

# Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República

–

Secretaria-Geral

–

Secretaria de Controle Interno

**Unidade Auditada: SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA- SAC/PR**

**Exercício: 2014**

**Ordem de Serviço nº: 40/2015**

**Município/UF: Brasília - DF**

**Relatório nº: 03/2015**

**UCI Executora:** Secretaria de Controle Interno da Secretaria-Geral da Presidência da República – CISET/SG-PR

Senhor Coordenador-Geral,

1. Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 40/2015, consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 1, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR.
2. Registra-se, preliminarmente, que em conformidade com o Manual de Auditoria Anual de Contas/2015 da Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o presente Relatório de Auditoria Anual de Contas compõe-se de duas partes: a primeira, denominada **Análise Gerencial**, contém, de forma sintética, as análises elaboradas pela equipe para os itens definidos pelo Tribunal de Contas da União e é assinada pelos membros da equipe de auditoria; a segunda, denominada **Achados de Auditoria**, constitui-se do anexo ao relatório, em que são discriminadas as informações e as constatações evidenciadas e elaboradas pela equipe de auditoria e que dão suporte ao conteúdo da primeira parte do relatório.

## ANÁLISE GERENCIAL

### **1. INTRODUÇÃO**

1. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/3/2015 a 27/3/2015, na sede da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, localizada em Brasília/DF, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício examinado e de informações apresentadas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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: análises documentais, entrevistas, indagações escritas e conferência de cálculos. Todas as análises estão suportadas por papéis de trabalho arquivados nesta Secretaria de Controle Interno/SG-PR, no Processo nº 00010.000064/2015-86.

### **2. ESCOPO DOS EXAMES**

3. O trabalho compreendeu a avaliação da gestão da Unidade Jurisdicionada - UJ com base nas disposições propugnadas pelo Tribunal de Contas da União, por meio da Decisão Normativa nº 140/2014, de 15/10/2014, de forma a proporcionar visão sistêmica das principais ações empreendidas pelos gestores no exercício de 2014 e dos resultados decorrentes.

4. Ressalta-se que, conforme previsto no art. 9º, §6º, da mencionada Decisão Normativa, em comum acordo com a Secretaria de Infraestrutura de Aeroportos e Comunicações – SeinfraAeroTelecom, daquele Tribunal, e em razão da necessidade de acompanhamento de aspecto específico e relevante da gestão da Unidade, efetuaram-se ajustes no escopo da auditoria das contas de modo a focar a análise dos itens 2, 3, 4, 5, 6, e 11 do Anexo IV da DN-TCU nº 140/2014 no Plano de Estímulo à Aviação Regional, que integra o Programa de Infraestrutura e Logística-PIL: Aeroportos.

5. Da mesma maneira, acordou-se a exclusão do escopo desta auditoria a análise dos itens 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 do Anexo IV da DN-TCU nº 140/2014, que se referem, respectivamente, a *avaliação dos passivos assumidos pela UJ; avaliação da gestão da tecnologia da informação; avaliação da gestão do patrimônio imobiliário; avaliação da gestão sobre as renúncias tributárias; avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos; avaliação das medidas adotadas que tratam dos reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos com a Administração Pública Federal e avaliação da política de acessibilidade.*

### **3. RESULTADOS DOS TRABALHOS**

6. Ante o exposto, foram efetuadas as seguintes análises:

#### **3.1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS PEÇAS**

7. A avaliação da conformidade de peças considerou as exigências estabelecidas nos incisos I e II, do art. 13, da Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União – IN/TCU nº 63/2010, relacionadas à apresentação, organização e conteúdo do relatório de gestão e das peças complementares que constituirão o processo de contas da Unidade.

8. Quanto à apresentação, diante da implantação do novo Sistema de Prestação de Contas (e-Contas), que entrou em vigor em março de 2015, verificou-se que o Relatório de Gestão, bem como o Rol de Responsáveis, ambos relativos ao exercício de 2014, foram encaminhados eletronicamente ao Tribunal de Contas da União via Sistema e-Contas, no dia 30/4/2015, sem a análise preliminar deste órgão de controle interno, tendo em vista não ter sido requerida pela SAC/PR a prerrogativa estabelecida no item 4.3 da Portaria Ciset/SG-PR nº 6, de 13 de abril de 2015.

9. Referente à organização e conteúdo, a análise das informações anexadas ao sistema culminou na identificação de inconformidades com as disposições da Decisão Normativa-DN/TCU nº 134/2013, alterada pela DN/TCU nº 139/2014, da Portaria TCU nº 90/2014, da DN/TCU nº 140/2014 e da Instrução Normativa - IN/TCU nº 63/2010, como registrado na **Constatação 4.1.1.1.**, o que, contudo, não impactam a opinião quanto à gestão do exercício em análise.

#### **3.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO**

10. A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão considerou o desempenho na execução dos Programas Temáticos que estiveram sob a responsabilidade da UJ; abordando a eficácia e eficiência na execução das ações da LOA e as dificuldades que impactaram o alcance dos objetivos estabelecidos no Plano Plurianual – PPA e no Planejamento Estratégico da UJ.

11. O PPA 2012-2015 (Plano Mais Brasil) conferiu à SAC/PR a responsabilidade pelo alcance dos objetivos vinculados ao Programa Temático 2017 – Aviação Civil, conforme relatado na **Informação 1.1.1.1.**

12. Para execução do Programa, a Lei Orçamentária Anual – LOA/2014<sup>1</sup> estabeleceu dotação orçamentária inicial de R\$ 832.281.314,00 (oitocentos e trinta e dois milhões, duzentos e oitenta e um mil, trezentos e quatorze reais), reduzida, mediante cancelamentos e remanejamentos ao longo do exercício, para R\$ 820.582.064,00 (oitocentos e vinte milhões, quinhentos e oitenta e dois mil e sessenta e quatro reais).

13. Conforme o quadro abaixo, os recursos foram alocados para duas unidades orçamentárias: Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC (UO 62201) e Fundo Nacional de

---

<sup>1</sup> Lei 12.952, de 20/01/2014.

Aviação Civil – FNAC (UO 62901); cabendo à SAC/PR, conforme estabelece o Decreto nº 8.024/2013<sup>2</sup>, gerir e administrar os recursos do Fundo.

**Quadro 1: Orçamento 2014 - Programa 2017 – Aviação Civil**

UO (Cod)	Ação (Cod)	Dotação Inicial (R\$)	Autorizado (R\$)
<b>62201</b>	20SW - Formação e capacitação de profissionais da aviação civil	6.028.826,00	6.028.826,00
	2912 - Regulação e fiscalização da aviação civil	69.332.259,00	65.582.259,00
	6640 - Estudos para o planejamento e gestão do transporte aéreo	500.000,00	500.000,00
<b>Subtotal 1</b>		<b>75.861.085,00</b>	<b>72.111.085,00</b>
<b>62901</b>	14UB - Construção, reforma e reaparelhamento de aeroportos e aeródromos de interesse regional	554.307.802,00	546.358.552,00
	14UC - Construção, reforma e reaparelhamento das infraestruturas aeronáutica civil e aeroportuária de interesse federal	135.323.509,00	135.323.509,00
	20SW - Formação e capacitação de profissionais da aviação civil	11.934.720,00	11.934.720,00
	211I - Elaboração de diagnósticos sobre aviação civil	11.642.000,00	11.642.000,00
	8785 - Gestão e coordenação do programa de aceleração do crescimento - PAC	43.212.198,00	43.212.198,00
<b>Subtotal 2</b>		<b>756.420.229,00</b>	<b>748.470.979,00</b>
<b>Total</b>		<b>832.281.314,00</b>	<b>820.582.064,00</b>

**Fonte: SIOP**

14. Sendo assim, a análise dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da UJ para o alcance dos objetivos do Programa Temático 2017 compreendeu a verificação da execução financeira e das realizações físicas das ações financiadas pelo FNAC (UO 62901), quais sejam: ações 14UB, 14UC, 20SW, 211I e 8785.

15. As mencionadas ações estão vinculadas a 2 (dois) objetivos diferentes do Programa 2017: Objetivo 0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura (ações 14UC, 14UB e 8785); e Objetivo 0086 - Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental (ações 20SW e 211I).

**Objetivo 0083 - Adequação da prestação dos serviços aeroportuários e da capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.**

16. Para o Objetivo 0083, as metas estabelecidas no PPA, para o período de 4 (quatro) anos, consistem em:

<sup>2</sup> O Decreto 8.024/2013, regulamenta o funcionamento do Fundo Nacional de Aviação Civil, instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, e dá outras providências.

- a) aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305 (trezentos e cinco) milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedida pela ANAC;
- b) aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas; e
- c) instituir o Plano de Outorgas da Infraestrutura Aeroportuária.

17. Sendo assim, foram estabelecidos para as ações 14UB e 14UC, respectivamente o alcance dos seguintes metas físicas para o exercício de 2014: 270 (duzentos e setenta) aeroportos regionais adequados e 32 (trinta e dois) aeroportos federais adequados.

18. Para ação 8785 não foram previstas metas físicas por referir-se especificamente à remuneração do Banco do Brasil S.A. em contraprestação aos serviços prestados mediante Contrato nº 11/2013, **Informação 1.2.3.1**.

19. Ao final do exercício sob análise, segundo informações contidas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, foram integralmente adequados 4 (quatro) aeroportos federais (Pirassununga-SP, Afonsos-RJ, Lagoa Santa-MG e Anápolis-GO) como mencionado na **Informação 1.2.2.1**. Quanto aos aeroportos regionais, contudo, não houve registro de quantitativo adequado no sistema, como relatado na **Informação 1.2.1.1**, tendo em vista a necessidade de estudos preliminares, previamente ao início das obras de adequação, que se encontravam em fase de elaboração/aprovação, durante o exercício sob análise.

20. Destaque-se que, embora não tenham alcançado o produto estabelecido em lei, qual seja aeroporto adequado, as realizações parciais foram registradas em campos específicos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, possibilitando o acompanhamento das despesas realizadas até o momento.

21. Além das mencionadas ações, verificou-se que a Unidade, por meio do Departamento de Outorgas-DEOUT, atualizou e publicou, em 2014, o Plano de Outorgas da Infraestrutura Aeroportuária, com vistas a regulamentar, dentre outras questões, a delegação da exploração de aeroportos privados por meio de autorização, conforme relatado na **Informação 1.2.4.1**, e, ainda, possibilitou a entrega de 57 (cinquenta e sete) Carros Contraincêndio de Aeródromos – CCI, conforme **Informação 1.2.1.8**, possibilitando a adequação de aeroportos às normas regulamentadora da ANAC no que diz respeito à prevenção, salvamento e combate a incêndio em aeródromos civis<sup>3</sup>.

22. Dessa forma, observou-se que as ações da UJ têm contribuído para o aumento da capacidade de processamento de passageiros e cargas; embora tenham sido detectadas fragilidades, como as apontadas nas **Constatações 1.2.1.3** e **1.2.1.4**, que prejudicam a efetividade das ações.

**Objetivo 0086 - Desenvolvimento da aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, a formação de profissionais e a sustentabilidade ambiental.**

23. Para o Objetivo 0086, o Programa 2017 estabeleceu como metas:

---

<sup>3</sup> A Resolução ANAC nº 115, de 6/10/2009 estabelece critérios regulatórios sobre a implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis (SESCINC).

- a) capacitar 1.900 (mil e novecentos) profissionais para atuação no sistema de aviação civil;
- b) desenvolver 8 (oito) estudos para planejamento e gestão do transporte aéreo;
- c) elaborar o Planejamento Estratégico, a longo prazo, para o setor; e
- d) revisar o marco legal do setor de aviação civil.

24. Como consequência, as metas físicas previstas para as ações 211I e 20SW, consistiram, respectivamente, em: 1 (um) diagnóstico sobre aviação civil e capacitação de 1.290 (mil duzentos e noventa) profissionais da aviação.

25. Após análises, verificou-se que as realizações físicas registradas no SIOP para a ação 20SW, considerados os esforços empreendidos conjuntamente pela SAC/PR e ANAC, totalizaram 2.862 (dois mil oitocentos e sessenta e dois) profissionais capacitados, como apresentado na **Informação 1.3.1.1**. Quanto à ação 211I, contudo, verificou-se que o produto diagnóstico sobre aviação civil não fora alcançado até o final do exercício em análise, conforme **Informação 1.3.2.1**, porém, o produto final somente poderia ser obtido ao final de um longo processo que compreende uma série de ações, tais como: fases de estudos, pesquisas e diagnósticos realizados simultaneamente, todas devidamente registradas no SIOP em campos específicos.

26. No que concerne ao plano estratégico de longo prazo para o setor, cumpre informar que para a SAC/PR, ainda não fora implementado o documento que estabeleceu os objetivos organizacionais e a definição das estratégias para alcançá-los, conforme descrito na **Constatação 1.3.3.2**; embora tenham sido realizadas ações conjuntas com o Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão - MPOG com objetivo de elaborá-lo, conforme registrado na **Informação 1.3.3.1**.

27. Ante o exposto, ressalvadas as mencionadas constatações, conclui-se que a UJ contribuiu para a capacitação de profissionais para atuação no sistema de aviação civil acima do esperado no PPA; e tem empreendido esforços para desenvolver estudos para planejamento e gestão do setor.

### **3.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO**

28. A avaliação do tema consiste no acompanhamento das ações adotadas pelos gestores da UJ para a instituição de seus indicadores de gestão, uma vez que o tema foi objeto de recomendação em Relatório de Auditoria anterior.

29. Como resultado, verifica-se que desde 2013 a SAC/PR tem realizado tratativas com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, para realizar contratação, conjunta com outros órgãos da administração pública, de serviços de planejamento e gestão estratégica.

30. Como consequência, por meio da Ata de Registro de Preços - MPOG nº 5/2014, a Unidade celebrou contrato para prestação de serviços de apoio ao processo de planejamento e gestão estratégica do Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos – DPROFAA, uma das áreas responsáveis pelos processos finalísticos da UJ, sendo apresentado, ao final do exercício, o projeto conclusivo contemplando, dentre outros, a elaboração do mapa estratégico e a elaboração e definição de indicadores e metas, conforme **Informação 1.3.3.1**, restando, contudo, sua implantação.



31. A implementação do planejamento estratégico da Unidade como um todo, está prevista para 2015, quando deverão ser definidos, conjuntamente, os indicadores de gestão.

32. Dessa forma, permanece em situação de implementação a recomendação contida Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 1/2014<sup>4</sup>, até que sejam elaborados e implementados os indicadores de gestão da SAC/PR, compreendidos como 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.

### 3.4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

33. A avaliação da gestão de pessoas consistiu em evidenciar a suficiência/adequabilidade da força de trabalho da UJ para a execução de ações finalísticas, em especial aquelas relacionadas ao Plano de Aviação Regional, que integra do Programa de Infraestrutura e Logística: Aeroportos, conforme **Informação 1.1.2.1.**

34. Assim, evidenciou-se que a Secretaria de Aeroportos – SEAP, responsável por executar o mencionado Programa<sup>5</sup>, contou com 47 (quarenta e sete) servidores no exercício de 2014, conforme detalhado a seguir:

**Quadro 2: Força de trabalho da Secretaria de Aeroportos – SEAP**

Área	Situação dos Cargos		
	Ocupados	Fase requisição	Vagos
Gabinete	4	1	0
Departamento de Planejamento e Estudos	7	0	0
Departamento de Gestão Aeroportuária	13	0	0
Departamento de Gestão do PROFAA	23	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

Fonte: SAC/PR - Ofício nº 54/SE/SAC-PR, de 06 de março de 2015.

35. Quanto à suficiência, a SAC/PR informou que a atual estrutura de pessoal se mostra aquém da ideal para a execução de suas ações, situação já relatada em ação de controle anteriormente realizada por esta Ciset/SG-PR<sup>6</sup>. Porém, verifica-se que a ampliação da força de trabalho depende de autorização do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MPOG, extrapolando a competência da Secretaria, que após enviar<sup>7</sup> proposta de alteração do Decreto nº 7.476, de 10/5/2011<sup>8</sup>, aguarda a manifestação do MPOG.

36. Cumpre informar que esta avaliação não considerou a força de trabalho alocada pela SAC/PR para execução do Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR), **Informação 1.1.2.2.**, lançado em outubro de 2014<sup>9</sup>, tendo em vista que o programa aguarda regulamentação não estando definidos quais processos serão, efetivamente, realizados pela

<sup>4</sup> Ordem de Serviço nº 9/2014 – Processo nº 00010.000073/2014-96.

<sup>5</sup> Ofício nº 54/SE/SAC-PR, de 06/03/2015.

<sup>6</sup> Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 1/2014, Ordem de Serviço nº 9/2014 – Processo nº 00010.000073/2014-96.

<sup>7</sup> A Secretaria encaminhou ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, em 9/3/2013, o Aviso nº 37/2013/SAC-PR

<sup>8</sup> O mencionado decreto é o normativo que atualmente regula a estrutura da SAC/PR

<sup>9</sup> O PDAR foi criado recentemente pela Medida Provisória nº 656, de 7/10/2014, posteriormente convertida na Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015.

SAC-PR, uma vez que é permitida delegação de alguns deles à Agência Nacional de Aviação Civil.

### 3.5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

37. Em Ata de Reunião celebrada com o Tribunal de Contas da União, em 11/2/2015, acordou-se que a avaliação da gestão de transferências voluntárias contemplaria as transferências concedidas mediante Convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso, ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, realizados no exercício, com vistas à execução do Plano de Aviação Regional que integra do Programa de Infraestrutura e Logística: Aeroportos, conforme **Informação 1.1.2.1**. Não obstante, para execução do mencionado Plano, financiado pela ação 14UB, não existiram instrumentos de transferência em execução no exercício de 2014.

38. Desta forma, optou-se por complementação do escopo inicial com a avaliação dos instrumentos de transferência para os quais houve repasse de recursos financeiros, no exercício, provenientes de ações orçamentárias vinculadas ao Programa 2017 – Aviação Civil, que em 2014 totalizou o quantitativo de 18<sup>10</sup>, sendo: 2 Termos de Cooperação<sup>11</sup>; 1 Termo de Execução Descentralizada<sup>12</sup> e 12 Convênios<sup>13</sup>.

39. Para a definição da amostra, buscou-se selecionar, ao menos, 50% do quantitativo de cada um dos diferentes instrumentos envolvidos, sendo que, para os Convênios, optou-se por selecionar aqueles celebrados para aquisição de Carro Contraincêndio de Aeródromo - CCI, com objetivo de dar continuidade à ação de controle<sup>14</sup> iniciada por esta Ciset/SG-PR, no exercício de 2014.

40. A amostra considerou, ainda, o Termo de Cooperação nº 1/2013, registrado no SIAFI sob o nº 674893, que, embora não esteja relacionado ao Programa 2017, foi analisado com objetivo de verificar as melhorias implementadas pela SAC/PR, considerando as recomendações exaradas no Relatório de Auditoria –Ciset/SG-PR nº 1/2014 – OS nº 9/2014.

41. Sendo assim, o percentual de processos a serem analisados alcançou uma representatividade de 68,75%, estando os instrumentos selecionados relacionados nos quadros a seguir:

**Quadro 3: Transferências – Representatividade da amostra**

INSTRUMENTO	EM EXECUÇÃO		AMOSTRA	
	QTD	QTD	%	
Convênio	12	8	66,67	
Termo de Cooperação	3*	2	66,67	
Termo de Execução Descentralizada	1	1	100,00	
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>68,75</b>	

10 Conforme registros do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e do Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV.

11 Termos de Cooperação registrados no SIAFI sob os nºs: 674045 (Termo de Cooperação nº 1/2012) e 677253 (Termo de Cooperação nº 4/2013) relacionados, respectivamente, às ações 14UC e 211I da Lei Orçamentária Anual 2014.

12 Termo de Execução Descentralizada registrado no SIAFI sob o nº 675190 (Termo de Execução Descentralizada nº 1/2013) relacionado à ação 20SW da Lei Orçamentária Anual 2014.

13 Existiram 40 instrumentos de Convênio em execução no exercício, contudo, somente para 15 houve desembolso, conforme dados contidos no SICONV (Convênios nºs: 762960 e 769301, com recursos da ação orçamentária 12CE (LOA 2011 e 2012) e 761586, 776807, 776608, 776611, 776793, 775634, 777068, 776850, 777020, 777025 e 777028, com recursos da ação orçamentária 5154 (LOA 2011 e 2012)).

<sup>14</sup> Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 1/2014, Ordem de Serviço nº 9/2014 – Processo nº 00010.000073/2014-96.



\*Considerado o Termo de Cooperação nº 1/2013

Fonte: Dados do SICONV e SIAFI

**Quadro 4: Instrumentos de Transferência selecionados para análise**

NÚMERO	INSTRUMENTO DE TRANSFERÊNCIA	OBJETO	PROCESSO
776608/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 1 CCI categoria AP-2 (estado de PE)	00055.002210/2012-49
777068/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 1 CCI categoria AC-4 (estado do RJ)	0055.002222/2012-73
777028/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 3 CCIs categoria AP-2 (estado do MT)	00055.000653/2012-03
777020/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 1 CCI categoria AC-4 e 1 CCI categoria AP-2 (estado de TO)	00055.002220/2012-84
776850/2012	Convênio	Aquisição de 1 CCI categoria AC-4 e 2 CCIs categoria AP-2 (estado de RO)	00055.002213/2012-82
776793/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 1 CCI categoria AC-4 e 1 CCI categoria AP-2 (estado de MS)	00055.002211/2012-93
777025/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 6 CCIs categoria AC-4 e 2 CCIs categoria AP-2 (estado de MG)	00055.002218/2012-13
776611/2012 (SICONV)	Convênio	Aquisição de 2 CCIs categoria AP-2 (estado da Bahia)	00055.002212/2012-38
674893 (SIAFI)	Termo de Cooperação nº 1/2013	Cessão, pela ANAC, de espaço físico, bens e serviços à SAC/PR em Brasília e no Rio de Janeiro, mediante ressarcimento, sem fins lucrativos	00055.002494/2013-54
677253 (SIAFI)	Termo de Cooperação nº 4/2013	Cooperação para apoio técnico no planejamento do setor aeroportuário brasileiro e na estruturação do planejamento da SAC.	00055.001346/2013-12
675190 (SIAFI)	Termo de Execução Descentralizada nº 1/2013	Parceria para a capacitação de bombeiros de aeródromo, com a finalidade de mitigar os atuais déficits de contingentes operacionais das seções contra incêndio de aeroportos regionais.	00055.000655/2013-75

Fonte: Dados do SICONV e SIAFI.

42. Pela análise dos autos, no que concerne aos Termos de Cooperação e Termo de Execução Descentralizada, concluiu-se pela regularidade dos procedimentos, conforme **Informação 1.3.2.2** e **1.3.1.2**. Quanto ao Termo de Cooperação nº 1/2013, verificou-se que a SAC/PR tem adotado providências para atender às recomendações desta Ciset/PR, elaboradas em ação de controle anterior, como relatado na **Informação 3.1.1.1**.

43. Sobre os Convênios, considerados os documentos anexados aos autos dos processos e os registros no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, foram identificadas inconsistências e incompletudes nas informações registradas no sistema, como mencionado na **Informação 1.2.1.9**, entre outras fragilidades relacionadas à inobservância de formalidades, como apresentado na **Constatação 1.2.1.10**.

44. No que concerne à estrutura tecnológica utilizada para a gestão das transferências, verificou-se que a UJ utiliza basicamente os sistemas informatizados do governo federal: SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira e Orçamentária do Governo Federal, SISPAC – Sistema de Gestão de Empreendimentos do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal e do SICONV – Sistema de Convênio do Governo Federal. Contudo, restou evidenciada, em entrevista realizada durante os trabalhos em campo<sup>15</sup>, a carência de softwares

<sup>15</sup> Entrevista nº 4, realizada em 20/3/2015, com o Coordenador Geral do DPROFAA, juntada aos papéis de trabalho anexados aos autos do Processo nº 00010.000064/2015-86.

específicos para gestão de projetos e elaboração de peças de desenho técnico, importantes para o acompanhamento e fiscalização de obras relacionadas a construção, modernização, ampliação e reforma dos aeroportos.

45. Quanto à estrutura de pessoal, inicialmente cumpre informar que o acompanhamento e fiscalização das transferências analisadas encontram-se distribuídos por diferentes áreas da UJ: a) o Termo de Cooperação nos 4/2013 e 1/2013 é acompanhado pela Secretaria Executiva; e b) os Convênios e o Termo de Execução Descentralizada nº 1/2013 são acompanhados pelo Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos – DPROFAA que compõe a Secretaria de Aeroportos.

46. Isto posto, desde 2013 a SAC/PR tem informado sobre a insuficiência de pessoal para a execução de suas ações, em especial no que concerne ao DPROFAA, que à época da última ação de controle realizada por esta Ciset/SG-PR, carecia de engenheiros e analistas. Nesse sentido, conforme já relatado no **item 3.4**, a UJ tem realizado tratativas com o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão para a alteração da estrutura atual e consequente acréscimo no quantitativo de servidores.

### 3.6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

47. A avaliação da gestão de compras e contratações considerou a regularidade dos processos licitatórios e das contratações com enfoque no Plano de Aviação Regional, que integra do Programa de Infraestrutura e Logística: Aeroportos, conforme **Informação 1.1.2.1**.

48. No exercício de 2014, a SAC/PR<sup>16</sup> celebrou 6 (seis) contratações<sup>17</sup> mediante procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, 1 (uma) contratação<sup>18</sup> mediante dispensa de licitação e 3 (três) contratações<sup>19</sup> por inexigibilidade de licitação.

49. Considerados os contratos celebrados em exercícios anteriores, a SAC/PR contou com 38 (trinta e oito) contratos em execução no período, sendo 33 (trinta e três) em atendimento ao Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República e 5 (cinco) referentes ao Programa Aviação Civil aos Programas 2101 e 2017 do PPA 2012 – 2015.

50. Consoante escopo ajustado, a análise contemplou 100% dos contratos firmados em função do Programa 2017, conforme listado no quadro abaixo:

**Quadro 5: Contratos - Amostra**

CONTRATO Nº	OBJETO DA CONTRATAÇÃO	PROCESSO Nº	MODALIDADE LICITATÓRIA
11/2013	Gestão e administração financeira dos recursos do FNAC destinados à modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos e contratação de obras, serviços e compras para modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos.	00055.001640/2013-12	Decreto nº 8.024 de 04/07/2013
17/2013	Prestação de serviços técnicos especializado para elaboração de anteprojetos de terminal modular padrão de passageiros para aeroportos regionais.	00055.002472/2013-94	Dispensa nº 11/2013

<sup>16</sup> Informações encaminhadas por meio do Ofício nº 52/SE/SAC-PR, de 5/3/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 1/2015 – OS nº 40/2015.

<sup>17</sup> Contratos nºs 6/2014, 7/2014, 11/2014, 12/2014, 14/2014, 17/2014.

<sup>18</sup> Contrato nº 13/2014.

<sup>19</sup> Contratos nºs 3/2014, 4/2014 e 16/2014.

03/2014	Prestação de serviços técnicos de desenvolvimento e adaptação de cursos de capacitação para profissionais que atuam em aeroportos regionais brasileiros, que comporão turmas designadas pela SAC/PR.	00055.000103/2014-48	Inexigibilidade nº 3/2014
09/2014	Aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromos	00055.001694/2012-17	Pregão nº 2/2013
10/2014	Aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromos	00055.001694/2012-17	Pregão nº 2/2013

Fonte: SAC/PR - Ofício nº 52/SE/SAC-PR, de 5/3/2015

51. As contratações resultaram de procedimentos licitatórios, dispensas ou inexigibilidades de licitação realizados em exercícios anteriores, salvo quanto ao Contrato nº 3/2014, resultado da Inexigibilidade de Licitação nº 3/2014 que, analisada, mostrou-se regular.

52. Pela análise dos autos, verificou-se que os pagamentos foram realizados em conformidade com os serviços/bens contratados, sob a supervisão de servidor especialmente designado, e que as prorrogações ocorreram regularmente de acordo com as disposições da Lei nº 8.666/1993.

53. As contratações analisadas resultaram na entrega de 13 (treze) Carros Contraincêndio de Aeródromos para adequação de 13 (treze) aeroportos, conforme **Informação 1.2.1.8**, e na capacitação de 300 (trezentos) profissionais da aviação civil, dentre os quais 178 (cento setenta e oito) gestores aeroportuários, 32 (trinta e dois) Fiscais de Pátio e Pista; 37 (trinta e sete) Gestores do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Cíveis; 20 (vinte) Encarregados das Operações Aeroportuárias<sup>20</sup>; e 33 (trinta e três) Encarregados de Manutenção Aeroportuária, como consta na **Informação 1.3.1.2**.

54. No que diz respeito às contratações realizadas em função do Plano de Aviação Regional, verificou-se a existência de contrato firmado com a Infraero para elaboração de anteprojeto de terminal modular padrão de passageiros, cuja execução demonstrou-se dentro da regularidade; e de contrato firmado com o Banco do Brasil S.A., **Informação 1.2.1.2**, que apresentou, dentre outras, as fragilidades a seguir mencionadas: a) ausência de revisão da remuneração em contraprestação aos serviços prestados pelo contratado, **Constatação 1.2.1.4**; e b) a não elaboração do Manual Operacional para orientação da execução do contrato, conforme relatado na **Constatação 1.2.1.3**.

### 3.7. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

55. Ainda com foco no Plano de Aviação Regional, a avaliação, baseada no modelo COSO<sup>21</sup> de gerenciamento de controles internos, consistiu na verificação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UJ com vistas a garantir que os objetivos do Programa 2017 – Aviação Civil sejam atingidos, considerando os seguintes elementos: a) Ambiente de Controle; b) Avaliação e Gerenciamento de Risco; c) Atividade de Controle; d) Informação e Comunicação; e e) Monitoramento.

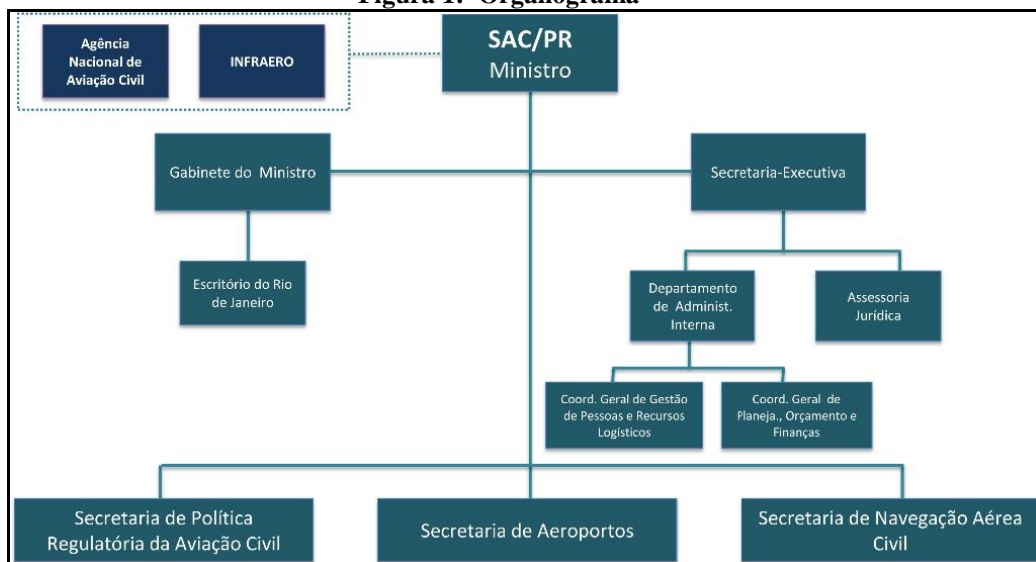
20 Curso na área de manutenção aeroportuária com intuito de formar profissionais para integrar as equipes que irão gerir as novas instalações dos aeroportos inseridos no programa, tendo em vista não haver mão de obra qualificada no mercado.

<sup>21</sup> COSO – The Committee of Sponsoring Organizations (Comitê das Organizações Patrocinadoras)

## Ambiente de Controle

56. A estrutura organizacional da SAC/PR foi definida pelo Anexo I, do Decreto nº 7.476, de 10 de maio de 2011, conforme organograma abaixo:

**Figura 1: Organograma**



Fonte: <http://www.aviacaocivil.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/organograma.jpg> (consulta em 24/4/2015)

57. A estrutura organizacional e as competências estabelecidas no mencionado Decreto definem a atuação de cada secretaria sendo possível identificar as áreas responsáveis pela execução das ações orçamentárias estabelecidas na LOA-2014, favorecendo o alcance dos objetivos estabelecidos para o Programa 2017.

58. A execução das ações estabelecidas na LOA 2014, quais sejam 14UB e 14UC (para Construção, reforma e reaparelhamento, respectivamente, de aeroportos e aeródromos de interesse regional e das infraestruturas aeronáutica civil e aeroportuária de interesse federal), 20SW (para capacitação de profissionais da aviação civil), 211I (para elaboração de diagnósticos sobre aviação civil) e 8785 (Gestão e coordenação do PAC – remuneração ao Banco do Brasil), esteve regulamentada por Termos de Cooperação e Contratos definidores de suas diretrizes, formas de execução e agentes atuantes.

59. Evidenciou-se, contudo, que no caso da ação 14UB, especialmente no que diz respeito ao Plano de Aviação Regional permanecem lacunas na regulamentação da operacionalização do Contrato nº 11/2013, com impacto direto no desempenho da Unidade, como relatado na **Constatação 1.2.1.3.**

60. Em relação à estrutura tecnológica, verificou-se que, para o acompanhamento de determinadas atividades relacionadas à adequação de aeroportos regionais, são utilizados, principalmente, os sistemas informatizados do governo: a) Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, para a execução financeira de recursos federais; b) Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal – SICONV, para execução/registro de todos os atos e os procedimentos relacionados à atividade de Convênios; c) Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, para acompanhamento e

publicidade das realizações relacionadas as ações do Programa 2017; e Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento – SisPAC, entre outros.

61. A utilização de softwares como o Excel, também consiste em ferramenta tecnológica frequentemente utilizada para elaboração de planilhas que auxiliam no acompanhamento e controle de diversas atividades da Unidade. Contudo, restou evidenciado<sup>22</sup> que a SAC/PR carece de softwares específicos para gestão de projetos e elaboração de peças de desenho técnico importantes para o acompanhamento e fiscalização de obras relacionadas à construção, modernização, ampliação e reforma dos aeroportos.

62. Sobre a estrutura de recursos humanos disponíveis para o desempenho das atividades finalísticas, observou-se que, embora comprometida com as atividades da organização, essa se mostrou insuficiente para demanda atual, apesar de evidenciada a atuação do gestor para ampliação do quantitativo atualmente existente, conforme mencionado no **item 3.4**.

63. Outro ponto importante refere-se a não implementação formal do planejamento estratégico da Unidade, como relatado na **Constatação 1.3.3.2**, que contribui para outras fragilidades como inexistência de política de capacitação e ausência de avaliação de riscos.

### **Avaliação e Gerenciamento de Riscos**

64. O processo de avaliação de riscos pode abranger tanto os riscos negativos, tidos como ameaças, como os eventos positivos, vislumbrados como oportunidades. Diante das entrevistas realizadas e documentos analisados, verificou-se que a SAC/PR não possui - rotinas institucionalizadas que possibilitem a avaliação ou gerenciamento de riscos. Logo, as ações relacionadas a riscos, de maneira geral, possuem caráter saneador e não preventivo, como ocorreu nas contratações nº 9/2014 e 10/2014, para aquisição de CCI's, cujos contratos foram celebrados com objetivo de evitar que a SAC/PR pudesse ser penalizada em função de desobediência a item do edital de licitação por ela elaborado, como relatado na **Informação 1.2.1.8**.

### **Atividades de Controle**

65. A Unidade utiliza-se de atividades de controle para o acompanhamento das ações relativas o Programa 2017, embora estas não estejam institucionalizadas.

