

21.1.1.

Justificativa do Gestor

A Empresa se pronunciou, por meio do Despacho nº 116(RHTE)/2007, consignando informação contida no Despacho nº 005/PR(DA)/2006-R, de 28/06/2006, no sentido de que a Infraero aguarda decisão final por parte do Tribunal de Contas da União, para tanto, encaminhou a CF nº 307/PR(DA)/2006 – R, de 28/06/2006, àquela Corte de Contas solicitando manifestação conclusiva sobre o assunto.

21.1.2.

Análise da auditoria

Uma vez que a Entidade tem conhecimento da vedação legal para assunção de despesas pela Infraero, que são próprias do Infraprev e, de forma contrária, defende que esses gastos devem ser suportados pela patrocinadora, até a decisão final do TCU a respeito, não há o que acrescer por parte desta auditoria.

21.1.3.

Conclusão da auditoria

Permanecem a ressalva e o entendimento da auditoria sobre a matéria.

Potencial responsável pela falha detectada

<i>NOME</i>	<i>CPF</i>	<i>CARGO/FUNÇÃO</i>
Marco Antônio Marques de Oliveira	069.304.705-82	Diretor de Administração, no período de 01/01 a 31/12/2006, por autorizar despesas que são próprias do Infraprev, sem exigir o ressarcimento.

21.1.4.

Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que efetue o levantamento completo dos valores das diárias e das passagens aéreas pagas pela empresa aos membros do Conselho Fiscal e de Curadores do Infraprev e obtenha daquela entidade de previdência privada o ressarcimento do valor apurado.

XIII – CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

22.

A última prestação de contas anual da Infraero julgada pelo Tribunal de Contas da União foi a relativa ao exercício de 1997. No período compreendido entre esse julgamento e o exercício examinado (2006) ocorreram diversas representações e denúncias formuladas àquele Tribunal, que são objeto de acompanhamento por parte da Superintendência de Auditoria Interna da Empresa, conforme demonstrado no documento "Acompanhamento dos Processos da Infraero no TCU – posição em dezembro de 2006", às fls. 229 a 434 deste processo, no qual constatamos o atendimento tempestivo das demandas oriundas da Egrégia Corte de Contas.

Com relação ao contido no item 8.2 da Decisão TCU nº 951/1999 – Plenário, de 15/12/1999, onde o Tribunal determinou que a Presidência da Empresa fizesse constar das próximas contas informações sobre as situações das dívidas das companhias aéreas perante a Empresa, verificamos que essas foram prestadas nas Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras, constantes às fls. 710 a 713 deste processo.

XIV – ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO

a) da Secretaria de Controle Interno

a.1) Relatório de Auditoria da gestão relativa ao exercício 2004

23. No Relatório de Auditoria de Gestão nº 7/2005 (designado neste relatório como RA-7/2005), relativo às contas do exercício de 2004, elaborado por esta Secretaria, foram recomendadas medidas saneadoras quanto às falhas e impropriedades nele apontadas. A análise das medidas apresentadas pelos gestores foram objeto da Nota Técnica nº 30/2005/GEAUD/CISET-MD, de 07/10/2005 (designada neste relatório como NT-30/2005), encaminhada à Entidade, para conhecimento e providências pertinentes, mediante o Ofício nº 9.162/2005/CISET/MD, de 07/10/2005, e ao Tribunal de Contas da União, mediante o Ofício nº 9.161/2005/CISET/MD, da mesma data, para juntada ao processo de Tomada de Contas Anual da Infraero, do referido exercício (Processo nº TC-012.716/2005-2).

Para as falhas ainda pendentes de solução, relacionadas naquela NT-30/2005, para verificação nesta auditoria (itens 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 13.2.1, 13.2.2, 13.2.3, 13.2.4, 15.1, 17.1, 18.1, 20.1 e 24.1), as situações encontradas são as seguintes:

23.1.

Pendência

Itens 4.2 e 4.3 da NT-30/2005 e itens 12.3 e 12.4 do RA-7/2005:

“12.3. Não realização de licitação para a concessão de área em aeroportos, que deveria ser feita na modalidade ‘concorrência’, o que ocasionou o descumprimento do disposto no art. 17 c/c o § 3º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero.”

“12.4. Enquadramento indevido, uma vez que a Infraero não é pessoa jurídica de direito público interno nem a DIRENG foi criada com a finalidade de prestar os serviços objeto do acordo, procedimento que, por acarretar a não instauração do processo licitatório, contraria o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e ausência de justificativa do preço proposto pela DIRENG, conforme prevê o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero.”

23.1.1.

Informação

Item 12.3 - o Gestor informou, por meio do Despacho nº 074/DCRC/(RCAC)/2006, que rescindiu o contrato com a empresa FEATURE AIRPORT MARKETING SERVICE EDITORA LTDA., objeto da ressalva, o que foi verificado pela auditoria. Nesta auditoria não foram examinados processos relativos à concessão de áreas em aeroportos.

Item 12.4 - quanto ao Contrato com a DIRENG, mediante o Despacho nº 153/DOSA/2006, informou que agendou reunião com a DIRENG para identificar a existência de empresas que tenham capacitação para ministrar eventos didáticos. Haja vista a vigência do Contrato se estender até 31/03/2007. Verificamos que esse contrato não foi aditivado e que ainda não foram iniciados processos licitatórios para essa finalidade.

23.2.

Pendência

Itens 4.4 e 4.5 da NT-30/2005 e itens 12.5 e 12.6 do RA-7/2005

“12.5. Ausência de comprovação da impossibilidade de execução, por servidores ou empregados da Administração Federal, incluindo-se os da própria Infraero, dos serviços contratados, bem como da publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato, da justificativa e da autorização da contratação, na qual deveriam constar,

necessariamente, quantitativo médio de consultores, custo total dos serviços, especificação dos serviços e prazo de conclusão, tudo de acordo disposto no parágrafo 2º do art. 27 da Lei nº 10.707, de 30/07/2003 (LDO 2004).”

