e terceirizados da SAC/PR, em 31/12/2012, atingiu quase 14m² para o trabalho individual, **espaço acima dos 9m²** por pessoa, definido pelo Decreto nº 7689/2012, de 2/3/2012, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 5: m² por trabalhador na SAC/PR

Tipologia	Quantidade dez/12
Ativo Permanente	4
Requisitado	44
Nomeado Cargo Comissão	48
Natureza Especial	1
Requisitado de Outros Órgãos	7
Requisitado Militar	4
Exercício Descentralizado Carreira	21
CLT Anistiado – Decreto nº 6.657/08	1
Terceirizados	36
Total	166
Área privativa alugada no Ed. Parque Cidade Corporate m ²	3.604,56
Área privativa coletiva alugada no Ed. Parque Cidade Corporate m ²	1.305,40
m ² útil menos área coletiva	2.299,16

Tipologia	Quantidade dez/12
Área média de área útil para o trabalho individual m ²	13,85
Área média de área útil definida pelo Decreto nº 7.689/2012 m ²	9,00
Diferença em desacordo com o Decreto nº 7.689/2012 m²	4,85

Fonte: Contrato/UJ/Siape

Em termos de valor, a diferença de 4,85m² apurada no Quadro 5 representa aproximadamente R\$ 92.691,16 pagos em excesso para manter o presente contrato de aluguel, conforme segue:

Quadro 6: Valor excedido

Qtd	Métrica	Descrição
415.000,00	R\$	Valor mensal do aluguel Ed. Parque Cidade <i>Corporate</i>
2.299,16	m ²	Área privativa menos área coletiva alugada
115,13	R\$/m ²	Valor do m ² da área privativa
4,85	m ²	Diferença a maior de espaço em desacordo com o Decreto nº 7.689/2012 por servidor
166	Und.	Total força trabalho SAC/PR
805,10	m ²	m ² total excedido (4,85m ² *166)
92.691,16	R\$	valor total excedido (805,10m²*R\$115,13)

Além disso, o valor mensal do aluguel de **R\$ 415.000,00**, está sendo pago desde 7/12/2012 sem que o Órgão tenha procedido a sua mudança para o novo espaço, atingindo aproximadamente R\$ 2,5 milhões no período até maio de 2013. Ressalte-se, porém, que o local está sendo utilizado desde janeiro/2013 para armazenar bens que comporão o seu acervo patrimonial, sendo que a ocupação definitiva do imóvel locado está prevista para ocorrer no final de maio/2013.

Apesar dessa previsão para a mudança, em visita ao edifício em maio/2013, verificamos que o 5º andar da locação necessita da instalação de todas as divisórias, a colocação de carpete, a instalação de mesas e computadores e a conclusão da área de copa e cozinha, conforme as fotos a seguir tiradas em 2/5/2013:



Foto 1: Hack de Rede 5º andar

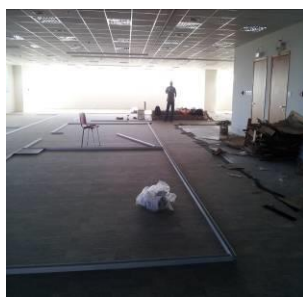


Foto 2: Lado sul do 5º andar



Foto 3: Copa do 5º andar

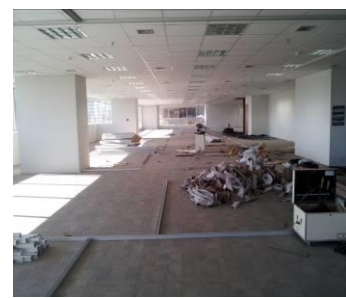


Foto 4: Lado oeste do 5º andar

No 6º andar o estágio das reformas é bem inicial, necessitando de várias intervenções até que seja possível a mudança do órgão para o local, conforme segue nas fotos tomadas em 2/5/2013:



Foto 5: Cabeamento de rede do 6º andar



Foto 6: Lavabo do Ministro no 6º andar

Manifestação do Gestor à Versão Preliminar

“Conforme descrito no Memorando nº 019-CGPEL/DEADI/SE-SAC/PR, datado de 04 de julho de 2012, documento inaugural do Processo nº 00055.001306/2012-90, a definição do espaço físico para instalar a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República - SAC/PR foi embasada numa população funcional estimada em 300 pessoas.

Tal efetivo funcional foi previsto levando em conta os 157 cargos comissionados que compõem o quadro de funções de confiança do órgão em Brasília, consoante previsto no Decreto nº 7.476, de 10 de maio de 2011, além dos servidores sem comissão que estavam em processo de requisição ou já em exercício na Pasta, bem como o aporte de pessoal já formalizado aos órgãos competentes, quais sejam, 19 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental; 16 Analistas de Infraestrutura e 31 Gratificações Temporárias das Unidades Gestoras dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal - GSISTE.

Além de servidores com perfil técnico voltado para a execução das atividades finalísticas, foi igualmente prevista, para compor a população funcional da SAC/PR, a contratação de mão-de-obra terceirizada para apoio administrativo, visando a execução de atividades acessórias e auxiliares, uma vez que a Pasta carece da colaboração de um quadro de apoio para a realização de tarefas administrativas.

Visando a ampliação da força de trabalho da Secretaria foi também antevista a implementação de programa de estágio, na modalidade profissional de jovens e adultos, de acordo com a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, e a Orientação Normativa SRH/MPOG nº 7, de 30 de outubro de 2008.

Assim, considerando uma população funcional composta de pelo menos 300 pessoas nos próximos 2 anos, a área administrativa contou com a colaboração da servidora S. F., Analista de Infraestrutura, para dimensionar o espaço ideal a ser ocupado por tal volume de pessoas e por áreas de uso comum e coletivas (salas de reunião, recepção, arquivos, depósitos, copas, dentre outras), de forma a possibilitar o desempenho das atividades laborais de toda a Secretaria.

A área prevista foi de uma edificação entre 3.200 m² e 4.000 m². Este foi o espaço requerido junto à Secretaria de Administração da Presidência da República - SA/PR e à Secretaria do Patrimônio da União - SPU/MPOG para ampliação das instalações da SAC/PR, que recebeu resposta negativa de ambas instituições em relação à disponibilidade de área compatível.

Após a realização dos procedimentos administrativos que resultaram na contratação de 2 pavimentos no Edifício Parque Cidade Corporate, e com vistas à elaboração do projeto de leiaute e divisão dos ambientes de trabalho das diversas unidades da Secretaria, foi feito levantamento do quantitativo de pessoas previstas para cada ambiente de trabalho, cujo resultado corroborou a estimativa anteriormente realizada para amparar a contratação de espaço físico pretendido. A planilha anexa, finalizada em outubro de 2012, detectou a necessidade de alocar 313 posições de trabalho.

Destarte, há de se convir que a locação de área para abrigar a Pasta teve como premissa a necessidade de ampliação de espaço para atender à expectativa de crescimento funcional da instituição.

Deste modo, embora a Secretaria ainda não tenha atingido o número de servidores e prestadores de serviço estimados, tal mister deverá ser efetivado ao longo tanto deste exercício como no vindouro.

Somente neste ano, no caso de todos os cargos comissionados terem sido nomeados, e com o apoio da necessária mão-de-obra terceirizada, o órgão deverá contar com um efetivo de aproximadamente 250 pessoas. Entretanto, este quantitativo poderá ser ainda maior.

Neste sentido é pertinente ressaltar a perspectiva de as áreas técnicas requisitarem ainda mais técnicos do que os anteriormente programados no ano passado, a fim de viabilizar a missão

institucional da Pasta nas recentes diretrizes estabelecidas pelo Governo Federal, consubstanciadas na Medida Provisória nº 600, de 28 de dezembro de 2012.

Dito dispositivo legal, além de regulamentar a aplicação do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC, instituiu o Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, que consiste em um conjunto de medidas para melhorar a qualidade dos serviços e da infraestrutura aeroportuária e ampliar a oferta de transporte aéreo à população brasileira.

As ações para o fortalecimento da "aviação regional" e os empreendimentos enquadrados como obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC certamente exigirão um esforço de trabalho a mais nas unidades da SAC/PR.

Os Departamentos de Gestão Aeroportuária e de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos, ambos integrantes da Secretaria de Aeroportos, já formalizaram, inclusive, a necessidade de ampliação de suas equipes técnicas.

O estudo de leiaute e o planejamento da distribuição de espaços físicos da nova sede, que resultaram no projeto arquitetônico já em fase de implementação, tiveram como base a área privativa locada (3.604,56 m², sendo 1.802,28 m² por cada pavimento) e o quantitativo de pessoas estimado pelas diferentes unidades desta Pasta.

Foram, então, previstas estações de trabalho para 179 pessoas no 5º andar e outras 130 no 6º andar. No setor de transporte, que irá funcionar na área de garagem, no subsolo, deverão ser instaladas outras 4 posições de trabalho.