66. Quanto às transferências realizadas, verificou-se a existência das seguintes ferramentas e procedimentos para controle interno das áreas que executam transferências: (i) grupos de apoio aos gestores da transferência; (ii) realização de reuniões internas para monitoramento das fases/atividades previstas no Plano de Trabalho; (iii) recebimento e análise dos Relatórios de Atividades (Relatório Técnico de Acompanhamento); (iv) planilha eletrônica com cronogramas para o gerenciamento da transferência; (v) visitas periódicas às obras e teste *in loco* nos equipamentos; e (vii) recebimento e verificação de Relatórios.

67. Todavia, foram evidenciadas as fragilidades relatadas na **Informação 1.2.1.9**, e na **Constatação 1.2.1.10**, demonstrando a necessidade de implementação de melhorias nos controles internos utilizados para o acompanhamento adequado dos Convênios celebrados no âmbito da Unidade.

---

22 Entrevista nº 4, realizada em 20/3/2015, com o Coordenador Geral do DEPROFAA.



68. Para as contratações, observou-se: (i) a utilização de sistemas informatizados; (ii) utilização de documento-modelo baseado no Manual da Presidência da República para despachos internos; e (iii) utilização de manual elaborado pela Advocacia Geral da União para orientar a fiscalização das compras e contratos.

69. Em especial no que concerne ao acompanhamento do Contrato nº 11/2013, firmado com o Banco do Brasil, para execução do Plano de Estímulo à Aviação Regional, foram identificadas as seguintes ferramentas de controle: (i) Nota Técnica padronizada para análise das faturas encaminhadas pelo banco; (ii) modelo de planilha utilizada para análise de faturas; (iii) padronização de mensagem eletrônica comunicando recebimento da fatura a ser encaminhada à área responsável pelo pagamento; (iv) fluxograma do processo de pagamento das faturas de remuneração ao banco; (v) fluxograma do processo de análise das faturas de remuneração ao banco; (vi) fluxograma de aprovação, pela SAC/PR, de projetos encaminhados pelo banco; e (vi) planilhas elaboradas por meio de software Excel para acompanhamento dos contratos celebrados pelo Banco do Brasil no que concerne à valores a serem repassados e outras questões que devam ser de conhecimento da SAC/PR.

70. Importante mencionar que, diante de previsão contratual, muitas atividades de controle relacionadas à execução e ao acompanhamento do Contrato em comento deveriam estar definidas no Manual Operacional, que até a presente data encontra-se em fase de elaboração, como relatado na **Constatação 1.2.1.3.**

### **Informação e Comunicação**

71. Sobre o elemento Informação e Comunicação, observou-se que, em geral, os servidores têm conhecimento de seu papel e do modo como suas atividades influenciam e se relacionam com o trabalho dos demais na consecução dos objetivos do Programa 2017.

72. Além disso, diante de análise documental, verificou-se que, como regra geral, as informações no âmbito da UJ são oportunas, atuais e acessíveis, fluindo do nível da administração para o nível de execução e no sentido inverso, as funções e responsabilidades são formalmente comunicadas.

73. Cumpre mencionar, contudo, que a ausência de Manual Operacional, no que concerne ao Plano de Aviação Regional, fragiliza a comunicação das informações entre contratante e contratada. A ausência de definição de diretrizes, critérios e regras relacionados ao Contrato nº 11/2013 contribui para, entre outras, as seguintes dificuldades relatadas pela SAC/PR sobre a fiscalização do mencionado contrato: (i) inexistência de métricas e indicadores para avaliar a qualidade dos serviços prestados pelo Banco e regras para eventuais glosas; (ii) resistência do banco em fornecer informações mais detalhadas sobre remuneração de pessoal, justificando serem dados sigilosos; e sobre previsão de alocação de equipe (mobilização/desmobilização), alegando, o banco, serem informações estratégicas que não podem ser divulgadas; (iii) apresentação, pelo banco, das faturas de remuneração em prazo superior a trinta dias, chegando a cem dias em alguns períodos; e (iv) necessidade de melhorias na organização dos autos relacionados à contratação.

74. No que concerne à transparência dos atos de gestão ao público externo, embora existam registros de informações em sistemas informatizados, como SIAFI, SICONV e na Imprensa Oficial (Diário Oficial da União), que denotam a intenção do gestor de dar transparência às realizações da Unidade, verificou-se a existência de informações relacionadas à celebração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e prestação de contas de Convênios, que não estão abertas ao público.



## **Monitoramento**

75. Ainda não existe, no âmbito da SAC/PR, avaliação, formalizada, sobre a adequação e funcionamento dos controles internos utilizados para execução e acompanhamento das ações relativas ao Programa 2017, fragilidade maximizada pela inexistência de área específica para monitoramento dos controles internos, tendo em vista não existir previsão na Lei nº 12.462/2011.

76. Ante o exposto, verifica-se que, embora a Unidade tenha um ambiente de controle estruturado e utilize-se de algumas atividades de controle para acompanhar as ações do Programa 2017, existem fragilidades nos controles internos atualmente instituídos, em especial quanto aos relacionados à contratação com o Banco do Brasil, que necessitam de aprimoramento.

### **3.8. OUTROS ASPECTOS VERIFICADOS, EM CUMPRIMENTO AO ACORDADO COM O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, CONFORME PREVISÃO ESTABELECIDADA NO § 6º DO ART. 9º DA DN Nº 140/2014**

77. O § 6º do art. 9º da DN TCU nº 140/2014 possibilitou que o órgão de controle interno e as unidades técnicas do TCU, conforme Ata de Reunião, celebrada em 11/2/2015, em razão da necessidade de acompanhamento de aspecto específico e relevante da gestão da Unidade/Entidade auditada, realizassem ajustes no escopo da auditoria nas contas do exercício de 2014.

78. Desta forma, com objetivo de dar continuidade à ação de controle anteriormente realizada por esta Ciset/SG-PR, e manter um histórico de realizações, consta na **Informação 1.1.2.1** relato sobre a execução do Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos (PIL-Aeroportos) no exercício de 2014.

## **4. CONCLUSÃO**

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

Brasília/DF,      de agosto de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

**Coordenador-Geral da COAVA/Ciset/SG-PR**

## ACHADOS DA AUDITORIA – Relatório nº 3/2015

1. Programa 2017 – Aviação Civil	19
1.1. Introdução	19
1.1.1. Plano Plurianual – PPA 2012-2015 (Plano Mais Brasil)	19
1.1.1.1. INFORMAÇÃO	19
Objetivos, metas e iniciativas estabelecidas para o Programa 2017 – Aviação Civil	19
1.1.2. Medidas governamentais para o desenvolvimento da aviação civil brasileira	21
1.1.2.1. INFORMAÇÃO	21
Programa de Investimentos em Logística - PIL: Aeroportos.	21
1.1.2.2. INFORMAÇÃO	26
Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR) - 2014	26
1.2. Objetivo 0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura	27
1.2.1. Construção, Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional	27
1.2.1.1. INFORMAÇÃO	27
Execução financeira e física da ação 14UB	27
1.2.1.2. INFORMAÇÃO	30
Gestão e administração do FNAC pelo Banco do Brasil S.A. – execução do Contrato nº 11/2013	30
1.2.1.3. CONSTATAÇÃO	37
Baixo desempenho da Ação Orçamentária 14UB (Construção, reforma e reaparelhamento de aeroportos e Aeródromos de interesse regional), resultando na execução de 6,26% (R\$ 34.177.840,92 dos R\$ 546.358.552,00) dos recursos planejados.	37
1.2.1.4. CONSTATAÇÃO	42
Ausência de revisão dos critérios de remuneração do Banco do Brasil S.A., em desacordo com o estabelecido na cláusula décima do Contrato nº 11/2013 c/c a Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360 de 19/6/2013.	42
1.2.1.5. Informação	43
Intempestividade na formalização da indicação dos créditos orçamentários para a execução do Contrato nº 11/2013.	43
1.2.1.6. CONSTATAÇÃO	44
Fragilidades na composição do processo administrativo de contratação do Banco do Brasil S.A..	44
1.2.1.7. INFORMAÇÃO	45

Análise da prestação de contas apresentada pelo Banco do Brasil S.A.	45
1.2.1.8. INFORMAÇÃO	46
Aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromos – CCI	46
1.2.1.9. INFORMAÇÃO	52
Acompanhamento dos prazos de apresentação de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas mediante Convênio.	52
1.2.1.10. CONSTATAÇÃO	54
Fragilidades no acompanhamento da execução das transferências voluntárias realizadas mediante Convênio.	54
1.2.2. Construção, reforma e reaparelhamento das infraestruturas aeronáuticas civil e aeroportuária de interesse federal	59
1.2.2.1. INFORMAÇÃO	59
Execução financeira e física da ação 14UC	59
1.2.3. Gestão e coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC	61
1.2.3.1. INFORMAÇÃO	61
Execução financeira e física da ação 8785	61
1.2.4. Instituir o Plano de Outorgas de infraestrutura aeroportuária	63
1.2.4.1. INFORMAÇÃO	63
Administração e exploração dos aeródromos brasileiros.	63
1.3. Objetivo 0086 - Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental.	67
1.3.1. Formação e capacitação de profissionais de aviação civil	67
1.3.1.1. INFORMAÇÃO	67
Execução financeira e física da ação 20SW	67
1.3.1.2. INFORMAÇÃO	69
Capacitação de profissionais da aviação civil	69
1.3.2. Elaboração de diagnósticos sobre aviação civil	73
1.3.2.1. INFORMAÇÃO	73
Execução financeira e física da ação 211I	73
1.3.2.2. INFORMAÇÃO	74
Diagnóstico e planejamento do sistema aeroportuário pela UFSC – gestão e execução do termo de cooperação nº 4/2013	74
1.3.3. Elaboração do planejamento estratégico a longo prazo do setor	75
1.3.3.1. INFORMAÇÃO	75
Etapas iniciais para elaboração do planejamento estratégico da SAC/PR	75
1.3.3.2. CONSTATAÇÃO	77

Ausência de implementação do Planejamento Estratégico Institucional	77
2. Programa 0909 – Operações Especiais	79
2.1. Aporte de capital da união	79
2.1.1. Participação da União no capital da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero	79
2.1.1.1. INFORMAÇÃO	79
Execução das ações vinculadas ao Programa 0909 – Operações Especiais	79
3. Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	82
3.1. Administração da Unidade – Ação 2000	82
3.1.1. Manutenção do escritório de representação no estado do Rio de Janeiro	82
3.1.1.1. INFORMAÇÃO	82
Manutenção do escritório de representação no Estado do Rio de Janeiro mediante Termo de Cooperação nº 3/2013	82
4. Outros Itens Analisados	85
4.1. elaboração e organização do relatório de Gestão - 2014	85
4.1.1. Atendimento à Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União - IN/TCU nº 63/2010	85
4.1.1.1. CONSTATAÇÃO	85
Inconsistência nas informações consignadas no Relatório de Gestão do exercício de 2014.	85
ANEXO I – Relatório nº 3/2015 - Rol de Responsáveis	89
ANEXO II – Relatório nº 3/2015 - Quadros complementares ao Relatório de Gestão	95

# 1. PROGRAMA 2017 – AVIAÇÃO CIVIL

## 1.1. INTRODUÇÃO

### 1.1.1. Plano Plurianual – PPA 2012-2015 (Plano Mais Brasil)

#### 1.1.1.1. INFORMAÇÃO

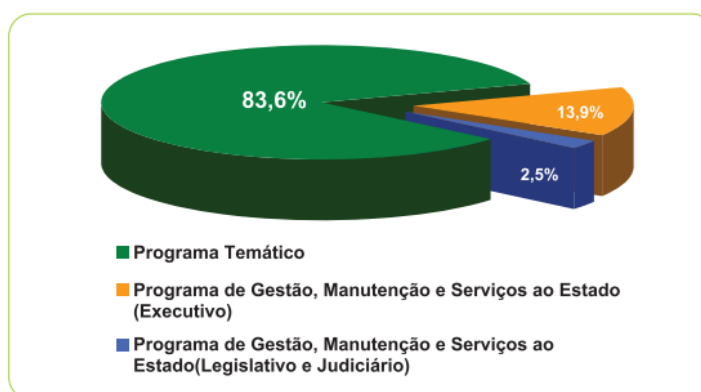
#### Objetivos, metas e iniciativas estabelecidas para o Programa 2017 – Aviação Civil

1. O PPA 2012-2015, denominado (Plano Mais Brasil) está organizado por tipos de programas, conforme sua finalidade:

a) Programas Temáticos – retratam a agenda de governo organizada pelos temas das políticas públicas e orientam a ação governamental (alocam 83,6% dos recursos do PPA - R\$ 4,53 trilhões); e

b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado – reúnem um conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental (alocam 16,4% dos recursos do PPA - R\$ 889,7 bilhões).

**Figura 2: Recursos Alocados no PPA por tipo de Programa**



**Fonte: PPA 2012-2015 – Mensagem Presidencial**

2. Os Programas Temáticos foram elaborados considerando 4 (quatro) grandes áreas: Políticas Sociais; Políticas de Infraestrutura; Políticas de Desenvolvimento Produtivo e Ambiental; e Temas Especiais (Política Nacional de Defesa, Des. Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária; Política Externa); estando a destinação de recursos, para cada área temática, estimada conforme tabela a seguir:

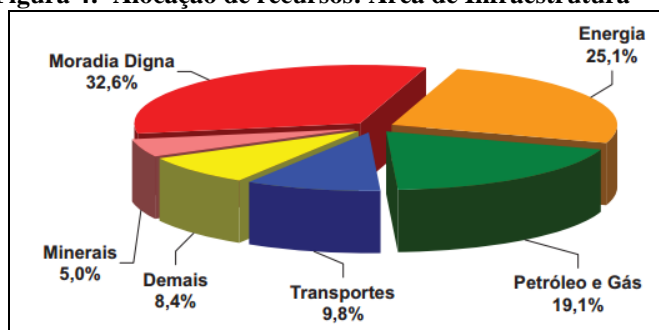
**Figura 3: Destinação de recursos por área temática**

Área Temática	Quantidade de Programas Temáticos	Valores estimados (R\$ Bilhões)	%
SOCIAL	25	2.580	57%
INFRAESTRUTURA	15	1.194	26%
DES. PRODUTIVO E AMBIENTAL	17	663	15%
ESPECIAIS	8	104	2%
<b>TOTAL</b>	<b>65</b>	<b>4.541</b>	<b>100%</b>

Fonte: PPA 2012-2015 – Mensagem Presidencial

3. A área de infraestrutura concentra cerca de 26% recursos dos Programas Temáticos, que estão distribuídos, principalmente, entre os temas Moradia Digna (R\$ 389,7 bilhões), Petróleo e Gás (R\$ 227,7 bilhões); Energia Elétrica (R\$ 177,2 bilhões), Combustíveis (R\$ 122,5 bilhões) e Transportes (R\$ 117,1 bilhões), conforme gráfico a seguir:

**Figura 4: Alocação de recursos: Área de Infraestrutura**



Fonte: PPA 2012-2015 – Mensagem Presidencial

4. No que concerne ao tema *Transportes*, mais especificamente ao setor aeroviário, os recursos devem ser utilizados para execução do Programa 2017 – Aviação Civil, que estabelece objetivos e metas voltados para o desenvolvimento da aviação civil brasileira.

5. Sendo a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República o órgão responsável<sup>23</sup> por formular, coordenar e supervisionar as políticas para o desenvolvimento do setor de aviação civil; bem como elaborar estudos e projeções relativos aos assuntos de aviação civil; formular e implementar o planejamento estratégico do setor, definindo prioridades dos programas de investimentos; encontra-se sob sua responsabilidade o alcance dos objetivos do mencionado programa, listados no quadro abaixo:

#### **Quadro 6: Objetivos e metas do Programa 2017 – Aviação Civil**

##### **Programa 2017 – Aviação Civil**

**OBJETIVO 0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.**

**Metas:** Aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305

<sup>23</sup> Lei nº 12.462/2011.  
1502018



milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedidas pela ANAC

Aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas

Instituir o Plano de Outorgas da Infraestrutura Aeroportuária

**OBJETIVO: 0084 - Ampliar a oferta de transporte aéreo regular de passageiros e cargas.**

**Metas:** Ampliar para 1.000 o número de rotas servidas por transporte aéreo regular de passageiros e cargas

Ampliar para 150 o número de aeroportos atendidos por transporte aéreo regular de passageiros e cargas

**OBJETIVO: 0085 - Promover a segurança da aviação civil, ampliando a segurança operacional e a proteção contra atos de interferência ilícita.**

**Metas:** Realizar 1.224 auditorias, inspeções e testes de segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita no período de abrangência do PPA 2012-2015

Reduzir, até 2015, o índice anual de acidentes aeronáuticos para nível igual ou melhor que a média mundial, com referência ao ano de 2011 (índice 0,46), considerando acidentes aeronáuticos com fatalidade de passageiros em operações regulares, por 1 milhão de decolagens

**OBJETIVO: 0086 - Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental.**

**Metas:** Capacitar 1.900 profissionais para atuação no sistema de aviação civil

Desenvolver 8 estudos para planejamento e gestão do transporte aéreo

Elaborar o planejamento estratégico de longo prazo para o setor

Revisar o marco legal do setor de aviação civil

**OBJETIVO: 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.**

**Metas:** Formular o Plano Nacional para o Desenvolvimento da Infraestrutura Aeronáutica Civil Brasileira

**Fonte: PPA-12-2015**

## **1.1.2. Medidas governamentais para o desenvolvimento da aviação civil brasileira**

### **1.1.2.1. INFORMAÇÃO**

#### **Programa de Investimentos em Logística - PIL: Aeroportos.**

6. O Governo Federal, com objetivo de melhorar a qualidade dos serviços e da infraestrutura aeroportuária, ampliar a oferta de transporte aéreo à população brasileira e reconstruir a rede de aviação regional, lançou, em dezembro de 2012, o “Programa de Investimentos em Logística (PIL): Aeroportos”, que em termos de infraestrutura está estruturado em três pilares<sup>24</sup>:

- a) Concessão de aeroportos públicos à iniciativa privada;
- b) Investimentos em reforma, ampliação, construção e modernização de aeroportos regionais; e
- c) Indução da exploração comercial de aeroportos privados dedicados exclusivamente à aviação geral.

7. Para a realização do programa unem esforços a Secretaria de Aviação Civil – SAC/PR e as Unidades a ela vinculadas: Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero.

<sup>24</sup> Fonte: <http://www.logisticabrasil.gov.br/aeroportos1>  
1502018

**a) Concessão de aeroportos públicos à iniciativa privada.**

8. A concessão de aeroportos públicos tem como objetivo ampliar e aperfeiçoar a infraestrutura aeroportuária brasileira, promovendo melhorias no atendimento e nos níveis de qualidade dos serviços prestados aos usuários do transporte aéreo no Brasil.

9. O regime de concessão se estabelece mediante a celebração de contrato administrativo, que, em regra, deve ser precedido de procedimento licitatório a ser acompanhado e executado pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, conforme determina o Decreto nº 7.531/2011.

10. Entre 2011 e 2013 foram realizados leilões para concessão de 6 (seis) aeroportos brasileiros, conforme quadro a seguir:

**Quadro 7: Procedimentos Licitatórios para concessão de aeroportos públicos**

Procedimento Licitatório						
Modalidade	Data	Aeroporto	Outorga mínima (R\$)	Lance vencedor (R\$)	Ágio (%)	Empresa Vencedora
Leilão	22/8/2011	Aeroporto Internacional Governador Aluísio Alves (São Gonçalo do Amarante-RN)	51,7 milhões	170 milhões	228,82	50% Infravix Participações (Engevix) e 50% Corporación América (Argentina)
Leilão	07/02/2012	Aeroporto Internacional Governador André Franco Montoro (Guarulhos-SP)	3,424 bilhões	16,213 bilhões	373,51	90% Invepar (Fundos de Pensão: Previ, Petros, Funcef e Construtora OAS) e 10% ACSA - Airport Company South Africa
Leilão	07/02/2012	Aeroporto Internacional de Viracopos (Campinas-SP)	1,471 bilhões	3,821 bilhões	159,76	45% Triunfo Part. e Investimentos; 45% UTC Participações (Constran); 10% Egis Airport Operation (França)
Leilão	07/02/2012	Aeroporto Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília-DF)	582 milhões	4.501 milhões	673,37	50% Infravix Participações (Engevix) e 50% Corporación América (Argentina)
Leilão	22/11/2013	Aeroporto Internacional Tom Jobim – Galeão (Rio de Janeiro-RJ)	4,828 bilhões;	19,018 bilhões	294	60% Odebrecht e 40% CHANGI (Cingapura)
Leilão	22/11/2013	Aeroporto Tancredo Neves (Confins-MG)	1,096 bilhões	1,820 bilhões	66	75% CCR e 25% Zurich Airport

Fonte: site: <http://www.aviacaocivil.gov.br/assuntos/concessoes-de-aeroportos/concessoes-realizadas-1>; Site: [http://www2.anac.gov.br/Concessoes/concessoes\\_vigentes/](http://www2.anac.gov.br/Concessoes/concessoes_vigentes/); Site: <http://www2.anac.gov.br/asga/>; consultas realizadas em 31/3/2015.

11. Após a fase licitatória, até o final de 2013, haviam sido celebrados 4 (quatro) contratos com as empresas vencedoras; e em 2014, a Agência firmou 2 (dois) novos contratos para concessão da exploração e administração dos aeroportos: a) Aeroporto Internacional Tom Jobim – Galeão (Rio de Janeiro-RJ); e b) Aeroporto Internacional Tancredo Neves (Confins-MG), conforme informações consolidadas no quadro abaixo:

**Quadro 8: Contratos para concessão de aeroportos públicos**

Aeroporto		Nº	Data de assinatura	Concessionária	Vigência (anos)	Valor
Aeroporto Governador Aluísio Alves (São Gonçalo do Amarante-RN)	Internacional	001/ANAC/2011 - SBSG	28/11/2011	Inframerica Concessionária do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante, S.A.	28	650.000.000,00
Aeroporto	Internacional	002/ANAC/2012 -	14/6/2012	Concessionária do Aeroporto	20	17.697.076.000,00

1502018



SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO - PALÁCIO DO PLANALTO - ANEXO III-B, SALA 212 - BRASÍLIA-DF - CEP: 70.150-900  
TEL.: (61) 3411-2681, 3411-2682 - FAX: (61) 3321-0755 - E-MAIL: [cisetpr@presidencia.gov.br](mailto:cisetpr@presidencia.gov.br)

Governador André Franco Montoro (Guarulhos-SP)	SBGR			Internacional de Guarulhos S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.578.569/0001-06		
Aeroporto Internacional de Viracopos (Campinas-SP)	003/ANAC/2012 - SBKP	14/6/2012		Aeroportos Brasil - Viracopos S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.522.178/0001-07	30	12.983.951.000,00
Aeroporto Internacional Juscelino Kubitschek (Brasília-DF)	001/ANAC/2012 - SBRR	14/6/2012		Inframerica Concessionária do Aeroporto de Brasília S/A, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.559.082/0001-86	25	5.334.640.000,00
Aeroporto Internacional Tom Jobim – Galeão (Rio de Janeiro-RJ)	001/ANAC/2014 - SBGL	2/4/2014		Concessionária: Concessionária Aeroporto Rio de Janeiro S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 19.726.111/0001-08	25	12.543.000.000,00
Aeroporto Internacional Tancredo Neves (Confins-MG)	002/ANAC/2014 - SBGL	7/4/2014		Concessionária: Concessionária do Aeroporto de Confins S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 19.674.909/0001-53	30	5.116.986.000,00

Fonte: Site: [http://www2.anac.gov.br/Concessoes/concessoes\\_vigentes/](http://www2.anac.gov.br/Concessoes/concessoes_vigentes/) (consultas realizadas em 31/3/2015)

12. Excepcionado o Aeroporto Internacional Governador Aluizio Alves (São Gonçalo do Amarante-RN), cuja administração se realiza integralmente pela iniciativa privada<sup>25</sup>, os demais aeroportos concedidos mantiveram a participação da Infraero em 49% do Capital Social das Concessionárias de Guarulhos, Brasília, Campinas, Galeão e Confins<sup>26</sup>.

13. Com a participação societária da Infraero, o governo federal mantém a participação na governança dos aeroportos e recebe os dividendos decorrentes da participação acionária nas concessionárias; porém, a Infraero perde parte da parcela de receitas dos aeroportos concedidos, em contrapartida fica responsável por disponibilizar, na mesma proporção de sua participação, os recursos necessários aos investimentos, o que contribuiu para a forte queda na arrecadação de receitas próprias, sendo necessária a complementação de recursos pelo Governo Federal, como relatado na **Informação 2.1.1.1**, para viabilizar a constituição das Sociedades de Propósito Específico – SPEs e continuar os investimentos nos mencionados aeroportos e nos demais da rede Infraero.

14. Conforme anunciado pela SAC/PR em sítio eletrônico oficial<sup>27</sup>, a Secretaria pretende retomar a política de concessões para outros 9 (nove) aeroportos dentre os quais os de Porto Alegre (Salgado Filho), Florianópolis (Hercílio Luz) e Salvador (Luiz Eduardo Magalhães), mas só o fará após a reestruturação da Infraero. A SAC/PR espera que uma vez reestruturada, a empresa se reequilibre, volte a ser lucrativa e readquira a capacidade de investimento de 2012, quando fechou o ano com R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) de arrecadação.

#### **b) Investimentos em reforma, ampliação, construção e modernização de aeroportos regionais (Plano de Aviação Regional).**

15. Os investimentos nos aeroportos regionais visam melhorias de infraestrutura de forma que os aeroportos - possam receber voos da aviação regular.

<sup>25</sup> Atualmente o Consórcio Inframerica administra o aeroporto (fonte: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/aeroportos/rio-grande-do-norte/aeroporto-sao-goncalo-do-amarante.html>)

<sup>26</sup> Para os aeroportos nos quais a Infraero tem participação societária, celebrado o contrato de concessão, cada aeroporto passa a ser administrado por uma Sociedade de Propósito Específico – SPE (formada pela empresa vencedora do leilão e pela Infraero, que detém 49% da sociedade). Fonte: <http://www.infraero.gov.br/index.php/br/transparencia/concessao.html>

<sup>27</sup> <http://www.aviacaocivil.gov.br/noticias/2015/03/novas-concessoes-de-aeroportos-so-sairao-apos-reestruturacao-da-infraero> 1502018

16. À época do lançamento do PIL-Aeroportos, foram previstos, para a Aviação Regional<sup>28</sup>, investimentos de R\$ 7,3 bilhões<sup>29</sup>, com recursos 100% pertencentes à União, originários do Fundo Nacional de Aviação Civil - FNAC, contemplando um total de 270<sup>30</sup> (duzentos e setenta) aeródromos/aeroportos regionais.

17. Diante dos desafios do programa, a Presidência da República editou em 28/12/2012 a Medida Provisória nº 600/2012, convertida na Lei nº 12.833, de 20/6/2013, para, dentre outras providências, alterar a Lei nº 12.462/2011, no que se refere à gestão e administração dos recursos do Fundo.

18. Posteriormente, a Presidência publicou o Decreto nº 8.024, de 4/6/2013, indicando o Banco do Brasil S.A. para gestão e administração dos recursos do FNAC. Logo em seguida, em 19 e 20/6/2013 foram assinados, respectivamente, a Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360/2013, definindo a remuneração do Banco, e o Contrato nº 11/2013, estabelecendo as regras para gestão dos recursos do FNAC e a contratação de obras, serviços e compras, para modernização, ampliação, reforma e construção pelo Banco do Brasil S.A., como relatado na **Informação 1.2.1.2.**

19. Embora o banco esteja responsável pelas contratações relacionadas ao Programa, a SAC/PR responde pela definição do escopo e das diretrizes das intervenções a serem realizadas nos aeródromos, estabelecidos por meio de Planos de Investimentos.

20. À época da contratação do banco, porém, não existiam informações ou dados suficientes sobre a realidade de grande parte dos aeroportos contemplados pelo Programa<sup>31</sup>. Os estudos e projetos de engenharia existentes nos estados e municípios relacionados à modernização, construção, reforma e ampliação dos aeródromos apresentavam inconsistências e deficiências; resultando na necessidade de realização de trabalhos completos de levantamento da situação existente, de diagnóstico, de estudos de viabilidade técnica, de estudos preliminares e anteprojetos.

21. Dessa forma, as demandas ao banco, em 2013 e 2014 referiram-se a contratação de estudos, ensaios, estudos de viabilidade técnica, anteprojetos, projetos básicos e executivos necessários ou acessórios a atualização dos Planos de Investimento, ou seja, informações técnicas necessárias à análise das alternativas, pela SAC/PR, para as intervenções nos aeródromos.

22. Os procedimentos licitatórios e contratações ocorreram desde a assinatura, em 20/6/2013, do contrato até junho de 2014; ao final do exercício as contratações permaneciam em execução, conforme **quadro 11**, apresentada na **Informação 1.2.1.2.**

---

28 O Tribunal de Contas da União - TCU no Acórdão nº 3484/2014 – Plenário, denomina esta parcela do PIL: Aeroportos como “Plano de Aviação Regional”.

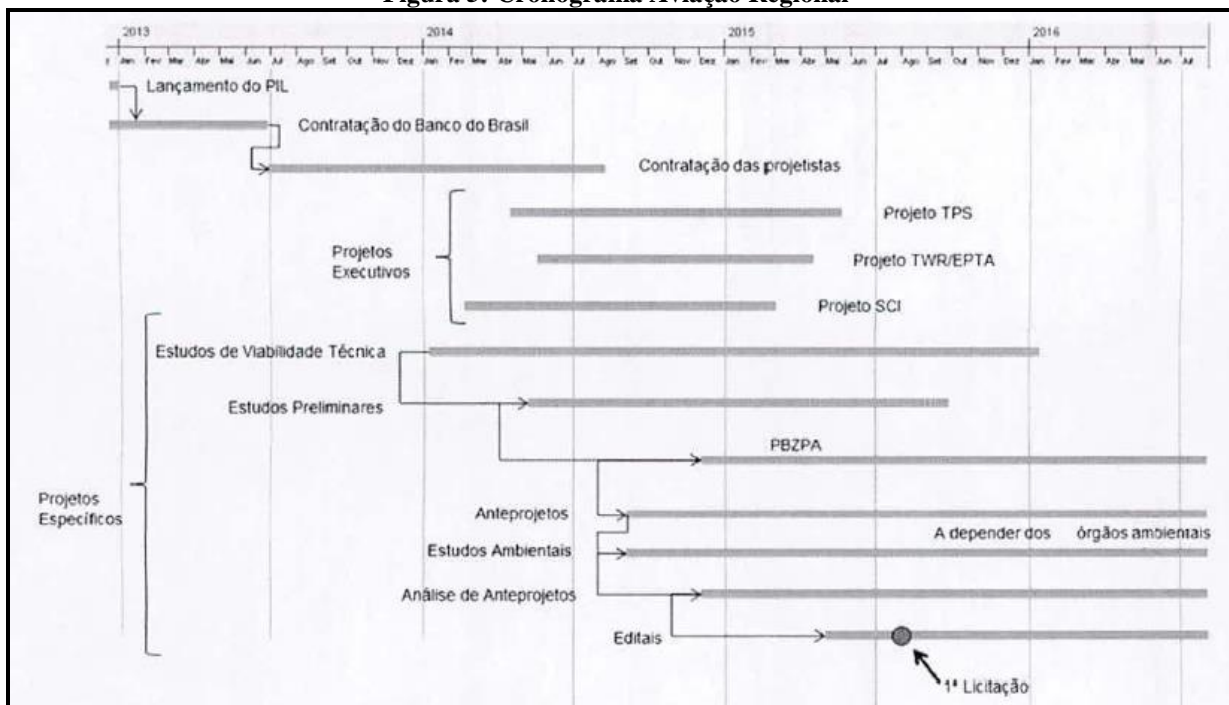
29 Os investimentos previstos são da ordem de R\$ 1,7 bilhão em 67 aeroportos na região Norte; R\$ 2,1 bilhões em 64 aeroportos na região Nordeste; R\$ 924 milhões em 31 aeroportos no Centro-Oeste; R\$ 1,6 bilhão em 65 aeroportos no Sudeste; e R\$ 994 milhões em 43 aeroportos na região Sul.

30 Deste quantitativo, 29 são administrados pela Infraero e 13 referem-se à aeródromos/localidades sem definição do sítio aeroportuário, conforme Nota Técnica nº 41/DEPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 19/7/2013, juntada aos autos do Processo nº 00055.001951/2013-93.

<sup>31</sup> A informação refere-se a 228 dos aeródromos contemplados no programa, excluídos 29 administrados pela Infraero e 13 sem definição de sítio aeroportuário.

23. A fase de licitação para contratação das empresas que realizarão as obras deve iniciar em agosto de 2015, conforme cronograma para o Plano de Aviação Regional, apresentado pela SAC/PR, representado na figura abaixo:

**Figura 5: Cronograma Aviação Regional**



Fonte: SAC/PR - Ofício nº 136/SE/SAC-PR, de 22/4/2015

24. Importante ressaltar que o Cronograma apresentado pela SAC/PR não contemplou todas as etapas para persecução da meta de 270 (duzentos e setenta) aeroportos adequados, apresentando as etapas até o início das licitações para as obras, como relatado na **Constatação 1.2.1.3.**

#### **c) Indução da exploração comercial de aeroportos privados dedicados exclusivamente à aviação geral.**

25. Outra medida que compõe o PIL-Aeroportos consiste na ampliação da oferta de infraestrutura aeroportuária no país para o atendimento da aviação geral, que abrange: aviação executiva, táxi aéreo, instrução e treinamento (aeroclubes e escolas de aviação), serviços especializados (agrícola, publicidade, combate a incêndio), aerodesporto, experimental, comercialização e manutenção.

26. Atualmente o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA (Lei nº 7.565/86) classifica os aeródromos/aeroportos civis brasileiros em públicos e privados, estando estes últimos restritos a utilização com permissão de seu proprietário, sendo vedada a exploração comercial.

27. Visando melhor aproveitar essa infraestrutura aeroportuária privada que consiste em 80% dos aeroportos/aeródromos civis brasileiros, o Governo Federal publicou, em 21/12/2012, o Decreto nº 7.871/2012, regulamentando as condições de delegação da exploração de aeródromos civis públicos, por meio de autorização. Com a medida pretendeu-se que infraestruturas aeroportuárias, até então utilizadas exclusivamente para serviços aéreos

privados, passassem a ser exploradas, inclusive mediante recolhimento de tarifas, para atender diferentes operações da aviação geral: a) operações de serviços aéreos privados (arts. 177 a 179 da Lei nº 7.565/86); e b) operações de serviços aéreos especializados (art. 201 da Lei nº 7.565/86) e de táxi-aéreo (arts. 220 da Lei nº 7.565/86 e Portaria nº 190/GC-5/2001); mantidas todas as regras e normas de segurança em vigor para a exploração de aeroportos no país.

28. Conforme artigo 4º do mencionado Decreto, o deferimento da autorização compete à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, por ato do ministro de Estado, cabendo à Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC formalizar a delegação por meio de termo de autorização.

29. Diante das competências estabelecidas no Decreto, a SAC/PR, por meio do Departamento de Outorgas – DEOUT, até 31/12/2014, recebeu e analisou 16 (dezesseis) requerimentos de autorização, sendo 8 (oito) aprovados, como relatado na **Informação 1.2.4.1**. Dos aprovados, 4 (quatro) encontram-se homologados pela Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC, prontos para operar: a) Aeroporto Fernando de Arruda Botelho – Harpia, localizado em São Paulo/SP; b) Novo Aeroporto Internacional Executivo Metropolitano de São Paulo - NAESP, localizado em São Roque/SP; c) Helicidade Heliporto, localizado em São Paulo/SP; e d) Aeródromo Coroa do Avião, localizado em Igarassu/PE.