“12.6. Enquadramento indevido (Inexigibilidades nº 069, 009 e 031/DAAG/SEDE/2004), por ausência de caracterização da singularidade do objeto, acarretando a necessidade de licitar, conforme impõe o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e o art. 2º da Lei nº 8.666/1993 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero. Ausência de comprovação da impossibilidade de execução, por servidores ou empregados da Administração Federal, inclusive os da própria Infraero, dos serviços contratados, bem como da publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato, da justificativa e da autorização da contratação, na qual constarão, necessariamente, quantitativo médio de consultores, custo total dos serviços, especificação dos serviços e prazo de conclusão, tudo de acordo com o disposto no parágrafo 2º do art. 27 da Lei nº 10.707, de 30/07/2003 (LDO 2004). Pagamento antecipado de despesas (Inexigibilidade nº 009/DAAG/SEDE/2004), em consequência do cumprimento ao previsto na alínea “A” do subitem 3.1 do contrato, dispondo que haverá o pagamento de R\$ 150.000,00 após a emissão da primeira ordem de serviço, sem que esse tenha sido efetivamente prestado, fato confirmado pelo documento denominado Extrato Financeiro do Contrato, dando conta de que o referido desembolso foi efetuado em 12/03/2004. Tal procedimento fere o disposto no art. 42 do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, no sentido de que ‘O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.’”

23.2.1.

Informação

Consta da NT-30/2005 em comento, que os pontos antes relatados permaneceram como ressalvas e recomendações mesmo após analisadas as justificativas do gestor. No entanto, nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu nas mesmas falhas, conforme pode ser observado nos itens 13.9, 13.10 e 13.15 deste relatório.

23.3.

Pendência

Itens 4.10 e 4.11 da NT-30/2005 e itens 15.1 e 17.1 do RA-7/2005

“15.1 - Inadimplência das cessionárias quanto ao ressarcimento das remunerações de três empregados requisitados da Infraero, conforme a seguir:

Matrícula	Cessionária	Período de Inadimplência
0247248	Estado do Tocantins	Maior-2004
522844	Prefeitura de Goiânia/GO	01/01 a 31/12/2004
9848456	TRT/18ª Região	Abril de 2003 a março de 2004

“17.1 - Com relação à Sindicância nº 009/SEDE/2004, iniciada por intermédio do Ato Administrativo nº 1767/DARH/2004, com data de início em 18/10 e término para 17/11/2004, objetivando apurar fatos relacionados a Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Arquiteto Mauro Cauville, Gerente de Engenharia, à empresa São Paulo Engenharia Ltda., constatamos o que segue:

- a) o Relatório da comissão somente foi apresentado em 21 de dezembro de 2004, um mês após o prazo de término;
- b) não consta o ato de prorrogação dos trabalhos, conforme previsto no item 19.1 da Norma Interna NI – 4.01/A(ADT), de 26/01/2004, que diz: ‘excepcionalmente, com base em justificativa apresentada pelo Presidente da Comissão de Sindicância, o prazo para apresentação do Relatório poderá ser prorrogado a critério da autoridade competente’;
- c) a comissão propôs que o procedimento de Sindicância fosse conduzido após a conclusão das apurações e apreciações dos órgãos externos, haja vista o assunto

também estar sendo investigado pelo CREA/DF; e

d) a área jurídica da Infraero, por intermédio do DESPACHO nº 267/PRPJ/2005, de 08 de março de 2005, acatou a proposta da Comissão de Sindicância suspendendo-a de suas atividades até o resultado final das apurações do CREA/DF."

23.3.1.

Informação

Com relação ao Item 15.1, a Entidade apresentou os comprovantes de ressarcimento, o que regulariza a situação apontada pela auditoria.

Para o item 17.1, a Superintendência de Auditoria Interna, mediante o Despacho nº 184/PRAI/2007, de 11/05/2007, informou que "o processo de Sindicância nº 009/SEDE/2004 foi concluído pela comissão sem encontrar qualquer ato danoso ou imputação de responsabilidade. A procuradoria jurídica, atendo-se aos aspectos jurídicos, atestou a regularidade do processo que no momento se encontra na Superintendência de Auditoria Interna para verificação da adequabilidade dos procedimentos adotados."

Com referência ao item 17.1 do RA-7/2005, verificamos que as providências adotadas pelo Gestor ainda não foram suficientes para regularizar a falha apontada pela auditoria.

23.4.

Pendência

Item 4.12 da NT-30/2005 e item 18.1 do RA-7/2005

"18.1. A Infraero deixou de apresentar os relatórios consolidados das suas Superintendências Regionais do Centro Oeste – SBBR, do Norte – SRBE e do Nordeste – SRMN, bem como o relatório da SEDE. Nos relatórios disponibilizados (diversos aeroportos), constatamos as seguintes situações: bens passíveis de incorporação; de baixa; não localizados; e localizados sem cadastro patrimonial da Infraero (plaquetas) e a serem cadastrados no sistema de patrimônio. No que diz respeito à informatização da contagem física dos bens móveis, nos deparamos com a ausência de agilização e eficiência das contagens, especificamente na coleta de dados de entrada para o inventário de bens pela utilização de leitores de código de barras. A título exemplificativo, citamos alguns itens do relatório apresentado pela comissão de inventário do Grupamento de Navegação Aérea de Conceição do Araguaia-PA, da Superintendência Regional do Norte, conforme a seguir:

Bens não localizados

N.º PATRIMONIO	DESCRIÇÃO	VALOR CONTÁBIL
2-0061406	Veículo Pick-Up Mitsubishi L 200 GLS 93XHNC3404C333909	51.257,80

Bens sem plaquetas

N.º PATRIMONIO	DESCRIÇÃO	VALOR CONTÁBIL
1-0058579	Fac-simile Panasonic KX-F500	43,75
1-0059099	Extintor de Incêndio P-50	0,00
1-0120872	Extintor de Incêndio de 6 KG de CO@	0,00
1-0159614	Mesa para Microcomputador Caderode	47,36
1-0226862	Mesa de Escritório	988,53
1-0227635	Transceptor de Rádio ICA-2--	11.290,79

Bens passíveis de baixa

N.º PATRIMONIO	DESCRIÇÃO	RECUPERAÇÃO
1-0120889	Máquina de escrever	Fora de uso
1-0120897	Quadro de proteção de linha	Antieconômico

1-0180406	Condicionador de Ar Elgin	Antieconômico
1-0140667	Impressora Epson Stylus Color	Irrecuperável
1-0180710	Telefone de Teclado	Irrecuperável

23.4.1.

Informação

O Superintendente de Controladoria, por meio da CF nº 6774/DFCT/(CTPA)/2006, informou que "Os relatórios consolidados das Superintendências Regionais do Centro Oeste (SBBR), do Norte (SRBE), do Noroeste (SRMN) e da SEDE foram concluídos e apresentados."

As inconsistências apontadas na citada Nota Técnica, relativas aos bens passíveis de incorporação e aos localizados sem cadastro patrimonial (plaquetas), verificamos que a implementação da solução informatizada para realização de inventários se encontra em fase de testes.

Quanto aos bens passíveis de baixa, citados na Nota Técnica, o Gestor informou que aguarda a oportunidade para iniciar o processo de alienação, haja vista a relação custo-benefício. Com relação ao bem não localizado, objeto da Sindicância 001/SRBE/2004, que concluiu pela imputação de responsabilidade ao empregado Luiz Arthur Moreira dos Reis, matrícula nº 4150540, verificamos que esse está ressarcindo a Empresa, via desconto em Folha de Pagamento.

23.5.

Pendência

Item 4.13 da NT-30/2005 e itens 20.1 do RA-7/2005

"20.1 - Constatamos que a Infraero não cumpriu ao que determina o artigo 18 da Lei nº 10.707, de 30/07/2003 - LDO/2004, não disponibilizando no Siasg as informações referentes aos contratos e aos convênios firmados pela Empresa."

23.5.1

Informação

A empresa apresentou o Ato Administrativo nº 400/DA/2006, de 23/02/2006, do Diretor de Administração, constituindo grupo de trabalho com o objetivo de definir o processo, as responsabilidades e os registros das informações sobre contratos e convênios no Sistema de Administração de Serviços Gerais – SIASG.

No Despacho nº 110/GCSR-1/GCSR-2/2007, de 25/05/2007, aprovado pelo Superintendente de Gestão de Contratos de Serviços Contínuos esclareceu que as informações sobre contratos estão sendo transmitidos eletronicamente, à exceção de alguns contratos que, por razão de inconsistências e incompatibilidades dos dados cadastrados no Sistema de Controle de Contratos e Financeiro da Infraero. Consta informação de que as áreas técnicas da Infraero vêm tomando providências no sentido de regularizar o envio das informações referentes aos contratos ainda não migrados para o SIASG/Portal da Transparência.

Quanto às informações relativas à convênios, informou que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, ainda não disponibilizou o módulo de cadastramento para entidades não SIG. Dessa forma, a Infraero está impossibilitada de efetuar os registros até a implementação do módulo.

a.2) Relatório de Auditoria da gestão relativa ao exercício 2005

24.

No Relatório de Auditoria de Gestão nº 21/2006 (designado neste relatório como RA-21/2006), relativo às contas do exercício de 2005, elaborado por esta Secretaria, foram recomendadas medidas saneadoras quanto às falhas e impropriedades nele apontadas. A análise das medidas apresentadas pelos gestores foram objeto da Nota Técnica nº 31/2006/GEAUD/CISET-MD, de 08/11/2006 (designada neste relatório como NT-31/2006), encaminhada à Entidade, para conhecimento e providências pertinentes, mediante o Ofício nº 10.435/2006/CISET/MD, de 21/11/2006, e ao Tribunal de Contas da União, mediante o Ofício nº 10.436/2006/CISET/MD, da

mesma data, para juntada ao processo de Tomada de Contas Anual da Infraero, do referido exercício (Processo nº TC – 014.488/2006-2).

Para as falhas ainda pendentes de solução, relacionadas naquela NT-31/2006, para verificação nesta auditoria (itens 10.1, 10.2, 10.3, 10.4 10.5, 10.6, 10.7, 12.1, 12.2, 12.4, 12.5, 12.6, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 17.1 e 20.1), as situações encontradas são as seguintes:

24.1.

Pendência

Item 5.1 da NT-31/2006 e itens 10.1 a 10.7 e 10.1.4 a 10.7.4 do RA-21/2006

"10.1 A aprovação da prestação de contas dos convênios nºs 023/2004/0001, 024/2004/0001 e 025/2004/0001, foi realizada com base somente em pareceres técnicos, sem a devida análise de documentos fiscais que deram respaldo às despesas efetuadas pelas convenentes.

10.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que:

- a) reveja a aprovação das prestações de contas dos mencionados convênios e proceda, de imediato, à nova análise, com respaldo em documentos de despesas originais e nos pareceres técnicos já acostados aos autos, em conformidade com o disposto nos artigos 28 e 30 da IN/STN n.º 01/97; e
- b) quando da aprovação de prestação de contas de convênio, o faça com base na análise dos comprovantes das despesas realizadas, em conformidade com a legislação pertinente.