Nestes dois pavimentos estão sendo organizadas ainda diversas áreas de trabalho comum, como salas de reunião, depósitos de almoxarifado e de patrimônio, salas técnicas para receber equipamentos de ativos de rede e de telefonia, arquivos, copas, ambientes destinados a armários vestiários, depósito de materiais de limpeza (DML) e recepção de visitantes, acrescidas das áreas de corredor para o trânsito de pessoas.

A área projetada para tais ambientes soma um total de 1.305,40 m² nos dois andares e não entram no cômputo da área média de trabalho para cada trabalhador, a teor do que dispõe o art. 6º da Portaria MPOG nº 249, de 13 de junho de 2012, que assim dispõe:

"Art. 6º No caso do art. 3º do Decreto nº 7.689, de 2012, o cálculo da área média de até nove metros quadrados deve considerar apenas a área de uso exclusivo do servidor, empregado, militar ou terceirizado, para o desempenho de suas atividades, excluindo-se do cálculo as áreas de uso comum (estacionamentos, escadas, banheiros, salas de reunião, auditórios, depósitos, entre outras) e as áreas destinadas ao atendimento ao público." (grifo não é do original)

O espaço destinado aos ambientes de uso coletivo (1.305,40 m²), subtraído da área útil total do imóvel alugado (3.604,56 m²), resulta numa área de 2.299,16 m², a ser dividida entre as 309 posições de trabalho previstas no projeto de leiaute, em fase de implementação, perfazendo 7,44 m² de área de uso individual exclusivo.

Portanto, cabe destacar que a metragem a ser computada para área útil de trabalho individual por servidor não extrapola a área máxima prevista no art. 3º do Decreto nº 7.689, de 2 de março de 2012, regulamentado pelo supratranscrito art. 6º da Portaria MPOG nº 249, de 2012."

Por meio do Ofício nº 88/2013-DEADSI/SE/SAC-PR, de 2/7/2013, apresentou novos esclarecimentos, dos quais destacamos o que segue:

"4. (...) é relevante destacar que a SAC/PR não dispõe de quadro próprio de servidores. Todo o efetivo funcional é composto de servidores comissionados e/ou daqueles cedidos ou em exercício descentralizado sem ocupação de função.

5. Neste sentido é oportuno destacar a dificuldade que tem sido constatada tanto para a obtenção de anuência de liberação de servidores de outras instituições públicas para compor a equipe de trabalho da SAC/PR, como também a morosidade na conclusão dos processos da espécie, posto

que envolve a tramitação de documentos entre os diversos envolvidos, considerando a origem do requisitado.

(...)

7. Presentemente **135 servidores estão em atividade** no órgão, devidamente designados em cargos comissionados, havendo outros **18 requisitados sem função**, totalizando **153 servidores ativos**.

8. Dos **15 cargos comissionados ainda vagos 10 já estão em processo de nomeação**.

9. Encontram-se em fase de requisição **9 servidores/empregados públicos** a serem cedidos sem previsão de ocupação de função.

10. Todo esse efetivo já descrito totaliza **187 servidores**.

11. Por outro lado, impende ser destacado que estão em andamento na Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEGEP/MPOG os processos de lotação, no âmbito da SAC/PR, do **exercício descentralizado de 4 servidores da carreira de Analista de Infraestrutura**. Recentemente, no dia 21 de junho último, 3 Analistas da Infraestrutura já foram lotados na SAC/PR, restando a publicação das portarias dos outros 4, num total de 7 a serem designados para a SAC/PR, conforme comunicado pela SEGEP diretamente ao Secretário-Executivo desta Secretaria. A SAC/PR, entretanto, não dispõe de informação quanto ao número dos respectivos processos, nem tampouco a indicação nominal dos técnicos, que serão escolhidos pelo próprio MPOG.

12. Há que se considerar, ainda, para quantificar o universo funcional da Secretaria, que está em tramitação projeto de decreto para reestruturação desta Pasta, em que está previsto o **acréscimo de mais 10 cargos de nível Direção e Assessoramento Superior**(...)

13. Desse modo, considerando a iminência da publicação da nova estrutura regimental da SAC/PR, o **ativo funcional da Secretaria passará a ser de 201 servidores** (...).

14. Soma-se à população funcional da Secretaria, para ocupação dos ambientes de trabalho previstos na nova sede do órgão, **76 funcionários de empresa contratada para a prestação de serviços de apoio administrativo e de atividades auxiliares e de natureza acessória** (...).

18. Quando da realização do planejamento para subsidiar a locação de espaço físico para abrigar a sede do órgão foi prevista uma população funcional de 300 pessoas, a ser atingida nos dois anos vindouros. Tal previsão, conforme demonstrado, já está em vias de ser concretizada, uma vez que ainda em meados do segundo semestre de 2013 a SAC/PR já poderá contar com um efetivo de 280 pessoas.

(...)

22. Por outro lado, já tendo como base apenas a população funcional prevista para ser concretizada em meados do segundo semestre deste ano, no **quantitativo de 280 servidores e funcionário, o cálculo da área média útil individual seria de 8,20 m² por servidor**.

Quanto ao pagamento de aluguel sem a ocupação plena da área, a SAC apresentou uma cronologia de ações voltadas para a mudança das instalações da Secretaria de Aviação Civil, onde destacamos o que segue:

Data	Fato
20/9/2012	- Assinatura do Contrato de Locação
15/10/2012	- Assinatura do Contrato para a elaboração do leiaute
9/10/2012	- Vistoria para recebimento formal das chaves e liberação do imóvel
Nov/2012 a Jan/2013	- Providências Administrativas para a celebração dos contratos de mobiliário, persianas, divisórias, carpete, eletrodomésticos, ativos de rede
14/12/2012	- Apresentação do Projeto final de leiaute

21/12/2012	- Solicitação à DITEC/PR para início da instalação do cabeamento
26/12/2012	- DITEC/PR informou da impossibilidade de execução dos serviços de cabeamento, ficando postergada para o contrato da PR a ser celebrado em 2013
2/1/2013	- Início do recebimento dos bens
21/1/2013	- Acordado com a ANAC que as obras civis e a parte elétrica seria realizada por empresa contratada pela Agência, por meio de Termo de Cooperação
30/1/2013	- Celebrado Termo de Cooperação com a ANAC
5/3/2013	- Celebração do contrato para a execução de serviços de instalação de infraestrutura de rede lógica, incluindo fornecimento de material (celebrado por meio da Secretaria de Administração)
22/3/2013	- ANAC comunica ter solicitado orçamento à empresa contratada para a realização dos serviços necessários à adequação das instalações da nova sede da SAC/PR
25/3/2013	- Início da instalação do cabeamento lógico no 5º andar
8/4/2013	- Contratação do SERPRO para instalação da Infovia
8/4/2013	- Início das obras civis e elétricas do 5º e 6º andar
12/4/2013	- Início da instalação da Central telefônica
22/4/2013	- Início da instalação do carpete no 5º andar
24/5/2013	- Mudança definitiva do DEADI/SE
29/4/2013	- Início da instalação das divisórias no 5º andar
3/6/2013	- Início da montagem das estações de
8/6/2013	- Mudança da SENAV e SEAP
15/7/2013	- Previsão para a ocupação definitiva

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

Em 31/12/2012 havia 166 colaboradores na SAC/PR, implicando em 13,85 m² para o trabalho individual exclusivo, o que excede em 4,85m² a área média útil de 9 m² definida pelo Decreto nº 7.689/2012, representando R\$ 92.691,16 mensais pagos a mais (166 pessoas * 4,85 m² excedido * R\$ 115,13 de valor do m² de área privativa), baseando-se no quantitativo aproximado de 300 colaboradores, que atingiria 7,44 m² de área de uso individual exclusivo.

Verifica-se, contudo, que segundo as informações apresentadas pela SAC/PR, por meio do Ofício nº 88/2013-DEADSI/SE/SAC-PR, que ainda em 2013 atingirá o quantitativo de 280 colaboradores, totalizando 8,20 m² por servidor. Sendo assim, esta Secretaria considera as argumentações da SAC coerentes, ressaltando que o assunto será objeto de monitoramento neste exercício.

Com relação à demora na ocupação, a cronologia apresentada pela SAC demonstrou que a adequação demandou a realização de vários procedimentos licitatórios (por exemplo: 2 (dois) pregões; 6 (seis) adesões a Atas de Registro de Preços), além da utilização de contratos celebrados pela Secretaria de Administração da Secretaria Geral da PR e pela ANAC. Acrescente-se a isso, a existência de outros atores que auxiliaram o processo, tais como a Infraero (acompanhamento das obras), Comando da Aeronáutica (COMAER) (elaboração dos projetos de instalação elétrica e lógica).

Tais informações revelam certa complexidade no processo de adequação do espaço físico, o que possivelmente demandou a demora na ocupação da área.

Portanto, cabe à SAC/PR zelar para que o término das reformas do espaço alugado ocorra celeremente e a ocupação total ocorra com a maior brevidade possível, evitando prorrogações e pagamentos de aluguel, condomínio, IPTU e demais taxas sem a utilização completa e efetiva do local.