30. Em 2015, a SAC/PR pretende concluir outros 6 (seis) processos de outorga (BHSul – Itabirito/MG; Vetor Sul – Nova Lima/MG; CACG – Campos Gerais – Palmeira/PR; JMalucelli – Balsa Nova/PR; Helicentro Bandeirantes – São Paulo/SP; Arvoredo Fly-In – Cascavel/CE).

### **1.1.2.2. INFORMAÇÃO**

#### **Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR) - 2014**

31. Em julho/2014, com o objetivo de aumentar o acesso da população brasileira ao sistema de transporte aéreo brasileiro e estimular a movimentação em aeroportos de pequeno ou médio porte, foi criado o Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (PDAR), por meio da Medida Provisória nº 652, publicada no Diário Oficial da União em 28 de julho de 2014.

32. Embora a mencionada MP tenha perdido o prazo de vigência em novembro daquele ano, o PDAR foi incorporado ao relatório da Medida provisória nº 656/2014, publicada em 8/10/2014 e convertida na Lei nº 13.097/2015.

33. Os objetivos do PDAR listados pela MP são os de aumentar o acesso da população ao transporte aéreo com prioridade aos residentes nas regiões menos desenvolvidas; integrar comunidades isoladas à rede nacional de aviação civil; e facilitar o acesso a regiões com potencial turístico.



## 1.2. OBJETIVO 0083 - ADEQUAR A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS AEROPORTUÁRIOS E A CAPACIDADE DE PROCESSAMENTO DE AERONAVES, PASSAGEIROS E CARGAS À DEMANDA EXISTENTE E FUTURA

### 1.2.1. Construção, Reforma e Reparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional

#### 1.2.1.1. INFORMAÇÃO

#### Execução financeira e física da ação 14UB

**Quadro 9: Execução Financeira e Física – Ação 14UB**

<b>Objetivo:</b>	<b>0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.</b>
<b>Metas:</b>	- aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305 milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedida pela ANAC; - aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas
<b>Iniciativa:</b>	0078 - Construção e adequação de aeroportos e aeródromos de interesse regional.
<b>Ação:</b>	14UB - Construção, reforma e reapearelhamento de aeroportos e Aeródromos de interesse regional

Localizador:	Financeiro (R\$ 1,00)			Físico Produto (aeroporto adequado)		
	Dotação inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Pago (R\$)	Meta (unidade)	Reprogramado (unidade)	Realizado (unidade)
0011 - No Estado de Rondônia	4.591.839,00	8.322.839,00	2.414.873,40	6	6	0
0012 - No Estado do Acre	4.861.839,00	4.861.839,00	1.034.942,35	3	4	0
0013 - No Estado do Amazonas	66.631.839,00	54.951.589,00	5.342.137,00	23	25	0
0014 - No Estado de Roraima	6.831.839,00	6.831.839,00	817.342,95	3	3	0
0015 - No Estado do Pará	30.001.839,00	30.001.839,00	7.690.036,48	20	24	0
0016 - No Estado do Amapá	4.701.839,00	4.701.839,00	468.117,41	2	2	0
0017 - No Estado do Tocantins	3.921.839,00	3.921.839,00	282.220,60	3	3	0
0021 - No Estado do Maranhão	21.031.839,00	21.031.839,00	1.168.312,42	10	11	0
0022 - No Estado do Piauí	11.741.839,00	11.741.839,00	633.962,18	6	7	0
0023 - No Estado do Ceará	29.011.839,00	29.011.839,00	769.133,68	8	9	0
0024 - No Estado do Rio Grande do Norte	16.671.839,00	16.671.839,00	23.062,54	2	2	0
0025 - No Estado da Paraíba	9.451.839,00	9.451.839,00	181.736,79	2	3	0
0026 - No Estado de Pernambuco	16.541.839,00	16.541.839,00	772.436,71	8	9	0
0027 - No Estado de Alagoas	8.961.839,00	8.961.839,00	282.167,18	2	2	0
0028 - No Estado de Sergipe	2.021.827,00	2.021.827,00	270.635,92	2	1	0
0029 - No Estado da Bahia	43.771.839,00	43.771.839,00	1.316.996,51	18	20	0
0031 - No Estado de Minas Gerais	64.961.839,00	64.961.839,00	1.644.266,97	30	33	0

0032 - No Estado do Espírito Santo	13.201.839,00	13.201.839,00	56.438,90	4	4	0
0033 - No Estado do Rio de Janeiro	16.401.839,00	16.401.839,00	1.646.362,24	7	9	0
0035 - No Estado de São Paulo	28.511.839,00	28.511.839,00	1.108.848,71	18	19	0
0041 - No Estado do Paraná	25.131.839,00	25.131.839,00	739.541,23	13	15	0
0042 - No Estado de Santa Catarina	28.471.839,00	28.471.839,00	638.897,16	10	13	0
0043 - No Estado do Rio Grande do Sul	24.371.839,00	24.371.839,00	795.624,39	12	15	0
0051 - No Estado de Mato Grosso	26.061.839,00	26.061.839,00	3.701.487,29	13	13	0
0052 - No Estado de Goiás	31.171.839,00	31.171.839,00	125.068,59	10	10	0
0054 - No Estado de Mato Grosso do Sul	15.271.839,00	15.271.839,00	253.191,32	7	8	0
<b>TOTAL da ação</b>	<b>554.307.802,00</b>	<b>546.358.552,00</b>	<b>34.177.840,92</b>	<b>242</b>	<b>270</b>	<b>0</b>

**Fonte: SIOP**

**Quadro 10: Percentual de Execução Financeira e Física – Ação 14UB**

Financeiro (R\$ 1,00)			Físico Produto (aeroporto adequado)		
Autorizado (R\$)	Pago (R\$)	Executada(*) (%)	Previsto (unidade)	Realizado (unidade)	Executado (%)
546.358.552,00	34.177.840,92	6,26	270	0	0%

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

**Fonte: SIOP**

34. O orçamento inicial, previsto na Lei 12.952/2014, totalizou o valor de R\$ 554.307.802,00 (quinhentos e cinquenta e quatro milhões, trezentos e sete mil, oitocentos e dois reais); contudo, considerando a suplementação de crédito e os cancelamentos/remanejamentos de recursos, o orçamento autorizado para o exercício de 2014 alcançou R\$ 546.358.552,00 (quinhentos e quarenta e seis milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e cinquenta e dois reais).

35. A execução financeira da ação, contudo, compreendeu, apenas, a importância de R\$ 34.177.840,92 (trinta e quatro milhões, cento e setenta e sete mil, oitocentos e quarenta reais e noventa e dois centavos), ou 6,26% do orçamento disponível para o exercício.

36. Questionada sobre a baixa execução financeira a UJ, em Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 6/2015 – OS 40/2015, a SAC/PR informou: *os projetos de engenharia dos aeroportos não evoluíram conforme o esperado. Informa-se que sem a conclusão dos projetos de engenharia não se deve iniciar os investimentos em obras e aquisições de equipamentos.*

37. No que concerne à ausência de realização física, no mesmo documento, a UJ esclareceu que *toda realização física da ação se deve ao Plano Orçamentário de projetos e que sem a conclusão dos projetos de engenharia não se deve iniciar os investimentos em obras e aquisições de equipamentos.*

## **Análise da Equipe de Auditoria:**

38. Para o alcance dos objetivos do Programa 2017 – Aviação Civil, conforme apresentado na **Informação 1.1.1.1**, o Governo Federal anunciou um conjunto de medidas<sup>32</sup> dentre as quais as de construir, reformar e reaparelhar aeroportos/aeródromos civis brasileiros, mediante auxílio do Banco do Brasil, instituição financeira que passou a ser responsável pela gestão e administração financeira dos recursos destinados ao Programa pela contratação dos bens e serviços necessários à adequação/construção dos aeroportos/aeródromos, como consta na **Informação 1.2.1.2**.

39. Os projetos de engenharia mencionados pela UJ consistem em contratações firmadas pelo banco para elaboração de estudos preliminares necessários ao início das obras de adequação/construção dos aeroportos e aeródromos civis brasileiros.

40. Os estudos, como informado pela SAC/PR, não foram concluídos em tempo hábil para iniciar os investimentos em obras ainda no exercício de 2014. Segundo informações do Coordenador Geral do DPROFAA (Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio à Aeroportos), em entrevista realizada por esta equipe de auditoria, na data de 17/3/2015, a previsão inicial consistia na conclusão dos primeiros anteprojetos para início das obras, no último trimestre de 2014; ocorreu que *a maioria das empresas contratadas pelo Banco do Brasil não entregou tempestivamente os produtos solicitados. Sendo assim, não foi possível iniciar nenhuma obra no início de 2014.*

41. No que concerne à ausência de realização física, verifica-se que o produto esperado, qual seja *aeroporto adequado*, somente será alcançado após a realização das obras de adequação, que somente serão iniciadas quando finalizados os estudos preliminares necessários à sua consecução.

42. Em atendimento à recomendação desta Ciset/SG-PR, a SAC/PR tem registrado as execuções preparatórias para o alcance das metas propostas em campos específicos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, possibilitando o acompanhamento, via sistema, dos recursos públicos utilizados.

43. Conforme registros do sistema, a SAC/PR definiu 3 (três) planos orçamentários (PO) para identificação das despesas realizadas no exercício: 0007 Elaboração de Projetos; 0008 Reforma e Reaparelhamento de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional ou Estadual; 0009 Construção de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Regional ou Estadual, sendo informado, no campo específico, para cada localizador, para 2014, que:

*Para o período em questão, os recursos foram direcionados para a elaboração de projetos de engenharia (estudos de viabilidade técnica, estudos preliminares, anteprojetos) e para os projetos complementares (topografia, sondagem, PBZPA, estudos ambientais). Todos esses produtos já estão contratados e boa parte já se encontra entregue. (...) Com relação à compra de equipamentos, construção e reforma, ainda não houve execução, uma vez que isso só poderá ocorrer após a conclusão dos projetos. Estima-se que a execução física das obras e a efetiva compra dos equipamentos ocorra a partir do segundo semestre de 2015.*

---

<sup>32</sup> Programa de Investimento em Logística-PIL: Aeroportos

44. Além das ações relacionadas à contratação do Banco do Brasil S.A., cumpre informar que no exercício de 2014, mediante contratação firmada com recursos provenientes da ação orçamentária 14UB, foram adquiridos para os aeroportos regionais o quantitativo de 13 (treze) Carros Contraincêndio de Aeródromos – CCIs, contribuindo para a adequação de 13 (treze) aeródromos às normas regulamentadora da ANAC no que diz respeito à prevenção, salvamento e combate a incêndio em aeródromos civis<sup>33</sup> e consequentemente para o alcance do Objetivo 0083, relacionado ao Programa 2017, como relatado na **Informação 1.2.1.8.**

### **1.2.1.2. INFORMAÇÃO**

#### **Gestão e administração do FNAC pelo Banco do Brasil S.A. – execução do Contrato nº 11/2013**

45. O Programa de Infraestrutura e Logística- PIL/Aeroportos, anunciado pelo Governo Federal em dezembro de 2012, pretende modernizar, construir, ampliar ou reformar 270<sup>34</sup> aeródromos brasileiros, contribuindo para a aceleração do crescimento do país, conforme relatado na **Informação 1.1.2.1.**

46. Diante da extensão do programa e considerados os constantes casos de insucesso dos Convênios celebrados pela SAC/PR com os estados da federação, especialmente pela falta de estrutura e capacidade de gestão destes, o Governo Federal, com a publicação da Lei nº 12.833/2013, conversão da MP nº 600/2012, estabeleceu a contratação de instituição financeira para auxiliar a SAC/PR:

*Art. 5º A Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 63-A:*

*“Art. 63-A. Os recursos do FNAC serão geridos e administrados pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República ou, a seu critério, por instituição financeira pública federal, quando destinados à modernização, construção, ampliação ou reforma de aeródromos públicos.*

*§ 1º Para a consecução dos objetivos previstos no caput, a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, diretamente ou, a seu critério, por intermédio de instituição financeira pública federal, realizará procedimento licitatório, podendo, em nome próprio ou de terceiros, adquirir bens, contratar obras e serviços de engenharia e de técnicos especializados e utilizar-se do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC.*

*§ 2º Ato conjunto dos Ministros da Fazenda e da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República fixará a remuneração de instituição financeira que prestar serviços, na forma deste artigo.”*

47. Ato contínuo, o Governo Federal, por meio do Decreto nº 8.024/2013, definiu o Banco do Brasil S.A. como sendo a instituição financeira a ser contrata para este fim:

*Art. 4º A Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República poderá, em nome da União, firmar com o Banco do Brasil S.A. ou com suas subsidiárias contrato tendo por objeto a gestão financeira e a administração dos recursos do*

<sup>33</sup> A Resolução ANAC nº 115, de 6/10/2009 estabelece critérios regulatórios sobre a implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis (SESCINC).

<sup>34</sup> Deste quantitativo, 29 são administrados pela Infraero e 13 referem-se à aeródromos/localidades sem definição do sítio aeroportuário, conforme Nota Técnica nº 41/DEPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 19/7/2013, juntada aos autos do Processo nº 00055.001951/2013-93.

*FNAC conforme previsto no art. 63-A da Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011 e no inciso I do parágrafo único do art. 3º.*

*Art. 5º Os recursos do FNAC destinados às finalidades previstas no art. 63-A da Lei nº 12.462, de 2011, serão transferidos ao Banco do Brasil S.A., conforme programação de aplicação de recursos aprovada pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e do que for estabelecido no contrato.*

48. A escolha do Banco do Brasil S.A., conforme informações da Secretaria de Aviação Civil corroborada pelo Tribunal de Contas da União no acórdão nº 3484/2014 - Plenário, pautou-se no fato de a instituição ter experiência anterior como agente do Tesouro Nacional, atuando junto ao Governo na execução de políticas públicas como agente operador de diversos fundos públicos, além disso, a existência de estrutura operacional em todo país agilizaria as realizações nos diferentes estados brasileiros.

49. Posteriormente, em atendimento ao §2º, do artigo 63-A da Lei nº 12.462/2011, fixou-se o critério de remuneração do Banco do Brasil S.A. em Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360 de 19/6/2013, ato conjunto do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, publicada no D.O.U., Seção 1, pag. 34, em 21/6/2013:

*Art. 2º A remuneração corresponderá ao valor integral dos custos incorridos com os itens de despesas a seguir discriminadas:*

*I - custo de pessoal do Banco do Brasil S.A. compatível com a demanda para execução do contrato;*

*II - uso de estrutura física ou de recursos materiais nas atividades vinculadas;*

*III - desenvolvimento e manutenção de soluções de tecnologia da informação específicas para a execução do contrato;*

*IV - deslocamento de funcionários do Banco do Brasil S.A. a serviço;*

*V - outras despesas previamente justificadas pelo Banco do Brasil S.A., mediante autorização da SAC-PR;*

*VI - despesas tributárias com ISS, PIS/PASEP e COFINS; e*

*VII - contratação de serviços de capacitação, mediante autorização da SAC-PR.*

*Parágrafo único. O Banco do Brasil receberá uma margem de 6,4 % que incidirá sobre o valor integral dos custos incorridos com os itens de despesas previstas nos incisos I a VI.*

50. A Portaria, emitida em razão da necessidade iminente do início das atividades pelo Banco do Brasil S.A., tratava-se de ato provisório, e por isso, além da fixação dos critérios de remuneração, estabeleceu, em seu artigo 3º, a necessidade de sua revisão no prazo de até 12 (doze) meses, conforme transcrito a seguir: *Os critérios de remuneração previstos no art. 2º desta Portaria serão aplicados por até doze meses a partir da assinatura do contrato com o Banco do Brasil S.A. e serão revistos anualmente.* Todavia, até o final de 2014 a revisão não havia sido realizada, como apontado na **Constatação 1.2.1.4.**

## Assinatura, gestão e execução do Contrato nº 11/2013 com o Banco do Brasil S.A.

51. Ato contínuo, a SAC/PR assinou em 20/6/2013, o Contrato nº 11/2013<sup>35</sup>, com o Banco do Brasil S.A., pelo prazo de vigência de 72 meses a contar da data da assinatura do contrato, publicado no D.O.U., em 21/6/2013, tendo por objeto:

*a) A gestão e administração financeira de recursos do FNAC destinados à modernização, ampliação, reforma e construção de AERÓDROMOS, pelo CONTRATADO, conforme disposto neste Contrato;*

*b) A contratação de OBRAS, SERVIÇOS e COMPRAS, pelo CONTRATADO em nome da CONTRATANTE, para modernização, ampliação, reforma e construção de AERÓDROMOS, de acordo com os PLANOS DE INVESTIMENTO definidos pela CONTRATANTE e o disposto neste Contrato.*

52. Importante ressaltar que, embora a primeira Ordem de Serviço tenha sido emitida em 27/6/2013 a designação de representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, como determina o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993, somente ocorreu em 18/12/2013, por meio da Portaria nº 4<sup>36</sup>, logo aproximadamente 6 (seis) meses após o início da execução.

53. Após a celebração do contrato, o Banco do Brasil S.A. formulou a estratégia de atuação, em comum acordo com a SAC/PR, para as contratações das empresas responsáveis pelos estudos prévios, necessários ao início das obras.

54. Até 2014 foram autorizadas, em documento Ordem de Serviço, 17 (dezessete) demandas ao Banco, conforme a seguir:

**Quadro 11: Ordens de Serviço do Contrato SAC/PR nº 11/2013**

Ordem de Serviço SAC/PR		Finalidade	Processo Administrativo
Nº	Data		
1/2013	27/6/2013	Contratação de serviços de consultoria externa para apoiar a estruturação e coordenação das atividades preparatórias do programa Serviços em Infraestrutura BB-SAC/PR e elaborar Caderno geral de Encargos, projetos padrão executivos de arquitetura e engenharia para Seção Contra Incêndio – SCI e conferir estudos de viabilidade técnica, estudos preliminares e anteprojetos, relacionados com os investimentos em aeródromos regionais integrantes do PIL: Aeroportos.	00055.003445/2013-39
2/2013	19/7/2013	Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração de estudos de Viabilidade Técnica, estudos Preliminares, Anteprojetos, Análise de Projetos Executivos, realização de Ensaios Geotécnicos e de Pavimentos, Sondagens e Ensaios de Campo, elaboração de Projeto Executivo de Fundações e de Urbanização do sítio aeroportuário (para 241 aeroportos do PIL: Aeroportos (excetuados os 29 aeródromos que integram a rede Infraero))	00055.001951/2013-93
3/2013	1/8/2013	Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para o levantamento Aerofotogramétrico e Perfilamento a Laser com fornecimento de Mosaico Fotogramétrico, Modelos digitais de superfície e de terreno e Ortofotos para os aeródromos integrantes do programa PIL: Aeroportos.	00055.002185/2013-84
4/2013	16/8/2013	Contratação de empresa especializada em meio ambiente, para elaboração de Estudos, relatórios, Planos, Projetos e demais serviços e procedimentos necessários para o licenciamento ambiental das obras de instalação, reforma e regularização dos aeroportos regionais do PIL: Aeroportos. (para 241 aeroportos do PIL: Aeroportos (excetuados os 29 aeródromos que integram a rede Infraero)).	00055.002225/2013-98
5/2013	20/8/2013	Contratação de prestador de serviço técnico especializado para capacitação e desenvolvimento profissional extensão em gestão de Infraestrutura	00055.002052/2013-16

<sup>35</sup> Processo nº 00055.001610/2013-18

<sup>36</sup> Folha 308 do Processo nº 00055.001610/2013-18.  
1502018



		Aeroportuária com Ênfase em Aeroportos Regionais (com ressarcimento dos custos da contratação) e disponibilização de 12 vagas para participação de servidores da SAC/PR.	
6/2013	6/9/2013	Contratação de prestadores de serviços técnicos especializados de engenharia para prospecção de subsolo através de sondagens e Ensaios de Campo para 47 terminais de passageiros de aeroportos	00055.002470/2013-03
7/2013	12/9/2013	Contratação de prestadores de serviço técnicos especializados de engenharia para prospecção de subsolo através de Sondagens e Ensaios de Campo para 47 terminais de passageiros de aeroportos	00055.002470/2013-03
8/2013	14/10/2013	Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração de estudos de Viabilidade Técnica, Estudos Preliminares, Anteprojetos, realização de Ensaios Geotécnicos e de Pavimentos, Sondagens e Ensaios de Campo, elaboração de Projeto executivo de Fundações e de Urbanização do Sítio aeroportuário para os 29 aeródromos da rede Infraero, integrantes do PIL: Aeroportos.	00055.002473/2013-39
9/2013	15/10/2013	Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia com a finalidade de prospecção de áreas com potencial para implantação de novos sítios aeroportuários para 12 aeroportos regionais integrantes do PIL: Aeroportos, incluindo as atividades de seleção e análise de áreas, análise de viabilidade técnicas selecionadas, estudos preliminares e prospecção de subsolo (12 aeroportos)	00055.002795/2013-88
10/2013	20/12/2013	Para contratação de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração do Caderno Geral de Encargos (CGE), análise do Estudo de Viabilidade Técnica, análise do Estudo preliminar, análise do anteprojeto e elaboração do projeto executivo padrão da Torre de Controle/Grupamento de navegação aérea (TWR/GNA) para os 270 aeroportos integrantes do PIL: Aeroportos.	00055.003445/2013-39
11/2013	20/12/2013	Contratação de serviço técnico especializado para elaboração de dois projetos executivo padrão de Arquitetura e engenharia de Seção Contra incêndio (SCI), em tecnologia BIM incluindo especificações técnicas e orçamento detalhado, em concepção modular e expansível para ser utilizado nas construções e reformas dos 241 aeroportos integrantes do PIL: Aeroportos (excetuados os 29 aeródromos que integram a rede Infraero).	00055.003444/2013-94
12/2014	14/1/2014	Contratação de prestador de serviço técnico especializado para capacitação e desenvolvimento profissional ("seminário: A evolução das licitações com ênfase no RDC e Concessões de Serviços Públicos, com disponibilização 3 vagas para a participação de servidores da SAC/PR	00055.002052/2013-16
13/2014	15/1/2014	Contratação dos serviços técnicos especializados de engenharia para o desenvolvimento de Anteprojeto, Projeto Executivo de Fundações, Análise de Projeto Executivo, Realização de Ensaios Geotécnicos e de Pavimentos, Sondagens e Ensaios de Campo (aeroportos Envolvidos: 63 aeroportos localizados nos estados da região Norte e no estado do Mato Grosso).	00055.000003/2014-11
14/2014	25/2/2014	Contratação de serviços técnicos especializados para elaboração de Projeto Executivo Padrão para Terminais de Passageiros (TPS) de Aeroportos Regionais, em 14 tamanhos (M0, M1, M2 e M3) com áreas de 682,00 m2, 1.210,00 m2, 2.160,00m2 e 3.550m2, respectivamente e Central de Utilidades (CUT), com área de 135m2, todos desenvolvidos em tecnologia BIM a partir de anteprojeto fornecido pela Infraero (para os 270 aeroportos integrantes do PIL: Aeroportos)	00055.003280/2013-03
15/2014	1/4/2014	Contratar prestadores de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração de Projeto Básico e Executivo e execução da obra do terminal de passageiro (TPS) e Central de utilidades (CUT) do Aeroporto de Barreiras/BA	00055.000419/2014-30
16/2014	17/7/2014	Contratação de serviços técnicos especializados de Proteção de Aeródromos (PBZPA) para os 270 aeroportos integrantes do PIL: Aeroportos	00055.000640/2014-98
17/2014	24/9/2014	Contratação de prestadores de serviço técnico especializados para o aprimoramento de competências de abrangência técnica ("Curso de Aperfeiçoamento em fiscalização de projetos e Obras de Infraestrutura com Ênfase em aeroportos regionais, com disponibilização de 10 vagas para participação de servidores da SAC/PR	00055.002524/2014-11

**Fonte: SAC/PR**

55. Cumpre mencionar que as ordens de serviço citadas não se encontram anexadas aos autos do Processo nº 00055.001610/2013-18; e que, embora algumas estivessem anexadas em alguns dos processos acima mencionados, outras não foram localizadas e tiveram que ser requeridas por esta equipe de auditoria mediante solicitação de auditoria; dificultando o conhecimento/entendimento de todas as demandas realizadas ao Banco pela SAC/PR. Além disso, verificou-se necessidade de melhoria na atual forma de organização dos processos relacionados ao acompanhamento da execução do Contrato nº 11/2013, como apontado na **Constatação 1.2.1.6.**

1502018



56. Ao final do exercício, a situação da execução das mencionadas ordens de serviço, conforme apresentado pela SAC/PR no Ofício nº 139, de 30/4/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 28/2015 – OS nº 40/2015, encontrava-se da seguinte forma:

**Quadro 12: situação da execução do Contrato nº 11/2013 (31/12/2014)**

Nº	Aeroportos envolvidos	Data da conclusão do serviço*	% de execução (31/12/2014)**	Motivo da inexecução até 31/12/2014***
1	Projeto padrão	n/a	0	Empreendimento cancelado
2	228	por acionamento / por produto	29	Em execução
3	257	por acionamento / por produto	81	Em execução
4	226	por acionamento / por produto	54	Em execução (aguardando insumos de outros contratos)
5	n/a	30/6/2014	100	-
6	47	n/a	0	Empreendimento cancelado
7	29	por acionamento / por produto	37	Em execução
8	12	por acionamento / por produto	68	Em execução
9	12	por acionamento / por produto	68	Em execução
10	Projeto padrão	19/5/2015	35	Em execução (deficiência da empresa contratada, produtos entregues não atendem requisitos do edital)
11	Projeto padrão	31/5/2014	33	Em execução (deficiência da empresa contratada, produtos entregues não atendem requisitos do edital)
12	n/a	30/6/2014	100	-
13	33	por acionamento / por produto	0	Em execução (aguardando insumos de outros contratos)
14	Projeto padrão	12/12/2014	33	Em execução
15	1	n/a	0	Empreendimento cancelado
16	270	por acionamento / por produto	0	Em execução (aguardando insumos de outros contratos)
17	n/a	18/7/2015	0	Em execução

\*Data prevista pela Secretaria, quando da emissão da OS, para conclusão/entrega dos serviços a serem prestados pelo banco.

\*\*Percentual de execução, aproximado, em 31/12/2014.

\*\*\*Informar o motivo apresentado pelo banco para a inexecução ou execução intempestiva da ordem de serviço.

**Fonte: SAC/PR**

57. Para execução das mencionadas Ordens de Serviço foram repassados ao Banco do Brasil S.A. R\$ 263.728.744,30 (duzentos e sessenta e três milhões, setecentos e vinte e oito mil, setecentos e quarenta e quatro reais e trinta centavos), sendo R\$ 158.611.294,95 (cento e cinquenta e oito milhões, seiscentos e onze mil, duzentos e noventa e quatro reais e noventa e cinco centavos) empenhados no exercício de 2013 e R\$ 105.117.449,35 (cento e cinco milhões, cento e dezessete mil, quatrocentos e quarenta e nove reais e trinta e cinco centavos), em 2014.

58. Como forma de garantir a supervisão das atividades do Banco do Brasil S.A. e a boa e regular aplicação dos recursos repassados, o Contrato nº 11/2013 estabeleceu regras para a prestação de contas, nos seguintes termos:

- Prestação de Contas Final referente ao total dos recursos, a ser apresentada em até 60 (sessenta) dias após o término da vigência deste Contrato (cláusula décima sétima);
- Prestação de contas trimestral, contendo a consolidação dos Relatórios Gerenciais de Execução, a ser encaminhada conforme definido no Manual Operacional (cláusula décima sétima, parágrafo terceiro);

- Demonstrativo mensal da conta, onde constarão as disponibilidades de recursos do FNAC e a sua remuneração, conforme definido no Manual Operacional (cláusula décima sétima, parágrafo quinto, item I);
- Relatório Anual de Execução dos empreendimentos, contendo a consolidação dos Relatórios Gerenciais de Execução encaminhados trimestralmente, conforme definido no Manual Operacional (cláusula décima sétima, parágrafo quinto, item II).

59. Sobre a prestação de contas final somente será elaborada ao final do contrato que, assinado em 20/6/2013, com vigência de 72 (setenta e dois) meses, não alcançou, ainda, sua data final.

60. Quanto à prestação de contas trimestral entendeu a SAC/PR em comum acordo com o Banco do Brasil S.A., que somente serão devidos após o início das obras destinadas à construção, modernização, ampliação ou reforma dos aeródromos, visto por se tratarem da execução dos empreendimentos.

61. No que concerne aos demonstrativos mensais de movimentação de Conta, verificou-se que foram enviados mensalmente à SAC/PR, a partir de dezembro de 2013, e se encontram apensados aos Processos nº 00055.001610/2013-18 e 00055.001951/2013-51, conforme informado no Ofício nº100/SE/SAC-PR de 31/3/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 23/2015 de 26/3/2015.

62. Quanto à prestação de contas anual, observou-se que o Relatório referente ao exercício de 2013, fora encaminhado pelo Banco do Brasil S.A. em 22/4/2014. Todavia, não foram encontrados nos autos do processo documentos que comprovem a análise realizada pela SAC/PR em desconformidade com o inciso VIII da cláusula terceira do Contrato.

63. Sobre o exercício de 2014, conforme manifestação<sup>37</sup> da SAC/PR, o Relatório de Prestação de Contas Anual, foi recebido em 15/5/2015<sup>38</sup>, tendo sido analisado, em atendimento à cláusula terceira, inciso VIII, do Contrato, em agosto do corrente ano, conforme Nota Técnica nº 56/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 17/8/2015, que concluiu pela necessidade de complementação com informações qualitativas relativas ao andamento dos empreendimentos.

64. Importante mencionar que, embora tenha apresentado o relatório anual, o Banco não cumpriu o prazo estabelecido em contrato, qual seja o 1º dia útil de fevereiro do ano subsequente de competência do relatório, conforme cláusula terceira.

65. Observa-se, nesse caso, que para a demora na prestação das contas pelo Banco do Brasil S.A. não há punição.

66. No modelo estabelecido para a contratação em comento, diversas disposições contratuais deveriam ter sido complementados por meio de documento previsto na Cláusula vigésima oitava do contrato, qual seja o Manual Operacional; tanto as obrigações do contratado, assim como condições de execução, de prestação de contas e de recebimento dos empreendimentos, entre outras, devem ser regulamentados pelo mencionado manual, que deveria ter sido elaborado no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da assinatura do contrato,

---

<sup>37</sup> Ofício nº 282/SE/SAC-PR, de 19/8/2015, apresentou a manifestação da SAC/PR sobre a versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas.

<sup>38</sup> Por meio do Ofício USI 2015/0969, de 15/5/2015, o Banco do Brasil S.A. encaminhou o Relatório de Prestação de Contas Anual.

logo em 19/7/2013, porém, até a finalização desse Relatório de Auditoria, o mencionado documento ainda encontrava-se em processo de elaboração, conforme relatado na **Constatação 1.2.1.3.**

67. Além dos repasses ao Banco do Brasil S.A. para a fase de licitação para construção, modernização, ampliação e reforma dos aeródromos, em 2014, a SAC/PR arcou com as despesas decorrentes da remuneração do Banco do Brasil S. A., que totalizaram R\$ 34.015.678,26 (trinta e quatro milhões, quinze mil, seiscentos e setenta e oito reais e vinte e seis centavos), sendo pagos R\$ 11.467.405,44 (onze milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e cinco reais e quarenta e quatro centavos) com recursos inscritos em restos a pagar e R\$ 22.548.272,82 (vinte e dois milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, duzentos e setenta e dois reais e oitenta e dois centavos) correram a conta dos créditos orçamentários alocados no FNAC, ação orçamentária 8785, em atendimento à Cláusula Vigésima Primeira do Contrato, conforme apresentado a seguir:

**Quadro 13: Pagamentos realizados ao Banco do Brasil S.A. - Contrato SAC/PR nº 11/2013**

Fatura		Ordem Bancária			
Nº	Data de emissão da fatura	Período	Valor Bruto (R\$)	Nº	Valor Líquido * (R\$)
1/2013	24/2/2014	20/6 a 30/6/2013	714.225,96		
2/2013	24/2/2014	1/7 a 31/7/2013	1.926.409,19		
3/2013	24/2/2014	1/8 a 31/8/2013	1.893.796,03	20140B800352 <sup>39</sup>	6.892.061,21
4/2013	24/2/2014	1/9 a 30/9/2013	1.766.483,37		
5/2013	24/2/2014	1/10 a 31/10/2013	1.535.425,65		
6/2013	24/2/2014	1/11 a 30/11/2013	1.798.257,62	2014OB800401 <sup>40</sup>	1.581.567,58
7/2013 <sup>41</sup>	2/4/2014	1/12 a 31/12/2013	1.832.807,62	2014OB800842 <sup>42</sup>	1.611.954,30
<b>Subtotal 1</b>			<b>11.467.405,44</b>		<b>10.085.583,09</b>
1/2014	24/6/2014	1/1 a 31/1/2014	2.285.409,64		
2/2014	18/6/2014	1/2 a 28/2/2014	2.556.362,52	2014OB801026 <sup>43</sup>	9.140.381,75
3/2014	23/6/2014	1/3 a 31/3/2014	2.728.115,06		
4/2014	24/6/2014	1/4 a 30/4/2014	2.822.815,17		
5/2014	17/7/2014	1/5 a 31/5/2014	2.861.394,59 <sup>44</sup>	2014OB801298 <sup>45</sup>	5.112.870,42
6/2014	25/7/2014	1/6 a 30/6/2014	2.951.988,49 <sup>46</sup>		
7/2014	26/9/2014	1/7 a 31/7/2014	3.138.172,53		
8/2014	28/10/2014	1/8 a 31/8/2014	3.157.288,74	2014OB801522 <sup>47</sup>	2.760.022,74
Glosa	29/10/2014	1/5 a 31/5/2014	23.174,39	2014OB801647 <sup>48</sup>	2.776.835,45
Glosa	29/10/2014	1/6 a 30/6/2014	23.551,69		
<b>Subtotal 2</b>			<b>22.548.272,82</b>		<b>19.831.205,95</b>
<b>TOTAL</b>			<b>34.015.678,26</b>		<b>29.916.789,04</b>

\*Valor pago ao Banco do Brasil S.A., deduzidos tributos federais 7,05%, e a título de ISSQN ao GDF de 5%

<sup>39</sup> Nota de empenho: 2013NE000171

<sup>40</sup> Nota de empenho: 2013NE000171

<sup>41</sup> Foi emitida atualização financeira da fatura em 22/7/2014 constando o valor bruto de 14.594,58 e o valor líquido de 13.565,66

<sup>42</sup> Nota de Empenho: 2013NE000171; e 2014NE000216

<sup>43</sup> Notas de Empenho: 2014NE000246; e 2014NE000247

<sup>44</sup> A fatura emitida pelo Banco do Brasil, em 17/7/2014, diante da prestação dos serviços no período de 1/5 a 31/5/2014 totalizou R\$ 2.884.568,98 (líquido R\$ 2.536.978,42). Em 29/10/2014, contudo, foi emitida GLOSA no valor de R\$ 23.174,39 (líquido R\$ 20.381,88). Resultando no valor devido de 2.861.394,59 (líquido R\$ 2.516.596,54).

<sup>45</sup> Nota de Empenho: 2014NE000247

<sup>46</sup> A fatura emitida pelo Banco do Brasil, em 25/7/2014, diante da prestação dos serviços no período de 1/6 a 31/6/2014 totalizou R\$ 2.975.540,18 (líquido R\$ 2.616.987,59). Em 29/10/2014, contudo, foi emitida GLOSA no valor de R\$ 23.551,69 (líquido R\$ 20.713,71). Resultando no valor devido de 2.951.988,49 (líquido R\$ 2.596.273,88).