10.2. Constatação

Pagamentos efetuados por conta do convênio nº 024/2004/0001, com a apresentação de documentos fiscais (facturas, invoice) em moeda estrangeira (dólar), quando na relação de pagamentos demonstrados na prestação de contas esses valores são apresentados em reais, sem a devida comprovação, à época do pagamento, por agentes financeiros credenciados da conversão da moeda estrangeira para a nacional.

10.2.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero, que proceda, de imediato, à nova análise da prestação de contas do convênio, tendo como parâmetro a correlação existente entre o valor dos cheques pagos com os documentos fiscais apresentados, bem como concilie os valores das liberações efetuadas à Braztoa com os documentos fiscais apresentados como comprovação de despesas."

10.3. Constatação

Quando da contratação dos serviços, objeto dos mencionados convênios nºs 024/2004/0001 e 025/2004/0001, os convenentes realizaram licitação na modalidade Carta Convite, sem observar os limites estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666/93, conforme quadro a seguir:

<i>Convênio</i>	<i>Contratante</i>	<i>Contratada</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Modalidade</i>
024/2004/0001	Braztoa	ProMaker Marketing Promocional Ltda	3.567.060,30	Carta Convite
025/2004/0001	CT/NE	Promowal Marketing Promocional Ltda	3.228.668,00	Carta Convite
025/2004/0001	CT/NE	Leiante Comunicações e Propaganda Ltda	2.557.045,00	Carta Convite

10.3.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que:

- a) que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos arts. 22 e 23 da Lei nº 8.666/93 e 27 da IN/STN nº 01/1997;

b) reveja a alínea "n" do item 3.2 – da Cláusula Terceira dos mencionados convênios, excluindo dessa os dizeres "adotar procedimentos análogos aos estabelecidos pela Lei nº 8.666/93. Entende-se por procedimento análogo a comprovação por meio de, no mínimo, três propostas orçamentárias demonstrando que o preço contratado, do serviço ou do fornecimento, foi o menor da praça".

10.4. Constatações

- a) Extratos bancários de difícil compreensão (Convênio nº 024/2004/0001), o que impossibilita a análise dos pagamentos efetuados e a sua correspondência com os cheques emitidos no período de movimentação dos recursos, desde a sua transferência da conta da Infraero até o encerramento da conta vinculada, de maneira a permitir o cumprimento do disposto nos arts. 20 e 28, incisos IV e VII, da IN/STN nº 01/1997;
- b) apresentação de despesas como sendo da contrapartida, que não estavam previstas no convênio, tais como: energia elétrica, aluguel, condomínio e manutenção de ar condicionado, contrariando o disposto no art. 22 da IN/STN nº 01/1997; e
- c) ausência de informação do destinatário dos bens patrimoniais remanescentes, adquiridos na data do encerramento do acordo ou ajuste, contrariando o disposto no art. 26 da IN/STN nº 01/1997.

10.4.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos art. 20, 22, 26 e 28, incisos IV e VII, da IN/STN nº 01/1997."

10.5. Constatação

Pagamentos, com recursos do convênio, de despesas realizadas em data anterior à da vigência do convênio (Convênio nº 023/2004/0001, com período de vigência de 24/08/2004 a 23/02/2005), contrariando o disposto no inciso V do art. 8º da IN/STN nº 01/1997, conforme a seguir relacionados:

Documentos	Data	Valor R\$
087	01/08/2004	16.423,75
S/Nº	Pago estagiário no período de 01/08 a 31/08/2004	800,00
850 507	Pago RPA ref. Serviços prestados em no mês 08/2004	850,00
S/N	Postagem de 13/08 a 27/08/2004	447,90
Relatório de Viagem	04 e 05/08	190,00
Despesa de Telefonia	Pagamento efetuado em 09/09/04 de telefonemas efetuados em meses anteriores	2.208,40
60058553	Despesas referente ao período de 13/08 a 21/08/04	6.516,56
090	01/08/04	1.126,00
011	16/08/2004	4.235,50
Fatura 217	29/06/2004	20.000,00
NF 087	01/08/04	5.474,58

10.5.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao examinar as prestações de contas de recursos financeiros por ela transferidos, observe as disposições regulamentares pertinentes, em especial o disposto no inciso V do art. 8º da IN/STN nº 01/1997."

10.6. Constatação

Não constam das notas fiscais e faturas do convênio nº 023/2004/0001, a identificação do beneficiário e do convênio, como por exemplo, nas notas fiscais nºs. 6626, de 14/09/2004, 79281, de 02/09/2004, Invoice 2292, de 06/09/2004, e nas

faturas nºs 217, de 29/06/2004, 902793368, de 19/08/2004, 44122496, de 17/09/2004, 000801, de 19/11/2004, e 5703, de 19/11/2004, e o recibo s/nº, de 28/08/2004.

10.6.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos art. 30 da IN/STN nº 01/1997.

10.7. **Constatação**

Inexistência de realização de procedimento licitatório para execução do objeto do Convênio 023/2004/0001, que foi contratado com a Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureaux – FBC&VB, aproveitando um contrato/licitação já existente da FBC&VB com empresa Evidência-Display Exposição e Eventos.

10.7.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos art. 27 da IN/STN nº 01/1997.