CONSTATAÇÃO 2: Controles Internos administrativos deficientes.

Fato

Avaliamos os aspectos da atual estrutura de controles internos administrativos da UNIDADE, fundamentados na metodologia do *Committee of Sponsoring Organizations* (COSO), de Gerenciamento de Riscos Corporativos, abordando os componentes de ambiente de controle, avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação e comunicação, e monitoramento, conforme segue:

a) Ambiente de Controle:

A SAC/PR ainda está em fase de elaboração de seu planejamento estratégico, tendo definido algumas questões como objetivos estratégicos. Sem um planejamento formal e implantado a produção de respostas consistentes sobre a análise da situação atual; o estabelecimento de metas e objetivos; e a maneira para atingir tais metas e objetivos pelo Órgão são comprometidos. Com um planejamento estratégico definido e em plena aplicação, pode-se determinar a melhor maneira de associar os recursos disponíveis com a necessidade do público alvo da Secretaria, realizando alterações contínuas que podem trazer maior produtividade e melhor qualidade aos serviços prestados.

Como consequência, a UNIDADE não possui um programa formal de treinamento e qualificação para seus servidores públicos, fazendo-se necessária a elaboração de um planejamento para a realização de investimentos em qualificação com o fim de trazer maior dinâmica para seus processos e projetos, sob os aspectos da eficiência e eficácia, acelerando a reformulação de políticas de capacitação para os servidores.

b) Avaliação de Riscos e Procedimentos de Controle:

A SAC/PR afirmou que possui análises sobre impactos negativos que afetam seus objetivos estratégicos e que possui o mapeamento dos principais processos operacionais relacionados aos seus objetivos estratégicos, porém, como colocado na alínea “a” anterior, o Órgão ainda não concluiu o seu Planejamento Estratégico, o que paralisa iniciativas nessa área.

A UNIDADE não possui rotina administrativa para a gestão de riscos, o que pode enfraquecer seus procedimentos de controle administrativo interno, tornando-os deficientes, uma vez que não são sistematizadas, sendo esparsos e de cunho individual de cada coordenação dentro da Secretaria.

Segundo o COSO (2006) risco é o resultado objetivo da combinação entre a probabilidade de ocorrência de um determinado evento indesejável, aleatório e futuro, e o impacto resultante caso ele ocorra, enquanto a sua gestão é a estratégia que a entidade adota para gerenciar o risco inerente a cada operação.

Nesse sentido, risco inerente é aquele intrínseco à atividade fim da organização e que terá que ser enfrentado pela administração para que sua probabilidade de ocorrência diminua, enquanto

risco residual é aquele que ainda permanece mesmo depois de os gestores adotarem todas as medidas possíveis para mitigá-lo. A partir do entendimento desses conceitos, a UNIDADE deve adotar uma metodologia apropriada de avaliação de riscos e um sistema de monitoramento da efetividade dos controles internos administrativos, conforme comentado na **alínea 'd'**, mais adiante.

A ausência de uma metodologia de gestão de riscos pode prejudicar as atividades da SAC/PR no sentido de não existirem elementos para identificar riscos e eliminá-los/neutralizá-los. Além disso, uma filosofia de gerenciamento de riscos demonstraria o modo pelo qual o Órgão considera o risco em todas as suas atividades. Deve estar bem desenvolvida, entendida e apoiada por sua força de trabalho e dirigentes.

A realização de encontros e reuniões para tratar exclusivamente de planejamento, com foco nas ações realizadas e nas metas para os próximos meses, como informado pela SAC, não supre a necessidade de um Planejamento Estratégico, uma vez que foca em ações de curtíssimo prazo e não provoca o planejamento adequado entre as áreas envolvidas.

c) Informação e Comunicação:

A comunicação eficaz dentro de uma organização ocorre quando sua força de trabalho recebe informações claras e formalizadas quanto às suas funções e responsabilidades, e quando flui em todos os sentidos, tanto de baixo para cima, como de cima para baixo. Deve ocorrer em todos os níveis do Órgão, sendo fundamental para avaliação e resposta aos riscos, com a utilização de dados históricos que permitam o acompanhamento da eficácia dos planos, e de dados atuais, que possibilitem a avaliação da criticidade tolerada.

A ausência de uma política formal de Informação e Comunicação provoca a dispersão de esforços entre as diversas coordenações e áreas da SAC/PR, o que pode resultar em procedimentos dispersos e ineficientes que culminariam em informações e pontos de vistas diferentes para os mesmos fatos.

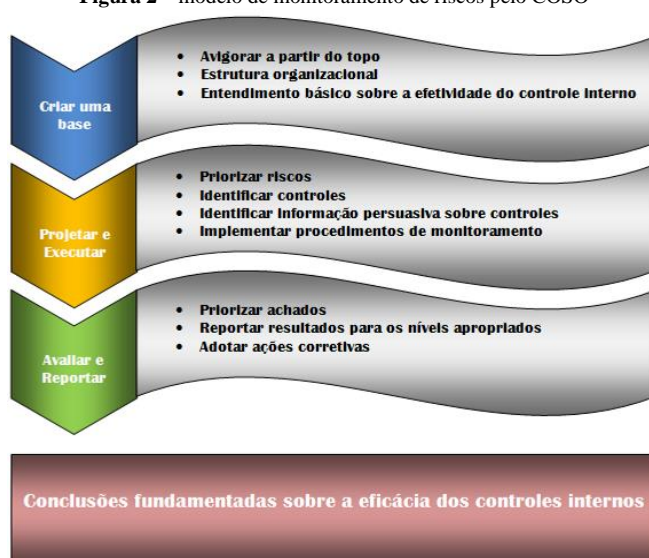
Nesse sentido, reuniões e encontros de servidores e dirigentes, como informado pela SAC, não são suficientes para estabelecer ações e medidas objetivas, devendo existir documentação formalizada nesse sentido.

d) Monitoramento:

A SAC/PR não possui rotinas formais e sistematizadas para avaliar e acompanhar as suas atividades de controle operacional e administrativo, tampouco um sistema de monitoramento de seus controles internos administrativos.

Uma estrutura de monitoramento de riscos, segundo a metodologia proposta pelo COSO, estaria representada da seguinte forma:

Figura 2 – modelo de monitoramento de riscos pelo COSO



Fonte: COSO

Nesse sentido, o Monitoramento se presta a avaliar o desempenho dos controles internos ao longo do tempo. É um processo no qual se olha para a qualidade do desempenho em todos os momentos. A função do monitoramento é verificar se os controles internos estão adequados e efetivos e pode ser realizado por acompanhamento contínuo das atividades.

O monitoramento contínuo é incorporado às atividades normais e repetitivas de uma organização e é mais eficaz do que as avaliações pontuais, as quais geralmente ocorrem após a constatação de algum problema.

Em conclusão, verificamos que, por ter sido criada tão recentemente, por meio da Medida Provisória nº 527, de 18/3/2011, convertida na Lei nº 12.462, de 5/8/2011, os controles internos administrativos de áreas específicas da UNIDADE ainda estão em fase de estruturação, devendo esta medida ser adotada, inclusive como meio de garantir os objetivos estratégicos do Órgão.

Manifestação do Gestor

“PARTE I Levantamento de dados dos objetivos estratégicos.

I – Ambiente de Controle/ Ambiente Interno.

1. A Unidade já elaborou um planejamento estratégico (envolvendo: Missão, Visão, planos estratégicos, plano de ação, etc.)?

Não. A SAC está em processo de elaboração de Planejamento Estratégico.

2. A Unidade possui definidos os seus objetivos estratégicos?

Sim.

3. Se respondeu “SIM”, relacioná-los:

Durante o processo de elaboração do planejamento estratégico, ainda inconcluso, foram estabelecidos os seguintes objetivos estratégicos, ainda preliminares:

- *Promover a utilização eficiente das infraestruturas aeroportuárias e aeronáuticas já instaladas de forma a promover o desenvolvimento sustentável e a economicidade nas aplicações de recursos públicos;*

- *Incentivar a fiscalização e regulação para assegurar a prestação de serviços aeroviários seguros, contínuos, regulares, pontuais, eficientes, universais, atuais e módicos por meio, inclusive, de inspeções, investigações e penalidades;*
- *Utilizar e disponibilizar tecnológicas avançadas de informação e comunicação que promovam a eficiência e a transparência;*
- *Garantir mobilidade e acessibilidade de forma a maximizar o processamento das infraestruturas aeroportuárias;*
- *Promover iniciativas de intermodalidade e de multimodalidade para o melhor processamento dos fluxos de bens e serviços, maximizando a conectividade doméstica e internacional;*
- *Divulgar e consolidar em todo o território nacional as externalidades positivas que a aviação civil produz nas regiões atendidas;*
- *Promover instrumentos financeiros públicos e privados para o desenvolvimento sustentável, inclusive por meio de pesquisa e desenvolvimento, do subsistema aeroviário federal;*
- *Promover capacitação e ações de governança que fortaleçam a capacidade dos agentes do setor, em especial de instituições públicas e governos locais, a desempenhar as atividades de planejamento, investimento e operação.*

4. Se respondeu “SIM” à Pergunta 2, esses objetivos estão formalmente definidos?

Não.