<sup>47</sup> Notas de Empenho: 2014NE000246; e 2014NE000247

<sup>48</sup> Notas de Empenho: 2014NE000246; e 2014NE000247

<sup>49</sup> Notas de Empenho: 2014NE000246; 2014NE000247; e 2014NE000433

1502018

68. Até 31/12/2014, foram apresentadas, também, duas faturas para atualização financeira dos valores cobrados pelos períodos de dezembro/2013 e janeiro a abril/2014, que consistem, respectivamente nas cobranças de: R\$ 13.565,66<sup>50</sup> (treze mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e sessenta e seis centavos) e R\$ 9.642,67<sup>51</sup> (nove mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e sete centavos) e uma fatura referente ao período de setembro de 2014 (fatura nº 9/2014) no valor de R\$ 2.961.914,55<sup>52</sup> (dois milhões, novecentos e sessenta e um mil, novecentos e quatorze reais e cinquenta e cinco centavos), que até o final de 2014 ainda não haviam sido pagas.

69. Além da remuneração pelos serviços foram ressarcidos ao Banco do Brasil S.A. R\$ 414.108,72 (quatrocentos e quatorze mil, cento e oito reais e setenta e dois centavos) referente à despesas de capacitação em conformidade com as determinações da cláusula terceira, alínea a item XVII do Contrato nº 11/2013. Importante informar que embora o parágrafo terceiro da cláusula vigésima primeira tenha estabelecido a necessidade de apostilamento para indicação dos créditos orçamentários pelos quais correriam as despesas dos exercícios seguintes a 2013, este não fora elaborado tempestivamente, conforme **Informação 1.2.1.5.**

70. No que concerne à remuneração do Banco, o contrato estabelece na cláusula décima, parágrafo quarto, a necessidade de a Auditoria Interna do Banco do Brasil S.A. emitir, anualmente, parecer sobre a prestação de contas, referente aos relatórios de demonstrativo de custos dos serviços prestados.

71. Por meio do Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 29 a Secretaria informou que o Banco do Brasil S.A. apresentou em 23/6/2015 o mencionado parecer em anexo ao Ofício USI 2015/1270.

### **1.2.1.3. CONSTATAÇÃO**

**Baixo desempenho da Ação Orçamentária 14UB (Construção, reforma e reaparelhamento de aeroportos e Aeródromos de interesse regional), resultando na execução de 6,26% (R\$ 34.177.840,92 dos R\$ 546.358.552,00) dos recursos planejados.**

#### **Fato:**

72. Durante a análise dos resultados alcançados pela Secretaria de Aviação Civil, considerando a suplementação de crédito e os cancelamentos/remanejamentos de recursos, verificou-se que, referente à ação 14UB, o orçamento autorizado para o exercício de 2014 alcançou R\$ 546.358.552,00 (quinhentos e quarenta e seis milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e cinquenta e dois reais), o que representou aproximadamente 67% dos recursos autorizados para a Secretaria de Aviação Civil (R\$ 820.582.064,00).

73. Contudo, observou-se que a execução financeira da ação compreendeu, apenas, a importância de R\$ 34.177.840,92 (trinta e quatro milhões, cento e setenta e sete mil, oitocentos e quarenta reais e noventa e dois centavos), ou 6,26% do orçamento.

---

<sup>50</sup> Fatura emitida em 22/7/2014: valor bruto R\$ 14.594,58 e valor líquido R\$ 13.565,66.

<sup>51</sup> Fatura emitida em 5/8/2014: valor bruto R\$ 10.374,04 e valor líquido R\$ 9.642,67.

<sup>52</sup> Fatura emitida em 2/12/2014: valor bruto de 3.367.725,47 e valor líquido de R\$ 2.961.914,55.



74. Conforme **Informação 1.2.1.2**, a operacionalização da referida da ação ora em análise está majoritariamente associada ao Programa de Infraestrutura e Logística- PIL/Aeroportos, anunciado pelo Governo Federal em dezembro de 2012, e que pretende modernizar, construir, ampliar ou reformar 270<sup>53</sup> aeródromos brasileiros, contribuindo para a aceleração do crescimento do país, utilizando-se para tanto da execução do Contrato nº 11/2013, celebrado com o Banco do Brasil S.A., para a gestão financeira do FNAC.

75. Ante o exposto, analisou-se o Contrato nº 11/2013, assinado em 20/6/2013, com o Banco do Brasil S. A. para a gestão e administração financeira de recursos do FNAC e a contratação de obras, serviços e compras, para modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos, com vigência de 72 (setenta e dois) meses.

76. Conforme detalhado no campo *Análise da Equipe de Auditoria* a seguir, após análise, como causa para o baixo desempenho da ação, verificou-se que até o final do exercício de 2014 não fora elaborado pela SAC/PR o Manual Operacional contendo as regras, critérios, diretrizes, fluxos operacionais, modelos de documentos e descritivos de relatórios gerenciais e de prestações de contas, entre outros, para subsidiar a execução dos serviços contratados, em desconformidade com a cláusula vigésima oitava do mencionado contrato.

77. Ademais, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 26/2015 – OS nº40/2015, a SAC/PR, por meio do Ofício nº 136/SE/SAC-PR, de 22/4/2015, apresentou cronograma de desenvolvimento e alcance das metas do Plano de Aviação Regional contendo as datas previstas para início e fim de algumas etapas preparatórias para o início das licitações para contratação de empresas que realizarão as obras de construção, ampliação, modernização e reforma dos 270 (duzentos e setenta) aeroportos envolvidos.

78. Todavia, o cronograma apresentado pela SAC/PR mostrou-se deficitário, não abrangendo todas as etapas até a adequação dos 270 aeroportos envolvidos no Plano de Aviação Regional, mesmo que estimadas.

79. Sobre o assunto, convém ressaltar que o Tribunal de Contas da União, em Relatório que acompanha o Acórdão nº 3484/2014 – Plenário, informa:

*Para que o Comitê possa exercer suas atribuições, é necessário que o cronograma e as etapas intermediárias de execução do Plano de Aviação Regional estejam claramente definidos, bem como as metas correspondentes, de forma logicamente encadeada com os resultados (produtos e efeitos) que o Programa se propõe a realizar.*

#### **Manifestação da Unidade:**

80. Sobre elaboração do Manual Operacional, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 17/2015, mediante Memorando nº 20/2015/DPE/SEAP/SAC/PR, anexo ao Ofício nº 88/SE/SAC-PR, ambos datados de 23/3/2015, a UJ encaminhou as seguintes considerações:

*Após a assinatura do contrato, iniciaram as tratativas para a conclusão do Manual, o que não ocorreu na mesma intensidade de execução do programa. Entretanto, as regras, critérios, fluxos operacionais não deixaram de ser*

---

<sup>53</sup> Deste quantitativo, 29 são administrados pela Infraero e 13 referem-se à aeródromos/localidades sem definição do sítio aeroportuário, conforme Nota Técnica nº 41/DEPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 19/7/2013, juntada aos autos do Processo nº 00055.001951/2013-93.

*implementados. Quanto às diretrizes contendo premissas para a elaboração dos estudos, essas foram embasadas mediante a emissão de Notas Técnicas.*

*Ademais, a elaboração do Manual Operacional, foi feito em conjunto por técnicos da SAC e BB, de forma a contemplar a realidade dos processos em andamento e prever a operacionalização de processos a serem implementados.*

81. Por fim a UJ informou que a versão final do Manual Operacional, encaminhada ao Banco do Brasil S.A. para manifestação de sua área jurídica, deverá ser concluída e institucionalizada em 60 (sessenta) dias.

82. Após o recebimento do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015 a Unidade apresentou novas informações, conforme informado no Ofício nº 282 /SE/SAC-PR, de 19/8/2015, Anexo, cujo trecho consta transcrito abaixo:

*O Manual Operacional vem sendo objeto de elaboração e negociação desde a assinatura do Contrato 001/2013, estando muito próximo de sua publicação com poucos itens ainda pendentes de definição.*

*Sobre o tema, o DPROFAA submeteu à Assessoria Jurídica junto a SAC/PR em 10/03/2015 (Memorando nº 22/2015/DPROFAA/SEAP/SAC-PR) o Manual Operacional para apreciação legal. Em resposta a esta consulta foi emitido PARECER N. 00049/2015/ASJUR-SAC/CGU/AGU o qual sugeria alterações, sendo estas plenamente acatadas em reunião realizada com o Banco do Brasil em 30/04/2015 (ata em anexo, em fase de assinatura). Da reunião ficaram as seguintes pendências:*

- *Inserção das Súmulas referentes aos estudos e projetos.*
- *Divergência de entendimento quanto a responsabilidade pela retenção do tributo ISSQN.*
- *Emissão de Nota Técnica consolidando as definições técnicas.*

*Quanto ao último ponto, as definições técnicas foram tratadas na Nota Técnica nº 47, de 30/06/2015 e encaminhadas ao Banco do Brasil em 10/08/2015 (Ofício nº 355/2015/SEAP/SAC-PR) e as Súmulas foram desenvolvidas e incorporadas ao Manual Operacional.*

*Em nova reunião realizada em 11/06/2014 (ata em anexo) foi concluída a revisão do Manual permanecendo a questão da retenção do tributo ISSQN. Com intuito de esclarecer definitivamente este ponto, novo memorando foi encaminhado a Assessoria Jurídica da SAC/PR em 22/07/2015 (Mem. 136/2015/SEAP/SAC-PR) para ratificação ou retificação do entendimento, sem resposta até a presente data.*

*Por fim, esclarece-se que apesar da não formalização do Manual Operacional as regras ali estabelecidas vem sendo seguidas e não têm sido obstáculos às atividades do Programa até o momento.*

83. Referente ao cronograma do Programa, após o recebimento do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015, a Unidade, por meio do Ofício nº 282 /SE/SAC-PR, de 19/8/2015, Anexo, teceu as seguintes considerações transcritas abaixo:

*O cronograma apresentado é geral do Programa, devido às incertezas acerca dos prazos de duração de cada etapa, em especial da etapa de estudos e licenciamentos ambientais, o que não permite detalhar as etapas de projeto para cada um dos aeroportos.*



*O maior obstáculo encontrado na etapa ambiental é apresentado pelos próprios órgãos licenciadores, que possuem muita dificuldade em enquadrar os empreendimentos e identificar os estudos necessários para o licenciamento dos aeroportos regionais. Em média, o prazo para emissão dos Termos de Referência para elaboração dos estudos é de 220 dias.*

*Para tentar eliminar essa dificuldade dos órgãos licenciadores, a Secretaria de Aviação Civil apresentou proposta ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA de Resolução acerca do licenciamento ambiental de aeroportos regionais, em 16 de março de 2015. Após 5 meses de negociação, a Resolução foi aprovada na 119ª Assembleia Ordinária do CONAMA, realizada em 12 de agosto de 2015, aguardando apenas sua publicação no Diário Oficial da União, o que deve se dar nos próximos 15 dias.*

*A Resolução estabelece diretrizes gerais para o enquadramento dos aeroportos regionais, definindo quais os estudos necessários para cada tipologia de investimento e os respectivos prazos de análise, eliminando assim a imprevisibilidade dessa etapa. Espera-se que, após sua publicação e com a adoção de seus termos pelos órgãos licenciadores, seja possível estimar com maior precisão a etapa ambiental.*

*Sobre o tema, observa-se que a etapa ambiental não é a única que apresenta imprevisibilidade. As etapas de elaboração de projetos executivos das edificações (SCI, TPS e TWR) também possuem prazos imprecisos, apresentando constantes adiamentos nas entregas dos produtos finais, conforme constantes das Memórias do Comitê de Monitoramento (em anexo).*

*Ressalva se faz ainda aos processos de aprovação de PBZPA (Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo), que também devem estar aprovados e integrados ao produto final do anteprojeto. Este plano tem sua elaboração contratada pelo BB e sua aprovação efetuada junto ao DECEA (Departamento de Controle do Espaço Aéreo), sendo tal processo monitorado com apoio da SENAV (Secretaria de Navegação Aérea) da SAC/PR.*

*Outro item de imprevisibilidade é a própria definição do escopo dos investimentos, que ocorre nas etapas de aprovação de Estudo de Viabilidade Técnica e Estudo Preliminar e deve ser definida em conjunto com os operadores e delegatários dos aeroportos regionais. Em sua maioria, são órgãos estaduais, mas há também casos em que a operação é da Infraero. Por se tratar de ação conjunta, essa fase independe de uma ação direta da SAC, e, sendo assim, seu prazo de duração é impreciso.*

84. Como demonstrado acima, são vários os atores envolvidos na etapa de projeto: Secretaria de Aviação Civil, Banco do Brasil, diversas empresas projetistas, delegatários, operadores, órgãos ambientais estaduais e municipais, DECEA e Infraero, cada um com seu próprio prazo para tomar as decisões. Como cada etapa do processo depende da interação desses diferentes atores, pode-se concluir que o prazo de duração das etapas vai apresentar elevado grau de incerteza.

#### **Análise da Equipe de Auditoria:**

85. Sobre a ausência do Manual Operacional, conforme disposições contratuais, deveria ter sido elaborado pela SAC/PR no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da assinatura do Contrato nº 11/2013. Todavia, transcorridos quase 2 (dois) anos da assinatura do mencionado contrato, o Manual Operacional, ainda encontra-se em vias de conclusão, aguardando ajustes de alguns pontos com o Banco do Brasil S.A..

86. E em que pese a Unidade tenha manifestado que *as regras, critérios, fluxos operacionais não deixaram de ser implementados*, a ausência do referido Manual tem contribuído para a morosidade na entrega de documentos, como, por exemplo, o atraso na entrega do Relatório Anual de Execução relativo ao exercício de 2014, bem como do parecer da Auditoria Interna do Banco do Brasil S.A. sobre a prestação de contas; ou a incompletude de informações como no caso do Relatório Anual de Execução, que dificultam a atuação da fiscalização.

87. Referente ao cronograma de execução, diante da manifestação da Unidade, que corrobora o entendimento da equipe de auditoria, observa-se que a dificuldade na elaboração e execução de um cronograma de desenvolvimento e alcance das metas do Plano de Aviação Regional está atrelada a incertezas quanto a prazos relativos às ações, diante do envolvimento de diversos atores na efetivação do Plano de Aviação Regional.

### **Causa**

88. Fragilidade na definição de regras, de critérios, de diretrizes, de fluxos operacionais, de modelos de documentos, e de descritivos de relatórios gerenciais e de prestação de contas, entre outros, em desacordo com a cláusula vigésima oitava do Contrato nº 11/2013.

89. Complexidade no desenvolvimento de diversos atores na efetivação do Plano de Aviação Regional, em especial no que concerne a:

- a) a etapa ambiental que envolve os órgãos licenciadores;
- b) a aprovação de PBZPA (Plano Básico de Zona de Proteção de Aeródromo, que envolve o Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA; e
- c) a definição do escopo dos investimentos (etapas de aprovação de Estudo de Viabilidade Técnica e Estudo Preliminar) a ser realizada em conjunto com os operadores e delegatários dos aeroportos regionais (órgãos estaduais e Infraero).

### **Recomendação:**

90. Recomendação 1 - Instituir o Manual Operacional, contendo as regras, os critérios, as diretrizes, os fluxos operacionais, os modelos de documentos, e os descritivos de relatórios gerenciais e de prestações de contas, entre outros, para subsidiar a execução dos serviços contratados, em conformidade com a Cláusula Vigésima Oitava do Contrato nº 11/2013.

91. Recomendação 2 - Instituir rotina formal de monitoramento que identifique tempestivamente os principais fatores que possam impactar a execução de cada uma das etapas do Plano de Aviação Regional, contendo o registro sintético de informações atualizadas, ao menos, sobre: i) a atuação junto aos órgãos licenciadores; ii) a aprovação dos PBZPA (Planos Básicos de Zona de Proteção de Aeródromos, que envolve o Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA; e iii) a definição do escopo dos investimentos (etapas de aprovação de Estudo de Viabilidade Técnica e Estudo Preliminar) a serem realizadas em conjunto com os operadores e delegatários dos aeroportos regionais (órgãos estaduais e Infraero).

92. Recomendação 3 - Utilizar os resultados do monitoramento anteriormente sugerido para otimizar o cronograma de desenvolvimento e alcance das metas do Plano de Aviação Regional.

93. Recomendação 4 - Quando da elaboração do planejamento orçamentário da Ação 14UB, considerar formalmente os resultados dos últimos monitoramentos realizados.

#### 1.2.1.4. CONSTATAÇÃO

**Ausência de revisão dos critérios de remuneração do Banco do Brasil S.A., em desacordo com o estabelecido na cláusula décima do Contrato nº 11/2013 c/c a Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360 de 19/6/2013.**

##### **Fato:**

94. Trata-se da análise do Contrato nº 11/2013, assinado em 20/6/2013, com o Banco do Brasil S. A. para a gestão e administração financeira de recursos do FNAC e a contratação de obras, serviços e compras, para modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos, com vigência de 72 (setenta e dois) meses.

95. Verifica-se que a remuneração do contratado, como dispõe a Cláusula Décima do contrato em questão, segue o disposto na Portaria Interministerial SAC/PR-MF <sup>54</sup> nº 360 de 19 de junho de 2013, elaborada de acordo com o § 5º do art. 63-A da Lei nº 12.462/2011.

96. Com isso, além da fixação da remuneração, a Portaria estabeleceu, no artigo 3º, a necessidade de revisão dos critérios de remuneração, como transcrito a seguir: *os critérios de remuneração previstos no artigo 2º desta Portaria serão aplicados por até 12 meses a partir da assinatura do contrato com o Banco do Brasil e serão revistos anualmente.*

97. Contudo, até o final de 2014, verificou-se que a revisão não havia sido realizada.

##### **Manifestação da Unidade:**

98. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 17/2015, mediante Memorando nº 20/2015/DPE/SEAP/SAC/PR, anexo ao Ofício nº88/SE/SAC-PR, ambos datados de 23/3/2015, a Unidade encaminha as seguintes considerações:

*Os critérios de remuneração previstos na Portaria Interministerial nº 360/2013 encontram-se em fase de revisão, conforme solicitado pelo Memorando nº 455/SE/SAC-PR, de 15 de outubro de 2015. Na escolha do modelo de execução do objeto deve-se buscar a prestação de serviços pagos por produtos e serviços entregues, evitando-se a remuneração por alocação de mão de obra (e.g. alocação por posto de trabalho). Após a curva de aprendizado e consequente familiarização com as atividades, acredita-se que a lógica de remuneração por produto seja a mais adequada para a fiscalização da remuneração do Banco do Brasil S.A. pelos serviços prestados na execução do Contrato nº 11/2013. Assim, foi enviado Ofício 103/2015/SEAP/SAC-PR ao Banco do Brasil S.A. contemplando a necessidade de revisão dos critérios de remuneração do Contrato nº 11/2013 e solicitando-se a indicação de 2 servidores de cada entidade para condução das referidas negociações. Vale ressaltar que, até formalização da remuneração do contrato na modalidade produto, O BB continuará sendo remunerado com base na incidência de margem de 6,4% sobre os custos comprovados das despesas autorizadas.(grifo nosso)*

99. Onde a SAC/PR escreve 15/10/2015, leia-se 15/10/2014.

---

<sup>54</sup> Portaria elaborada conjuntamente pelo elaborada pelo Ministério da Fazenda e pela SAC/PR.  
1502018

## **Análise da Equipe de Auditoria:**

100. Diante da manifestação da UJ, em que pese os esforços informados, verifica-se que persiste a necessidade de revisão dos critérios de remuneração da Contratada, justificando-se não só pelas disposições contidas na cláusula décima do Contrato nº 11/2013 combinada com a Portaria nº 360 de 19/6/2013, mas também pela forma da prestação dos serviços, indicando que a manutenção da atual forma de remuneração poderá trazer prejuízos para a administração.

## **Causa:**

101. Fragilidade dos controles administrativos afetos à gestão do Contrato nº 11/2013, com consequente inobservância das disposições da Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360 de 19 de junho de 2013.

## **Recomendação:**

102. Recomendação – revisar os critérios de remuneração do Contrato nº 11/2013, em conformidade com as determinações contidas na Portaria Interministerial SAC/PR-MF nº 360 de 19/6/2013.

### **1.2.1.5. INFORMAÇÃO**

#### **Intempestividade na formalização da indicação dos créditos orçamentários para a execução do Contrato nº 11/2013.**

103. Ainda referente à análise do Contrato nº 11/2013, assinado em 20/6/2013, com o Banco do Brasil S. A., verificou-se que em desacordo com a cláusula vigésima primeira, parágrafo terceiro, durante o período de trabalho em campo, 10/3/2015 a 27/3/2015, não havia sido indicado, formalmente os créditos orçamentários por onde correriam as despesas relativas à execução do contrato em 2015.

104. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 17/2015, mediante Memorando nº 20/2015/DPE/SEAP/SAC/PR, anexo ao Ofício nº 88/SE/SAC-PR, ambos datados de 23/3/2015, a Unidade encaminha as seguintes considerações:

*Destaca-se que, até a data deste Memorando, o apostilamento para indicação dos créditos orçamentários a conta do qual correriam as despesas relativas ao exercício de 2014 ainda não estava formalizado.*

(...)

*Nesse sentido, a Fiscalização do contrato nº 11/2013 encaminhou, por meio de Memorando n. 19/2015/DPE/SEAP/SAC-PR, ao Gabinete do Ministro, para que se providencie apostilamento do mencionado contrato.*

105. Posteriormente, após o recebimento do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015, a Unidade, por meio do Ofício nº 282/SE/SAC-PR, de 19/8/2015, Anexo, apresentou a indicação formal, via termo de apostilamento, dos créditos orçamentários para execução do contrato no exercício de 2015 e, com objetivo de corrigir a lacuna quanto ao exercício de 2014, da mesma forma foi formalizada a indicação via termo de apostilamento, embora a execução já tenha se realizado, de forma complementar

### 1.2.1.6. CONSTATAÇÃO

#### **Fragilidades na composição do processo administrativo de contratação do Banco do Brasil S.A..**

##### **Fato:**

106. Trata-se do Contrato nº 11/2013, assinado em 20/6/2013, com o Banco do Brasil S. A. para a gestão e administração financeira de recursos do FNAC e a contratação de obras, serviços e compras, para modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos, com vigência de 72 (setenta e dois) meses, cujos documentos relacionados a sua celebração e execução estão anexados aos autos dos seguintes Processos: a) Processo nº 00055.1610/2013-18 (9 volumes); b) Processo nº 00055.003445/2013-39 (3 volumes) – Processo nº 00055.003125/2014-60 (apensado); c) Processo nº 00055.002473/2013-39 (2 volumes); d) Processo nº 00055.002225/2013-98 - (4 volumes); e) Processo nº 00055.003280/2013-03 (2 volumes); f) Processo nº 00055.000003/2014-11 (2 volumes); g) Processo nº 00055.001951/2013-93 (5 volumes); h) Processo nº 00055.002795/2013-88 (2 volumes); i) Processo nº 00055.002185/2013-84 (4 volumes); j) Processo nº 00055.003444/2013-94 (1 volume); k) Processo nº 00055.000640/2014-98 (2 volumes).

107. O Processo nº 00055.1610/2013-18 (9 volumes), mostra-se como principal, tendo em vista conter os documentos relacionados à celebração do contrato e aos pagamentos realizados ao contratado, tendo sido os demais autuados para acompanhar os procedimentos licitatórios relativos aos serviços demandados ao Banco do Brasil S.A.; contudo não apresenta as ordens de serviço emitidas pela SAC/PR, referente às contratações a serem realizadas pelo Banco do Brasil S.A..

108. No modelo atual de organização, não existe um processo em que seja possível identificar quantos e quais processos estão autuados na SAC/PR para acompanhar as realizações da Contratada, dificultando a identificação das demandas realizadas e, conseqüentemente, a conferência das realizações da contratada.

##### **Manifestação da Unidade:**

109. A Unidade foi instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 29, a se manifestar sobre as falhas acima evidenciadas.

110. Dessa forma, em Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, informou:

*Sobre a organização dos apensamentos de documentos em processos informa-se que a Fiscalização identificou a necessidade de reorganização dos mesmos de tal forma a contribuir com a eficiente gestão da execução e fiscalização do Contrato n. 11/2013. Na oportunidade foi sugerida uma reorganização de documentos em processo distintos segundo assuntos específicos, como pode ser observado no Memorando 26/DPE/SEAP/SAC-PR, de 16 de abril de 2015. Menciona-se que a Fiscalização, até a presente data, não recebeu a concordância ou discordância sobre a sugestão apresentada.*

##### **Análise da Equipe de Auditoria:**

111. A manifestação da Unidade vai ao encontro da necessidade de modificação do modelo atualmente adotado na organização dos processos relacionados ao Contrato nº 11/2013, possibilitando melhorias na fiscalização do contrato.

1502018



**Causa:**

112. Fragilidade dos controles relacionados à organização de processo administrativo.

**Recomendação:**

113. Recomendação 1 – reorganizar os autos do Processo Administrativo nº 00055.1610/2013-18, anexando todas as ordens de serviço emitidas ao Banco do Brasil S.A., referenciando os demais processos administrativos a que elas deram origem, de forma a apresentar todas as demandas e realizações relacionadas ao Contrato nº 11/2013, em obediência aos princípios da publicidade e da transparência, ínsitos no artigo 37 da Constituição Federal; não existindo impedimento para manutenção ou autuação de diferentes processos administrativos, que diante da necessidade tenham sido autuados em apartado, desde que mencionados nos autos do processo em comento.

114. Recomendação 2 – estabelecer, formalmente, rotina que determine a juntada, em um processo principal, preferencialmente o Processo Administrativo nº 00055.1610/2013-18, de todos os documentos correlatos às ações e decisões tomadas no decorrer da execução contratual, sem prejuízo da manutenção de outros processos que concentrem ações, procedimentos e documentos da contratação, desde que seja possível identificar tais acontecimentos por meio do processo principal.

**1.2.1.7. INFORMAÇÃO****Análise da prestação de contas apresentada pelo Banco do Brasil S.A.**

Trata-se do Contrato nº 11/2013, assinado em 20/6/2013, com o Banco do Brasil S. A. para a gestão e administração financeira de recursos do FNAC e a contratação de obras, serviços e compras, para modernização, ampliação, reforma e construção de aeródromos, com vigência de 72 (setenta e dois) meses.

115. Conforme cláusula terceira, alínea a, inciso VIII, do mencionado contrato compete à SAC/PR receber e analisar as prestações de contas apresentadas pelo Contratado.

116. Contudo, verificou-se que quanto à prestação de contas apresentada pelo Banco do Brasil, referente ao exercício de 2014, qual seja o Relatório Anual de 2014, não constava anexada aos autos a análise da prestação de contas pela SAC/PR, indicando que não fora realizada.

117. Diante do recebimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015, a Unidade se manifestou em Ofício nº 282 /SE/SAC-PR, de 19/8/2015, cujo anexo informou que *a análise do relatório de prestação de contas anual foi concluída, conforme cópia da Nota Técnica nº 56/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 17/8/2015.*

118. Em vista da providência adotada pela Unidade Jurisdicionada, em tempo de sanar a falha detectada previamente à emissão da versão definitiva desse Relatório de Auditoria Anual de Contas, este item do relatório, antes registrado como Constatação, será mantido para fins de registro como Informação.



### 1.2.1.8. INFORMAÇÃO

#### Aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromos – CCI

119. Considerada a necessidade de adequar os aeroportos do país à Resolução nº 115, de 6/10/2009, da ANAC, que estabelece critérios regulatórios quanto à implantação, operação e manutenção do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Cíveis - SESCINC, e considerada a impossibilidade de aquisição pelos operadores aeroportuários devido aos altos custos dos veículos, a SAC/PR, conhecendo<sup>55</sup> a necessidade dos aeródromos envolvidos, assumiu a demanda no âmbito do Programa Federal de Auxílio aos Aeroportos-PROFAA<sup>56</sup>.

120. A estratégia consistiu em celebrar Convênios com os estados interessados e realizar procedimento licitatório para registro de preços possibilitando posterior adesão pelos estados convenientes.

121. Sendo assim, com publicação<sup>57</sup> da Portaria SAC/PR nº 139, de 21/11/2012, foram celebrados 13 (treze) Convênios ao custo de R\$ 64.600.000,00 (sessenta e quatro milhões e seiscentos mil reais) (sendo R\$ 59.330.000,00 (cinquenta e nove milhões e trezentos e trinta mil reais) financiados pela União e R\$ 5.270.000,00 (cinco milhões e duzentos e setenta mil reais) referente à contrapartida) para aquisição de 39 (trinta e nove) veículos<sup>58</sup>.

122. Ocorreu que, previamente ao procedimento licitatório outros estados e municípios, assim como a Infraero<sup>59</sup>, mostraram-se interessados na aquisição, sendo necessário rever o quantitativo a ser licitado que chegou a 186 (cento e oitenta e seis) carros.

123. Definidas as quantidades do objeto, o procedimento licitatório<sup>60</sup>, realizado em 2013, resultou na assinatura, em 16/7/2013, das Atas de Registro de Preços - ARP nºs 1/SAC/2013 e 2/SAC/2013, conforme especificado no quadro abaixo:

**Quadro 14: Atas de Registro de Preços para a aquisição de CCI**

ARP Nº	FORNECEDOR	Objeto	Qtd	Valor	
				Unitário (R\$)	Global (R\$)
1/2013	TRIEL-HT	item 1 Carros Contraincêndio de	64	1.589.900,00	165.102.360,00

<sup>55</sup> Nota Técnica nº 12/DEPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 29 de agosto de 2012, (fls. 1 à 134 do Processo nº 00055.001694/2012-17).

<sup>56</sup> O PROFAA foi criado pela Lei 8.399/1992 para a reforma e a expansão de aeroportos e aeródromos de interesse estadual ou regional, por meio da formalização de Convênio específico firmado entre os governos estaduais e o órgão federal gestor do programa, o qual atualmente é representado pela SAC. De acordo com o artigo 1º, § 2º, da Lei 8.399/1992, a parcela de 25,24% dos recursos originados pelo adicional tarifário criado pela Lei 7.920/1989, e incidentes sobre as tarifas aeroportuárias referidas no artigo 3º da Lei 6.009/1973, constituíam o suporte financeiro do PROFAA. No modelo definido pelo PROFAA, todas as etapas referentes à elaboração de projetos e à realização de licitação das obras são de inteira responsabilidade dos governos estaduais.

<sup>57</sup> Publicação no Diário Oficial da União em 22/11/2012.

<sup>58</sup> A Portaria SAC/PR nº 139, de 21/11/2012, Anexo II, previu a necessidade de investimento no valor de R\$ 72.060.000,00, com recursos originários do Programa 2017, para a aquisição de 48 veículos. Todavia, diante da desistência quanto a celebração dos Convênios por parte dos estados do Amazonas e do Pará, ao final de 2012, foram firmados, 13 Convênios para aquisição de 39 veículos, totalizando R\$ 64.600.000,00 (sendo 5% deste valor referente a contrapartida).

<sup>59</sup> Previamente ao procedimento licitatório foram considerando ainda pedidos de veículos encaminhados à Secretaria por outros estados e municípios (13 veículos) e pela INFRAERO (60 veículos). A partir dos quantitativos mencionados e considerando a possibilidade de novos pedidos de CCI por outros estados ou municípios, a SAC/PR acresceu 25% ao total de veículos necessários, chegando ao quantitativo de 186.

<sup>60</sup> Pregão Eletrônico nº 2/2013.

		Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 6.100 litros de água por produção			
		<b>item 3</b> Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 3.000 litros de água por produção de espuma			
			58	1.092.220,00	
		<b>item 2</b> Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 6.100 litros de água por produção de espuma,			
2/2013	LAVRITA		64	1.589.850,00	101.750.400,00

Fonte: SAC/PR

124. Diante dos valores registrados fez-se necessário o ajuste nos custos pactuados nos Convênios, tendo em vista sua significativa redução. Desta forma, em 18/2/2014, diante de Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, foi proposta a supressão de valores empenhados para os Convênios em questão, mediante celebração de Termo Aditivo, conforme quadro abaixo:

**Quadro 15: Supressão de valores dos Convênios para aquisição de CCI**

Nº CONVÊNIO	UF	TIPO CCI		VALORES	
		AP2	AC4	ESTIMADO	REGISTRADO
776611/2012	BA	2	-	3.600.000,00	3.179.700,00
776792/2012	GO	-	1	1.450.000,00	1.092.220,00
777025/2012	MG	2	6	12.300.000,00	9.733.120,00
776793/2012	MS	1	1	3.250.000,00	2.682.070,00
777028/2012	MT	3	-	5.400.000,00	4.769.550,00
776608/2012	PE	1	-	1.800.000,00	1.589.850,00
776815/2012	PR	3	-	5.400.000,00	4.769.700,00
777068/2012	RJ	-	1	1.450.000,00	1.092.220,00
776850/2012	RO	2	1	5.050.000,00	4.271.920,00
776807/2012	RS	2	2	6.500.000,00	5.364.240,00
776837/2012	SC	1	2	4.700.000,00	3.774.340,00
777036/2012	SP	5	1	10.450.000,00	9.041.720,00
777020/2012	TO	1	1	3.250.000,00	2.682.070,00
<b>TOTAL</b>		<b>23</b>	<b>16</b>	<b>64.600.000,00</b>	<b>54.042.720,00</b>

Fonte: SAC/PR – Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014

125. A celebração do aditivo aconteceu em diferentes datas para cada um dos convênios celebrados, com objetivo de contemplar no mesmo documento a prorrogação do prazo de vigência, solicitada por parte dos estados convenientes, diante da necessidade de prazos maiores para entrega do objeto pela empresa contratada.

126. Dessa forma, ao final de 2014, conforme informações contidas no Ofício nº 57/SE/SAC-PR, de 6/5/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2/2015 – OS nº 40/2015, haviam sido fornecidos 21 (vinte e um) veículos para diferentes estados<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> O Relatório de Gestão, exercício de 2014 da SAC/PR, anexado ao sistema E-Contas do Tribunal de Contas da União, informa que os 21 veículos atenderam aos aeroportos de Barreiras/BA, Vitória da Conquista/BA, governador Valadares/MG, Ipatinga/MG, Araxá/MG, Varginha/MG, Bonito/MS, Dourados/MS, Alta Floresta/MT, Rondonópolis/MT, Sinop/MT, 1502018

127. O recebimento do objeto foi acompanhado pela SAC/PR por meio de Equipe de Apoio Técnico-EAT, designada pela Portaria SAC/PR nº 149, de 27/8/2013, em obediência ao disposto na cláusula segunda, inciso I, alínea j, dos instrumentos de convênio, estando as vistorias realizadas pela EAT registradas em relatórios anexados aos autos dos processos analisados, cuja conclusão, embora tenham sido identificadas necessidades de ajustes, foi pela possibilidade de entrega dos veículos; salvo no caso do Convênio 776850/2012, celebrado com o estado de Roraima, cujo relatório de vistoria apontou a inviabilidade técnica dos veículos do tipo AP-2, adquiridos para Cacoal e Ji-Paraná, devendo a empresa contratada executar as adequações nos CCI em questão<sup>62</sup>.

128. Além dos convênios celebrados para aquisição dos mencionados veículos, verificou-se que, outros foram adquiridos pela SAC/PR para posterior doação a outros estados que não os convenientes.

129. Até maio de 2014<sup>63</sup>, embora os pedidos de adesão às atas tenham totalizado a demanda de 112 (cento e doze) veículos (ARP nº 1/2013: item 1 - 37 (trinta e sete) veículos; item 3 - 17 (dezessete) veículos; ARP nº 2/2013: item 2 - 58 (cinquenta e oito) veículos) apenas 24 (vinte e quatro) haviam sido contratados (ARP nº 1/2013: item 1 - 5 (cinco) veículos; item 3 - 9 (nove) veículos; ARP nº 2/2013: item 2 - 10 (dez) veículos).

130. Dessa forma, a não modificação do planejamento inicial da SAC/PR poderia ensejar eventual pagamento de indenização às empresas que assinaram as ARP's, tendo em vista que o Termo de Referência, Anexo A do Edital que embasou o procedimento licitatório definiu<sup>64</sup>, em seu item 10:

*Compete à SAC/PR:*

*(...)*

*c) garantir que sejam adquiridos no mínimo 50% (cinquenta por cento) das quantidades previstas em cada lote.*

131. A SAC/PR optou, então, pela aquisição direta dos veículos dentro do prazo de validade das referidas ARP's, elaborando um novo plano de investimentos<sup>65</sup>, prevendo a doação dos veículos adquiridos com o tombamento realizado diretamente no patrimônio dos donatários, por se tratar de material permanente<sup>66</sup>.