24.1.1. **Informação**

Sobre o item 10.1 e 10.1.4 do RA 21/2006, conforme informação consignada na citada nota técnica e na CF 10.480/PRAS/PRPG/2006, os potenciais responsáveis indicados haviam afirmado que *“abriremos novamente a análise das prestações de contas, requerendo o apoio técnico da auditoria interna da Infraero e da Embratur, objetivando sanar qualquer dívida quanto à lisura dos processos e procedimentos adotados.”*

A este respeito, por meio da CF nº 8169 PRAS/2007, foi informado que: *“A equipe técnica que procedeu análise das prestações de contas dos convênios supracitados, objetivando cumprir disposição contida no quarto parágrafo da CF 10.480/PRAS/PRPG/2006, de 28 de junho de 2006 foi ao próprio local da sede da CT/NE, conveniente do termo de convênio 0025/2004/0001, onde procurou fazer uma análise mais apurada dos comprovantes de pagamentos originais relacionados na prestação de contas, porém, mais uma vez foi constatado não deter o conhecimento técnico necessário para proceder tal análise, necessitando identificar, no âmbito da INFRAERO, a área capacitada para auxiliar a equipe técnica na análise financeira das prestações de contas.”*

Ainda sobre esta questão, foi ressaltado pela assessora que *“...há de ser observada a relevância do disposto nos §§ 3º e 5º do art. 31 da IN 01/97-STN, a seguir:*

§ 3º Aprovada a prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente deverá efetuar o devido registro da aprovação da prestação de contas no cadastro de convênios do SIAFI e fará constar, do processo, declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação.

§ 5º O órgão de contabilidade analítica examinará, formalmente, a prestação de contas e, constatando irregularidades procederá a instauração da Tomada de Contas Especial, após as providências exigidas para a situação, efetuando os registros de sua competência.” (grifou)

A respeito dos itens 10.3 e 10.3.4 foi esclarecido que nos procedimentos adotados, quando da contratação dos serviços objetos dos mencionados convênios nºs 023/2004/0001 e 024/2004/0001, foi observado o fiel cumprimento das normas e a observância da legalidade dos processos, principalmente se utilizando dos procedimentos descritos nos próprios Termos de Convênios, que compreendemos ser um instrumento legítimo e que na sua letra “n” dispõe ser permitido adotar procedimentos análogos aos estabelecidos pela Lei 8.666/93, sendo estes procedimentos a comprovação por meio de, no mínimo, três propostas orçamentárias demonstrando que o preço contratado, do serviço ou do fornecimento, foi o menor da praça.

Quanto aos itens 10.7 e 10.7.4, informou que a FBC&VB, através de Carta datada

de 19 de maio de 2006 apresentou a justificativa para essa constatação, em atendimento à Solicitação de Auditoria n.º 25/2006, de 17 de maio de 2006. Do conteúdo do documento a FBC&VB alega que mantinha convênio n.º 040 com o Embratur para implementação de ações de divulgação e apoio a comercialização do produto turístico brasileiro no exterior, todavia, por problemas orçamentários e financeiros a Embratur resolveu rescindir o convênio e se utilizar do Acordo de Cooperação Técnica firmado com a Infraero, para cumprimento do Calendário Internacional de Eventos.

O quarto termo aditivo ao convênio n.º 040 com o Embratur excluiu os eventos do 2.º semestre de 2004, pois estes seriam agora custeados com os recursos do convênio firmado com a Infraero, passando assim o Embratur para a atribuição de interveniente. Afirma ainda que para consecução do convênio com o Embratur a FBC&VB realizou procedimento licitatório, tendo como vencedora do certame a empresa Evidência Display.

Ante essas considerações a FBC&VB argumenta que o convênio questionado é continuidade de outro e, assim, não poderiam proceder a novo certame licitatório.

Quanto aos itens 10.2, 10.2.4, 10.4, 10.4.4, 10.6 e 10.6.4 a Assessora da Presidência informou que solicitou à BRAZTOA, por meio do Despacho n.º 034/PRAS/2007, de 30 de maio de 2007, a tomada de providências para sanar a impropriedade detectada e quanto aos itens 10.5 e 10.5.4 informa não ter tomado nenhuma providência.

24.1.2. Análise da Auditoria

Quanto ao item 10.1 e 10.1.4 verificamos que ante a nova manifestação dos responsáveis envolvidos e a constatação de inexistência de análise de documentos fiscais que deram respaldo às despesas efetuadas pelas convenentes, ações que visariam verificar se a falha de aprovar a prestação de contas fosse passível de saneamento e, haja vista o tempo decorrido desde o encerramento do convênio até esta data, observa-se que, conforme asseverado pela responsável, faz-se mister a aplicação dos §§ 3º e 5º do art. 31 da IN 01/97, no sentido de que seja apreciado a manifestação da unidade técnica responsável, conforme o disposto no § 1º do art. 31 da referida Instrução Normativa, in verbis:

"A prestação de contas parcial ou final será analisada e avaliada na unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente que emitirá parecer sob os seguintes aspectos:

I - técnico - quanto à execução física e atingimento dos objetivos do convênio, podendo o setor competente valer-se de laudos de vistoria ou de informações obtidas junto a autoridades públicas do local de execução do convênio;

II - financeiro - quanto à correta e regular aplicação dos recursos do convênio."

Quanto aos itens 10.2, 10.2.4, 10.4, 10.4.4, 10.6 e 10.6.4, em que informou ter solicitado da BRAZTOA, por meio do Despacho n.º 034/PRAS/2007, de 30 de maio de 2007, a tomada de providências para sanar a impropriedade detectada, não há como considerar esta ação, uma vez que observando-se a data do mencionado expediente, conclui-se pela falta de agilidade no tratamento das questões suscitadas. Em relação aos itens 10.5 e 10.5.4 que foi informado não ter tomado nenhuma providência, não há o que acrescer nesta análise.