5. A Unidade possui levantamento dos conhecimentos, das competências e habilidades necessários para ao alcance dos objetivos estratégicos?

Não.

6. Se respondeu “SIM”, informar se os conhecimentos, as competências e as habilidades foram amplamente divulgados aos servidores/funcionários, e a sua periodicidade e forma de divulgação.

Não se aplica (resposta “Não” à questão 5).

7. Informar quais as rotinas de controle interno utilizadas pela Unidade (sistemas informatizados, normas, rotinas, procedimentos, etc.)

Atividades baseadas na segregação de funções (considerados, aqui, até mesmo a designação de substitutos), quais sejam: planejamento, coordenação, acompanhamento e fiscalização dos recursos aplicados. Há, também, a preocupação com a constante capacitação da equipe e a utilização de sistemas informatizados de acompanhamento dos investimentos, como o SICONV, SIAFI e congêneres.

Possuímos, também, uma equipe na Secretaria-Executiva responsável pela coordenação das atividades realizadas pelas Secretarias Finalísticas, focada na correta consecução de seus objetivos e no cumprimento dos prazos estabelecidos.

8. Existem políticas formais nessa Unidade relacionadas à organização e desenvolvimento de pessoal, focadas no alcance dos objetivos estratégicos?

Não.

9. Se respondeu “SIM”, informar quais as políticas e onde estão definidas.

Não se aplica (resposta “Não” à questão 8).

II – Avaliação de Risco:

1. A Unidade realiza alguma análise sobre impactos negativos ou positivos de eventos internos e externos que possam afetar o alcance de seus objetivos estratégicos?

Sim.

2. A Unidade possui mapeamento dos principais processos operacionais relacionados aos seus objetivos estratégicos?

Sim.

3. A Unidade possui rotinas administrativas para a gestão de riscos?

Não.

4. Se respondeu “SIM”, alguma dessas rotinas está focada nos objetivos estratégicos?

Não se aplica (Não à questão 3).

5. Se respondeu “SIM” à questão 3, informar qual a metodologia/política de gestão de riscos adotada pela Unidade?

Não se aplica (Não à questão 3).

III – Procedimentos/Atividades de Controle

1. A Unidade realiza avaliação sistemática de adequação e /ou desempenho das metas previstas no planejamento estratégico traçado?

Apesar de não possuir um planejamento estratégico formalizado, a SAC-PR realiza regularmente encontros para tratar exclusivamente de planejamento, com foco nas ações realizadas e nas metas para os próximos meses.

2. Se respondeu “SIM”, como é realizada essa avaliação (por meio de sistemas, reuniões, amplos debates, etc...)?

Explicado na questão anterior.

3. Se respondeu “SIM” à questão 2, essas avaliações são formalizadas?

Nas reuniões, apresentações são elaboradas pelas equipes de modo a demonstrar o andamento dos trabalhos, bem como os objetivos desejados com tais políticas.

4. A Unidade possui indicadores de qualidade ou de desempenho que monitorem os processos relacionados aos objetivos estratégicos?

Não.

5. Caso a Unidade possua “gestão de riscos” implantada, foram identificadas rotinas de controle interno para mitigar os riscos?

Não se aplica.

6. A Unidade possui um processo de acompanhamento dos Planos de Ação?

A UJ não possui Plano de Ação.

7. A Unidade possui um processo de verificação de aderência das decisões, procedimentos e produtos das suas políticas e diretrizes pelo pessoal envolvido?

Sim. Elas estão explicitadas na elaboração dos relatórios do SIOP.

IV – Informação e Comunicação

1. A Unidade divulga aos servidores/funcionários os objetivos estratégicos?

Em reuniões de planejamento é realizado o nivelamento o conhecimento de todas as áreas da SAC com relação aos objetivos e projetos em andamento.

2. A Unidade divulga à sociedade os seus objetivos estratégicos?

No dia 20 de dezembro de 2012, a Presidenta da República anunciou grandes objetivos para o setor de aviação civil, de responsabilidade desta Secretaria, quais sejam:

- *Adequação de 270 infraestruturas aeroportuárias regionais, por meio de intervenções de engenharia, de gestão ou tecnológica;*
- *Subvenção de rotas e tarifas aeroportuárias e aeronáuticas para ampliar o número de rotas ao interior brasileiro e desenvolver a malha aeroviária nacional;*
- *Concessão dos aeroportos de Confins e Galeão à iniciativa privada para ampliação e melhora do nível de serviços públicos aeroviários;*

V – Monitoramento

- 1. Informar qual o(s) meio(s) utilizado(s) pela Unidade para monitorar o alcance de seus objetivos estratégicos.*

Não se aplica.”

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

A UNIDADE deve primar pela estruturação de seus controles internos administrativos, devendo adotar medidas corretivas para aperfeiçoar seu ambiente de controle quanto: (i) aos valores éticos e o desenvolvimento de pessoal; (ii) à avaliação de riscos e procedimentos de controle; (iii) à política de informação e comunicação; e (iv) ao monitoramento contínuo desses controles, especialmente no que tange à (i) garantia do alcance dos objetivos estratégicos instituídos; (ii) consistência relacionada à gestão de pessoas; (iii) qualidade e suficiência relacionadas à gestão das transferências; (iv) qualidade relacionada à atividade de compras e contratações; (v) adequabilidade para garantir o regular uso dos cartões de pagamento; (vi) qualidade para a gestão de seu patrimônio imobiliário.

CONSTATAÇÃO 3: Ausência de Termo Aditivo ao Convênio nº 761964/2012 para ajuste de cronograma e valores.

Fato

Analizamos o processo nº 00055.001847/2011-37, referente ao Convênio nº 761964/2012, celebrado com o Estado do Espírito Santo, com a interveniência do 3º Comando Aéreo Regional (COMAR III), cujo objeto é a melhoria da infraestrutura do aeroporto Antônio Edson Azevedo Lima, no Município de Linhares/ES.

Verificamos que o Parecer Técnico nº 001/2012/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 7 de maio de 2012, ressaltou que o Orçamento do referido Projeto, que inicialmente era de R\$ 32.375.229,63, foi reduzido para R\$ 30.810.890,27 após revisão da SAC/PR, seguindo os ditames da Portaria Interministerial nº 507/2011, sendo a análise do custo orçado realizada por meio da seleção das parcelas de custos mais relevantes, identificada por meio da aplicação do método denominado curva ABC, contemplando no mínimo 10% do número de itens da planilha que somados correspondem ao valor mínimo de 80% do valor total das obras e serviços de engenharia orçados.

O Secretário dos Transportes e Obras Públicas do Espírito Santo, por meio do Ofício/SETOP/GS/nº 134/2012, de 10 de agosto de 2012, solicitou alteração na Cláusula Quarta do Convênio, com vistas a alinhar o cronograma e os novos valores no SICONV, no entanto, até março de 2013 não foi celebrado aditivo para adequação desses valores no SICONV.

Manifestação do Gestor



“Ressalta-se que, este Departamento entende necessário a celebração de Termo Aditivo ao Convênio nº 761964/2012, no intuito de atender o que determina a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, visto que houve após a análise do projeto alterações orçamentárias.

Oportuno registrar que, o convênio em epígrafe encontra-se na fase de processo licitatório pelo Conveniente, e que após o certame poderá ocorrer alterações de valores nas planilhas. Assim, com vistas a primar pelos princípios administrativos da eficiência e economicidade este Departamento formalizará o Termo Aditivo após a homologação da licitação da obra.”

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

Tendo em vista a justificativa do gestor, resta aguardar a publicação de termo aditivo ao Convênio nº 761964/2012 para readequação do valor de acordo com o orçamento revisado, medida que deve ser adotada com a máxima brevidade possível.

Ressalte-se que a justificativa do gestor indica que o orçamento irá adaptar-se à licitação, quando a regra diz que a licitação deve adequar-se ao orçamento.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO II – INFORMAÇÕES

INFORMAÇÃO 1: Indicadores de Programas Temáticos relacionados ao PPA

Os Indicadores abaixo estão dispostos no PPA 2012-2015, sendo definidos como forma de monitoramento dos Programas Temáticos, nos termos do Decreto nº 7.866, de 19/12/2012, possibilitando a produção, a organização e a interpretação de informações, ampliando os conhecimentos sobre a implementação das políticas públicas.

Diante disso, verificamos que o resultado dos indicadores 1; 3; 6; 7 e 8 apresentaram índice abaixo da referência estabelecida, conforme destaques em vermelho, a seguir:

Quadro 7: Indicadores do Programa Temático 2017 – Aviação Civil no PPA.