132. Os critérios<sup>67</sup> utilizados para escolha dos Estados beneficiados com a doação consistiram basicamente em: a) estar dentre os 270 (duzentos e setenta) aeroportos vinculados

---

Fernando de Noronha/PE, Resende/RJ, Cacoal/RO, Ji-Paraná/RO, Vilhena/RO, Caxias do Sul/RS, Passo Fundo/RS, Araçatuba/SP, Ribeirão Preto/SP e Araguaína/TO.

<sup>62</sup> Transcrição da conclusão da Equipe de Apoio Técnico, contida no mencionado relatório de vistoria: *Diante das pendências mencionadas, ficou inviável aprovar tecnicamente os CCI. A Empresa Contratada (Lavrita) deverá deslocar um técnico para o local a fim de executar as adequações nos CCI em questão. Após ser constatada a operacionalidade dos veículos no que diz respeito aos seus sistemas eletrônicos e de contraincêndio, a Empresa Contratada (Lavrita) deverá formalizar um relatório técnico/laudo atestando a operacionalidade total dos CCI. E responsabilizando-se por quaisquer eventualidades futuras no que diz respeito à manutenção e operacionalidade dos sistemas dos mesmos.*

<sup>63</sup> Conforme informações contidas na Nota Técnica nº 41/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 4/6/2014.

<sup>64</sup> Na tentativa de garantir o interesse de mercado na licitação, tornando-a mais atrativa, a SAC/PR optou por inserir no item 10, letra c, do Termo de referência, a garantia de aquisição de, no mínimo 50% do quantitativo esperado.

<sup>65</sup> Portaria nº 149 de 14 de julho de 2014.

<sup>66</sup> Conforme Nota Técnica nº 41/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 4/6/2014.

<sup>67</sup> Nota Técnica nº 53/DPROFAA/SEAP/SAC-PR de 27/6/2014 retificada pela Nota Técnica nº 61/DPROFAA/SEAP/SAC-PR de 11/7/2014

1502018



ao Programa de Infraestrutura e Logística - PIL: Aeroportos; b) ter o cenário de investimento definido; e c) ter o local para a guarda do veículo.

133. Dessa forma, em 15/7/2014, foram celebrados os seguintes contratos:

**Quadro 16: Contratos para a aquisição de CCI**

Contrato nº	Contratada	Objeto	Qtd	Valor	
				Unitário (R\$)	Global (R\$)
09/2014	LAVRITA	<u>item 2</u> Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 6.100 litros de água por produção de espuma,	23	1.589.850,00	36.566.550,00
10/2014	TRIEL-HT	<u>item 1</u> Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 6.100 litros de água por produção	17	1.589.900,00	41.227.160,00
		<u>item 3</u> Carros Contraincêndio de Aeródromo (CCI), com capacidade para transportar, no mínimo 3.000 litros de água por produção de espuma	13	1.092.220,00	

Fonte: SAC/PR

134. Até o final de 2014 foram entregues 13 (treze) veículos<sup>68</sup>, todos por meio do Contrato nº 9/2014, para os aeroportos de: Guanambi/BA, Feira de Santana/BA, Lençóis/BA, Porto Seguro/BA, Teixeira de Freitas/BA, Aracati/CE, Jijoca de Jericoacoara/CE, Caldas Novas/GO, Catalão/GO, Itumbiara/GO, Caruaru/PE, Fernando de Noronha/PE, Mossoró/RN. E em 2015 ocorreu a entrega de 1 (um) veículo (item 1) do Contrato nº 10/2014 para aeródromo localizado em Três Lagoas/MS.

135. Os pagamentos pelos produtos entregues somente foram realizados em 2015<sup>69</sup>, em função dos recursos empenhados em 2014 no Programa de Trabalho 26.781.2017.14UB.0013.

136. Para os veículos restantes, 30 (trinta) relativos ao Contrato nº 10/2014 e 9 (nove) referentes ao Contrato nº 9/2014, o acionamento as entregas está condicionado à liberação dos respectivos recursos pela Secretaria do Tesouro Nacional-STN, bem como à ajustes na destinação de algumas unidades, haja vista a impossibilidade de alguns aeroportos cumprirem pré-requisitos para o recebimento.

137. Sendo assim, ao final de 2014 foram entregues 57 (cinquenta e sete) Carros Contra incêndio de Aeródromos – CCI, sendo 21 (vinte e um) por meio de convênio, 13 (treze) por meio de aquisição direta da SAC/PR e 23 (vinte e três) pela Infraero por meio de adesão à Ata registrada pela SAC/PR.

138. Por fim, apenas para fins de registro, tendo em vista não terem trazido prejuízos para a gestão, mencionamos as fragilidades formais detectadas durante a análise do Processo nº

<sup>68</sup> Informações contidas no Ofício nº 120/SE/SAC-PR de 7/4/2015.

<sup>69</sup> Os pagamentos foram realizados em 2015 e referem-se a entrega de 14 veículos. Ordens Bancárias nºs 800194, 800195, 800196, 800197, 800198, 800199, 800200, 800201, 800202, 800203, 800204, 800205, 800206, e 800212, que juntas totalizaram R\$ 20.955.812,92

1502018

00055.001694/2012-17, relativas à autuação de documentos, em desconformidade com o item 5.2 do Anexo da Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 05/2002, que dispõe sobre os procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo, no âmbito da Administração Pública Federal: a) rasuras na numeração das folhas nº 1499 a 1548; b) renumeração de folhas sem justificativa (folhas nº 1977 a 1989); e c) folhas sem numeração (final do Volume XII).

### **Análise das transferências realizadas para aquisição de CCI**

139. A análise considerou apenas os atos realizados no exercício de 2014 e constatou as seguintes fragilidades:

140. No que concerne ao acompanhamento da execução, a cláusula décima dos instrumentos celebrados dispõe sobre a obrigação de designação, pela SAC/PR, de representante para acompanhar a execução dos mencionados convênios. Todavia, quando da celebração dos convênios, em 2012, esta designação não fora realizada, somente vindo a ocorrer em 2014, conforme portarias anexadas aos autos dos processos analisados, exceto para o convênio registrado sob o nº 777028/2012, estado de Mato Grosso, para o qual, embora exista minuta de Portaria indicando a definição de responsáveis pelo acompanhamento da transferência voluntária, esta não consta assinada.

141. Vale ressaltar que a ausência de designação de servidor para acompanhamento de convênios celebrados no âmbito da SAC/PR foi apontada em ação de controle anterior<sup>70</sup> sendo atualmente monitorada por esta Ciset/SG-PR via Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – SEMAC.

142. Quanto às celebrações de Termos Aditivos para prorrogação de prazo de vigência dos convênios, observou-se, quanto ao Convênio nº 777020/2012, referente à aquisição de veículos pelo estado de Tocantins, que houve prorrogação do prazo de vigência sem a observância das formalidades exigidas na cláusula oitava do mencionado instrumento, conforme apresentado na **Constatação 1.2.1.10.**

143. Sobre a prestação de contas, observa-se que para todos os convênios analisados os instrumentos de celebração dispõem dos seguintes prazos:

#### *CLÁUSULA SEGUNDA - OBRIGAÇÕES*

*São obrigações dos Partícipes na execução deste Convênio:*

##### *I - DO CONCEDENTE:*

*(...)*

*h) analisar a prestação de contas e proceder ao registro correspondente no SICONV, no prazo de 90 (noventa) dias, a partir da data do seu recebimento, em conformidade com o art. 76 da Portaria Interministerial MPIMF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011;*

*(...)*

#### *CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - PRESTAÇÃO DE CONTAS*

*A prestação de contas dos recursos liberados na forma deste Convênio deverá ser elaborada com rigorosa observância dos dispositivos contidos nos arts. 72 a*

76 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011.

#### **SUBCLÁUSULA PRIMEIRA**

*A prestação de contas final, abrangendo todo o período de execução e todos os recursos inerentes ao Convênio, será apresentada em até 60 (sessenta) dias após o vencimento do prazo de vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro, devendo conter, além dos documentos e informações apresentados pelo CONVENENTE no SICONV, os seguintes expedientes:*

144. Sendo assim, verificou-se a seguinte situação, ao final de 2014, relativa à prestação de contas para cada um dos convênios analisados, conforme sintetizado no quadro a seguir:

**Quadro 17: Vigência dos Convênios analisados**

Nº SICONV	UF	Início da vigência	Final da vigência	Data Limite para apresentação da prestação de contas
777068/2012	RJ	28/12/2012	28/6/2015	28/8/2015
777025/2012	MG	28/12/2012	28/6/2015	28/8/2015
776850/2012	RO	31/12/2012	28/12/2014	28/2/2015
776793/2012	MS	26/12/2012	23/12/2014	23/2/2015
776608/2012	PE	22/12/2012	26/6/2014	26/8/2014
777028/2012	MT	28/12/2012	28/6/2014	28/8/2014
776611/2012	BA	26/12/2012	26/6/2014	26/8/2014
777020/2012	TO	26/12/2012	26/6/2014(*)	26/8/2014

(\*) desconsiderada a prorrogação de ofício da vigência.

**Fonte: SAC/PR (processos)**

145. Consideradas as informações acima apresentadas, a análise da prestação de contas recaiu sobre os Convênios 777020, 776611, 777028 e 776608.

146. Para os convênios 776611, 777028 e 776608 observou-se a existência de fragilidades relacionadas aos registros das datas para prestação de contas, como apresentado na **Informação 1.2.1.9.**, contudo essas foram sanadas em tempo pela Unidade.

147. Quanto aos Convênios 777020 e 776608 verificou-se que foram realizadas prorrogações de vigência sem observância das formalidades necessárias, conforme relatado na **Constatação 1.2.1.10.**

148. Além dessas fragilidades, relacionadas às transferências realizadas para a aquisição de CCIs, identificou-se que as informações disponibilizadas no SICONV encontravam-se desatualizadas, conforme apresentado a seguir:

a) inexistência no sistema de documento comprobatório da celebração do Convênio, datado e assinado, referente aos Convênios nºs 777028/2012, 777020/2012 e 777025/2012, em desacordo com o estabelecido no artigo 47 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011;

b) ausência de vinculação no sistema de informações relativas aos servidores designados para o acompanhamento dos Convênios nºs 777068/2012, 777028/2012, 777020/2012, 776850/2012, 776611/2012, 776793/2012 e 777025/2012, em desacordo com o artigo 67, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011; e com a Cláusula Décima do instrumento de celebração do Convênio;



c) ausência de registro e anexação, no SICONV, de documentos relacionados ao acompanhamento e fiscalização da execução dos ajustes, como relatórios de acompanhamento e fiscalização; relatórios de vistoria; notas técnicas; termos de recebimento, entre outros, relativos aos Convênios nºs 777068/2012, 777028/2012, 777020/2012, 776850/2012, 776608/2012, 776611/2012, 776793/2012 e 777025/2012, em desconformidade com o artigo 67, § 1º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011;

d) inexistência, no SICONV, de documentos que comprovem a solicitação, por parte do conveniente, de prorrogação de prazo de vigência, no que concerne aos Convênios nºs 777020/2012, 776850/2012, 776608/2012, 776793/2012 e 777025/2012, em desacordo com o artigo 47 c/c o artigo 50 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011; e da Cláusula Décima Primeira do instrumento de celebração do Convênio.

e) ausência, no SICONV, de documento comprobatório do pronunciamento da assessoria jurídica sobre o instrumento de aditivo relativo aos Convênios nºs 777068/2012, 777020/2012, 776850/2012, 776608/2012, 776793/2012 e 777025/2012, em desacordo com o artigo 44 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011; e

f) inexistência, no SICONV, de documento comprobatório da celebração de aditivo ao Convênio, datado e assinado, referente aos Convênios nºs 777020/2012 e 776850/2012 em desacordo com o artigo 47 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011;

149. Em face desses últimos apontamentos, a SAC/PR providenciou os ajustes necessários para sanar as lacunas no sistema, porém, evidencia-se a necessidade de implementação de melhorias nos controles administrativos utilizados para atualização do SICONV, conforme **Constatação 1.2.1.10.**

150. Vale ressaltar que a desatualização do mencionado sistema já fora apontada em Relatório de Auditoria de Gestão<sup>71</sup> anteriormente elaborado por esta Ciset/SG-PR, resultando em constatação cujas providências estão sendo acompanhadas por meio do Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – SEMAC.

### **1.2.1.9. INFORMAÇÃO**

**Acompanhamento dos prazos de apresentação de prestação de contas das transferências voluntárias concedidas mediante Convênio.**

#### **Fato:**

151. Trata-se dos Convênios registrados no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV sob os nºs 777020/2012, 776611/2012, 776608/2012 e 777028/2012, celebrados, respectivamente, com os estados de Tocantins, Bahia, Pernambuco e Mato Grosso; todos para aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromo-CCI.

152. Considerando que o prazo para apresentação da prestação de contas, definido na cláusula décima primeira, do instrumento de transferência, é de até 60 (sessenta) dias, após o vencimento do prazo de vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro, foi calculada a data limite para apresentação da prestação de contas, e confrontada com os registros no mencionado sistema, conforme a seguir:

---

<sup>71</sup> Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 1/2014, Ordem de Serviço nº 9/2014 – Processo nº 00010.000073/2014-96 1502018

- a) Convênio nº 777020/2012 – final da vigência: 26/6/2014 – data limite para apresentação da prestação de contas 26/8/2014 – prazo registrado no SICONV 29/06/2015;
- b) Convênio nº 776611/2012 - final da vigência: 26/6/2014 – data limite para apresentação da prestação de contas 26/8/2014 – prazo registrado no SICONV 15/9/2014. Neste caso, conforme histórico de registros do sistema, a prestação de contas foi enviada para análise em 15/9/2014;
- c) Convênio nº 777028/2012 - final da vigência: 28/6/2014 – data limite para apresentação da prestação de contas 28/8/2014 – prazo registrado no SICONV 26/9/2014; e
- d) Convênio nº 776608/2012 - final da vigência: 26/6/2014 – data limite para apresentação da prestação de contas 26/8/2014 – prazo registrado no SICONV 1/4/2015. Neste caso, conforme histórico de registros do sistema, a prestação de contas foi enviada para análise em 19/1/2015.

153. Sendo assim, verificou-se que a SAC/PR não havia registrado adequadamente os prazos de apresentação de prestação de contas das mencionadas transferências, tendo em vista que os prazos registrados no SICONV encontram-se superiores aos estabelecidos pelo instrumento de Convênio sem amparo de documentos ou justificativas, acarretando a ausência de providências, por parte do gestor, nos casos de omissão do conveniente no dever de prestar contas.

154. O acompanhamento inadequado dos prazos acarreta a ausência de providências, por parte do gestor, nos casos de omissão do conveniente no dever de prestar contas.

155. Instada a se manifestar sobre as falhas acima evidenciadas, por meio da Solicitação de Auditoria nº 29, a Unidade, por meio do Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, informou:

*A área responsável pelos convênios está a par da situação de atraso na prestação de contas por parte de Convenientes, por motivos diversos, como problemas relacionadas à mão de obra, e tem envidado esforços para as devidas justificativas e alterações de datas dessas respostas, de maneira a permitir que elas ocorram de forma tempestiva.*

156. Posteriormente, diante do recebimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015, a Unidade se manifestou em Ofício nº 282 /SE/SAC-PR, de 19/8/2015, cujo anexo informou:

- a) Quanto ao registro inadequado no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, das datas limites para apresentação da prestação de contas dos Convênios registrados sob os nºs 777020, 776611, 777028, 776608:

*Os registros das datas para apresentação da prestação de contas no SICONV estão adequados. A divergência entre as datas limites para prestação de contas se devem a prorrogações inseridas no sistema para as devidas complementações de informações.*

- b) Quanto à necessidade de anexação no SICONV, dos documentos comprobatórios ou das justificativas para as prorrogações das datas limites para apresentação da prestação de contas dos Convênios registrados sob os nºs 777020, 776611, 777028, 776608:

*Os documentos comprobatórios ou as justificativas para as prorrogações das datas limites para apresentação da prestação de contas dos Convênios foram inseridas no SICONV, no campo 'histórico' da aba 'prestação de contas'. Os*

*convênios nº 776611 e 776608 já tiveram suas prestações de contas aprovadas, o de nº 777028 foi declarado inadimplente e o de nº 777020 está em complementação. Ressalto que, conforme demonstrado nos processos físicos, os objetivos desses convênios foram cumpridos e seus pagamentos foram efetuados regularmente, ficando apenas a pendência formal da apresentação – pelo conveniente – da prestação de contas no âmbito do SICONV.*

157. Diante das informações apresentadas pela Unidade, verificou-se que foram corrigidas as falhas detectadas durante os trabalhos dessa equipe de auditoria.

158. Sendo assim, em vista da providência adotada, em tempo de sanar a falha detectada previamente à emissão da versão definitiva desse Relatório de Auditoria Anual de Contas, este item do relatório, antes registrado como Constatação, será mantido para fins de registro como Informação.

### **1.2.1.10. CONSTATAÇÃO**

#### **Fragilidades no acompanhamento da execução das transferências voluntárias realizadas mediante Convênio.**

159. Trata-se dos Convênios celebrados entre a SAC/PR e estados da federação para aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromo – CCI, conforme especificações a seguir:

i) Convênio nº 777028/2012, firmado em 28/12/2012, com o Estado de Mato Grosso, pelo valor total de R\$ 5.400.000,00 (cinco milhões e quatrocentos mil reais), e com data final de vigência estabelecida para 28/6/2014, conforme documentos anexados aos autos do Processo nº 00055.002214/2012-27;

ii) Convênio nº 776608/2012, firmado em 26/12/2012, com o Estado de Pernambuco, pelo valor de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), e com data final de vigência estabelecida, para 26/6/2014, conforme documentos anexados aos autos do Processo nº 00055.002210/2012-49;

iii) Convênio nº 776611/2012, firmado, em 26/12/2012, com o Estado da Bahia, pelo valor de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), e com data final de vigência estabelecida para 26/6/2014, conforme documentos anexados aos autos do Processo nº 00055.002212/2012-38; e

iv) Convênio nº 777020/2012, firmado em 26/12/2012, com o estado de Tocantins, pelo valor de R\$ 3.250.000,00 (três milhões e duzentos e cinquenta mil reais), e com data final de vigência estabelecida para 26/6/2014, conforme documentos anexados aos autos do Processo nº 00055.2220/2012-84.

#### **A) Inconsistência e incompletude das informações registradas no SICONV em desacordo com o artigo 13, do Decreto nº 6.170/2007 bem como, com as disposições do artigo 3º da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011.**

160. Realizada a conferência das informações constantes nos autos dos processos autuados pela SAC/PR com as informações registradas no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV verificou-se que:

a) Para o Convênio nº 776611/2012, não foi disponibilizado no sistema os documentos que comprovam a solicitação, por parte do conveniente, de prorrogação de prazo de vigência, em

desacordo com o artigo 47 c/c o artigo 50 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011; e da Cláusula Décima Primeira do instrumento de celebração do Convênio;

b) Para os Convênios nºs 777028/2012 e 776611/2012, não foi disponibilizado no sistema os documentos que comprovam a existência de pronunciamento da assessoria jurídica sobre o instrumento de aditivo sugerido pelo DPROFAA na Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014; e

c) Para o Convênio nº 776608/2012, embora a SAC/PR tenha informado por meio do Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 29, que não houve celebração de aditivo para o mencionado Convênio, consta no SICONV o registro de aditivo, com cadastro realizado em 9/7/2014.

#### **B) Inobservância das formalidades legais para alteração de valor de Convênio.**

161. Por meio da Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014, o Departamento do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos – DPROFAA entendeu pela necessidade de ajustar os valores dos 13 Convênios celebrados com os Governos Estaduais para aquisição de CCIs, tendo em vista que em processo licitatório realizado, pela SAC/PR, para o fornecimento dos veículos, foram obtidos preços menores do que os inicialmente firmados nos Convênios.

162. Para os Convênios de nºs 776793/2012 e 777025/2012 foram celebrados aditivos cujo objeto contemplou o ajuste de valor. No caso dos Convênios nºs 776608/2012, 777028/2012 e 776611/2012, contudo, não consta documentação que comprove a celebração do aditivo, seja nos autos do processo ou no SICONV.

#### **C) Inobservância das formalidades legais para alteração de vigência de Convênio.**

163. Em 18/7/2014 o Governo do Estado de Tocantins, por meio do Ofício nº 437 GASEC/SEINFRA, solicitou prorrogação do prazo de vigência do Convênio nº 777020/2012.

164. Quanto à prorrogação, cumpre ressaltar que a cláusula oitava do mencionado instrumento de Convênio, dispõe sobre a possibilidade de sua alteração mediante proposta do conveniente, desde que devidamente formalizada e justificada, e apresentada ao concedente no prazo mínimo de 30 (trinta) dias antes do término da vigência, logo em 26/5/2014.

165. Sendo assim, diante de Parecer Técnico nº 31/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 11/8/2014, que solicitou pronunciamento sobre a legalidade da celebração de aditivo, a Assessoria Jurídica da SAC/PR em Nota nº 00019/2014/NJ-ASJUR/ASSJURSA/AGU, de 21/8/2014 opinou sobre a impossibilidade da prorrogação, tendo em vista que o Convênio encontrava-se, naquele momento, com a vigência expirada, recomendando a adoção das providências cabíveis para o encerramento do Convênio.

166. O gestor entendeu<sup>72</sup>, contudo, que a não prorrogação do instrumento traria dificuldades no âmbito do SICONV, quanto ao recebimento do objeto e seu respectivo pagamento, uma vez que, tendo sido esse contratado dentro da vigência do Convênio, qual seja 3/6/2014, não existiriam óbices para seu pagamento, mesmo finalizada a vigência do Convênio, em conformidade com o artigo 52 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011.

---

<sup>72</sup> Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 29/2015 1502018

167. Sendo assim, a decisão do gestor, foi pela celebração do aditivo, em agosto de 2014 (constam no documento assinado apenas mês e ano), prorrogando a vigência do Convênio nº 777020 por mais 727 (setecentos e vinte e sete) dias.

168. Diante dos fatos apresentados verifica-se que a UJ não registrou todos os atos e procedimentos relativos à execução dos Convênios celebrados, bem como deixou de utilizar-se das formalidades previstas no Decreto 6.170/2007 para correção dos valores dos Convênios.

#### **Causa:**

169. Fragilidade nos controles internos administrativos afetos à gestão do das transferências no Sistema SICONV, em inobservância às determinações do Decreto nº 6.170/2007 e suas alterações, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011 e do instrumento de celebração do Convênio.

#### **Manifestação da Unidade:**

170. A Unidade foi instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 29, a se manifestar sobre as falhas acima evidenciadas, informando por meio do Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015:

*A área responsável pelos convênios está a par da situação de atraso na prestação de contas por parte de Convenientes, por motivos diversos, como problemas relacionadas à mão de obra, e tem envidado esforços para as devidas justificativas e alterações de datas dessas respostas, de maneira a permitir que elas ocorram de forma tempestiva.*

171. Posteriormente, diante do recebimento da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015, a Unidade se manifestou em Ofício nº 282 /SE/SAC-PR, de 19/8/2015, cujo anexo informou:

- a) Sobre a necessidade de anexar no SICONV os documentos comprobatórios da solicitação, por parte do conveniente, de prorrogação de prazo de vigência do Convênio nº 776611/2012:

*Não houve prorrogação do prazo de vigência do convênio 776611/2012.*

- b) Sobre a necessidade de anexar no SICONV o documento comprobatório do pronunciamento da assessoria jurídica sobre o instrumento de aditivo sugerido pelo DPROFAA na Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014, para os Convênios nºs 777028 e 776611;

*Não houve prorrogação do prazo de vigência dos convênios 776611/2012 e 777028/2012.*

- c) Sobre a necessidade de anexar no SICONV os documentos comprobatórios correspondentes à correção da informação relativa à celebração de aditivo para o Convênio nº 776608/2012, tendo em vista que essa não aconteceu:

*O aditivo do convênio nº 776608 não foi celebrado, o que ocorreu foi a 'prorrogação de ofício' para permitir que o conveniente realizasse o pagamento à empresa fornecedora, uma vez que a entrega do veículo sofreu atrasos e seu recebimento e respectivo pagamento ocorreriam apenas após o termina da vigência.*



- d) Sobre a necessidade de implementação formal de rotinas de controle administrativo que evitem a Celebração de Aditivo após Finalização de Prazo de Vigência de Instrumento de Convênio:

*Já existem rotinas de controle administrativo que evitam a Celebração de Aditivo após Finalização de Prazo de Vigência de Instrumento de Convênio. No caso em questão (convênio nº 777020/2012), o que ocorreu foi a prorrogação fora deste prazo justamente para se evitar prejuízos à Administração. Os recursos federais e estaduais já haviam sido depositados na conta específica do convênio (17/06/2014 e 09/04/2014, respectivamente), o contrato com a empresa fornecedora já havia sido celebrado (03/06/2014) e a ordem de serviço para produção do veículo já havia sido emitida pelo conveniente, com a data de entrega do veículo prevista para data posterior à vigência do convênio.*

*Dessa forma, restaram duas opções: cancelar o convênio, obrigando o conveniente a arcar com os custos do veículo sozinho ou a cancelar o contrato com a empresa, o que traria prejuízos em forma de multa à administração, sem que o objetivo do convênio fosse cumprido, ou prorrogar o convênio fora dos prazos legais, de forma a permitir sua conclusão. Visando o bem maior e certificando-se a inexistência de prejuízo aos cofres públicos, optou-se pela prorrogação do mesmo, resolvendo o caso e atendendo aos objetivos do feito.*

- c) Sobre a necessidade de estabelecer/fortalecer procedimentos de controle formais para evitar a recorrência das mencionadas fragilidades;

*Os procedimentos de controle formais para evitar a recorrência das mencionadas fragilidades já existem na SAC/PR, mas estavam restritos apenas aos processos físicos. Após a presente recomendação, estão sendo fortalecidos também no âmbito do SICONV, em especial com a vinculação de fiscais para cada um dos convênios.*

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

172. No que concerne à inconsistência e incompletude das informações registradas no SICONV, mencionadas no item a dessa constatação, a manifestação da Unidade não apresentou providências capazes de afastar a constatação.

173. Assim, em que pese para o Convênio nº 776611/2012 não tenha sido celebrado aditivo, o documento de solicitação de prorrogação de prazo de vigência, por parte do conveniente, deve ser anexado no sistema; assim como o documento que apresenta o pronunciamento da assessoria jurídica sobre o instrumento de aditivo sugerido pelo DPROFAA, na Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014, para os Convênios nºs 777028/2012 e 776611/2012, que não foi incluído no sistema SICONV.

174. Da mesma forma, deverá ser inserido no sistema documento que informe sobre a prorrogação de ofício ocorrida no Convênio nº 776608/2012, de forma a esclarecer o registro de aditivo, embora esse não tenha sido celebrado.

175. A função do sistema SICONV é dar transparência às realizações do governo, permitindo o acompanhamento da execução, logo, devem estar registrados no sistemas todos os documentos registrados nos processos autuados para o acompanhamento das mencionadas transferências.



176. No que concerne à inobservância das formalidades legais para alteração de valor de Convênio, a manifestação da Unidade também não apresentou providências capazes de afastar a constatação.

177. A necessidade de ajuste dos valores consta documentada em Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014, documento do Departamento do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos – DPROFAA, tendo em vista que em processo licitatório realizado, pela SAC/PR, para o fornecimento dos veículos, foram obtidos preços menores do que os inicialmente firmados nos Convênios.

178. Por fim no que concerne inobservância das formalidades legais para alteração de vigência de Convênio, restou evidenciado, de fato, que a não prorrogação de ofício do Convênio 776608 e 777020, no caso em questão, traria maiores prejuízos à administração e aos aeroportos brasileiros; contudo, o ocorrido, juntamente com as demais fragilidades formais apontadas, demonstra a necessidade de maior atenção, por parte da SAC/PR, quanto aos procedimentos formais relacionados às transferências voluntárias.

### **Recomendações:**

179. Recomendação 1 – atualizar o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV quanto aos atos praticados em função dos Convênios celebrados com os Governos dos Estados para aquisição de Carros Contraincêndio de Aeródromo – CCI, anexando os documentos comprobatórios correspondentes, quando houver; em especial os documentos comprobatórios da solicitação, por parte do conveniente, de prorrogação de prazo de vigência do Convênio nº 776611/2012;

180. Recomendação 2 – atualizar o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV quanto aos atos praticados em função dos Convênios celebrados com os Governos dos Estados para aquisição de CCI's, anexando os documentos comprobatórios correspondentes, quando houver; em especial o documento comprobatório do pronunciamento da assessoria jurídica sobre o instrumento de aditivo sugerido pelo DPROFAA na Nota Técnica nº 15/DPROFAA/SEAP/SAC-PR, de 18/2/2014, para os Convênios nºs 777028 e 776611;

181. Recomendação 3 – atualizar o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV quanto aos atos praticados em função dos Convênios celebrados com os Governos dos Estados para aquisição de CCI's, anexando os documentos comprobatórios correspondentes, quando houver; em especial no que concerne à transparência da “prorrogação de ofício” ocorrida no Convênio nº 776608/2012, correção da informação relativa à celebração de aditivo, tendo em vista que essa não aconteceu.

182. Recomendação 1 – Estabelecer, formalmente, rotinas de verificação que auxiliem o preenchimento do Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, de forma que esse contenha informações atualizadas sobre todas as transferências voluntárias realizadas pela SAC/PR.

## 1.2.2. Construção, reforma e reaparelhamento das infraestruturas aeronáuticas civil e aeroportuária de interesse federal

### 1.2.2.1. INFORMAÇÃO

#### Execução financeira e física da ação 14UC

**Quadro 18: Execução Financeira e Física – Ação 14UC**

Objetivo:	0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.					
Metas:	- aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305 milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedida pela ANAC; - aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas.					
Iniciativa:	0078 - Construção e adequação de aeroportos e aeródromos de interesse regional					
Ação:	14UC - construção, reforma e reaparelhamento das infraestruturas aeronáutica civil e aeroportuária de interesse federal.					
	Financeiro (R\$ 1,00)			Físico		
				Produto (aeroporto adequado)		
Localizador:	Dotação inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Pago (R\$)	Meta (unidade)	Reprogramado (unidade)	Realizado (unidade)
0010 - Na Região Norte	43.167.021,00	49.772.902,00	31.424.517,11	14	14	0
0020 - Na Região Nordeste	23.078.779,00	11.810.777,00	1.647.536,35	5	4	0
0030 - Na Região Sudeste	38.998.800,00	40.717.691,00	19.910.972,99	7	7	3
0040 - Na Região Sul	18.467.404,00	9.927.183,00	1.839.004,96	4	4	0
0050 - Na Região Centro-Oeste	11.611.505,00	23.094.956,00	12.192.434,75	4	3	1
TOTAL da ação	135.323.509,00	135.323.509,00	67.014.466,16	34	32	4

Fonte: SIOP

**Quadro 19: Percentual de Execução Financeira e Física – Ação 14UC**

<b>Financeiro (R\$ 1,00)</b>			<b>Físico</b>		
<b>Autorizado (R\$)</b>	<b>Pago (R\$)</b>	<b>Executada(*) (%)</b>	<b>Previsto (unidade)</b>	<b>Realizado (unidade)</b>	<b>Executado (%)</b>
135.323.509,00	67.014.466,16	49,52	32	4	13

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

Fonte: SIOP

183. O orçamento inicial, previsto na Lei 12.952/2014, totalizou o valor de R\$ 135.323.509,00 (cento e trinta e cinco milhões, trezentos e vinte e três mil, quinhentos e nove reais). Embora tenha havido suplementação de créditos, com os cancelamentos/remanejamentos de recursos, o orçamento autorizado para o exercício de 2014 permaneceu no mesmo valor: R\$ 135.323.509,00 (cento e trinta e cinco milhões, trezentos e vinte e três mil, quinhentos e nove reais).

184. A execução financeira da ação compreendeu a importância de R\$ 67.014.466,16, ou 49,52% do orçamento disponível para o exercício.

185. Sobre a execução financeira, a UJ, por meio do Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, afirmou que: *a execução dos projetos não evoluiu conforme o previsto devido principalmente aos atrasos nos repasses dos recursos pelo Governo. Isso fez com que as obras em andamento tivessem um ritmo mais lento e que aquelas que ainda não haviam sido iniciadas tivessem seu início atrasado.*

186. No que concerne à ausência de execução física para os localizadores 0010, 0030 e 0040, a UJ justificou, por meio do Ofício acima mencionado:

*Em que pese as obras estarem em andamento e de haver execução financeira, as metas não foram atingidas por se tratar de empreendimentos com longa duração, que ainda não se encontram finalizados. Como as metas são binárias (1 ou 0), optou-se por apresentar o número que demonstra o fato do empreendimento ainda não estar concluído.*

187. As despesas da mencionada ação foram executadas por meio de Termo de Cooperação nº 1/2012, registro no SIAFI nº 674045, firmado entre a SAC/PR e o Comando da Aeronáutica-COMAER, para execução de obras de infraestrutura aeroportuária de interesse federal.

188. Os créditos foram descentralizados para a UG 110407 (Ministério da Defesa) que descentralizou para a UG 120002 do COMAER/MD e que por sua vez realizou a provisão para diversas Unidades Gestoras Executoras.

189. Da mesma forma como ocorreu na ação 14UB, para os localizadores que possuem ausência de realização física, as execuções preparatórias para o alcance das metas propostas tem sido registradas em campos específicos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, possibilitando o acompanhamento, via sistema, da utilização dos recursos públicos até o momento.

190. Constam registrados no sistema 3 (três) planos orçamentários (PO) para identificação das despesas realizadas no exercício: 0001 Reforma das Infraestruturas Aeronáutica Civil e Aeroportuária de Interesse Federal; 0002 Reparelhamento e Modernização das Infraestruturas Aeronáutica Civil e Aeroportuária de Interesse Federal; 0003 Construção de Aeroportos e Aeródromos de Interesse Federal. Quanto aos registros, por localizador, transcrevemos a seguir:

*Localizador: 0010 - Na Região Norte*

*Os investimentos na região Norte que obtiveram seus resultados foram a manutenção do canteiro da obra da construção do aeródromo de Santa Rosa do Purus e aquisição de equipamento a ser utilizado nas obras da Comissão de Aeroportos da Região Amazônica - COMARA, sem ser possível definir um único aeroporto para o último caso. Embora todos recursos previstos terem sido descentralizados, as metas são plurianuais e por estarem ainda em andamento com média de execução de 64% em 2014, continuarão ao longo de conforme novo cronograma de desembolso. A expectativa é que até o final do exercício de 2015, após o recebimento dos recursos previstos, as metas sejam atingidas.*

*Localizador: 0020 - Na Região Nordeste*

*A execução das metas está em andamento, embora todo o crédito previsto para o exercício de 2014 já ter sido descentralizado, as obras estão sendo executadas*

conforme andamento das licitações. A expectativa é que até o final do exercício de 2015 as metas sejam atingidas

**0030 - Na Região Sudeste**

Foram cumpridas três metas, ficando três aeródromos adequados, Pirassununga-SP, Afonsos-RJ e Lagoa Santa-MG. O aeródromo de Santa Cruz-RJ, foi bastante prejudicado pela falta de recursos para o andamento da obra, ficando a mesma paralisada de abril de 2014 a julho de 2014. Encontra-se em média com 39% de execução, sendo a expectativa que ao longo de 2015 a meta seja atingida.

**0040 - Na Região Sul**

Nenhuma das metas foi realizada por estarem ainda em andamento. A expectativa é que até o final de 2015, após o recebimento do restante dos recursos previstos para 2015, as metas sejam atingidas.