Relativo aos itens 10.3 e 10.3.4 é importante ressaltar que não há como modificar o resultado desta falha, uma vez que se trata de um procedimento que foi formalmente autorizado pela Infraero quando da celebração do convênio e que já produziu seus efeitos, não tendo mais, neste momento como modificar o resultado do procedimento, que flagrantemente decumprir a Lei n.º 8.666/93 e a Instrução Normativa 01/97 – STN.

No que se refere aos itens 10.7 e 10.7.4, embora a FBC&VB afirme ter realizado



procedimento licitatório, este não foi encaminhado para análise por esta Ciset-MD e, dessa forma, não há como acatar a justificativa.

24.1.3. **Conclusão**

Permanecem as ressalvas, haja vista que o Gestor não adotou as medidas recomendadas para o saneamento das falhas apontadas pela auditoria nos precitados itens 10.1.4 a 10.7.4 do RA 21/2006.

24.2. **Pendência**

Item 5.2 da NT-31/2006 e itens 12.1 e 12.1.4 do RA-21/2006

12.1 Constatação

Ausência de indicativo de realização de pesquisa prévia de preços, nos processos licitatórios de Dispensa n°s 006, 255, 259, 289 e 599/2005, de Inexigibilidade n° 002/2005, de Tomada de Preços n° 002/2005 e de Concorrência n° 032/2005, antes relacionados, o que contraria o disposto nos arts. 3°, caput; 7°, § 2°, II; e 43, IV, todos da Lei n° 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

12.1.4. Recomendação

Propomos recomendar a administração da Infraero que, nos seus processos de aquisições, cumpra fielmente as disposições legais e regulamentares, em especial o disposto nos arts. 3°, caput; 7°, § 2°, II; e 43, IV, todos da Lei n° 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa, promovendo a devida pesquisa prévia de preços."

24.2.1. **Informação**

Consta da NT-31/2006 em comento, que os pontos antes relatados permaneceram como ressalvas e recomendações mesmo após analisadas as justificativas do gestor. No entanto, nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.3. **Pendência**

Item 5.3 da NT-31/2006 e itens 12.2 e 12.2.4 do RA-21/2006

12.2. Constatação

Ausência, nos processos licitatórios de Dispensa n°s 137, 255, 259, 319 e 516 e 599/2005, antes relacionados, dos exigidos pareceres técnicos ou jurídicos sobre as referidas dispensas.

12.2.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações, obtenha e inclua nos respectivos processos licitatórios, inclusive nos de dispensa e inexigibilidade, pareceres técnicos ou jurídicos pertinentes, em conformidade com o disposto no inciso IV do art. 38 da Lei 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa."

24.3.1. **Informação**

Nesta auditoria não foi verificada a ocorrência de situação da espécie.

24.4. **Pendência**

Item 5.4 da NT-31/2006 e itens 12.3 e 12.3.4 do RA-21/2006

12.3. Constatação

Ausência da ratificação e publicação, no DOU, das contratações constantes dos processos de Dispensa n°s 006, 036, 255, 516 e 599/2005, antes relacionados, contrariando o disposto no art. 26 da Lei n° 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e

Contratos da Infraero.

12.3.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, por ocasião de suas contratações, publique o ato de ratificação de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, conforme exige o art. 26 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos, para que essas contratações obtenham eficácia.”

24.4.1.

Informação

Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.5.

Pendência

Item 5.5 da NT-31/2006 e itens 12.4 e 12.4.4 do RA-21/2006

12.4. Constatação

Realização de pagamento sem cobertura contratual, no processo de dispensa nº 051/2005, antes relacionado, o que contraria o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

12.4.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, em suas contratações, se abstenha de efetuar pagamento sem a devida cobertura contratual, em cumprimento ao disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93 e do seu Regulamento Interno de licitações e Contratos da Empresa.”

24.5.1.

Informação

Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.6.

Pendência

Item 5.6 da NT-31/2006 e itens 12.5 e 12.5.4 do RA-21/2006

12.5. Constatação

Fracionamento de despesas caracterizado por aquisições frequentes de produtos ou realização sistemática de serviços de mesma natureza em processos distintos, cujos valores no exercício excederam o limite para a modalidade prevista no art. 24 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, a exemplo dos casos relacionados nos processos de Dispensa nºs 137 e 259/2005, antes relacionados.

12.5.4 Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que evite o fracionamento de despesas e considere, para fins de definição da modalidade de licitação a ser adotada, a totalidade dos produtos ou serviços de mesma natureza a serem adquiridos ao longo do exercício financeiro, bem como os respectivos valores e quantidades, de forma a não exceder os limites previstos nos arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/93 e do seu Regulamento de Licitações e Contratos.”

24.6.1.

Informação

Nesta auditoria não foi verificada a ocorrência de situação da espécie.

24.7.

Pendência

Item 5.7 da NT-31/2006 e itens 12.6 e 12.6.4 do RA-21/2006

12.6. Constatação

Reincidência na contratação de serviços de consultoria, mediante a Inexigibilidade nº

029/2005, e a Concorrência nº 032/2005, antes relacionadas, sem a justificativa da impossibilidade de execução, por servidores ou empregados da Administração Federal, incluindo-se os da própria Infraero, o que contraria o disposto no art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/2004 – LDO 2005, bem como sem a comprovação da inviabilidade de competição, nos termos do disposto no art. 25 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, no caso da citada Inexigibilidade nº 029/2005, bem como recomendação do controle interno constante no item 12.5.4 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 07/2005, relativo às contas da Infraero, do exercício de 2004.

12.6.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, quando da contratação de serviços de consultoria, observe os dispositivos constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias pertinente sobre o assunto (para 2006, o disposto no § 2º do art. 30 da Lei nº 11.178, de 20/09/2005 – LDO 2006), bem como não efetue contratações com base no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 e do seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos, quando não for possível caracterizar a prestação do serviço de que necessita.”