Sq	Denominação	Fórmula de Cálculo fornecida pelas Fontes	Fonte	Unidade de Medida	Referência		Ano 2012	
					Data	Índice	Data	Índice
1	Quantidade de aeroportos com vôos regulares	Verificação por meio do Horário de Transporte - Hotran	Anac	unidade	31/12/11	130	31/12/12	124
2	Movimentação de passageiros nos terminais administrados pela Infraero	Dados fornecidos pela Infraero, considerando embarque, desembarque e conexões (sem militar).	Infraero. Relatório Movimento Operacional.	milhões de unidades	31//2010	155	12/2012	193,12
3	Movimentação de carga aérea nos terminais administrados pela Infraero	Dados fornecidos pela Infraero - cargas que transitam nos Terminais de Logística de Carga - TECA (não inclui mala postal).	Infraero. Relatório Boletim Estatístico de Movimentação das Cargas.	milhões de toneladas	31//2010	1,25	12/2012	1,00
4	Movimentação de aeronaves nos terminais administrados pela Infraero	Dados fornecidos pela Infraero - pouso mais decolagens (sem militar).	Infraero	milhões de unidades	31//2010	2,6	12/2012	3,00
5	Índice de regularidade	-	Anac	%	31//2009	90	31/12/2012	93,33%
6	Índice de pontualidade	-	Anac	%	31//2009	90	31/12/2012	80,56%
7	Índice de eficiência operacional	-	Anac	%	31//2009	82	31/12/2012	75,18%
8	Corrente de comércio exterior pelo modo aéreo	Soma da exportação com a importação.	AliceWeb	bilhões de toneladas	31//2010	1,4	12/2012	1,36
9	Taxa de ocupação (load factor)	Razão entre passageiros-quilômetros pagos e assentos-quilômetros disponíveis	Anac	%	31//2009	62,5	03/2013	72,95%
10	Yield tarifa aérea nominal	Valor pago por passageiro por quilômetro voado.	Anac Relatórios de Tarifas	R\$	31//2009	0,468	03/2013	R\$ 0,34605
11	Tarifa aérea média nominal	Média ponderada da tarifa aérea comercializada, conforme a correspondente	Anac - Relatórios de Tarifas Aéreas	R\$	31//2009	315,4	03/2013	R\$ 273,32

Sq	Denominação	Fórmula de Cálculo fornecida pelas Fontes	Fonte	Unidade de Medida	Referência		Ano 2012	
					Data	Índice	Data	Índice
		quantidade de passageiros transportados.						
12	Índice de acidentes com fatalidade por milhão de decolagens	Acidentes aeronáuticos com fatalidade por 1 milhão de decolagens.	Anac	unidade	31//2007	1,48	03/2013	0,19
13	Ranking do Índice de Competitividade Global (GCI)	São baseados em dados de domínio público e nas Pesquisas de Opinião de Executivos, inquérito anual global realizado pelo Fórum Econômico Mundial, em conjunto com seus Institutos Parceiros (principais institutos de pesquisa e organizações comerciais) nos países abrangidos pelo estudo.	Fórum Econômico Mundial	posição em listagem de países	31//2010	58	12/2012	48
14	Ranking da Qualidade da Infraestrutura Aeroportuária (Índice de Competitividade Global - GCI)	Idem	Fórum Econômico Mundial	posição em listagem de países	31//2010	93	12/2012	134
15	Passageiro-quilômetro transportado por empresa brasileira no mercado internacional	Soma dos produtos obtidos ao se multiplicar o número de passageiros pagantes em uma etapa de voo pela distância da etapa média de voo por empresas brasileiras no mercado internacional.	Anac	bilhões de pax.km	31//2010	23,5	03/2013	26,40
16	Passageiro-quilômetros transportado no mercado doméstico	Soma dos produtos obtidos ao se multiplicar o número de passageiros pagantes em uma etapa de voo pela distância da etapa média de voo no mercado doméstico.	Anac	bilhões de pax.km	31//2010	70,2	03/2013	86,98
17	Corrente de comércio exterior pelo modo aéreo	Soma das importações com as exportações, expressas em US\$ FOB.	AliceWeb	bilhões de US\$ FOB	31//2010	45,8	12/2012	50,05
18	Tonelada quilômetro de carga transportada	Resultado do total de cargas transportadas multiplicadas pelo número de quilômetros percorridos.	Anac	milhões de toneladas.km	30//2009	396,9	11/03/2013	1.439.132.603,00

Fonte: Documentos ANAC, Infraero e SIOP.

Em relação ao **Indicador 1** que reduziu de 130 para 124, a SAC/PR informou que as empresas concessionárias de serviços aéreos domésticos possuem liberdade de explorar as rotas que mais lhes aprazem e que a malha aérea foi otimizada no período de 2011 a 2012 para evitar possíveis prejuízos em rotas não lucrativas. Ocorreu também a maior concentração do mercado em virtude de aquisições realizadas em 2012.

O **Indicador 3** apresentou redução de 1,25 para 1,00 milhões de toneladas. A SAC/PR solicitou a sua redução ao Ministério do Planejamento para 1,14 milhões de toneladas em 2010. Se refere à carga de porão como, por exemplo, as bagagens dos passageiros e as cargas da própria aeronave. Entretanto, a Infraero entende que o conceito mais adequado se refere às cargas que transitam nos Terminais de Logística de Carga (TECA), as quais geram receitas para a Infraero.

O Ministério do Planejamento concordou em substituir os **Indicadores 5, 6 e 7**, uma vez que a ANAC não os está mais publicando diretamente, mas sim os percentuais de cancelamento e de atrasos.

O **Indicador 8** se trata de dados sobre a balança comercial brasileira de importações e exportações pelo modo aéreo que são variáveis decorrentes da política de comércio exterior, do desenvolvimento da atividade econômica brasileira e das parcerias comerciais realizadas pelo país.

Em relação ao índice dos **Indicadores 10 e 11**, a SAC/PR afirmou que os dados são decorrentes aos meses de janeiro a setembro de 2012, estando as informações do quarto trimestre ainda em processo de validação para publicação em abril.

Cabe destacar que, de acordo com o Decreto nº 7.866, de 19/12/2012, mesmo que os atributos sobre Metas e Iniciativas associados ao Objetivo sejam executados por mais de um órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, o Órgão responsável pelo Objetivo deve prestar as informações devidas ao Ministério do Planejamento.

Nessa análise, verificamos que os indicadores apresentados são relevantes, simples e úteis, proporcionando, se bem utilizados, caminhos adequados para o devido monitoramento e melhoria da prestação de serviços à sociedade.

INFORMAÇÃO 2: Suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UJ para a gestão das transferências.

Analisamos o Relatório s/n DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 26/2/2013, que trata da gestão das transferências no âmbito do Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos da Secretaria de Aeroportos (DPROFAA/SAC-PR), onde constam informações referentes aos seguintes itens:

“a) Controles internos administrativos mantidos pela Unidade relacionados à gestão das transferências:

“O DPROFAA visa promover a ordenação e a racionalização dos investimentos públicos federais observando os princípios da legalidade, da eficiência e da economicidade que regem a administração pública.

De acordo com as competências institucionais, o DPROFAA desenvolve um trabalho de investimento em infraestrutura aeroportuária de interesse regional e estadual, com vistas à melhoria, ao reaparelhamento, a reforma e a expansão da infraestrutura aeroportuária, tanto em instalações físicas quanto em equipamentos, com vistas a fortalecer e ampliar a malha de aeroportos regionais.

As atividades desenvolvidas no DPROFAA são baseadas na segregação de funções (inclusive com a designação de substitutos), com a participação dos funcionários e servidores nas atividades de planejamento, coordenação, e fiscalização da aplicação dos recursos provenientes do PROFAA e de outros do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC.

Com o propósito de atender de modo eficaz as competências, o DPROFAA procura qualificar e treinar os funcionários de forma criteriosa e sistematizada, buscando melhorar o rendimento e atualizar os conhecimentos técnicos dos servidores do setor.

A gestão das transferências está pautada na aderência às diretrizes e normas legais observando os princípios da administração pública, conforme o que preconiza a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Os instrumentos de transferências de recursos realizados no âmbito do DPROFAA nos exercícios financeiros de 2011 e 2012 constituíram-se em convênios e termos de cooperação. Desta forma a atuação do departamento se pautou no que dispõe as normas relativas às transferências de recursos da União, quais sejam: Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Leis de Diretrizes Orçamentárias, Leis Orçamentárias Anuais, Decreto nº 6.170 de 25 de

julho de 2007, Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008, Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Importante ressaltar, que os investimentos do PROFAA são aprovados pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, por meio da publicação de Portaria Ministerial. No processo de celebração dos convênios, são elaborados pareceres pela área técnica, financeira e jurídica que respaldam os investimentos.

Para o controle das atividades são utilizados os sistemas informatizados, como o Portal de Convênios do Governo Federal - SICONV e o Sistema de administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, em que encontram-se registrados atos e procedimentos relacionados à atividade de convênios e termos de cooperação.