**0050 - Na Região Centro-Oeste**

Foi cumprida uma meta, ficando o aeródromo de Anápolis adequado. A expectativa é que até o final do exercício, após o recebimento dos recursos previstos, a metas sejam atingidas.

191. Para este Termo de Cooperação foram apresentadas 4 (quatro) Prestações de Contas pelo COMAER, sendo uma por trimestre, conforme informado por meio do Ofício nº 137/SE/SAC-PR, de 22/4/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 27/2015 – OS nº 40/2015, transcrita a seguir:

*Em relação ao exercício de 2014, foram apresentadas as seguintes prestações de contas: Ofício nº 25/4SC2/4791, de 28 de abril de 2014 (prestação de contas do 1º trimestre); ofício nº 34/4SC2/8996, de 15 de julho de 2014 (prestação de contas 2º trimestre); Ofício nº 55/4SC2/14244, de 16 de outubro de 2014 (prestação de contas do 3º trimestre) e Ofício nº 2/4SC2/975, de 26/1/2015 (prestação de contas do 4º trimestre).*

### 1.2.3. Gestão e coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

#### 1.2.3.1. INFORMAÇÃO

#### Execução financeira e física da ação 8785

**Quadro 20: Execução Financeira e Física – Ação 8785**

<b>Objetivo:</b>	<b>0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.</b>					
<b>Metas:</b>	- aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305 milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedida pela ANAC; - aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas.					
<b>Iniciativa:</b>	0078 Construção e adequação de aeroportos e aeródromos de interesse regional					
<b>Ação:</b>	8785 - Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC					
	<b>Financeiro (R\$ 1,00)</b>			<b>Físico</b>		
				<b>Produto (estudo desenvolvido)</b>		
<b>Localizador/UO</b>	<b>Dotação inicial (R\$)</b>	<b>Dotação Final (R\$)</b>	<b>Liquidado (R\$)</b>	<b>Meta (unidade)</b>	<b>Reprogramado (unidade)</b>	<b>Realizado (unidade)</b>

-	43.212.198,00	43.212.198,00	23.785.344,38	-	-	-
---	---------------	---------------	---------------	---	---	---

Fonte: SIOP

**Quadro 21: Percentual de Execução Financeira e Física – Ação 8785**

Financeiro (R\$ 1,00)			Físico Produto (estudo desenvolvido)		
Autorizado (R\$)	Liquidado (R\$)	Executada(*) (%)	Previsto (unidade)	Realizado (unidade)	Executado (%)
43.212.198,00	23.785.344,38	54,98	-	-	-

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

Fonte: SIOP

192. A dotação inicialmente estabelecida na Lei 12.952/2014, R\$ 43.212.198,00 (quarenta e três milhões, duzentos e doze mil, cento e noventa e oito reais), não contou com a abertura de créditos adicionais ou cancelamentos/remanejamentos de recursos durante o exercício, permanecendo o orçamento autorizado no mesmo valor da dotação inicial.

193. O valor liquidado no exercício perfaz o montante de R\$ 23.785.344,38 (vinte e três milhões, setecentos e oitenta e cinco mil, trezentos e quarenta e quatro reais e trinta e oito centavos), representando 54,98% do orçamento disponível.

194. Questionada sobre a baixa execução financeira em Solicitação de Auditoria nº 6, a UJ, por meio do Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, informou: *essa ação se refere à gestão do PAC, especialmente à atuação do Banco do Brasil no Programa de Investimentos em Logística.*

#### **Análise da Equipe de auditoria:**

195. Os recursos provenientes desta ação foram utilizados para a remuneração do Banco do Brasil S.A. em função do Contrato nº 11/2013 mencionado na **Informação 1.2.1.2**; e outras despesas relacionadas a gestão dos empreendimentos do PAC (PO-0001).

196. Importante ressaltar que durante os trabalhos de auditoria identificou-se a necessidade de revisão dos critérios de remuneração do Banco do Brasil S.A., não só diante de disposições contratuais, mas também pela forma da prestação dos serviços, indicando que a manutenção da atual forma de remuneração poderá trazer prejuízos para a Administração, conforme **Constatação 1.2.1.4**.

## 1.2.4. Instituir o Plano de Outorgas de infraestrutura aeroportuária

### 1.2.4.1. INFORMAÇÃO

#### Administração e exploração dos aeródromos brasileiros.

197. A atividade de administração e exploração de infraestruturas aeroportuárias<sup>73</sup> compete originariamente à União, conforme estabelecido na Constituição Federal, podendo ser delegada mediante autorização, concessão ou permissão, conforme art. 21, XII, alínea c, da Constituição Federal:

*Art. 21. Compete à União:*

*(...)*

*XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*

*(...)*

*c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;*

198. Sobre o assunto, a Lei nº 7.565/86, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA prevê a possibilidade de os aeródromos<sup>74</sup> públicos serem construídos, mantidos e explorados mediante Convênio com os Estados ou Municípios.

199. A competência da União para a transferência da implantação, administração, operação, manutenção e exploração de aeródromos civis públicos aos demais entes federados já fora exercida pelo então Ministério da Aeronáutica – MAER, por intermédio do extinto Departamento de Aviação Civil – DAC. Posteriormente pelo Comando da Aeronáutica – COMAER, e, por último, para a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Atualmente, após a Medida Provisória nº 527/2011, convertida na Lei nº 12.462/2011, a competência para a transferência da exploração de aeródromos civis públicos passou a ser exercida pela SAC/PR, atividade que vem sendo dirigida pelo Departamento de Outorgas – DEOUT, subordinado à Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil – SPR.

200. Em 2014, o DEOUT atuou em 3 (três) frentes relacionadas à exploração dos aeródromos brasileiros: i) Convênios de delegação a estados e municípios; ii) autorização para aeródromos de propriedade privada; e iii) concessões dos aeroportos explorados por estados e municípios.

---

<sup>73</sup> Infraestrutura aeroportuária: conjunto de órgãos, instalações ou estruturas terrestres de apoio à navegação aérea, para promover-lhe a segurança, regularidade e eficiência, compreendendo dentre outros sistemas o aeroportuário (Artigo 25 da Lei nº 7.565/86).

Sistema aeroportuário: conjunto de aeródromos brasileiros, com todas as pistas de pouso, pistas de táxi, pátio de estacionamento de aeronave, terminal de carga aérea, terminal de passageiros e as respectivas facilidades (Artigo 26 da Lei nº 7.565/86).

<sup>74</sup> Aeródromo: área destinada a pouso, decolagem e movimentação de aeronaves (artigo 27 da Lei nº 7.565/86).

Aeroportos são os aeródromos públicos, dotados de instalações e facilidades para apoio de operações de aeronaves e de embarque e desembarque de pessoas e cargas (artigo 31, I da Lei nº 7.565/86).

Classificação dos aeródromos: militares (destinado ao uso de aeronaves militares) e civis (destinado ao uso de aeronaves civis); estes últimos classificados em públicos e privados, sendo para os privados vedada a exploração comercial, só podendo ser utilizados com permissão de seu proprietário (artigo 28 a 30 da Lei nº 7.565/86).

1502018



## Convênios de delegação a estados e municípios

201. A atuação da SAC/PR consiste tanto na celebração de novos Convênios<sup>75</sup> como na regularização dos aeródromos que não possuem outorga formal (aeródromos sem instrumento de outorga<sup>76</sup>), utilizando-se de Termo de Convênio padronizado, elaborado conjuntamente com a AGU, por meio da Assessoria Jurídica – ASJUR da SAC-PR, firmando-se instrumento específico para cada aeroporto conveniado.

202. No que concerne aos Convênios anteriormente celebrados pelo MAER, COMAER ou ANAC, a SAC/PR tem atuado de forma a modernizar os instrumentos de delegação, visto que, em muitos casos, abrangem mais de um aeródromo, dificultando as alterações que porventura tiverem que ser feitas para apenas um dos aeródromos do conjunto.

203. O processo de delegação dos aeródromos via Convênio, revisado pela SAC/PR, eliminou etapas burocráticas desnecessárias à realização do processo resultando na concessão das outorgas em menor tempo.

204. Ao final do exercício sob análise foram celebrados 285 (duzentos e oitenta e cinco) Convênios com objetivo de: (i) Regularizar aeródromos que não possuíam instrumento de outorga (152 Convênios); (ii) Modernizar Convênios celebrados pelo COMAER (103 Convênios); (iii) outorgar poder a novos aeródromos (21 Convênios); e (iv) outros (9 Convênios) (contempla casos diversos, como por exemplo, aeródromos que encontravam-se delegados a aeroclubes ou empresas privadas; casos em que não havia previsão legal para celebração de Convênios, por terem sido celebrados em outro contexto jurídico/normativo, entre outros).

205. Para 2015 o DEOUT pretende celebrar mais 100 (cem) novos Convênios (40 regularizações e 60 modernizações).

## Autorização para aeródromos de propriedade privada

206. A outorga de aeródromo civil público por meio de autorização é destinada aos interessados em explorar comercialmente infraestruturas aeroportuárias de propriedade privada, inclusive mediante recolhimento de tarifas; sendo a indução dessa forma de exploração uma das medidas do Programa PIL; Aeroportos, conforme relatado na **Informação 1.1.2.1**.

207. Até 31/12/2014, a SAC/PR recebeu e analisou 16 (dezesesseis) solicitações de autorização para exploração comercial de aeródromos privados:

**Quadro 22: Processos de autorização para exploração comercial de aeródromos privados**

Qtd	Aeroporto	Município	Estado	Processo nº
1	BHSUL	Itabirito	MG	00055.000257/2014-30

<sup>75</sup> Embora seja utilizada a nomenclatura Convênio, não se trata de instrumento de repasse de recursos.

<sup>76</sup> As regularizações de cadastro realizam-se para aeródromos sem instrumento de outorga. Até o final de 2014 foram realizadas 45 regularizações, das quais 37 aeródromos perderam homologação (por falta de interesse dos entes federativos; ou por inexistência de fato do aeródromo, que embora conste formalmente como tal, fisicamente não existe qualquer estrutura de aeródromo) e 8 foram convertidos de público para privado. Para 2015 o DEOUT pretende realizar mais 74 regularizações, sendo: 27 conversões para aeródromo privado (aeródromos que se encontram em terras indígenas, utilizados exclusivamente pela FUNAI); 4 conversões para aeródromo militar (aeródromos civis, porém de uso exclusivo do COMAER e Exército); e 43 revogações de Homologação (por falta de interesse dos entes federativos ou por inexistência de fato do aeródromo).

2	Vetor Sul	Nova Lima	MG	00055.001092/2014-13
3	Aeroclube de São João Nepomuceno	Sebastião Carlos Leite	MG	00055.000517/2013-96
4	Teruel Ipanema Estância	Campo Grande	MS	00055.002380/2012-23
5	Aeroclube de João Pessoa	João Pessoa	PB	00055.001039/2011-70
6	Aeródromo Coroa do Avião	Igarassu	PE	00055.000263/2014-97
7	JMalucelli	Balsa Nova	PR	00055.002607/2013-11
8	Campos Gerais	Palmeira	PR	00055.002482/2014-19
9	Umberto Modiano	Búzios	RJ	00055.003325/2013-31
10	ICMBio	Rio de Janeiro	RJ	00055.000748/2013-08
11	Aerovale - Centro Empresarial Aeroespacial	Caçapava	SP	00055.002459/2013-35
12	SP - Itu - Aeroclube de Itu	Itu	SP	00055.000690/2011-22
13	Aeroporto Fernando de Arruda Botelho – Harpia	São Paulo	SP	00055/000865/2013-63
14	Helicidade Heliporto	São Paulo	SP	00055/000609/2012-95
15	Helicentro Bandeirantes	São Paulo	SP	00055.001061/2014-62
16	Aeroporto Internacional Executivo Metropolitano de São Paulo – NAESP	São Roque	SP	00055/001335/2011-71

Fonte: <http://www.aviacaocivil.gov.br/aceso-a-informacao/outorgas/projetos-em-andamento>

208. Das solicitações mencionadas, 8 (oito) foram aprovadas<sup>77</sup> pela SAC/PR, no exercício de 2014: a) Novo Aeroporto Internacional Executivo Metropolitano de São Paulo – NAESP; b) Helicidade Heliporto; c) Aeroporto Fernando de Arruda Botelho – Harpia; d) Aerovale - Centro Empresarial Aeroespacial; e) Umberto Modiano; f) Aeródromo Coroa do Avião; g) Aeroclube de João Pessoa; e h) Aeroclube de São João Nepomuceno.

209. O DEOUT pretende, em 2015, concluir os outros 6 (seis) processos de outorga para aeródromos localizados em: Itabirito/MG; Nova Lima/MG; Palmeira/PR; Balsa Nova/PR; São Paulo/SP; e Cascavel/CE.

210. No que concerne ao assunto, importante destacar a publicação do Plano Geral de Outorga, em 2014, que em complemento ao anterior<sup>78</sup> tratou de questões relacionadas à aviação regional.

### Concessões estaduais e municipais

211. No que concerne às concessões estaduais a SAC/PR atua como órgão autorizador, necessário, tendo em vista que os aeródromos, objeto da concessão, estão, temporariamente, sob exploração dos Estados e Municípios envolvidos.

212. Até o final de 2014 foram recebidos e analisados requerimentos para concessão de 16 (dezesesseis) aeródromos: Jundiaí/SP, Campinas-Amarais/SP, Bragança Paulista/SP, Ubatuba/SP, Itanhaém/SP, Zona da Mata/MG, Anápolis/GO, Campos dos Goytacazes/RJ, Guarujá/SP, Caldas Novas/MG, Estância Santa Maria/MS, São Lourenço/MG, Araras/SP, Barreiras/BA,

<sup>77</sup> A outorga mediante autorização depende de aprovação da Secretaria de Aviação Civil-SAC/PR, por meio de portaria, e, posterior autorização da Agência Nacional de Aviação Civil-ANAC, com a expedição de Termo de Autorização. Das 8 aeródromos privados aprovados pela SAC/PR para exploração de atividade comercial, 4 encontram-se autorizados pela ANAC para operar: a) Aeroporto Fernando de Arruda Botelho – Harpia, localizado em São Paulo/SP; b) Novo Aeroporto Internacional Executivo Metropolitano de São Paulo - NAESP, localizado em São Roque/SP; c) Helicidade Heliporto, localizado em São Paulo/SP; e d) Aeródromo Coroa do Avião, localizado em Igarassu/PE.

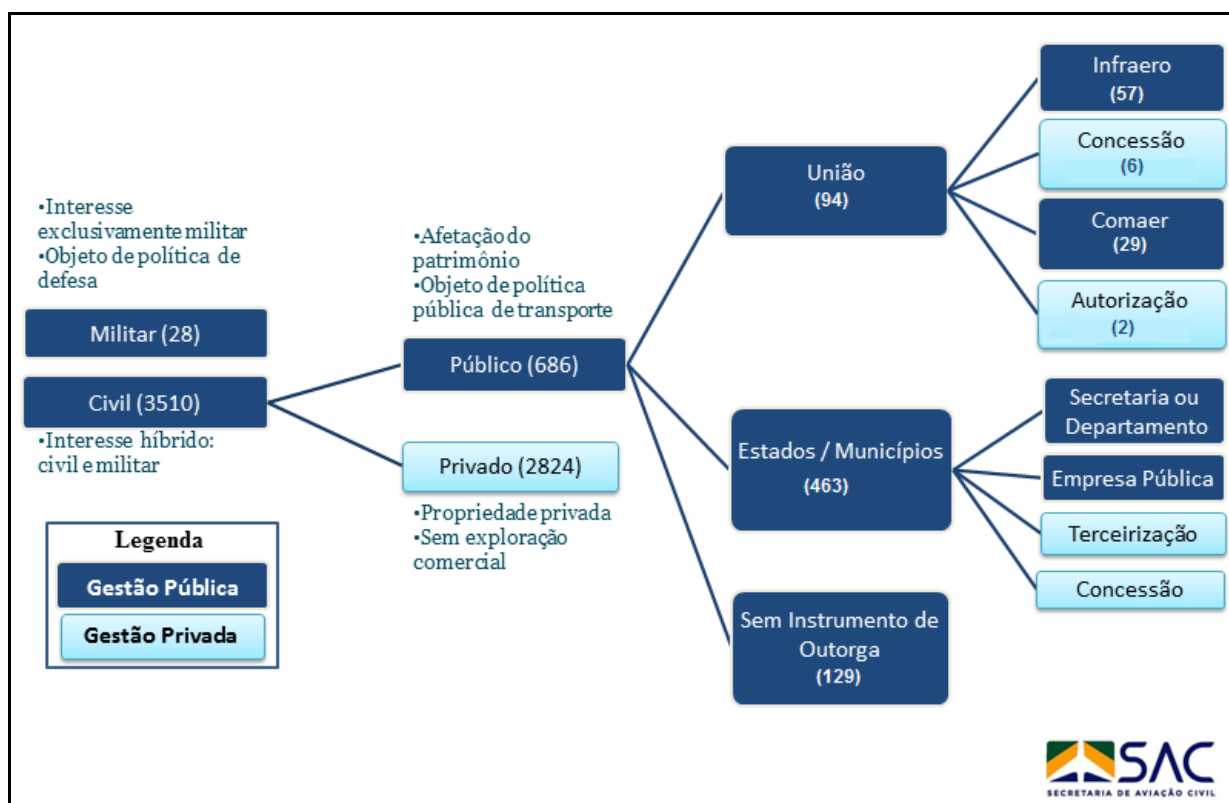
<sup>78</sup> Plano Geral de Outorgas - publicado em 2013, cujo objetivo principal consistiu em regular questões relacionadas as concessões dos aeroportos brasileiros que estavam em andamento à época.

Lençóis/BA e Teixeira de Freitas/BA. A conclusão dos processos está prevista, pelo DEOUT, para o exercício de 2015.

213. Dos aeroportos mencionados, os de Campos dos Goytacazes/RJ, Guarujá/SP e Anápolis/GO terão as concessões compatibilizadas com as obras do Programa de Infraestrutura e Logística-PIL Aeroportos, **Informação 1.1.2.1**, tendo em vista que estes estariam inicialmente entre os 270 (duzentos e setenta) aeroportos do programa.

214. Dessa forma, ao final de 2014 o cenário da exploração dos aeródromos brasileiros apresentou-se, conforme quadro a seguir:

**Figura 6: Cenário de exploração de aeródromos brasileiros – 2014**



Fonte: SAC/PR – Entrevista nº 3 realizada para esta auditoria

### 1.3. OBJETIVO 0086 - DESENVOLVER A AVIAÇÃO CIVIL MEDIANTE O PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO DE ATIVIDADES LIGADAS À INDÚSTRIA AERONÁUTICA, À FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS E À SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL.

#### 1.3.1. Formação e capacitação de profissionais de aviação civil

##### 1.3.1.1. INFORMAÇÃO

#### Execução financeira e física da ação 20SW

**Quadro 23: Execução Financeira e Física – Ação 20SW**

<b>Objetivo:</b>	0086 Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental.					
<b>Meta:</b>	Capacitar 1.900 profissionais para atuação no sistema de aviação civil.					
<b>Iniciativa:</b>	007W - Ampliação da capacitação dos profissionais da aviação civil.					
<b>Ação:</b>	20SW - formação e capacitação de profissionais da aviação civil.					
<b>Financeiro (R\$ 1,00)</b>				<b>Físico</b>		
				<b>Produto (Profissional capacitado)</b>		
<b>Localizador/UO</b>	<b>Dotação inicial (R\$)</b>	<b>Dotação Final (R\$)</b>	<b>Pago (R\$)</b>	<b>Meta (unidade)</b>	<b>Reprogramado (unidade)</b>	<b>Realizado (unidade)</b>
0001 Nacional/ANAC –	6.028.826,00	6.028.826,00	54.787,18	400	1.000	2.128
0001 Nacional/FNAC –	11.934.720,00	11.934.720,00	4.517.942,03	1290	1290	734
<b>TOTAL da ação</b>	<b>17.963.546,00</b>	<b>17.963.546,00</b>	<b>4.517.942,03</b>	<b>1690</b>	<b>2290</b>	<b>2862</b>

Fonte: SIOP

**Quadro 24: Percentual de Execução Financeira e Física – Ação 20SW**

<b>Financeiro (R\$ 1,00)</b>			<b>Físico</b>		
			<b>Produto (Profissional capacitado)</b>		
<b>Autorizado (R\$)</b>	<b>Pago (R\$)</b>	<b>Executada(*) (%)</b>	<b>Previsto (unidade)</b>	<b>Realizado (unidade)</b>	<b>Executado (%)</b>
17.963.546,00	4.517.942,03	25,15	2290	2862	125%

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

Fonte: SIOP

215. O orçamento inicial, previsto na Lei 12.952/2014, totalizou o valor de R\$ 17.963.546,00 (dezessete milhões, novecentos e sessenta e três mil, quinhentos e quarenta e seis reais). Como não foram abertos créditos adicionais ou realizados cancelamentos/remanejamentos de recursos, o orçamento autorizado permaneceu, ao final do exercício, no mesmo valor inicial.

216. A execução financeira da ação compreendeu a importância de R\$ 4.517.942,03 (quatro milhões, quinhentos e dezessete mil, novecentos e quarenta e dois reais e três centavos), ou 25,15% do orçamento disponível para o exercício.

217. Questionada sobre a baixa execução financeira, em Solicitação de Auditoria nº 6/2015-OS nº 40/2015, a UJ, por meio do Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, justificou:

*A SAC-PR descentralizou, na totalidade, o crédito orçamentário ao Comando da Aeronáutica - COMAER para a formação dos bombeiros de aeródromos referente aos cursos de 2013 e 2014.*

*A formação de bombeiros foi realizada na totalidade, entretanto não houve liquidação integral da despesa empenhada para este fim pelo COMAER, não utilizando a meta financeira da SAC-PR.*

*Conforme informado pelo COMAER, parte da liquidação da despesa ficou prejudicada por problemas relacionados a atrasos na conclusão de processos licitatórios, bem como a burocratização dos trâmites legais existentes. Assim, foi justificado que a realização de parte da meta relacionada à formação de bombeiro de aeródromo se deu através da utilização de meios e recursos próprios, a fim de cumprir a execução integral das turmas já planejadas, enquanto estão sendo realizados os trâmites e licitações necessários à utilização dos recursos.*

218. No que concerne à execução física, a UJ informou no mencionado Ofício que:

*Os resultados obtidos no referido ano não obtiveram o alcance pleno da meta física informada, devido a necessidade de reprogramação das turmas em virtude dos grandes eventos ocorridos em 2014 (Copa do Mundo FIFA 2014 e as Eleições 2014), e também alguns entraves encontrados, como o baixo recurso disponível das prefeituras/Estados para despesas de deslocamento e hospedagem dos participantes.*

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

219. Inicialmente cumpre informar que a execução da referida ação, no exercício de 2014, se deu por 2 (duas) unidades administrativas diferentes: SAC-PR e Agência Nacional de Aviação Civil.

220. No **Quadro 23**, para melhor compreensão, constam na linha 0001 – Nacional/ANAC os recursos cuja execução esteve sob a responsabilidade daquela Agência e na linha 0001 – Nacional/FNAC os de responsabilidade da SAC/PR, da mesma forma como constam separadas as metas e realizações físicas.

221. Sendo assim, no que concerne às realizações da SAC/PR, conforme informado pela UJ no Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, foi criado o Programa de Treinamento para Profissionais de Aeroportos Regionais – TREINAR para formação e capacitação para profissionais envolvidos com a gestão e a operação de aeroportos, cujas medidas consistiram em: a) parceria com o Comando da Aeronáutica – COMAER, através do Termo de Cooperação nº 1/2013, nº SIAFI 675190, para a formação de bombeiros de aeródromos civis e b) celebração de Contrato nº 3/2014, firmado com a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero para serviços especializados de desenvolvimento e aplicação dos Cursos: Intermediário para Gestores de Aeroportos Regionais; Manutenção Aeroportuária e Operações Aeroportuárias.

222. Por meio dos instrumentos acima informados, cujas análises integram o relato contido na **Informação 1.3.1.2** deste relatório, em 2014, a SAC-PR capacitou 734 (setecentos e trinta e

quatro) profissionais do setor de aviação civil, representando 57% da meta prevista para o exercício, qual seja 1290 profissionais do setor de aviação civil capacitados.

223. Cumpre ressaltar, que, no que concerne ao Termo de Cooperação, para o qual não houve liquidação/utilização integral, pelo COMAER, dos recursos repassados, caberá a SAC/PR, quando da análise da prestação de contas, solicitar a devolução dos saldos financeiros remanescentes, se for o caso, em conformidade com o estabelecido no artigo 57 da Portaria Interministerial 127/2008.

### **1.3.1.2. INFORMAÇÃO**

#### **Capacitação de profissionais da aviação civil**

224. Com objetivo de formar e capacitar profissionais da aviação civil a SAC/PR realizou parceria com o Comando da Aeronáutica - COMAER, através de Termo de Execução Descentralizada - TED nº 1/2013, registrado no SIAFI sob o nº 675190, para a formação de bombeiros de aeródromos civis (profissionais de nível técnico-operacional).

225. Diante das informações contidas nos documentos anexados aos autos do Processo nº 00055.000655/2013-75, verificou-se que o Departamento de Gestão e Planejamento de Navegação Aérea Civil acompanhou e supervisionou o cronograma de execução das turmas, de forma a assegurar o bom andamento dos trabalhos, realizando conferência do número de inscritos e da participação e assiduidade dos alunos matriculados na plataforma virtual do Instituto de Logística da Aeronáutica - ILA - modulo EAD e Módulo Presencial.

226. A capacitação consistiu na oferta de 24 (vinte e quatro) turmas, em 2014, resultando na capacitação de 433 (quatrocentos e trinta e três) profissionais<sup>79</sup>. Vale ressaltar que a meta estabelecida para o exercício conforme sistema SIOP previa a capacitação de 1290 profissionais da aviação civil.

227. Para cada turma finalizada foram elaborados relatórios de conclusão contendo informações detalhadas sobre o andamento das aulas, dinâmica dos trabalhos e informações sobre alunos aprovados, reprovados e desistentes, contendo, também, cópia dos certificados dos alunos aprovados e registros fotográficos da execução do treinamento.

228. Até o final de 2014 foram descentralizados R\$ 16.092.903,34 (dezesseis milhões, noventa e dois mil, novecentos e três reais e trinta e quatro centavos) ao Comando da Aeronáutica – COMAER, sendo R\$ 8.082.512,07<sup>80</sup> (oito milhões, oitenta e dois mil, quinhentos e doze reais e sete centavos) em 2013 e R\$ 8.010.391,27<sup>81</sup> (oito milhões, dez mil, trezentos e noventa e um reais e vinte e sete centavos) em 2014, para despesas com cursos realizados em 2013 e 2014. Embora os cursos tenham sido realizados em conformidade com o inicialmente acordado entre as unidades, não houve liquidação integral, por parte do COMAER, da despesa empenhada, tendo em vista os problemas relacionados a atrasos na conclusão de processos licitatórios. Contudo, a fim de cumprir a execução integral das turmas, o COMAER utilizou de meios e recursos próprios para não haver prejuízo na conclusão do objeto.

---

<sup>79</sup> No ano de 2014, somadas as 24 turmas para capacitação, foram disponibilizadas e ocupadas 600 vagas, resultando em 82 reprovados, 61 desistentes e 24 cancelamentos e 433 profissionais aprovados.

<sup>80</sup> Notas de Crédito de Repasse: 2013NC000025, 2013NC000029, 2013NC000038, 2013NC000039, 2013NC000047. Notas de Crédito de anulação 2013NC000026, 2013NC001145 e 2013NC013792.

<sup>81</sup> 2014NC000017, 2014NC000035, 2014NC000042.



229. Além de transferência de recursos a UJ contratou a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, por meio do Contrato nº 3/2014, para a realização de outros cursos para profissionais da aviação civil:

**Quadro 25: Contrato nº 3/2014 – cursos realizados**

Curso	Processo nº	Sigla	Turmas
Curso Básico de Gestor Aeroportuário	00055.001168/2014-19	CBGAR	4
Curso Intermediário de Gestor Aeroportuário	00055.001169/2014-55	CINGAR	3
Curso Básico de Gestor do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Cíveis	00055.001165/2014-77	CBGSESCINC	3
Curso Básico de Operações Aeroportuárias	00055.001171/2014-24	COA	2
Curso Básico de Manutenção Aeroportuária	00055.003259/2014-08	CMA	2
Curso de Formação de Fiscal de Pátio e Pista	00055.001167/2014-66	CFP	6

Fonte: SAC/PR

**Quadro 26: Contrato nº 3/2014 – cursos realizados**

Curso	Processo nº	Sigla	Turmas
Curso Básico de Gestor Aeroportuário	00055.001168/2014-19	CBGAR	4
Curso Intermediário de Gestor Aeroportuário	00055.001169/2014-55	CINGAR	3
Curso Básico de Gestor do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Cíveis	00055.001165/2014-77	CBGSESCINC	3
Curso Básico de Operações Aeroportuárias	00055.001171/2014-24	COA	2
Curso Básico de Manutenção Aeroportuária	00055.003259/2014-08	CMA	2
Curso de Formação de Fiscal de Pátio e Pista	00055.001167/2014-66	CFP	6

Fonte: SAC/PR

230. Em 29/9/2014, diante de assinatura de Termo Aditivo, foi alterado o Cronograma de Pagamento referente à execução de serviços especializados de desenvolvimento e aplicação dos cursos e alteração do número mínimo de participantes. De acordo com o Relatório Final apresentado nos processos referentes a cada curso, temos as seguintes informações:

**Quadro 27: Contrato nº 3/2014 – Resultados**

Curso	Orçamento			Número de Turmas			Número de Alunos capacitados		
	P*	R**	%	P*	R**	%	P*	R**	%
CBGAR	400.000,00	230.000,00	50,7	4	4	100	160	82	51,2
CINGAR	600.000,00	525.000,00	87,5	3	3	100	120	96	80,0
CBGSESCINC	360.000,00	126.000,00	35,0	3	2	67	120	37	31,0
COA	240.000,00	63.000,00	26,2	2	1	50	80	20	25,0
CMA	240.000,00	114.000,00	47,5	2	2	100	80	33	41,2
CFP	270.000,00	141.000,00	52,2	6	4	67	90	32	42,0

\*Previsto

\*\*Realizado

Fonte: SAC/PR

231. Até o final de 2014, pela prestação dos serviços foram pagos R\$ 932.089,83 (novecentos e trinta e dois mil e oitenta e nove reais e oitenta e três centavos) no programa de Trabalho 26.128.2017.20SW.0001<sup>82</sup>.

232. A contratação resultou na capacitação de 300 (trezentos) profissionais da aviação civil, dentre os quais: 178 (cento e setenta e oito) gestores aeroportuários, 32 (trinta e dois) Fiscais de Pátio e Pista; 37 (trinta e sete) Gestores do Serviço de Prevenção, Salvamento e Combate a Incêndio em Aeródromos Civis; 20 (vinte) Encarregados das Operações Aeroportuárias<sup>83</sup>; e 33 (trinta e três) Encarregados de Manutenção Aeroportuária<sup>84</sup>.

233. O total realizado, contudo, representou 46% do total (650 profissionais capacitados) esperado. Conforme consta nos Relatórios Finais juntados aos processos<sup>85</sup> referentes a cada curso, o baixo quantitativo se deu em razão de fatores que dificultaram o andamento do Projeto, o tais como:

- Baixa aderência de capacitação na referida área, devido a priorização orçamentária das Prefeituras/Estados na capacitação nas áreas de gestão;
- Dificuldade de deslocamento, no que se refere ao alto custo de diárias e passagens e baixo orçamento pra tais despesas por parte dos aeroportos da região norte, bem como a distância para a realização de cursos nessa região para participantes das demais regiões do país;
- Falta de divulgação dos cursos pela mídia a fim de atingir diretamente o público-alvo determinado;
- Baixo recurso das Prefeituras/Estados disponível para despesas de deslocamento e hospedagem;
- Pouca disponibilidade de afastamento do empregado para realização do curso em outra cidade devido ao número reduzido do quadro de profissionais dos Aeroportos Regionais;
- Acúmulo de funções por um único profissional, dificultando sua liberação para realizar mais de um curso de diversas áreas do setor;
- Falta de conscientização das Prefeituras/Estados quanto à importância de capacitação dos profissionais do setor e o cumprimento das normas de Aviação Civil;
- Dificuldade de contato com algumas regiões do país que não possuem acesso fácil a internet, especialmente a Região Norte;
- Cancelamento de participantes por motivo de força maior, impossibilitando a realização da turma já formada, uma vez que a quantidade de participantes foi reduzida, deixando de atender o número mínimo exigido; e
- Grandes eventos em 2014: Copa e Eleições.

---

<sup>82</sup> Empenho 2014NE800109, no valor de 2.170.364,80.

<sup>83</sup> Curso na área de manutenção aeroportuária com intuito de formar profissionais para integrar as equipes que irão gerir as novas instalações dos aeroportos inseridos no programa, tendo em vista não haver mão de obra qualificada no mercado.

<sup>84</sup> Por não haver mão de obra disponível no mercado, houve necessidade de implantação do projeto de capacitação de encarregado de operações aeroportuária a fim de que esses profissionais existam em números suficientes para gerir as novas instalações dos aeroportos inseridos no Programa de Investimentos em Logística: Aeroportos, em sua vertente regional.

<sup>85</sup> Processos nºs 00055.001168/2014-19, 00055.001169/2014-55, 00055.001165/2014-77, 00055.001171/2014-24, 00055.003259/2014-08 e 00055.001167/2014-66.

234. Diante das fragilidades identificadas ao longo da execução do Projeto, a SAC/PR entende pela necessidade de adequação das atividades administrativas internas e informou que adotará as medidas necessárias para minimizar os riscos que impactaram no baixo desempenho por meio da otimização das etapas e procedimentos para os próximos projetos de capacitação,

#### **Análise das transferências realizadas para capacitação de profissionais da aviação civil**

235. Trata-se do Termo de Execução Descentralizada nº 1/2013<sup>86</sup>, cadastrado no SIAFI sob o nº 675190, assinado em 12/7/2013 com o Comando da Aeronáutica - COMAER/DIRENG, para capacitação de Bombeiros de Aeronáutica, com vigência até 14/7/2104; no valor global de R\$ 16.096.215,78 (dezesesseis milhões, noventa e seis mil, duzentos e quinze reais e setenta e oito centavos) (sendo R\$ 8.085.824,51 (oito milhões, oitenta e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e cinquenta e um centavos) para o exercício de 2013 e R\$ 8.010.391,27 (oito milhões, dez mil, trezentos e noventa e um reais e vinte e sete centavos), para 2014); publicado no D.O.U. de 12/7/2013, Seção 3, Página 5.

236. O ajuste sofreu duas alterações. Uma por meio do Primeiro Termo Aditivo, assinado em 29/11/2013, para alteração do cronograma de execução dos cursos básicos de bombeiros de aeronáutica (CBBA) em 2014 e realocação orçamentária de créditos a serem redistribuídos entre as naturezas de despesa já previstas inicialmente, mantido o valor inicialmente pactuado, conforme publicação no D.O.U. de 13/12/2013, seção 3, pg 6. A alteração seguinte, formalizada no Segundo Termo Aditivo, assinado em 2/7/2014, consistiu na alteração do prazo de vigência para 14/12/2014 e modificação e flexibilização das datas e locais de realização das turmas de 2014, previstas no Cronograma de Execução dos Cursos Básicos de Bombeiro da Aeronáutica (CBBA), conforme publicação no D.O.U. de 10/7/2014, seção 3, pg 6.

237. A prestação de contas por parte do COMAER deverá ser apresentada em até 60 (sessenta) dias a contar da data final da vigência (14/12/2014), conforme disposição do item 8 do Instrumento de Cooperação.