24.7.1.

Informação

Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.8.

Pendência

Item 5.8 da NT-31/2006 e itens 13.1 e 13.1.4 do RA-21/2006

13.1. Constatação

No processo licitatório do Pregão nº 60/2005 identificamos exigência concernente à qualificação técnica que, no entendimento desta auditoria, extrapolam as previstas na Lei de Licitações, uma vez que requer atestado que comprove, na entidade profissional competente, ter prestado ou estar prestando serviços de operacionalização de contratos Microsoft para parques com quantidades mínimas de 500 estações de trabalho.

13.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, dos editais de suas licitações, as exigências de quantidades mínimas de execução de serviços, que possam inibir a participação na licitação, de forma a cumprir o disposto no § 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e do seu Regulamento de Licitações e Contratos.”

24.8.1.

Informação

Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.9.

Pendência

Item 5.9 da NT-31/2006 e itens 13.2 e 13.2.4 do RA-21/2006

13.2. Constatação

Ausência de indicativo de pesquisa ou aferição dos preços estimados, de forma a demonstrar sua compatibilidade com os praticados no mercado.

13.2.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, em suas licitações, efetue pesquisa prévia de preços de mercado com maior amplitude, em cumprimento das exigências legais e regulamentares, em especial o que dispõem os arts. 3º, caput, 6º, IX, 7º, § 2º, II e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e

Contratos da Infraero.”

24.9.1. **Informação**
Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu na mesma falha, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.10. **Pendência**
Item 5.10 da NT-31/2006 e itens 13.3 e 13.3.4 do RA-21/2006

13.3. Constatação

Discriminação de itens com indicativo de marca, na planilha de preços apresentada, conforme discriminação a seguir:

- A07-00043 Desk Top Listed Languages Lic/As Pack MVL Win XP UpgradeOffice Professional (Word, Excel, Outlook, Powerpoint, Publisher Access, XML/RM) cORE cALS (eXCHAGE, Windows Server, SMS e Share Point);
- P73-00202 – Windows Svr Std Win32 Listed Languages Lic/SA Pack MVL;
- P72-00164 – Windows Svr Ent Win32 Listed Languages Lic/Sa Pack MVL;
- R19-00093 – Windows Terminal Svr CAL WinNT Listed Languages Lic/SA Pack MVL User CA.

13.3.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, na edição de instrumento convocatório, a apresentação de proposta de preços com itens que especifiquem marcas, o que contraria o disposto no § 5º do art. 7º e no inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, salvo para fins de padronização, desde que a justificativa tenha fundamento em razões de ordem técnica.”

24.10.1. **Informação**
Nesta auditoria não foi verificada a ocorrência de situação da espécie.

24.11. **Pendência**
Item 5.11 da NT-31/2006 e itens 13.4 e 13.4.4 do RA-21/2006

13.4. Constatação

O Edital Consolidado do Pregão Eletrônico nº 060/DAAG/SEDE/2005 – 23/01/2005, no Anexo IV – Item 3, restringiu a concorrência apenas à participação de empresas revendedoras de produtos Microsoft, na modalidade de vendas Government Subscription (a Microsoft possui outras modalidades de comercialização de seus produtos, quais sejam: Select, Government Subscription, Open e Full Package, distribuídos pelos seus revendedores credenciados que concorrem entre si.

13.4.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, dos editais de suas licitações, itens restritivos à competição, o que contraria o disposto no § 5º do art. 7º e no inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.”

24.11.1. **Informação**
Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu em falha da mesma espécie, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

24.12. **Pendência**
Item 5.12 da NT-31/2006 e itens 17.1 e 17.1.4 do RA-21/2006

17.1. Constatação

Da análise da documentação selecionada para exame verificamos a inadimplência das

cessionárias quanto ao ressarcimento da remuneração de três empregados requisitados da Infraero, conforme a seguir:

Nome do Funcionário	MATR.	Cessionária	Período de Inatividade
Alvaro Rogério M. Leal	9097381	Prefeitura Municipal de Baera do Garça/MT	14/03 a 31/12/2005
Antônio A. de Sousa	9568757	Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE	02/03 a 31/12/2005
Clóvis Inácio Steffens	2949778	Sec. de Est. de Infra-Estrut. de Sta. Catarina	29/08 a 31/12/2005

17.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que adote as medidas necessárias, com vistas a obter das cessionárias os valores da remuneração dos seus empregados cedidos com ônus, e se não obtiver êxito, providencie o retorno dos aludidos funcionários aos quadros de pessoal da empresa, sem prejuízo da cobrança respectiva.”.

24.12.1.

Informação

Nesta auditoria, verificamos que os débitos dos empregados cedidos pela Infraero, com ônus para as cessionárias, relativos ao exercício de 2005, foram regularizados.

24.13.

Pendência

Item 5.13 da NT-31/2006 e itens 20.1 e 20.1.4 do RA-21/2006

“20.1. Constatação

Reincidência no pagamento, pela Infraero, de “Diárias e Passagens” a seus empregados destinados a participação nas reuniões do Conselho Fiscal do Infraprev, sem ressarcimento por parte daquela EFPP, contrariando o disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, e no art. 6º da Lei Complementar nº 108 de 30/05/2001, e ainda, o art. 6º do Decreto 606, de 20/07/1992, bem como recomendação do controle interno em relatórios de auditorias anteriores.

20.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que efetue o levantamento completo dos valores das diárias e das passagens aéreas pagas pela empresa aos membros do Conselho Fiscal e de Curadores do Infraprev e obtenha daquela entidade de previdência privada o ressarcimento do valor apurado.”