No intuito de minimizar os riscos e alcançar os objetivos do DPROFAA, são realizadas visitas técnicas "in loco" no aeroporto ou local, com a finalidade de verificar a viabilidade de execução dos objetos das obras solicitadas, conforme consta nos processos dos convênios, por meio de Relatório de Visitas."

b) estrutura existente (pessoal, tecnológica, outras) e os procedimentos e/ou rotinas utilizados para a realização das seguintes atividades:

b.1) garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferência:

"Para garantir o alcance dos objetivos nos instrumentos de transferências e com vistas a promover a ordenação e a racionalização dos investimentos públicos federais na observância dos princípios da eficiência e da economicidade, o DPROFAA possui as seguintes estruturas de apoio e procedimentos:

- 1. Termo de Cooperação nº 01/2011, celebrado entre a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República - SAC/PR e o Comando da Aeronáutica - COMAER, cujo objeto é à realização de serviços específicos de análise e aprovação de projetos, acompanhamento e fiscalização da execução física dos objetos dos convênios do PROFAA, contemplados nos Planos de Investimentos de 2011 e 2012;*
- 2. Relatório de Vistoria, com a finalidade de verificar a viabilidade de execução do empreendimento no aeródromo, objeto dos convênios a serem celebrados pela UJ;*
- 3. Instrumentalização de Processo Administrativo;*
- 4. Parecer Técnico, Nota Técnica, Despacho e Nota Informativa;*
- 5. Sistemas informatizados: Portal de Convênios do Governo Federal - SICONV e Sistema de Administração Financeira do Governo Federal- SIAFI;"*

b.2) analisar a prestação de contas dos convenientes/contratados:

"Conforme demonstrado no organograma do DPROFAA a Coordenação de Prestação de Contas é o setor responsável pela análise da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para os convenientes dos projetos e obras envolvidas no âmbito do PROFAA.

Observa-se que os convênios de 2011 e 2012 encontram-se na fase de aprovação de projetos, sem início de obras. Desta forma, verifica-se que até o presente momento, não houve apresentação de prestação de contas por parte dos convenientes. No entanto, o departamento possui dois servidores designados a realizar esta tarefa, inclusive com cursos de capacitação."

b.3) fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais:

“A Coordenação de engenharia está subordinada à Coordenação Geral de Convênios, responsável pela análise dos projetos, e acompanhamento e fiscalização das obras envolvidas no âmbito do PROFAA.

Esta Coordenação foi dividida em duas Chefias:

- 1. Chefia de aprovação de projetos: responsável pela análise e aprovação dos projetos básicos de engenharia realizados apresentados pelos convenientes;*
- 2. Chefia de acompanhamento de obras: responsável pelo acompanhamento das obras objetos dos convênios celebrados no âmbito do PROFAA.*

Importante ressaltar, que a SAC/PR possui apoio técnico do COMAER, por meio dos seus Comandos Aéreos Regionais - COMARs, para as atividades de análise e aprovação de projetos, acompanhamento e fiscalização da execução física dos objetos dos convênios do PROFAA, contemplados nos Planos de Investimentos de 2011 e 2012.

No setor de engenharia está em elaboração manual de procedimentos de análise de projetos e acompanhamento de obras, conforme se verifica na minuta anexa.

Em relação ao acompanhamento da obra, está em elaboração "Relatório de Acompanhamento de Obras" que servirá de parâmetro para o desenvolvimento dos trabalhos pela engenharia do departamento no acompanhamento da execução das obras, objetos dos convênios celebrados pela UJ, minuta anexa.”

c) Quanto à suficiência ou não da estrutura informada no item anterior, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“As competências do DPROFAA estão instituídas no Decreto nº 7476, de 4 de maio de 2011, que aprova a estrutura regimental da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

No entanto, diante dos novos desafios apresentados ao DPROFAA com o lançamento pela Presidência da República do "Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos", em 20 de dezembro de 2012, por meio do qual destacou a necessidade de melhoramentos, ampliação e construção em 270 aeródromos/localidades, com a finalidade de aprimorar a qualidade dos serviços, bem como ampliar a oferta de transporte aéreo regular, o DPROFAA, por meio do Memorando nº 005/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 31 de janeiro de 2013, anexo, solicitou junto ao Secretário de Aeroportos a ampliação do quadro para 30 servidores.”

A UNIDADE está se empenhando para garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferência, com:

- Elaboração de pareceres pelas áreas técnica, financeira e jurídica;
- Visitas técnicas "in loco" no aeroporto ou local, com a finalidade de verificar a viabilidade de execução dos objetos das obras solicitadas;
- Elaboração de Relatórios de Vistoria; e
- Celebração do Termo de Cooperação nº 01/2011 com o Comando da Aeronáutica (COMAER), cujo objeto é a realização de serviços específicos de análise e aprovação de projetos, acompanhamento e fiscalização da execução física dos objetos dos convênios do PROFAA, contemplados nos Planos de Investimentos de 2011 e 2012.

Apesar das medidas acima, verificamos que existem fragilidades que podem comprometer o controle e a transparência na celebração de convênios, conforme detalhado na **Constatação 2 do Anexo I e Informação 2 do Anexo III**. Cabe destacar que o quadro de pessoal na área ainda está reduzido, o que pode se agravar, principalmente devido ao volume de transferências realizadas em

2012, que ainda estão em fase de projeto básico, mas que eventualmente necessitarão de pessoal técnico para analisar as respectivas prestações de contas.

INFORMAÇÃO 3: Ações de Governo, cuja execução foi baixa/ausente.

Verificamos que a UNIDADE é responsável pelas seguintes Ações de Governo, cuja execução foi baixa/ausente:

Quadro 8: Ações de Governo

Programa: 0909 - OPERAÇÕES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS								R\$ 1,00
UO (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	% Execução
20107 - SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL	5	90	30.000.000	800.000.000	800.000.000	0	0	0%
62901 - FUNDO NACIONAL DE AVIACAO CIVIL	5	90	0	552.766.666	0	0	0	
Programa: 0999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA								R\$ 1,00
UO (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	% Execução
20930 - FUNDO NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - FNAC	9	99	76.012.973	331.827.800	0	0	0	
Programa: 2017 - AVIAÇÃO CIVIL								R\$ 1,00
UO (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	% Execução
20930 - FUNDO NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - FNAC	3	90	0	3.000.000	0	0	0	
	4	30	227.500.000	408.085.337	216.423.552	0	0	0%
62901 - FUNDO NACIONAL DE AVIACAO CIVIL	3	90	0	4.600.000	0	0	0	
	4	30	0	119.223.333	0	0	0	
	4	90	0	69.216.367	0	0	0	
Programa: 2058 - POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA								R\$ 1,00
UO (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	% Execução
20930 - FUNDO NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - FNAC	3	90	0	14.635.000	6.855.536	3.398.616	3.385.512	50%
	4	90	0	145.965.000	119.460.536	45.268.315	44.991.064	38%
Programa: 2101 - PROGRAMA DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA								R\$ 1,00
UO (Cod/Desc)	GND (Cod)	Mod. Aplic. (Cod)	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado (Subelemento)	Pago	% Execução
0107 - SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL	3	91	690.000	706.130	96.922	43.054	43.054	44%
	4	90	1.975.000	5.975.000	4.354.377	5.609	5.609	0,13%
20930 - FUNDO NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - FNAC	3	90	4.667.500	5.167.500	968.916	472.841	471.841	49%
	4	90	332.500	332.500	331.675	46.178	25.838	14%
62101 - SECRETARIA DE AVIACAO CIVIL	4	90	0	866.667	0	0	0	
62901 - FUNDO NACIONAL DE AVIACAO CIVIL	4	90	0	1.139.000	0	0	0	

Fonte: SIOP

Diante disso, solicitamos a manifestação da SAC/PR quanto a essas ocorrências por meio da Solicitação de Auditoria (SA) nº 11/2013. Em resposta, a unidade encaminhou o Memorando nº 3 CGCOF/DEADI/SE/SAC-PR, de 21 de fevereiro de 2013, alegando o seguinte:

a) Programa: 0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais

“Corresponde à participação da União no Capital Social da Infraero, sendo destinado inicialmente R\$ 30 milhões. Por meio de Decretos de 14/11/2012 e 4/12/2012 foi autorizada a abertura de créditos suplementares nos valores de R\$ 400 milhões e R\$ 370 milhões, respectivamente. Em 31/12/2012 foi publicado o Decreto que autorizou a transferência daquele, porém este permaneceu pendente de autorização até 7/1/2013, quando foi efetivamente transferido.

A transferência de recursos ocorreu em 3 etapas, sendo a primeira em 7/1/2013, no valor de R\$ 430,0 milhões, autorizada por meio do Decreto de 31/12/2012. Como informação adicional, o restante, no valor de R\$ 370,0 milhões, foi autorizado por meio do Decreto de 4/3/2013, tendo sido transferidos R\$ 119,1 milhões em 25/3/2013 e R\$ 250,9 milhões em 2/4/2013.