#### **Análise da inexigibilidade de dispensa e da execução da contratação realizada para capacitação de profissionais da aviação civil**

238. Trata-se Inexigibilidade de Licitação nº 3/2014, fundamentada no artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, para contratação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, tendo em vista a singularidade do objeto a ser contratado bem como a qualificação técnica da empresa e da equipe; tendo sido publicada no D.O.U. em 6/5/2014, Seção 3, pg 84.

239. Pela análise dos documentos constantes no Processo nº 000055.000103/2014-48, conclui-se pela regularidade do procedimento, tendo em vista que foram comprovadas a singularidade na prestação dos serviços e a justificativa dos preços apresentados.

240. A mencionada inexigibilidade resultou no Contrato nº 03/2014, celebrado em 6/5/2014, com a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, para prestação de serviço especializado de desenvolvimento e aplicação de cursos de capacitação para profissionais que atuam em aeroportos regionais brasileiros, pelo valor estimado (global) de R\$ 2.170.364,80 (dois milhões, cento e setenta mil, trezentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos), com vigência contratual até 31 de dezembro de 2014.

---

86 Anteriormente denominado Termo de Cooperação SACPR/DIRENG Nº 01/2013, conforme publicação no D.O.U. de 10/7/2014, seção 3, pg 6.

241. O objeto consistiu na realização de 6 (seis) cursos, todos iniciados e finalizados dentro do exercício e pagos em conformidade com as cláusulas contratuais e os ditames legais. Para esta contratação foi celebrado apenas um Termo Aditivo, em 29/9/2014, para alterar o Cronograma de Pagamento e o número mínimo de participantes para aplicação de todos os cursos, com exceção do Curso de Formação de Fiscais de Pátio e Pistas. Pelo decurso do prazo de vigência o instrumento finalizou em 31 de dezembro de 2014.

242. Diante da análise documental conclui-se pela regularidade da contratação.

### 1.3.2. Elaboração de diagnósticos sobre aviação civil

#### 1.3.2.1. INFORMAÇÃO

#### Execução financeira e física da ação 211I

**Quadro 28: Execução Financeira e Física – Ação 211I**

<b>Objetivo:</b>	0086 Desenvolver a aviação civil mediante o planejamento e coordenação de atividades ligadas à indústria aeronáutica, à formação de profissionais e à sustentabilidade ambiental.
<b>Meta:</b>	Desenvolver 8 estudos para planejamento e gestão do Transporte Aéreo.
<b>Iniciativa:</b>	007Z - Elaboração de estudos e projetos para a aviação civil.
<b>Ação:</b>	211I - elaboração de diagnósticos sobre aviação civil.

Localizador/UO	Financeiro (R\$ 1,00)			Físico Produto (diagnóstico elaborado)		
	Dotação inicial (R\$)	Dotação Final (R\$)	Pago (R\$)	Meta (unidade)	Reprogramado (unidade)	Realizado (unidade)
0001 - Nacional	11.642.000,00	11.642.000,00	0,00	1	0	0

Fonte: SIOP

**Quadro 29: Percentual de Execução Financeira e Física – Ação 211I**

Autorizado (R\$)	Financeiro (R\$ 1,00)		Físico Produto (diagnóstico elaborado)		
	Pago (R\$)	Executada(*) (%)	Previsto (unidade)	Realizado (unidade)	Executado (%)
11.642.000,00	0,00	0	0	0	0

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

Fonte: SIOP

243. O orçamento inicial, previsto na Lei 12.952/2014, totalizou o valor de R\$ 11.642.000,00 (onze milhões e seiscentos e quarenta e dois mil reais). Como não foram abertos créditos adicionais ou realizados cancelamentos/remanejamentos de recursos, o orçamento autorizado permaneceu, ao final do exercício, no mesmo valor inicial.

244. A UJ, por meio do Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, informou que a ausência de execução financeira no exercício, se deu em vista das *restrições financeiras quanto aos*

*montantes liberados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN no exercício, exigindo aplicação de critérios internos para a alocação daqueles ora disponibilizados.*

245. No que concerne à execução física, considerando que o produto previsto refere-se a *diagnóstico elaborado* a UJ, em Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, informou que *somente após a finalização dos estudos/pesquisas/diagnósticos de cada fase (realizadas simultaneamente, porém com prazos de conclusão distintos), será possível considerar a "execução física realizada" com vistas ao atingimento da meta.*

#### **Análise da Equipe de Auditoria:**

246. Para elaboração de diagnósticos sobre aviação civil a SAC/PR celebrou Termo de Cooperação nº 4/2013, nº SIAFI 677253 com a Universidade Federal de Santa Catarina.

247. O processo de elaboração esteve em andamento no exercício de 2014, contudo a liberação dos recursos pela STN não ocorreram de forma regular impedindo a liquidação da despesa, embora tenham sido realizadas tratativas, por parte da SAC/PR para solução do problema, como relatado na **Informação 1.3.2.1.**

248. No que concerne à execução física cumpre informar que o produto esperado, qual seja diagnóstico elaborado, somente poderá ser obtido ao final do processo. Como informado pela SAC/PR no Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, pela metodologia proposta no âmbito da cooperação, o processo compõem-se de fases de estudos, pesquisas e diagnósticos realizados simultaneamente, porém com prazos de conclusão distintos, o que culminou na alteração da meta para 0 (zero) até que estejam concluídas as fases preparatórias, que estão sendo registradas em campos específicos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP.

#### **1.3.2.2. INFORMAÇÃO**

##### **Diagnóstico e planejamento do sistema aeroportuário pela UFSC – gestão e execução do termo de cooperação nº 4/2013**

249. O projeto do Planejamento Aeroviário-SAC/PR contempla a elaboração de estudos voltados para apoiar o planejamento do Sistema Aeroviário do Brasil. Com foco nos aeroportos regionais brasileiros, são feitas análises, considerando diversos aspectos de cada aeródromo, como:

- Projeção de demanda;
- Aferição da capacidade atual e potencial; e
- Elaboração e avaliação dos Planos de Zonas de Proteção.

250. Com essa finalidade, foi firmado, em 27/11/2013, o Termo de Cooperação nº 4/2013, com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), para elaboração de estudos e pesquisas visando o apoio no diagnóstico e planejamento do sistema aeroportuário do país e na estruturação do planejamento da SAC/PR; com vigência até 27/11/2017, no valor pactuado de R\$ 35.792.800,00 (trinta e cinco milhões, setecentos e noventa e dois mil e oitocentos reais).

251. Diante da Cooperação firmada, a UFSC contratou a Fundação de Amparo a Pesquisa e Extensão Universitária – FAPER para elaboração dos mencionados estudos.

252. Verificou-se, ainda, que, embora os estudos estejam sendo elaborados, houve demora no repasse dos recursos, em 2014, tendo em vista restrições financeiras quanto aos montantes liberados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

253. Segundo informações da SAC/PR, desde 2014, como em outras ações orçamentárias, o governo federal tem exigido do Gestor alto grau de controle de fluxo e de priorização de investimentos devido ao quadro de restrições fiscais resultante do desempenho da economia e da arrecadação abaixo do esperado.

254. Por meio do Ofício nº 115/SE/SAC-PR, de 6/4/2015, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 24/2015 – OS nº 40/2015, a UJ informou, ainda, que:

*Para administrar a escassez de recursos, a SAC/PR tem destacado servidores para monitoramento da execução do TED firmado com a UFSC no sentido de avaliar de perto as reais necessidades de recursos de forma a otimizar a utilização dos valores obtidos junto ao Tesouro Nacional, minimizando a manutenção de saldos sem utilização nas Unidades Gestoras Executoras e evitando a paralisação de serviços em andamento.*

*Para atuar junto ao Tesouro e tentar a liberação de recursos, a SAC/TR tem encaminhado mensalmente os demonstrativos com as necessidades financeiras para a SEPAC/MP e ao mesmo tempo apresentado a prioridades à STN o que tem viabilizado a liberação de recursos para cumprimento das obrigações inadiáveis.*

*Dado o cenário de ajuste fiscal para 2015, esta SAC/TR manterá um rigoroso grau de priorização dos investimentos e tentará assegurar as liberações dos recursos incluindo os projetos em andamento desta Secretaria no rol de prioridades do Governo por intemlédio da SEI AC/MP e assim proporcionar a continuidade dos projetos sem interrupções.*

255. A demora na liberação dos recursos advém de estratégia da Secretaria do Tesouro Nacional-STN, que ultrapassa a governança da UJ. Porém, a SAC/PR tem atuado junto à STN, mediante encaminhamento de mensagens eletrônicas e ofícios, buscando garantir a não interrupção das atividades que dependem da liberação.

### **1.3.3. Elaboração do planejamento estratégico a longo prazo do setor**

#### **1.3.3.1. INFORMAÇÃO**

##### **Etapas iniciais para elaboração do planejamento estratégico da SAC/PR**

256. A SAC/PR tem realizado tratativas com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG desde junho de 2013, para realizar contratação, conjunta com outros Órgãos da Administração Pública, de serviços de planejamento e gestão estratégica, conforme informado em Nota Técnica nº 3/2014 – GEPROJ/SE/SAC/PR<sup>87</sup>, de 18/6/2014, transcrita a seguir:

*Sobre o assunto, informamos que esta Secretaria foi chamada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para participar da Agenda de Modernização e Melhoria da Gestão pública, proposta desenvolvida pela Assessoria Especial para Modernização da Gestão, vinculada ao Gabinete da Ministra do Planejamento e criada com a missão de prover o fortalecimento da governança e*

---

<sup>87</sup> Folhas 4 e 5, do Processo nº 000.55001850/2014-01. 1502018



*ampliação da capacidade institucional da Administração pública, visando a melhor organização e funcionamento do estado.*

*No Âmbito dessa agenda, desde 2012 são realizados esforços para o atingimento das metas propostas em todos os órgãos de governo. (...)*

*Em continuidade aos resultados apresentados nessa primeira fase, o Ministério do Planejamento acionou esta secretaria por meio do ofício 78/ASEGE/GM-MP, de 21 de junho de 2013, tanto para comunicar os resultados preliminares do processo, quanto para consultar sobre eventual interesse em participar do processo para a contratação de serviços de planejamento e gestão estratégica. O referido ofício foi respondido positivamente por meio do Ofício nº 180/SE/SAC-PR, de 15 de julho de 2013, o qual elencava serviços demandados pela SAC para efeitos de participação no processo de contratação.*

257. Nesse sentido, o MPOG realizou o Pregão Eletrônico nº 9/2014, que resultou na Ata de Registro de Preços - MPOG nº 5/2014<sup>88</sup>, para contratação de serviços relacionados a planejamento e gestão estratégica, para atender a diversos Órgãos da Administração Pública.

258. Para atender às necessidades SAC/PR o edital do pregão previu no lote 1 a contratação de 122 (cento e vinte e duas) Unidades de Serviço Técnico (UST).

259. Cumpre mencionar que os serviços a serem contratados foram dimensionados em UST's que indicam, simultaneamente, o grau de esforço demandado na execução dos serviços e o valor, importância ou essencialidade, das entregas para o Contratante; sendo obtidas a partir da porcentagem representativa do serviço no produto total, conforme quadro a seguir:

**Quadro 30: dimensionamento dos serviços objeto do Pregão Eletrônico - MPOG nº 9/2014**

ETAPA	SERVIÇOS	Porcentagem Representativa	UST
<b>Etapa 1 – Análise Ambiental e formulação da estratégia</b>	1.1 – Análise do Ambiente Interno e Externo	13%	26
	1.2 – Definição/revisão da Missão e Visão do Órgão	7%	14
<b>Etapa 2 – Desdobramento (Tradução) da estratégia</b>	2.1 – Elaboração do Mapa Estratégico	13%	26
	2.2 – Elaboração e definição de indicadores e metas	13%	26
	2.3 – Definição e composição da carteira de projetos estratégicos	13%	26
	Detalhamento dos projetos (12 projetos)	18%	36
<b>Etapa 3 – Alinhamento</b>	3.1 – Elaboração de painéis de contribuição de uma Unidade (Painel estratégico)	4%	8
<b>Etapa 4 – Monitoramento da gestão estratégica</b>	4.1 – estruturação da área responsável pelo monitoramento da estratégia (área de monitoramento)	5%	10
	4.2 – Desenho do processo de monitoramento da estratégia	5%	10
	4.3 – implementação e acompanhamento do processo de monitoramento – 1 ciclo	9%	18
	<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>200</b>

**Fonte: Edital do Pregão Eletrônico - MPOG nº 9/2014**

260. Nesse sentido, a SAC/PR celebrou o Contrato nº 8/SAC-PR/2014, em 27/6/2014, com a empresa GD – Gestão & desenvolvimento Empresarial Ltda. – EPP, cujo prazo de vigência foi

<sup>88</sup> O Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços nº 9/2014 (Processo nº 03000.004050/2013-87 – MPOG), resultou na Ata de Registro de Preços - MPOG nº 5/2014, assinada em 23/5/2014.  
1502018

estabelecido em 15 meses a contar da data da assinatura (sem previsão de prorrogação), no valor total de R\$ 162.260,00<sup>89</sup> (cento e sessenta e dois mil, duzentos e sessenta reais).

261. A execução dos serviços contratados, registrada nos autos do Processo nº 00055.002956/2014-14, consistiu na emissão de duas ordens de serviço, para as realizações indicadas a seguir:

**Quadro 31: ordens de serviço relativas ao Contrato nº 8/SAC-PR/2014**

Nº	Data de emissão	Valor (R\$)	Item	Serviço	Qtd de USTs	Data da entrega
1	7/10/2014	61.180,00	1	S.2.1	26	17/10/2014
			2	S.4.1	10	17/10/2014
			3	S.4.2	10	24/10/2014
2	1/11/2014	69.160,00	1	S.2.2	26	12/12/2014
			2	S.2.3	26	12/12/2014

Fonte: SAC/PR - Processo nº 00055.002956/2014-14

262. Os produtos apresentados pela contratada, conforme ordens de serviço mencionadas, tratam do planejamento estratégico do Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (DPROFAA), não tendo sido implementado, até o final de 2014, documento que estabeleça planejamento e gestão estratégica da SAC/PR para o alcance de seus objetivos, conforme descrito na **Constatação 1.3.3.2**. Ressalta-se que a contratada ainda não entregou os serviços referentes à implementação e acompanhamento do processo de monitoramento, no total de 18 (dezoito) UST's, que corresponde à última etapa do projeto.

263. Em 2015, visando a elaboração do planejamento estratégico de toda Unidade, a SAC/PR solicitou ao MPOG, por meio do Ofício nº 39/SE/SAC-PR, de 20/2/2015<sup>90</sup>, o remanejamento<sup>91</sup> de 218 (duzentos e dezoito) UST's; tendo sido autorizado em março de 2015<sup>92</sup>. Essas UST's são remanescentes da cota que seria destinada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, que formalizou desistência de utilizá-las.

264. Sendo assim, em 2015 deverão ser contratados os serviços para elaboração do documento que definirá o planejamento estratégico da Unidade.

### 1.3.3.2. CONSTATAÇÃO

#### Ausência de implementação do Planejamento Estratégico Institucional

##### Fato:

265. O plano estratégico consiste na definição de um referencial estratégico (negócio, missão, visão de futuro e valores), a análise do ambiente interno (pontos fortes e fracos) e externo (oportunidades e ameaças) e a apresentação da metodologia de trabalho, das principais etapas do processo e das áreas envolvidas; e trata-se de instrumento fundamental para o alcance eficiente dos objetivos propostos, em atendimento ao Decreto-Lei nº 200/1967, que estabelece:

<sup>89</sup> O valor do contrato corresponde a 122 UST's ao valor de R\$ 1.330,00 cada.

<sup>90</sup> Juntado aos autos do Processo nº 00055.000390/2015-77.

<sup>91</sup> Manobra permitida pela IN SLTI/MPOG nº 6 de 25/7/2014.

<sup>92</sup> Ofício nº 052/2015/CENTRAL/ASEGE/GM-MP, de 2/3/2015.

*Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:*

*I - Planejamento.*

266. Após análises, constatou-se que, em 2014, por meio da contratação da empresa GD – Gestão & Desenvolvimento Empresarial Ltda. – EPP, Contrato nº 8/SAC-PR/2014, fora elaborado o Planejamento Estratégico de setor específico da Secretaria, qual seja o Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (DPROFAA), não tendo sido, contudo, implementado no exercício.

267. Além disso, para o restante da organização ainda carecia de planejamento estratégico, cujas tratativas para elaboração de estudo ocorreriam, ainda em 2015.

268. Assim, apesar dos esforços empreendidos, ainda inexiste documento que materialize o plano estratégico institucional de longo prazo, contemplando, pelo menos, objetivos, indicadores e metas para a organização, em desconformidade com o Decreto-Lei nº 200/1967, art. 6º, inciso I, e art. 7º e com as orientações do TCU sobre o tema nos Acórdãos nº 1233/2012 e nº 1221/2014, ambos do Plenário.

#### **Manifestação da Unidade:**

269. Sobre o apontamento, a Unidade informou por meio do Ofício nº 80/SE/SAC-PR, de 19/3/2015, que:

*A SAC-PR não possui Planejamento Estratégico implementado o até o final de 2014. Entretanto, ao longo de 2014 foram realizadas ações com intuito de dar início ao processo de elaboração de um Planejamento Estratégico para a instituição. Foi realizado Planejamento Estratégico para o DPROFAA/SEAP/SAC-PR, o qual deve ser implementado durante o primeiro semestre de 2015 (...)*

*Ato contínuo, no âmbito da mesma ata de registro de preço do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que deu origem ao Planejamento Estratégico do DPROFAA, a SAC-PR está iniciando em 2015 processo com intuito de contratação com a mesma empresa GD – Gestão e Desenvolvimento Empresarial Ltda para que seja realizado o Planejamento Estratégico de toda a Secretaria.*

270. Após o recebimento do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 340/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 4/8/2015 a Unidade apresentou novos documentos que evidenciaram a realização de ações no sentido de buscar a elaboração do planejamento estratégico para toda a Secretaria, conforme informado no Ofício nº 282/SE/SAC-PR, de 19/8/2015, cujo trecho consta transcrito abaixo:

*Encaminham-se, ainda, no Anexo II, cópia do Plano de Execução dos Serviços e dos produtos, estes em versões preliminares, referentes ao trabalho de elaboração do Planejamento Estratégico da SAC-PR, em atenção ao exarado nas recomendações pertinentes à Constatação 1.3.3.2, parágrafos 265 e 266 do referido Relatório de Auditoria. Ressalte-se que este trabalho está sendo realizado com a empresa Gestão e Desenvolvimento Empresarial Ltda., GD-Consult, e os produtos ora apresentados constituem: i) a Análise do Ambiente interno e Externo; ii) Definição/Revisão da Missão e Visão do Órgão; iii) Elaboração do Mapa Estratégico; e iv) Elaboração e Definição de Indicadores e Metas. Análise da Equipe de Auditoria:*

271. A manifestação da Unidade corrobora o fato de que inexistente documento definidor do planejamento estratégico institucional; contudo, sinaliza a realização de ações com objetivo de elaborá-lo, conforme identificado por esta equipe de auditoria diante da análise do Processo 00055.000390/2015-77 e considerados os documentos apresentados por meio do Ofício 282, de 19/8/2015, encaminhado à esta Ciset/PR após a elaboração da versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas.

272. Sendo assim, tendo em vista que os estudos ainda encontram-se em fase de elaboração e que não houve implementação do planejamento estratégico já elaborado para o DPROFAA as providências adotadas pela Unidade serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente, até que o Planejamento Estratégico de toda a Secretaria esteja implementado.

**Causa:**

273. Baixa eficácia no exercício da competência de coordenar a elaboração, implementação e acompanhamento do planejamento estratégico da Secretaria de Aviação Civil, conforme define o inciso VIII, art. 4º do Decreto nº 7476/2011.

**Recomendação:**

274. Recomendação 1 - Definir cronograma para a implementação do planejamento estratégico elaborado para o Departamento de Gestão do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos (DPROFAA).

275. Recomendação 2 - Definir cronograma para elaboração e implementação do documento que materialize o plano estratégico institucional.

276. Recomendação 3 - Elaborar documento que materialize o plano estratégico institucional com a definição de um referencial estratégico (negócio, missão, visão de futuro e valores), a análise do ambiente interno (pontos fortes e fracos) e externo (oportunidades e ameaças) e a apresentação da metodologia de trabalho, das principais etapas do processo e das áreas envolvidas;

## **2. PROGRAMA 0909 – OPERAÇÕES ESPECIAIS**

### **2.1. APORTE DE CAPITAL DA UNIÃO**

#### **2.1.1. Participação da União no capital da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero**

##### **2.1.1.1. INFORMAÇÃO**

#### **Execução das ações vinculadas ao Programa 0909 – Operações Especiais**

277. Os programas apresentados na Lei Orçamentária Anual – LOA, compostos apenas por ações do tipo “Operações Especiais”, não integram o Plano Plurianual – PPA, consistindo em despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, não resultando em produto, e não gerando contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

278. O Programa 0909 – Operações Especiais, apresentado na LOA 2014, sob a gestão da Secretaria de Aviação Civil, compunha-se das seguintes ações orçamentárias:

**Quadro 32: Ações Orçamentárias – Programa 0909**

<b>Programa 0909 – Operações Especiais</b>		
<b>Ação</b>	<b>Dotação Inicial (R\$)</b>	<b>Autorizado (R\$)</b>
<b>00MU - Participação da União no capital da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - aporte de capital nas sociedades de propósito específico (SPE)</b>	300.000.000,00	678.130.143,00
<b>0E45 - Participação da União no capital da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - adequação da infraestrutura aeroportuária</b>	1.663.081.597,00	1.726.662.541,00
<b>00O5 - Participação da União no capital da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - aquisição de equipamentos e modernização das instalações aeroportuárias</b>	0,00	6.256.811,00

Fonte: dados do SIGABRASIL (<http://www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrazil>)

279. As ações mencionadas consistem em recursos da União para aporte de capital na Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero, tendo em vista sua participação nas Sociedades de Propósito Específico - SPE, administradora dos aeroportos concedidos, e, ainda, a necessidade de dar continuidade aos investimentos em obras de infraestrutura nos demais aeroportos administrados pela Infraero.

280. Conforme informado pela SAC/PR, em Ofício nº 98/SE/SAC-PR, de 27/3/2015, encaminhado a esta equipe em resposta à Solicitação de Auditoria nº 20/2015 – OS nº 40/2015, a queda nas receitas arrecadadas pela Infraero, após a concessão dos aeroportos internacionais, relatada na **Informação 1.1.2.1**, culminou na necessidade de complementação de capital para cobertura das despesas da estatal:

*Importante destacar inicialmente que a partir do processo de concessão para parceiros privados dos aeroportos de Guarulhos/SP, Campinas/SP, Brasília, Galeão/RJ e Confins/MG, que acarretou forte queda na arrecadação de receitas próprias da empresa, tornou-se imprescindível a realização de aportes de capital da União (FNAC) para a Infraero tanto para aporte nas SPEs para viabilizar a constituição das respectivas Sociedades e dar início às fases de investimentos pactuadas no contrato de concessão (ação 00MU) quanto para continuidade dos investimentos em obras de infraestrutura nos demais 60 aeroportos administrados pela empresa que passaram a depender exclusivamente de repasse do FNAC, inclusive para os investimentos nos aeroportos concedidos de responsabilidade do Poder Concedente nos termos previstos no contrato de concessão (ação 0E45)*

281. A autorização da transferência dos recursos inicia-se com a aprovação da LOA quando a Infraero inicia a atualização dos empreendimentos no Sistema de Monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento - SisPAC, como determina o Decreto nº 6.025/2007. Em seguida, solicita o desbloqueio e empenho das dotações orçamentárias do Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC. Havendo disponibilidade, a despesa é autorizada e empenhada pela SAC/PR que apresenta à Secretaria do Tesouro Nacional – STN o pedido de liberação

financeira. Uma vez autorizada a liberação financeira, os recursos são disponibilizados e a ordem bancária emitida em favor da Infraero<sup>93</sup>.

282. Sendo assim, em 2014 foram empenhados os seguintes valores para a Infraero:

**Quadro 33: Execução Financeira – Programa 0909**

Ação	Autorizado (R\$)	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)	Despesa Executada(*) (%)
00MU	678.130.143,00	678.130.143,00	460.966.770,00	67,98%
0E45	1.726.662.541,00	1.177.977.508,73	822.365.503,47	47,63%
00O5	6.256.811,00	0,00	0,00	0,00%

(\*) Memória de cálculo: quociente da despesa liquidada pelo orçamento autorizado.

**Fonte: SIOP**

283. A ausência de execução financeira da ação 00O5 justifica-se pela data tardia da publicação da Lei nº 13.079/2014 que autorizou a abertura de crédito especial, qual seja 31/12/2014, culminando na reabertura de crédito em 2015.

284. Para as ações 0E45 e 00MU a SAC/PR informou em Ofício nº 56/SE/SAC-PR, de 6/3/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 6/2015 – OS nº 40/2015, que a não liquidação total da despesa decorreu do *cenário econômico restritivo que dificultou a liberação financeira por parte da Secretaria de Tesouro Nacional (STN/MF)*.

285. Sobre o acompanhamento da SAC/PR quanto aos recursos repassados à Infraero, a UJ informou, em Ofício nº 98/SE/SAC-PR, de 27/3/2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 20/2015 – OS nº 40/2015, que:

*O acompanhamento por empreendimento nos aeroportos da Infraero com recursos da União é realizado pela SAC/PR com reuniões frequentes com a Infraero sobre os andamentos das obras, bem como, com representante da SE (Secretaria Executiva) nas reuniões da sala de situação da SEPAC/PP.*

(...)

*Dentre as principais melhorias que os recursos repassados trouxeram para os aeroportos da Infraero são: aumento da capacidade de processamento de passageiros em torno de 20% (30 milhões de passageiros), para um setor que cresce 5,5% ao ano; e aumento na satisfação dos passageiros nos 15 principais aeroportos de 3,81 para 4,04, nos últimos 12 meses, com 07 aeroportos da Infraero entre os 09 avaliados com nota acima de 4 (bons), sendo que as notas variam de 1 (muito ruim) a 5 (ótimo)*

<sup>93</sup> Paralelamente, em obediência ao Decreto-Lei nº 1.678/1979, a SAC/PR providencia a tramitação de Decreto de Autorização para o aumento de capital da Infraero e sua incorporação no capital social, que em 2014 resultou no Decreto de 6 de março de 2014 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Dsn/Dsn13861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Dsn/Dsn13861.htm))  
1502018



### **3. PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO**

#### **3.1. ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE – AÇÃO 2000**

##### **3.1.1. Manutenção do escritório de representação no estado do Rio de Janeiro**

###### **3.1.1.1. INFORMAÇÃO**

###### **Manutenção do escritório de representação no Estado do Rio de Janeiro mediante Termo de Cooperação nº 3/2013**

286. Trata-se do Termo de Cooperação nº 3/2013<sup>94</sup>, registro SIAFI 674893, firmado em 17/4/2013, para cessão, pela ANAC, de espaço físico, bens e serviços à SAC/PR em Brasília e no Rio de Janeiro, mediante ressarcimento, sem fins lucrativos.

287. O mencionado instrumento, anteriormente analisado por esta Ciset/SG-PR em ação de controle realizada em 2014, apresentava fragilidades quanto a sua utilização e fiscalização, conforme constatações que compõem o Relatório de Auditoria – Ciset/SG-PR - nº 01/2014 - OS nº 9/2014.

288. Sendo assim, em continuidade à ação de controle iniciada em 2014, foram analisados os documentos constantes dos autos do Processo nº 00055.002494/2013-54, com objetivo de acompanhar e verificar as providências adotadas pela SAC/PR para atendimento das recomendações deste órgão de controle.

289. No que concerne à utilização do instrumento de cooperação para aproveitamento de serviços terceirizados contratados por outro órgão, verificou-se que a partir do ano de 2014 a SAC/PR passou a utilizar-se de serviços de copeiragem prestados por empresa por ela contratada, para atender as necessidades da sede em Brasília<sup>95</sup> não sendo, mais, o mencionado serviço, contemplado no Termo de Cooperação.

290. Em maio de 2014, foram retiradas as máquinas de bebidas quentes<sup>96</sup> e partir de agosto do mesmo ano<sup>97</sup> cessou o aproveitamento dos serviços terceirizados de limpeza e conservação em Brasília. Alterações que foram registradas no Segundo Termo Aditivo à cooperação, folhas 402 a 408 dos autos, assinado em 5/1/2015, conforme transcrito a seguir:

*A partir de Agosto de 2014*

*Bens e serviços*

*- A SAC/PR ocupará uma área de 92,84 m2 no edifício Torre Boa Vista, sede da Unidade Regional da ANAC no Rio de Janeiro.*

*- A ANAC fará cessão de uso de mobiliário para utilização pela SAC/PR em seu escritório de Representação no Rio de Janeiro.*

---

94 Folhas 1 a 14 do Processo nº 00055.002494/2013-54.

95 Conforme informações contidas na Nota Técnica nº 10/2014/GLOG/SAF, de 24/4/2014, folhas 334 a 340 do Processo nº 00055.002494/2013-54.

96 Informação contida no Ofício nº 86/2014-DEADI/SE/SAC-PR, de 30/5/2014, e na Nota Técnica 17/2014/GLOG/SAF, de 25/8/2014, respectivamente Folhas 360 e 376 a 378 do Processo nº 00055.002494/2013-54.

97 Informação contida na Nota Técnica nº 14/2015/GLOG/SAF, de 27/2/2015, folhas 422 a 426 do Processo nº 00055.002494/2013-54.

- Os serviços de manutenção e custeio (aluguel, IPTU, condomínio, água e energia elétrica) das áreas cedidas pela ANAC à SAC/PR serão mantidas por contratos da ANAC.
- Os contratos da ANAC para serviço de segurança, copeiragem, limpeza serão utilizados pela SAC/PR para a área ocupada no Rio de Janeiro.
- Serão disponibilizados, pela ANAC, impressora (com suprimento de papéis), ponto de TV a cabo e linhas de telefonia para utilização pela SAC/PR no Rio de Janeiro.
- Utilização dos serviços contratados pela ANAC de terceirização da frota para eventuais necessidades de fiscalização nos estados.

291. No mencionado aditivo consta, ainda, a redução da área utilizada pela SAC/PR no Edifício Torre Boa Vista, para o funcionamento do escritório de representação no Rio de Janeiro, de 207,68m<sup>2</sup> para 92,84m<sup>2</sup>.

292. A redução da área ocupada, com consequente diminuição da proporção de ocupação do edifício<sup>98</sup>, refletiu significativamente na diminuição das despesas rateáveis, reduzindo, por exemplo, as despesas com aluguel em 55% no mês de agosto/2014.

293. O rearranjo das instalações físicas, apresentado em anexo ao Ofício nº 158/2014-DEADI/SE/SAC-PR, de 4/11/2014, folhas 379 a 380 dos autos, se estabeleceu conforme figura a seguir:

---

98 Conforme informado em Nota Técnica nº 14/2015/GLOG/SAF, de 27/2/2015, folhas 422 a 426 do Processo nº 00055.002494/2013-54, em agosto de 2014, a ANAC ocupava uma área de 11.300 m<sup>2</sup> do Edifício Torre Boa Vista ao custo mensal de R\$ 1.232.856,41 (R\$ 109,10 m<sup>2</sup>); sendo assim, naquele mês o valor da despesa da SAC/PR com a locação do imóvel no Rio de Janeiro (92,84 m<sup>2</sup>) totalizou R\$ 10.129,06. A partir de outubro de 2014 a área total ocupada pela ANAC foi reduzida para 7.787,20 m<sup>2</sup> ao custo mensal de R\$ 891.102,80 (R\$ 114,43 m<sup>2</sup>), alterando o valor da despesa da SAC/PR com a locação do imóvel no Rio de Janeiro para R\$ 10.623,84.

**Figura 7: escritório de representação da SAC/PR no Rio de Janeiro**



**Fonte: SAC/PR - Ofício nº 158/2014-DEADI/SE/SAC-PR, de 4/11/2014**

294. No que concerne aos valores a serem ressarcidos pelos bens e serviços utilizados, no exercício de 2014, constam nos autos os documentos apresentados pela ANAC, conforme listagem a seguir:

- Nota Técnica nº 10/2014/GLOG/SAF, de 24/4/2014, encaminhada pelo Ofício nº 52/2014/SAF/ANAC, de 24/4/2014 (valores referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2014), folhas 332 a 340 dos autos;
- Nota Técnica nº 12/2014/GLOG/SAF, de 27/6/2014, encaminhada pelo Ofício nº 87/2014/SAF/ANAC, de 27/6/2014 (valores referentes aos meses de março e abril de 2014) folhas 363 a 366 dos autos;
- Nota Técnica nº 17/2014/GLOG/SAF, de 25/8/2014, encaminhada pelo Ofício nº 120/2014/SAF/ANAC, de 25/8/2014 (valores referentes aos meses de maio e junho de 2014), folhas 375 a 378 dos autos; e
- Nota Técnica nº 14/2015/GLOG/SAF, de 27/2/2015, encaminhada pelo Ofício nº 55/2015/SAF/ANAC, de 7/2/2015 (valores referentes aos meses de julho a dezembro de 2014), folhas 421 a 426 dos autos.

295. Quanto ao acompanhamento, pela SAC/PR, da execução da mencionada cooperação observa-se que não foram juntados aos autos relatórios mensais do servidor responsável pelo acompanhamento do termo de cooperação, estando o ressarcimento baseado na apuração dos valores encaminhada pela ANAC, que, quanto ao mês de julho/2014, por exemplo, somente foi informada à SAC/PR em fevereiro de 2015, logo com intervalo de aproximadamente 6 (seis) meses.

296. Por fim, este registro será utilizado para subsidiar os trabalhos desta Ciset/SG-PR quando da análise do Plano de Providências Permanente da SAC/PR, atualmente realizado por meio do Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – SEMAC.

## **4. OUTROS ITENS ANALISADOS**

### **4.1. ELABORAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO - 2014**

#### **4.1.1. Atendimento à Instrução Normativa do Tribunal de Contas da União - IN/TCU nº 63/2010**

##### **4.1.1.1. CONSTATAÇÃO**

#### **Inconsistência nas informações consignadas no Relatório de Gestão do exercício de 2014.**

##### **Fato:**

297. A Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República encaminhou ao Tribunal de Contas da União, pelo Sistema e-contas, em 30/4/2015, logo tempestivamente, o Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2014, em atendimento à Decisão Normativa - TCU nº 143/2015.

298. A análise das informações inseridas no sistema evidenciou a existência de inconformidades com as disposições da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, da Decisão Normativa TCU nº 134/2013, alterada pela Decisão Normativa TCU nº 139/2014, e da Portaria TCU nº 90/2014, conforme listado a seguir:

a) ausência de clareza na abordagem da finalidade e das atribuições da Unidade, não restando integralmente atendido o item 1.2., do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, Finalidade e Competências Institucionais da Unidade;

b) ausência de informação sobre o item 3.6, do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, medidas adotadas pela Unidade com vistas ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade;

c) ausência de informação para as linhas nº 5 e 8, do quadro A.10.1 (*Aspectos sobre a gestão ambiental e licitações sustentáveis*), do Anexo Único da Portaria TCU nº 90/2014, não restando atendido integralmente o item 10, do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, Gestão do Uso dos Recursos Renováveis e Sustentabilidade Ambiental;

d) ausência de análise crítica do gestor quanto às disposições contidas no quadro A.11.1.3 (*Cumprimento das deliberações do TCU atendidas no exercício*), apresentado no relatório de gestão, não restando atendido integralmente o item 11, do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, *Atendimento de demandas de órgão de controle*;

e) ausência de análise crítica do gestor quanto às disposições contidas nos quadros A.11.2.1.2, A.11.2.1.3, A.11.2.1.4, A.11.2.1.5, A.11.2.1.7 (ambos relativos à *relatório de cumprimento das recomendações do órgão de controle interno*), apresentados no relatório de gestão, não restando atendido integralmente o item 11, do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, *Atendimento de demandas de órgão de controle*;

f) ausência de análise crítica do gestor quanto às disposições contidas nos quadros A.11.2.2.1 e A.11.2.2.2 (ambos relativos à *situação das recomendações OCI que permanecem pendentes de atendimento no exercício*), apresentados no relatório de gestão, não restando atendido integralmente o item 11, do Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013, qual seja, *Atendimento de demandas de órgão de controle*;

g) incorreção, no relatório de gestão, da numeração dos subitens 6.6.3 e 6.6.5 relacionados ao item 6, *tópicos especiais da execução orçamentária e financeira*, que encontram-se numerados como 6.5.3 e 6.5.5, em desacordo com o Anexo II, Decisão Normativa TCU nº 134/2013 e a Portaria TCU nº 90/2014;

h) incompletude de dados referentes ao Dirigente Máximo da Unidade, no Rol de Responsáveis, em desconformidade com o art. 11 da IN nº 63/2010; e

i) ausência de informação sobre o período de substituição, no que concerne aos substitutos dos responsáveis pela gestão, em desconformidade com o §4º do art. 6º da DN TCU nº 140/2014.

### **Manifestação da Unidade:**

299. Instada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 29/2015 – OS nº 40/2015, a se manifestar sobre as falhas acima evidenciadas, a Unidade encaminhou mediante Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, os seguintes esclarecimentos:

- Quanto ao item a:

*O item 1.2 do Relatório de Gestão foi escrito com base no Decreto nº 7.476, de 10 de maio de 2011, primeiramente resume as competências da SAC-PR e posteriormente enumera-as de acordo conforme Art. 1º do Anexo I do citado decreto. Reconhece-se, entretanto que houve falta de coesão entre o primeiro parágrafo e a enumeração das competências.*

- Quanto ao item b:

*Por não dispor de imóvel próprio, a SAC/PR aluga espaço físico em edificação de terceiros que está aderente à legislação vigente sobre acessibilidade, tanto no que tange à infraestrutura como no atendimento ao público.*

- Quanto ao item c:

*De fato, por falha material, houve omissão de informações relativas às linhas 5 e 8 do Quadro A.10.1. Neste sentido, cabe ressaltar, considerando que o Departamento de Administração Interna da SAC/PR está formando sua equipe funcional a fim de viabilizar o cumprimento de todas as suas competências institucionais e executar as atividades sob sua responsabilidade, merecendo destaque, nesta oportunidade, aquelas intrínsecas à área de gestão de recursos logísticos, ainda não foi possível elaborar o Plano de Gestão de Logística Sustentável - PLS do Órgão, não tendo sido, como consequência, instituída a respectiva Comissão gestora. Entretanto, a Secretaria irá envidar esforços para, até o final do exercício de 2015, estabelecer um PLS, de modo a sistematizar ações que já vem sendo implementadas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como instituir outras medidas relevantes espelhadas nas práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços constantes da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10, de 12 de novembro de 2012.*

- Quanto ao item d:

*O Quadro a.11.1.3 não consta na Portaria-TCU nº 90, de 16/4/2014. As informações relativas ao cumprimento das deliberações do TCU atendidas no exercício estão contempladas no Quadro A.11.1.1, copiado abaixo:*

- Quanto ao item e:

*Devido a falha material, houve omissão de informações relativas à análise crítica nos Quadros A.11.2.1.2, A.11.2.1.3, A.11.2.1.4, A.11.2.1.5, A.11.2.1.7, as quais são apresentadas, nesta oportunidade, nos campos correspondentes dos respectivos quadros em destaque.*

- Quanto ao item f:

*Devido a falha material, houve omissão de informações relativas à análise crítica nos Quadros A.11.2.2.1 e A.11.2.2.2, as quais são apresentadas, nesta oportunidade, nos campos correspondentes dos respectivos quadros.*

- Quanto ao item g:

*De fato, houve erro formal na identificação das tabelas conforme apresentado na AS 29, o qual não havia sido notado por nossa equipe até então. Serão adotadas as medidas necessárias para mitigação desse tipo de erro nas próximas versões do Relatório de Gestão desta secretaria.*

- Quanto ao item h:

*Informe-se que no dia 15 de maio de 2015, foi enviado e-mail a essa Ciset, encaminhado ao Senhor Allison Rodrigues, allison.rodrigues@presidencia.gov.br com documento em retificação ao Rol de Responsáveis, com informações completas, e posteriormente, em 3 de junho de 2015, foi enviada nova retífica que tratava de data de substituição do Excelentíssimo Senhor Secretário de Política Regulatória da SAC-PR, Sr. Rogério Coimbra.*

- Quanto ao item i:

*Informe-se que foi enviada solicitação de retificação do Rol de Responsáveis, conforme explanado na resposta ao item f.8, que inclui as informações faltantes na versão previamente enviada.*

### **Análise da Equipe de Auditoria:**

300. Inicialmente cumpre ressaltar que os quadros apresentados pela SAC/PR por meio do Ofício nº 245/SE/SAC-PR, de 22/7/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 29, para os itens d; e; e f acima mencionados, serão anexados a este Relatório de Auditoria para fins de complementação do Relatório de Gestão da Unidade.

301. O item f.8 mencionado na manifestação da Unidade refere-se a item da Solicitação de auditoria nº 29/2015 que corresponde ao item h dessa constatação.

302. Observa-se, assim, que a SAC/PR apresentou informações complementares ao seu Relatório de Gestão - exercício de 2014, que se encontram anexadas à esse Relatório de Auditoria. Todavia, mantém-se o registro de constatação com o objetivo de mitigar a causa, aprimorando assim o processo de elaboração do Relatório de Gestão.

### **Causa:**

303. Falhas na elaboração do Relatório de Gestão, em inobservância a aspectos da DN TCU nº 134/2013 alterada pela DN TCU nº 139/2014 relativos à elaboração do Relatório da Gestão



de 2014 e da DN nº 140/2014 e da IN TCU nº 63/2010 relativos à elaboração do Rol de Responsáveis.

**Recomendação:**

304. Recomendação 1 – Instituir controles administrativos (ex.: rotinas de verificação) que orientem a elaboração do relatório de gestão do exercício em estrita observância aos dispositivos do Tribunal de Contas da União.

305. Recomendação 2 – Avaliar a necessidade de substituir o relatório de gestão já publicado no Portal do TCU na *Internet*, devendo para tanto enviar o pedido devidamente fundamentado por seu dirigente máximo à SeinfraAeroTelecom/TCU, a qual decidirá formalmente sobre a conveniência e oportunidade de autorizar a substituição e orientará a Unidade Jurisdicionada sobre os procedimentos necessários, conforme art. 12 da DN nº 134/2013.

## ANEXO I – Relatório nº 3/2015 - Rol de Responsáveis

### ROL DE RESPONSÁVEIS DA SECRETARIA DE AVIAÇÃO CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA RELATIVOS AO EXERCÍCIO DE 2012

Conforme Decisão Normativa TCU Nº 132/2013, Instrução Normativa TCU 63/2010 e o estabelecido na Lei 8.443/1992.

#### MINISTROS

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Wellington Moreira Franco			CPF:	103.568.787-91
Endereço Residencial:	Av. Pref. Mendes de Moraes 900 apt. 902 – São Conrado				
Cidade:	Rio de Janeiro	UF:	RJ	CEP:	22610-095
Telefone:	61.98234383	Fax:	61.33117310	e-Mail:	moreira.franco@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)	Dirigente Máximo				
Nome do Cargo ou Função:	Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Decreto Presidencial	16/03/2013	Decreto Presidencial	1º/01/2015	1º/01/2014	31/12/2014

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Guilherme Walder Mora Ramalho			CPF:	294.914.348-29
Endereço Residencial:	SQN 115 Bloco F Aptº 204 – Asa Norte				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70 772-060
Telefone:	9959-9492	Fax:	3311-7310	e-Mail:	guilherme.ramalho@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)	Dirigente máximo - Substituto				
Nome do Cargo ou Função:	Secretário-Executivo da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Exposição de Motivos nº 1, de 17 de fevereiro de 2014, e nº 3, de 27 de fevereiro de 2014, publicado no DOU nº 42, de 28/02/2014, Seção 2, pág. 1.	27/02/2014			05/03/2014	10/03/2014
Exposição de Motivos nº 6, de 23 de abril de 2014, publicado no DOU nº 78, de 25 de abril de 2014, Seção 2, pág. 1.	25/04/2014			27/04/2014	1º/05/2014

Exposição de Motivos nº 15, de 14 de outubro de 2014, publicado no DOU nº 201, de 17 de outubro de 2014, Seção 2, pág. 1.	16/10/2014			16/10/2014	24/10/2014
---	------------	--	--	------------	------------

DADOS DO RESPONSÁVEL						
Nome:		Rogério Teixeira Coimbra			CPF:	705.125.311-53
Endereço Residencial:		SQS 203, Bloco C , Apt 101, Asa Sul				
Cidade:	Brasília	UF:	Distrito Federal	CEP:	70.233-030	
Telefone:	61 3311-7365	Fax:	3311-7310	e-mail:	rogerio.coimbra@aviacaocivil.gov.br	
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO						
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto				
Nome do Cargo ou Função:		Secretário de Política Regulatória de Aviação Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício		
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim	
Decreto publicado no DOU nº 230, de 27/11/2014, Seção 2, pág. 1.	26/11/2014	-	-	27/11/2014	30/11/2014	

#### SECRETARIA EXECUTIVA

DADOS DO RESPONSÁVEL						
Nome:		Guilherme Walder Mora Ramalho			CPF:	294.914.348-29
Endereço Residencial:		SQN 115 Bloco F Aptº 204 – Asa Norte				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70 772-060	
Telefone:	9959-9492	Fax:	3311-7310	e-Mail:	guilherme.ramalho@aviacaocivil.gov.br	
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO						
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo				
Nome do Cargo ou Função:		Secretário-Executivo da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício		
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim	
Decreto Presidencial sem número, de 1º/08/2012	02/08/2012	-	-	1º/01/2013	31/12/2013	

DADOS DO RESPONSÁVEL						
Nome:		Rogério Teixeira Coimbra			CPF:	705.125.311-53
Endereço Residencial:		SQS 203, Bloco C , Apt 101, Asa Sul				
Cidade:	Brasília	UF:	Distrito Federal	CEP:	70.233-030	
Telefone:	61 3311-7365	Fax:	3311-7310	e-mail:	rogerio.coimbra@aviacaocivil.gov.br	
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO						

Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto			
Nome do Cargo ou Função:		Secretário de Política Regulatória de Aviação Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR nº 205, de 30/10/2013	31/10/2013	-	-	1º/1/2014 24/11/2014 29/12/2014	13/1/2014 28/11/2014 31/12/2014

#### SECRETARIA DE POLÍTICA REGULATÓRIA DE AVIAÇÃO CIVIL

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Rogério Teixeira Coimbra			CPF:	705.125.311-53
Endereço Residencial:	SQS 203, Bloco C , Apt 101, Asa Sul				
Cidade:	Brasília	UF:	Distrito Federal	CEP:	70.233-030
Telefone:	61 3311-7365	Fax:	3311-7310	e-mail:	rogerio.coimbra@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo			
Nome do Cargo ou Função:		Secretário de Política Regulatória de Aviação Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria Casa Civil-PR nº 1.161 de 22/6/2011	24/6/2011	-	-	1º/1/2014	31/12/2014

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Ronei Saggiaro Glanzmann			CPF:	030.787.576-84
Endereço Residencial:	SQSW 300, bloco "K" apto. 508, Setor Sudoeste				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.673-042
Telefone:	61 3311-7313	Fax:	61 3311-7310	e-mail:	ronei.saggiaro@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto			
Nome do Cargo ou Função:		Diretor de Outorgas da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR nº 66, de 28/7/2011.	29/7/2011	Portaria SAC-PR nº 283, publicada no DOU nº 215, de 6/11/14, Seção 2, pág. 3.	5/11/14	30/1/2014 10/3/2014 22/4/2014 24/5/2014 4/11/2014	2/2/2014 14/3/2014 4/5/2014 31/5/2014 5/11/2014



DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Martha Scillier			CPF:	005.397.141-86
Endereço Residencial:	SQS 309, bloco "H" apto. 503, Asa Sul				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.362-080
Telefone:	61 3311-7366	Fax:	61 3311-7310	e-mail:	martha.scillier@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)	Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto				
Nome do Cargo ou Função:	Diretora de Regulação e Concorrência da Secretaria de Política Regulatória de Aviação Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR nº 282, publicada no DOU nº 215, de 6/11/14, Seção 2, pág. 3.	5/11/2014	-	-	3/2/2014 6/11/2014 1º/12/2014	7/2/2014 8/11/2014 3/12/2014

#### SECRETARIA DE NAVEGAÇÃO AÉREA CIVIL

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Juliano Alcântara Noman			CPF:	814.445.161-91
Endereço Residencial:	SQNW 311, bloco F, apto 304				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.687-090
Telefone:	61 3311-7344	Fax:	-	e-Mail:	juliano.noman@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)	Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo				
Nome do Cargo ou Função:	Secretário de Navegação Aérea Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria Casa Civil-PR Nº 636, de 22/08/2013	26/08/2013	-	-	1º/01/2014	31/12/2014

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:	Silvio Furtado Holanda			CPF:	647.672.301-44
Endereço Residencial:	SQSW 304, bloco B, apto 101				
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.673-402
Telefone:	61 9944-2110	Fax:		e-Mail:	
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)	Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto.				
Nome do Cargo ou Função:	Chefe de Gabinete da Secretaria de Navegação Aérea Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República				
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR	24/09/2013	Portaria SAC-	09/09/2014	06/01/2014	10/01/2014

Nº 174, de 23/09/2013		PR Nº 217, de 08/09/2014		05/03/2014	14/03/2014
--------------------------	--	-----------------------------	--	------------	------------

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:		Rafael José Botelho Faria		CPF: 864.010.331-34	
Endereço Residencial:		AOS 8, bloco D, apto 111			
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.660-084
Telefone:	61 3311-7374	Fax:	--	e-Mail:	rafael.faria@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto			
Nome do Cargo ou Função:		Diretor do Departamento de Gestão e Planejamento de Navegação Aérea Civil da Secretaria de Navegação Aérea Civil da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR Nº 239, de 23/09/2014	24/09/2014	--	--	29/10/2014	12/11/2014

#### SECRETARIA DE AEROPORTOS

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:		Nelson Edmundo Forte Fernandes de Negreiros Deodato Filho		CPF: 379.963.204-20	
Endereço Residencial:		Av. Professora Maria Sales, 140, apto 1501, Tambaú			
Cidade:	João Pessoa	UF:	PB	CEP:	58.039-130
Telefone:	61 3311-7318	Fax:	61 3311-7268	e-mail:	nelson.filho@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo			
Nome do Cargo ou Função:		Secretário de Aeroportos da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	
Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria Casa Civil-PR nº 637, de 22/08/2011	26/08/2013	Portaria Casa Civil-PR nº 625, de 24/03/2015	25/03/2015	01/01/2014	31/12/2014

DADOS DO RESPONSÁVEL					
Nome:		Leonardo Victor Dantas da Cruz		CPF: 070.971.864-02	
Endereço Residencial:		QRSW 6, Bloco B8, apto 103, Setor Sudoeste			
Cidade:	Brasília	UF:	DF	CEP:	70.675-628
Telefone:	61 3311-7117	Fax:	61 3311-7268	e-mail:	leonardo.cruz@aviacaocivil.gov.br
INFORMAÇÕES DO CARGO OU FUNÇÃO					
Natureza de Responsabilidade (Art. 10 da IN TCU nº 63/2010)		Ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo - Substituto			
Nome do Cargo ou Função:		Chefe de Gabinete da Secretaria de Aeroportos da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República			
Ato de Designação		Ato de Exoneração		Período de gestão no exercício	



Nome e número	Data	Nome e número	Data	Início	Fim
Portaria SAC-PR nº 177, de 23/09/2013	24/09/2013			01/02/2014	10/02/2014
				09/06/2014	10/06/2014
				22/11/2014	29/11/2014

## ANEXO II – Relatório nº 3/2015 - Quadros complementares ao Relatório de Gestão

f.5) Devido a falha material, houve omissão de informações relativas à análise crítica nos Quadros A.11.2.1.2, A.11.2.1.3, A.11.2.1.4, A.11.2.1.5, A.11.2.1.7, as quais são apresentadas, nesta oportunidade, nos campos correspondentes dos respectivos quadros em destaque.

### Quadro A.11.2.1.2 – Relatório de cumprimento das recomendações do OCI


Unidade Jurisdicionada	
Denominação Completa	Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República	115257

Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
2	Relatório Anual de Contas nº 1/2014 – Auditoria Anual - OS nº 9/2014	2.1.3.2	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<b>CONSTATAÇÃO</b> Inconsistências nos registros do SIAFI relativos ao Termo de Cooperação na 3/2013. Recomendações: 1. Atualizar, em 15 dias, as informações registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI relacionadas ao Termo de Cooperação nº 3/2013 de forma que seja possível, quando em consulta ao sistema, verificar os aditivos firmados, o valor total do Termo de Cooperação, a quantia a repassar e a comprovar e outras ocorrências relacionadas a esta cooperação. 2: Elaborar, em 30 dias, rotinas de verificação que permitam à área de gestão de transferências controlar o registro e a atualização de dados no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI referente aos termos de cooperação firmados pela Unidade.			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
Registros no SIAFI estão devidamente atualizados pela Coordenação-Geral de Planejamento, Orçamento e Finanças - CGCOF. Quanto ao estabelecimento de rotina para o registro e atualização de informações no SIAFI, as áreas envolvidas na gestão do Termo de Cooperação foram orientadas no sentido de oficializar quaisquer alterações promovidas na avença.			
Síntese dos Resultados Obtidos			
Registros no SIAFI estão devidamente atualizados e rotina implementada.			
Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor			
<b>A orientação às unidades que elaboram os Termos de Execução Descentralizada (Termo de Cooperação) organizou o fluxo dos processos pertinentes, permitindo um maior controle sobre eventuais alterações nos instrumentos.</b>			

#### Quadro A.11.2.1.3 – Relatório de cumprimento das recomendações do OCI

Unidade Jurisdicionada	
Denominação Completa	Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República	115257
Recomendações do OCI	

Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
3	Relatório Anual de Contas nº 1/2014 – Auditoria Anual - OS nº 9/2014	2.1.3.3	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<p><b>CONSTATAÇÃO</b></p> <p>Ressarcimento à ANAC de despesas sem devida documentação de suporte, em afronta à Clausula Terceira do Termo de Cooperação celebrado, num valor total de R\$ 1.094.029,64, dos quais aproximadamente R\$ 426.419,40 referentes a despesas incorridas em 2013.</p> <p><b>Recomendações:</b></p> <p>1- Instituir controles, em 30 dias, que propiciem monitorar as despesas relativas ao escritório de representação no Rio de Janeiro, de forma que a SAC/PR tenha informações sobre o funcionamento da unidade descentralizada que possam justificar/subsidiar futuras decisões relacionadas àquela unidade descentralizada, entre elas ressarcimentos de despesas à ANAC.</p> <p>2- Abster-se de realizar ressarcimentos à ANAC com base em cópias de notas técnicas, notas técnicas sem assinatura ou ilegíveis.</p>			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
<p>Em cumprimento à orientação da Ciset/PR, a SAC/PR vem reduzindo os valores executados com base no Termo de Cooperação nº 03/2013 firmado com a ANAC resultado dos avanços alcançados no processo de estruturação da SAC.</p> <p>No exercício de 2014 a SAC descentralizou R\$ 545.016,99 à conta do referido Termo de Cooperação para cobertura de despesas exclusivamente do próprio exercício.</p> <p>Já para 2015, a partir da assinatura do Segundo Termo Aditivo em 5 de janeiro de 2015, com a supressão de diversos serviços e fornecimentos, bem como o redimensionamento do espaço ocupado pela SAC na Sede da Unidade Regional da ANAC no Rio de Janeiro, estima-se que as despesas do exercício à conta do referido Termo de Cooperação não devem ultrapassar R\$ 302 mil.</p> <p>De forma a dar suporte às despesas previstas para o corrente exercício e evitar descompasso na execução orçamentária, esta SAC promoverá a descentralização dos créditos orçamentários para a ANAC tão logo seja aprovada a Lei Orçamentária para o exercício de 2015 e estabelecido o limite para movimentação e empenho para este Órgão.</p> <p>Os ressarcimentos são efetuados com fundamento em Notas Técnicas e documentação apresentada pela ANAC, sempre com a identificação e assinatura dos responsáveis pelos documentos e respectiva chefia. A documentação da ANAC correspondente a cada Nota Técnica é colocada à disposição da fiscalização do Termo de Cooperação para conferência e embasamento do atesto.</p>			
Síntese dos Resultados Obtidos			
Os ressarcimentos são respaldados por Notas Técnicas e documentação apresentada pela ANAC, sempre com a identificação e assinatura dos responsáveis pelos documentos e respectiva chefia.			
Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor			
<b>A documentação encaminhada pela ANAC para fins de ressarcimento é apresentada de</b>			

 6



forma a possibilitar a devida comprovação das despesas e serviços utilizados pela SAC/PR.

#### Quadro A.11.2.1.4 – Relatório de cumprimento das recomendações do OCI

Unidade Jurisdicionada			
Denominação Completa			Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República			115257
Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
4	Relatório Anual de Contas nº 1/2014 – Auditoria Anual - OS nº 9/2014	2.1.3.4	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<b>CONSTATAÇÃO</b> Reconhecimento de dívida de exercícios anteriores mediante termo de cooperação. Recomendação: Abster-se de utilizar termo de cooperação, ou instrumento congênere, para reconhecimento de dívidas que deverá ser realizado em conformidade com o art. 22, e seu § 1º, do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, ou seja, por meio de procedimento contábil específico pautado por documento de reconhecimento de dívida assinado pelo ordenador de despesa do órgão.			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
Em cumprimento à orientação da Ciset/PR, a SAC/PR vem reduzindo os valores executados com base no Termo de Cooperação nº 03/2013 firmado com a ANAC, resultado dos avanços alcançados no processo de estruturação da SAC. O valor estimado para execução do Termo de Cooperação, ao longo de 2014, subsidiou a descentralização da dotação orçamentária para custear as despesas daquele exercício, fato que descarta tanto a necessidade de realização de destaque orçamentário para o exercício anterior como eventual reconhecimento de dívida. De forma a dar suporte às despesas previstas para o exercício de 2015 e evitar descompasso na execução orçamentária, a SAC promoverá a descentralização dos créditos orçamentários para a ANAC tão logo seja aprovada a Lei Orçamentária de 2015 e estabelecido o limite para movimentação e empenho para este Órgão.			
Síntese dos Resultados Obtidos			
A descentralização da dotação orçamentária para custear as despesas daquele exercício descarta tanto a necessidade de realização de destaque orçamentário para exercício anterior como eventual reconhecimento de dívida.			
Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor			
<b>A adoção das providências necessárias à regularização da situação verificada foi</b>			

7

facilitada haja vista a redução significativa do escopo do referido Termo de Cooperação, bem como o encaminhamento pelo Órgão, que recebe a descentralização de crédito orçamentário, de documentação pertinente às despesas no mesmo exercício financeiro de sua realização.

#### Quadro A.11.2.1.5 – Relatório de cumprimento das recomendações do OCI

Unidade Jurisdicionada			
Denominação Completa			Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República			115257
Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
5	Relatório Anual de Contas nº 1/2014 – Auditoria Anual - OS nº 9/2014	2.1.3.5	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<p><b>CONSTATAÇÃO</b></p> <p>Utilização do Termo de Cooperação nº 3/2013 para o aproveitamento de serviços terceirizados prestados por empresas contratadas por outro órgão.</p> <p><b>Recomendações:</b></p> <p>1: Abster-se de utilizar o instrumento termo de cooperação para a utilização de serviços terceirizados contratados por outro órgão, salvo no caso de rateio de despesas relativas a imóvel que locado por outrem seja ocupado também pela SAC/PR;</p> <p>2: Suprir, em 180 dias, as necessidades de serviços de limpeza e conservação, copeiragem e fornecimento de café e de bebidas quentes, serviços de manutenção predial, manutenção e abastecimento de veículos da SAC/PR em Brasília por meio de contratos administrativos precedidos de procedimento licitatório, conforme dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e artigo 2º da Lei nº 8.666/1993; ou por meio de adesão à Ata de Registro De Preços, conforme possibilita o artigo 15 da Lei nº 8.666/1993;</p> <p>3: Reavaliar o Termo de Cooperação nº 3/2013 de forma a readequá-lo, devendo representar a soma de todas as despesas relativas à cooperação, seja mensal ou global, ainda que estimadas e para ajuste do Plano de Trabalho, de forma que o instrumento termo de cooperação não seja utilizado para prestação de serviços terceirizados contratados pela ANAC para atender as necessidades da SAC/PR em Brasília.</p>			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
Foi solicitada a adequação do Plano de Trabalho do Termo de Cooperação vigente, a fim de celebrar termo aditivo, de forma a que o instrumento contemplasse unicamente o rateio das despesas relativas à ocupação do Escritório de Representação da SAC/PR na sede da Unidade Regional daquela Agência na cidade do Rio de Janeiro. O pedido de readequação foi pleiteado à ANAC porque os custos dos bens e serviços que compõem o			



mencionado ajuste entre ambas as instituições são advindos de contratos sob a gestão da SAF/ANAC. Em 05 de janeiro de 2015 foi celebrado o Segundo Termo Aditivo ao Termo de Cooperação com as demandas apresentadas pela Secretaria.

A Secretaria firmou contratos próprios de serviços de transporte, limpeza e conservação, copeiragem e manutenção predial.

- Serviços contínuos de transporte terrestre de servidores, autoridades e pequenas cargas, mediante disponibilização de veículos, em caráter permanente e eventual, com condutores, combustível, manutenção e seguro total: CONTRATO Nº 14/SAC/PR/2013, celebrado em 01/11/2013 com a empresa AMJ AUTO LOCADORA LTDA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 7/2013 - Processo nº 00055.002521/2013-99;
- Serviços auxiliares de copeiragem, em caráter contínuo, com fornecimento de mão de obra, insumos, equipamentos e utensílios: CONTRATO Nº 15/SAC/PR/2013 celebrado em 06/12/2013 com a empresa PLANALTO SERVICE LTDA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 8/2013 - Processo nº 00055.002210/2013-20;
- Serviços auxiliares de limpeza, conservação e higienização predial e transporte interno de cargas fracionadas, com fornecimento de mão de obra, material e equipamentos: CONTRATO Nº 11/SAC-PR/2014, celebrado em 13/08/2014 com a empresa ASC SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 4/2014 - Processo nº 00055.000694/2014-53;
- Serviços de manutenção preventiva e corretiva, bem como serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais, de forma contínua e com fornecimento de mão de obra, material e equipamentos: CONTRATO Nº 17/SAC-PR/2014, celebrado em 05/12/2014 com a empresa TECNICAL ENGENHARIA LTDA, decorrente do Pregão Eletrônico nº 8/2014 - Processo nº 00055.001520/2014-16.

#### Síntese dos Resultados Obtidos

O Termo de Cooperação firmado com a ANAC foi readequado.

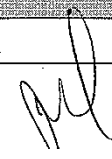
Os serviços terceirizados necessários à manutenção da Secretaria são objeto de contratos próprios do órgãos.

Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor

**A ampliação da força de trabalho das diversas áreas que compõem o Departamento de Administração Interna da SAC/PR possibilitaram a adoção das providências necessárias para a celebração dos diversos contratos de prestação de serviços de transporte, limpeza e conservação, copeiragem e manutenção predial.**

### Quadro A.11.2.1.7 – Relatório de cumprimento das recomendações do OCI

Unidade Jurisdicionada			
Denominação Completa			Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República			115257
Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
7	Relatório Anual de Contas nº 1/2014 – Auditoria Anual - OS nº 9/2014	2.1.3	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
CONSTATAÇÃO			



<p>Compatibilidade de horário com o exercício de dois cargos efetivos não declarada pelas autoridades máximas da SAC e da Fundação Universidade de Brasília, conforme determina a Lei nº 8.112/1990.</p> <p>Recomendações:</p> <p>1: Instruir no Processo de requisição de servidor nº 00055.002890/2013-81, em 60 dias, a declaração do dirigente máximo da Fundação Universidade de Brasília que comprove a compatibilidade de horário e local exigidas pelos arts. 19 e 120 da Lei nº 8.112/90.</p> <p>2: Implementar, em 30 dias, rotina de verificação nos processos de requisição de servidores que possibilitem a identificação e a correção tempestiva de falhas.</p>	
<b>Providências Adotadas</b>	
<b>Setor Responsável pela Implementação</b>	<b>Código SIORG</b>
Departamento de Administração Interna	115504
<b>Síntese da Providência Adotada</b>	
<p>As recomendações do OCI foram atendidas com a implementação de <i>checklist</i> para acompanhamento dos processos de requisição e também se fazendo inserir na pasta funcional do servidor declaração expedida pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado Chefe da Aviação Civil da Presidência da República, datada de 10/04/2014, atestando a compatibilidade de horário e local de trabalho referente à acumulação de cargo de diplomata e de cargo de professor, haja vista a autorização de sua cessão p/ esta Secretaria Presidencial, ocorrida por meio da Portaria MRE nº 637, de 8/11/2013.</p> <p>Da mesma sorte, foi incluída, nos assentamentos funcionais, declaração expedida pelo Diretor da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, onde exerce seu mister de professor, atestando a compatibilidade de horário e local de trabalho dos cargos de professor e diplomata, em virtude de sua cessão para a SAC/PR. Quanto à declaração ofertada por aquela instituição de ensino superior que, consoante seu Estatuto (acessível pelo endereço eletrônico <a href="http://www.unb.br/">http://www.unb.br/</a>), art. 27, as Faculdades constituem-se em Unidades Acadêmicas e que possuem, dentre outras atribuições, planejar e administrar os recursos humanos, orçamentários, financeiros e materiais sob sua responsabilidade. Além disso, em seu art. 29, está previsto que o órgão executivo das Unidades Acadêmicas é a Direção, assim considerados o Diretor e o Vice-Diretor. No mesmo sentido dispõe o Regimento Interno da Universidade de Brasília, que em seu art. 28, determina que ao Diretor compete administrar o pessoal lotado na unidade de acordo com as normas pertinentes. Como se verifica, tanto o Estatuto da aludida universidade quanto o seu Regimento Geral, já atribuem ao Diretor a competência p/ gerir os recursos humanos a sua disposição, motivo pelo qual entende-se plenamente atendido o disposto no art. 120 da Lei nº 8.112/90.</p>	
<b>Síntese dos Resultados Obtidos</b>	
<p>A documentação relativa à constatação de não acúmulo ilegal de cargos apontada pelo OCI encontra-se devidamente inserida nos respectivos assentamentos funcionais. Foi implementado <i>checklist</i> para constar nos processos de requisição, de forma a evitar que a instrução dos autos seja incompleta.</p>	
<b>Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor</b>	
<p><b>A formação da equipe de trabalho da área de gestão de pessoas do Departamento de Administração Interna da SAC/PR possibilitou a implementação de rotinas que permitem maior controle nas atividades de sua competência.</b></p>	

f.6) Devido a falha material, houve omissão de informações relativas à análise crítica nos Quadros A.11.2.2.1 e A.11.2.2.2, as quais são apresentadas, nesta oportunidade, nos campos correspondentes dos respectivos quadros.





**Quadro A.11.2.2.1 – Situação das recomendações do OCI que permanecem pendentes de atendimento no exercício**

UNIDADE JURISDICIONADA			
Denominação Completa			Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República			115257
Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
1	Relatório Anual de Contas nº 01/2014 – Auditoria Anual – OS nº 9/2014	2.1.3	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<b>CONSTATAÇÃO</b> Falhas formais na instrução e na execução de termo de cooperação para gestão do patrimônio. Recomendação: Os relatórios mensais sobre a utilização dos serviços utilizados no Rio de Janeiro, objeto do termo de cooperação em tela, especialmente aos relacionados com a utilização de veículos em atendimento ao item 3.11 do Termo de Cooperação nº 3/2013.			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
As despesas são ressarcidas somente após a apresentação dos documentos comprobatórios por parte da ANAC e após a finalização da análise por parte da fiscalização. Importante destacar que os ressarcimentos das despesas mensais abrangidas pelo Termo de Cooperação com a ANAC referem-se a despesas compartilhadas, não sendo possível conhecer os respectivos valores previamente à emissão das faturas pelas empresas contratadas (a exemplo de água, luz, telefone).			
Justificativa para o seu não Cumprimento			
A documentação apresentada para ressarcimento de despesas relativas aos bens e serviços disponibilizados por meio do Termo de Cooperação ocorre em periodicidade indefinida, inviabilizando a emissão de relatórios mensais.			
Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor			
<b>A apresentação da documentação por parte da ANAC em periodicidade indefinida dificulta a emissão de relatórios mensais.</b>			

**Quadro A.11.2.2.2 – Situação das recomendações do OCI que permanecem pendentes de atendimento no exercício**

Unidade Jurisdicionada

Denominação Completa			Código SIORG
Secretaria de Controle Interno da Presidência da República			115257
Recomendações do OCI			
Recomendações Expedidas pelo OCI			
Ordem	Identificação do Relatório de Auditoria	Item do RA	Comunicação Expedida
2	Relatório Anual de Contas nº 01/2014 – Auditoria Anual – OS nº 9/2014	2.1.4	
Órgão/Entidade Objeto da Recomendação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Descrição da Recomendação			
<p><b>CONSTATAÇÃO</b></p> <p>Inobservância a dispositivo legal na composição das equipes de apoio de pregões</p> <p>Recomendações:</p> <p>1: Estruturar a área de gestão de contratos com servidores ou empregados com vínculo efetivo com a União.</p> <p>2- Designar, após a estruturação da área de gestão de pessoas, para compor as equipes de apoio dos pregões servidores cedidos ao órgão que possuam vínculo efetivo com a administração pública, de modo a atender ao que dispõe § 1º, do artigo IV, do art. 3º, da Lei 10.520/2002.</p>			
Providências Adotadas			
Setor Responsável pela Implementação			Código SIORG
Departamento de Administração Interna			115504
Síntese da Providência Adotada			
<p>Em processo, considerando: a) a qualificação profissional do servidor/empregado público; b) a restrição orçamentária imposta à SAC/PR no que tange ao ressarcimento de despesas de pessoal requisitado.</p> <p>Ressalta-se, ainda, o desinteresse de servidores em assumir responsabilidades funcionais em uma área extremamente complexa e sensível, que exige muita dedicação e conhecimento, principalmente sem contrapartida financeira.</p> <p>Por outra vertente, a nomeação de servidores sem vínculo efetivo na Coordenação de Licitações e Contratos foi precedida de consulta formal aos órgãos públicos sediados em Brasília/DF, visando a seleção de servidores qualificados, com ou sem vínculo.</p> <p>A SAC continua buscando servidores interessados em exercer suas atividades na unidade. Portanto, o atendimento dar-se-á no momento adequado.</p> <p>A Portaria nº 44, de 17 de dezembro de 2014, do Diretor de Administração Interna, incluiu os seguintes servidores/empregada pública na equipe de apoio aos processos licitatórios na modalidade Pregão: - Fábio Ricardo da Silva Torres - matrícula SIAPE nº 2759021; - Gabriel Helene Alves Ferreira, matrícula SIAPE nº 0046982, e - Angélica Aguiar Resende, matrícula SIAPE nº 2117867.</p>			
Justificativa para o seu não Cumprimento			
<p>A solução definitiva para a área de gestão de contratos da SAC-PR/SAC-PR não depende de fatores sob o controle da Secretaria, uma vez que o órgão tem encontrado dificuldade em requisitar servidores públicos sem a disponibilidade de cargos comissionados para oferecer como contrapartida financeira pela assunção de responsabilidades funcionais.</p>			
Análise Crítica dos Fatores Positivos/Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor			
<p><b>Dificuldade em requisitar servidores públicos sem a disponibilidade de cargos comissionados para oferecer como contrapartida financeira pela assunção de</b></p>			

12

responsabilidades funcionais.