Em relação aos R\$ 552.766.666,00 registrados na UO 62901 - Fundo Nacional de Aviação Civil, correspondem a dotações provenientes de crédito extraordinário, autorizados pela Medida Provisória 598/2012, publicada em edição extra no DOU do dia 27/12/2012, em favor das Unidades integrantes do Orçamento SAC para 2013, em razão da não aprovação do PLOA de 2013.”

b) Programa: 0999 - Reserva de Contingência

“Foi registrada inicialmente nessa programação a importância de R\$ 76.012.973,00 correspondentes a parte das receitas do Adicional de Tarifa Aeroportuária - ATAERO, destinados ao Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA), sendo acrescidos R\$255.814.827,00, conforme Decreto s/n de 06/03/2012, oriundos de recursos destinados ao FNAC, por força da Medida Provisória 551/2011, convertida na Lei 12.648/2012, inicialmente alocados no Ministério da Defesa, não sendo utilizados, uma vez que riscos e eventos fiscais imprevistos não ocorreram no exercício de 2012.”

c) Programa: 2017 - Aviação Civil

*“Na UO 20930, os recursos empenhados referem-se a convênios previstos no Plano de Investimentos do PROFAA (Portaria SAC nº 139/2012), cuja liquidação e pagamento estão condicionados ao atendimento, por parte dos estados convenientes, de condições específicas, dentre elas a apresentação do Projeto Básico, propriedade do imóvel e outros documentos, além de medições das obras e serviços a serem realizados. Ainda neste Programa, ao final de dezembro de 2012, foram aportados R\$170.785.337,00 provenientes de crédito extraordinário, aberto pela Medida Provisória 598, de 27/12/2012 (edição extra do DOU de 27/12/2012), sendo que, devido à falta de tempo hábil ante ao encerramento do exercício, foram empenhados **R\$ 119.035,494,00**. Outro ponto a ser considerando foi a não liberação de limite de empenho para cerca de R\$ 99 milhões das emendas parlamentares que deixaram de ser executadas.*

Os números foram extraídos do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal e referem-se apenas ao crédito extraordinário aberto por meio da MP nº 598/2012, no valor de R\$ 170,8 milhões, tendo sido empenhados 119,0 milhões, computados no valor do empenho total do programa de R\$ 216,4 milhões.

Os valores registrados na UO 62901 foram autorizados pela Medida Provisória nº 598/2012, de 27/12/2012, em razão da não aprovação da PLOA 2013, ficando a opção de reabrir o crédito em 2013 por Decreto Presidencial.”

d) Programa: 2058 - Política Nacional de Defesa

“Trata-se de despesas relativas ao Termo de Cooperação 001/2012, celebrado com o Comando da Aeronáutica - COMAER, para a execução do Plano de Investimentos em infraestrutura aeroportuária de interesse federal com ações que objetivam construções, reformas, ampliações e reaparelhamento dos aeródromos, com potencial interesse da aviação civil. Para execução desse Programa foram autorizadas dotações na ordem de R\$ 160,6 milhões, e disponibilizado limite de empenho de R\$ 126,3 milhões ao COMAER, executados em obras de infraestrutura voltadas para a aviação nacional.

e) Programa: 2101 - Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República

“O GND 4 representam contratos de fornecimentos e serviços (aquisição de mobiliário, divisórias, telefonia e comunicação de dados e outros) celebrados para a estruturação da nova sede da SAC/PR no Edifício Parque Corporate. A baixa execução ocorreu uma vez que a mudança do Órgão somente se dará em 2013, na medida em que os bens forem entregues e os serviços realizados.

As despesas da UO 20930 - FNAC referem-se às despesas decorrentes do Termo de Cooperação 001/2011, celebrado com o Comando da Aeronáutica (COMAER), objetivando o acompanhamento e fiscalização dos convênios celebrados pela SAC com os Estados, relativos aos recursos do PROFAA, cujo desembolso depende do ritmo do andamento das obras fiscalizadas. Quanto às Unidades 62101 e 62901, os valores registrados foram autorizados pela Medida Provisória nº 598/2012, de 27/12/2012, em razão da não aprovação da PLOA 2013, ficando a opção de reabrir o crédito em 2013 por Decreto Presidencial.”.

As informações das letras “a” e “b” anteriores possuem justificativas adequadas.

Em relação à letra “c” acima, os números do SIOP apontam que além do valor de R\$ R\$170.785.337 de crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória 598, de 27/12/2012, há mais R\$ 9.800.000 na coluna ‘autorizados’ do **Quadro 8** que não foi comentado pela SAC/PR. Na coluna empenhado do mesmo **Quadro 8**, subtraindo-se o valor R\$119.035.494 informado, ainda restam R\$ 97.388.058 de empenho que não foi comentado pela SAC/PR.

O Termo de Cooperação nº 001/2012, citado na letra “d” acima, tem por objeto a descentralização de créditos orçamentários e repasse de recursos para a execução do Plano de Investimentos do Comando da Aeronáutica (COMAER) em infraestrutura aeroportuária de interesse federal com ações que objetivam construções, reformas, ampliações e aparelhamento dos aeródromos, com potencial interesse da aviação civil, sendo assinado em 28/8/2012. Por esse motivo apresentou execução de apenas 38% em relação aos recursos autorizados.

O Termo de Cooperação nº 001/2011 referido na letra “e”, acima, tem como objeto a transferência de recursos financeiros da SAC/PR para o COMAER com vistas a dar continuidade à gestão e execução dos convênios vigentes no âmbito do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (PROFAA), bem como à realização de serviços específicos pelo COMAER na aprovação de projetos e no acompanhamento e na fiscalização da execução física dos objetos dos convênios do PROFAA, contemplados nos plano de investimentos de 2011 e 2012. Os convênios contemplados pelo referido termo estão em fase de projeto básico, e, consequentemente, os recursos do Programa

“2101 - Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República” ainda não foram liberados.

Além dessas metas orçamentárias, a SAC/PR pretende desenvolver um subsistema aeroviário federal seguro que seja abrangente e acessível, apresente desempenho conforme parâmetros mundiais e que auxilie no desenvolvimento sustentável do país.

Foi lançado em 20/12/2012 o “Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos”, que trata de um conjunto de medidas para melhorar a qualidade dos serviços e da infraestrutura aeroportuária, ampliando a oferta de transporte aéreo. As ações para aeroportos integram o Programa de Investimentos em Logística, lançado em agosto/2012 para os setores ferroviários e rodoviários e, em dezembro/2012, tem como principais medidas:

- Concessão de dois aeroportos - Galeão (RJ) e Confins (MG);
- Fortalecimento e a ampliação da aviação regional por meio de investimentos e incentivos;
- Aprimoramento regulatório para *slots* (horários de chegadas e partidas) em aeroportos que já operam no limite da capacidade; e
- Autorização para aeroportos dedicados à aviação geral.

De certa forma, as medidas acima estão contempladas na Lei nº 12.593/2012 que instituiu o PPA 2012-2015, por meio dos Objetivos 0083 - *Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura*; 0084 - *Ampliar a oferta de transporte aéreo regular de passageiros e cargas*; 0086 - *Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental*; e 0087 - *Formular, coordenar e supervisionar as políticas para o desenvolvimento da infraestrutura aeronáutica civil, com vistas ao atendimento da demanda por transporte aéreo, de forma segura e eficiente* do Programa 2017 - Aviação Civil de responsabilidade da SAC/PR.

INFORMAÇÃO 4: Atualização de informações constantes no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria (SICONV).

Fato

Em 25/3/2013 o SICONV mostrava **45 convênios** celebrados em 2012, no montante de **R\$ 314.357.851,59**.

Ocorre que a UNIDADE informou, por meio do Relatório s/n DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 26/2/2013, que foram celebrados **39 convênios** no exercício no valor total de **R\$ 308.879.444,63**, demonstrando que os dados constantes no SICONV estavam desatualizados.

Questionada a respeito da divergência entre a quantidade e o valor dos convênios efetivamente celebrados em 2012 pela SAC/PR e os dados constantes no SICONV, fomos informados de que a atualização estaria sendo providenciada, já que os empenhos referentes aos convênios a mais haviam sido cancelados.

Informou, ademais, que:

“No exercício de 2011, o Departamento de Gestão do PROFAA celebrou 18 convênios totalizando R\$ 73.594.835,52, sendo:

<i>Penedo (AL)</i>	<i>Angra dos Reis (RJ)</i>	<i>Passo Fundo (RS)</i>
<i>Fernando de Noronha (PE)</i>	<i>Cabo Frio (RJ)</i>	<i>Rio Grande (RS)</i>

<i>Iguatu (CE)</i>	<i>Resende (RJ)</i>	<i>Santo Ângelo (RS)</i>
<i>Linhares (ES)</i>	<i>Cascavel (PR)</i>	<i>Caçador (SC)</i>
<i>Caxambu (MG)</i>	<i>Dourados (MS)</i>	<i>Correia Pinto (SC)</i>
<i>Governador Valadares (MG)</i>	<i>Maringá (PR)</i>	<i>Videira (SC) *</i>

Em atendimento ao que determina o Art. 33 da Portaria Interministerial nº 127/2008, instrumento jurídico vigente à época, esta Secretaria procedeu em 18 de janeiro de 2012, a publicação dos extratos dos referidos convênios no Diário Oficial da União.

Dos 18 convênios celebrados, o convênio do Aeroporto de Videira com repasse previsto de R\$ 491.969,19 foi extinto por decurso do prazo. Assim, o valor para o exercício de 2011 foi de R\$ 73.102.866,33.

Quanto ao exercício de 2012, a SAC celebrou 13 convênios para a aquisição de carro contra incêndio de aeródromo – CCI, conforme quadro abaixo, perfazendo um total de R\$ 59.330.000,00.

<i>Bahia</i>	<i>Pernambuco</i>	<i>Rio Grande do Sul</i>
<i>Goiás</i>	<i>Paraná</i>	<i>Santa Catarina</i>
<i>Minas Gerais</i>	<i>Rio de Janeiro</i>	<i>São Paulo</i>
<i>Mato Grosso do Sul</i>	<i>Rondônia</i>	<i>Tocantins</i>
<i>Mato Grosso</i>		

Para a aquisição dos CCIs, apenas o Estado do Amazonas e do Pará não formalizaram o convênio, tendo assim suas propostas canceladas no Portal dos Convênios do Governo Federal - SICONV.

Ainda no exercício de 2012, no que se refere a obras, o Departamento celebrou 9 convênios, para as localidades abaixo, totalizando R\$ 176.446.578,31.

<i>Vitória Da Conquista</i>	<i>Fernando De Noronha</i>	<i>Marília</i>
<i>Barreiras</i>	<i>São José Do Rio Preto</i>	<i>Presidente Prudente</i>
<i>Cajazeiras</i>	<i>Araçatuba</i>	<i>Ji-Paraná</i>

Por fim, é importante ressaltar que se encontra vigente no Departamento de Gestão do PROFAA desta SAC, 39 convênios assim divididos:

17	<i>Convênios celebrados em 2011</i>
13	<i>Convênios celebrados em 2012 (aquisição de CCI)</i>
09	<i>Convênios celebrados em 2012 (obra)</i>

As demais propostas que foram aprovadas e tiveram número de convênio gerado no SICONV, encontram-se na seguinte situação:

Número do Convênio	Localidade	Situação no SICONV
773761/2012	<i>Aeroporto de Iguatu</i>	<i>Proposta cancelada</i>
769411/2012	<i>Aeroporto de Linhares</i>	<i>Proposta cancelada</i>
769320/2012	<i>Aeroporto de Caxambu</i>	<i>Proposta cancelada</i>
777214/2012	<i>Aquisição CCI - AM</i>	<i>Proposta cancelada</i>
777369/2012	<i>Aquisição CCI - PA</i>	<i>Proposta cancelada</i>
762966/2011	<i>Aeroporto de Videira</i>	<i>Aguardando prestação de contas *</i>
763234/2011	<i>Aeroporto de Januária</i>	<i>Proposta cancelada</i>

763227/2011	<i>Aeroporto de Pirapora</i>	<i>Proposta cancelada</i>
--------------------	------------------------------	---------------------------

* No SICONV consta a situação aguardando prestação de contas, porém a SAC está providenciando a publicação de extinção do convênio em Diário Oficial da União, para posterior ajuste da situação do convênio no Portal, tendo em vista que foi extinto por decurso de prazo.”

Em abril/2013 o Convênio nº 762966/2011 permanecia pendente de baixa, uma vez que não havia sido publicada a sua extinção no Diário Oficial da União. Tal extinção se deu, uma vez que o valor empenhado não foi utilizado no período de um ano.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA**

ANEXO III – CARTA DE RECOMENDAÇÕES

Diante das Constatações inseridas no Relatório de Auditoria, apresentamos, a seguir, recomendações de caráter sugestivo com vistas a auxiliar o gestor na correção dos problemas apontados:

- a) Instituir indicadores para avaliar o desempenho de sua gestão institucional (**Item III.3 do Relatório de Auditoria**);
- b) Observar no SIOP os resultados de indicadores de programas temáticos que possuam objetivos sob a responsabilidade da SAC/PR, possibilitando a identificação e correção de ineficiências, ineficácias e falta de efetividade (**Item III.4 do Relatório de Auditoria**);
- c) Fortalecer seus controles internos administrativos, considerando os problemas identificados, relatados na **Constatação 2 do Anexo I** (Item III.5 do Relatório de Auditoria).
- d) Estruturar a área de contratações da SAC/PR (**Item III.8 do Relatório de Auditoria**);
- e) Evitar a situação de servidores desempenhando a função de fiscal em diversos contratos simultaneamente e de servidores atuando em atividades de atesto e pagamento ao mesmo tempo (**Item III.8 do Relatório de Auditoria**);
- f) Criar um Comitê de Tecnologia da Informação no âmbito da SAC/PR para elaborar um Plano Diretor de Tecnologia da Informação de longo prazo, uma vez que o da Presidência da República não abrange a Secretaria de Aviação Civil, conforme informado em sua página 4, além de um Plano Anual de Desenvolvimento de TI, com vistas à tomada de decisões com respaldo técnico e de forma eficiente, dentro de uma metodologia definida e aprovada, já aproveitando o apoio administrativo atualmente prestado pela SG/PR e prevendo seu fim (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);
- g) Criar na SAC/PR unidade administrativa com força de trabalho adequada para exercer atividades na área de TI (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);
- h) Capacitar os servidores do Órgão em procedimentos de segurança que envolvam o uso da Tecnologia da Informação, de forma a minimizar a ocorrência de problemas de segurança, sem prejuízo das normas e planos específicos e internos sobre capacitação de pessoal (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);

- i) Inventariar os ativos de informação da SAC/PR anualmente, evitando deficiências quanto à manutenção e operação dos sistemas informatizados em utilização, controlando devidamente o patrimônio de TI (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);
- j) Formalizar políticas corporativas de segurança da informação, nomeando responsáveis por implantá-las e acompanhá-las (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);
- k) Criar uma metodologia de projetos com processos e métodos que sejam adequados para os procedimentos existentes na estrutura da UNIDADE, considerando-se sua maturidade e as dimensões de seus projetos, facilitando o alcance de objetivos e o estabelecimento de metas para eventuais contratos que venham a ser firmados na área de desenvolvimento de sistemas (**Item III.11 do Relatório de Auditoria**);
- l) Monitorar continuamente o alcance, ou não do quantitativo de 300 colaboradores em três anos, uma vez que a metragem em 31/12/2012 para 166 pessoas atinge 13,85m², acima dos 9m² para o trabalho individual exclusivo por colaborador definido no Decreto nº 7.689/2012 (**Item III.12 do Relatório de Auditoria**);
- m) Realizar a mudança da SAC/PR para o imóvel localizado no Edifício Parque Cidade Corporate, o mais brevemente possível, uma vez que o pagamento do aluguel está sendo realizado desde 7/12/2012 (**Item III.12 do Relatório de Auditoria**);
- n) Disponibilizar e atualizar os dados de transferências tempestivamente no SICONV, conforme determina o artigo 19 da Lei nº 12.465/2011 (**Informação 4 do Anexo III**);
- o) Publicar Termo Aditivo ao Convênio nº 761964/2012 para readequação de seu valor e cronograma, de acordo com o orçamento revisado, medida que deve ser adotada com a máxima brevidade possível (**Constatação 3 do Anexo I**);
- p) Adotar medidas urgentes, inclusive propondo soluções, com relação ao contido na Nota Técnica nº 119/2012 COAUD/CISSET/SG-PR, de 5/10/2012, tendo em vista o possível risco ao Setor Aeroportuário (**Item III.14 do Relatório de Auditoria**).

Brasília, de maio de 2013.

Coordenador-Geral /COAUD/CISSET/SG-PR



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA**

**ANEXO IV – TRABALHOS DA Ciset/PR REALIZADOS EM 2012 NO ÂMBITO DA
SAC/PR**

Em 2012, emitimos a Nota Técnica nº 119/2012 COAUD/Ciset/SG-PR, de 5/10/2012, cuja cópia segue neste Anexo e foi enviada para a SAC/PR, que se manifestou quanto a providências adotadas, da seguinte forma:

“1. A pedido da Secretaria-Executiva da SAC, informo que entendemos oportuno o momento para a discussão da necessidade de escaneamento de 100% da carga destinada à exportação.

2. Devido ao reconhecimento das dificuldades logísticas e financeiras do cumprimento das portarias expedidas pela RFB, bem como ao questionamento acerca da efetividade proporcionada pelo emprego de tais equipamentos e a aproximação de grandes eventos com risco de atos de interferência ilícita, esta Secretaria coloca-se à disposição para participar das discussões e grupos de trabalho afetos ao tema, sob coordenação da Casa Civil, conforme conclusão do Ofício nº 998/COAUD/Ciset/SG-PR.”

Entendemos que além da medida acima, a SAC/PR deve se colocar ativamente na busca de soluções e adoção de medidas com relação ao contido na Nota Técnica nº 119/2012 COAUD/Ciset/SG-PR, de 5/10/2012, tendo em vista o possível risco ao Setor Aeroportuário.