24.13.1.

Informação

Nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu em falha da mesma espécie, conforme pode ser observado em item próprio deste relatório.

a.3)Relatório de Auditoria de nº 37/2006/GEAUD/CISET-MD, de 31/8/2006.

25.

Trata de exames realizados sobre a regularidade de procedimentos licitatórios e a execução de contratos, referentes à obras e serviços de engenharia de ampliação e reforma do terminal de passageiros (e obras complementares) do Aeroporto Internacional Marechal Rondon, em Cuiabá – MT, cujo o relatório foi encaminhado à Infraero, mediante o Ofício nº 8.215/2006/GEAUD/CISET/MD, de 13/09/2006, para conhecimento e a adoção das providências nele recomendadas, quais sejam:

25.1.

Pendências

“8.2.1. Constatação

Exigências restritivas à competitividade do certame, no edital da Concorrência nº 021/CNBR/SBCY/2000, concernentes à qualificação técnica dos licitantes, contrariando o disposto no inciso I do § 1º do art. 3º e art. 30 da Lei nº 8.666/93.

8.2.3.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que, nos casos de possibilidade de subcontratação sejam estabelecidos os limites para a subempreitada, bem como inseridos os documentos de autorização pertinentes.

8.2.4. Constatação

Aditamento do contrato acima do limite preconizado no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

8.2.4.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que observe os limites para aditamento de contratos estabelecidos na Lei de Licitações, adotando os procedimentos necessários ao perfeito atendimento das normas legais, definindo com clareza, por ocasião das licitações, os serviços e obras que devem ser considerados e, nos aditivos posteriores ao contrato inicial, o percentual de acréscimo permitido na lei para um e outro caso.

8.2.5. Constatação

Alteração desmedida no planejamento e projeto no da obra, de forma que o Projeto Básico usado na licitação de que resultou o contrato com a Construtora Triunfo S.A. é completamente diferente do projeto que está sendo executado.

8.2.5.5. Recomendações

Propomos recomendar à Infraero que:

- a) instaure, de imediato, procedimentos administrativos de sindicância para apurar os motivos e responsabilidades pela significativa alteração no projeto básico da obra em tela, bem como os prejuízos daí decorrentes, e informe a esta Secretaria de Controle Interno os procedimentos adotados e os resultados obtidos.
 - b) aprimore os seus processos de planejamento para a realização de despesas com obras em aeroportos de sua responsabilidade, programando-se para a execução da totalidade dos serviços ou materiais a serem adquiridos, com a adequada previsão dos custos, de forma que a licitação atenda ao objeto a ser contratado, sem a necessidade de adequações desproporcionais posteriores, e tendo em conta o princípio da economicidade.
-

8.2.6. Constatação

Falta de acompanhamento adequado por parte da fiscalização do Contrato nº 019/ENG/CNBR/2000, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93, ocasionando novas despesas com a empresa Geosolo por serviços que já haviam sido pagos à Triunfo (a empresa Geosolo assumiu o remanescente da obra após o distrato com Triunfo e demoliu, recuperou ou refez diversos serviços anteriormente executados pela Construtora Triunfo, mas que foram considerados malfeitos ou fora das especificações técnicas).

8.2.6.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que instaure, de imediato, o devido processo administrativo de sindicância para apurar responsabilidades pela omissão na fiscalização e pelos prejuízos decorrentes, bem como pelos atos praticados e que atentam contra o princípio da economicidade, em especial:

- a) quanto ao valor pago referente ao convite nº 003/SBCY/CYMN/2005, tendo por objeto a "execução dos serviços de engenharia para o transporte, limpeza, pintura, estocagem e cadastro da estrutura metálica do Setor B do Terminal de Passageiros" do aeroporto, no montante de R\$ 144.987,95; para identificar se as falhas ocorridas e que deram origem à necessidade desses serviços, devidas à falta de fiscalização adequada, devem ser imputadas à Construtora Triunfo ou aos próprios servidores da Infraero, que

permitiram o depósito desse material ao relento;

b) quanto aos serviços da Triunfo que tiveram de ser demolidos e refeitos pela Geosolo, conforme Anexo III a este Relatório: identificar e quantificar os valores que já haviam sido pagos à Triunfo e tiveram de ser pagos novamente à Geosolo, conforme o 8º Boletim de Medição dessa última, bem como pelos demais serviços refeitos e identificados na análise acima;

c) quanto ao Processo de Dispensa de Licitação nº 073/SBCY/2005, para contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para recuperação dos sanitários masculinos da sala de embarque: identificar se tivesse havido a correção dos trabalhos da Construtora Triunfo seria possível evitar esse dispêndio posterior e se, no ato do distrato, não seria possível identificar esse problema e considerar os valores envolvidos no encontro de contas; e

d) quanto à duplicidade na contratação da DLO Estudos Técnicos e Gerenciamento de Obras Ltda e da Tecnosolo para realizar os mesmos trabalhos de inventariar os serviços prestados e os materiais entregues pela Construtora Triunfo, bem como pela aceitação do pagamento do valor levantado pela segunda contratada, superior em R\$ 481.704,40 em relação aos cálculos da primeira: levantar responsabilidades, quantificar prejuízos e identificar o porquê de a fiscalização não dispor dessa informação, necessitando de uma outra empresa para repetir trabalhos pelos quais a Infraero já havia pago.

8.2.7. Constatação

Assinatura do Termo de Distrato com a Construtora Triunfo S/A, em desacordo com os limites de competência estabelecidos no Ato Administrativo nº 0696/PR/2003, de 14/05/2003.

8.2.7.5. Recomendação

Considerando a impropriedade de natureza formal, propomos recomendar à Infraero a obediência aos normativos internos e a correta adoção de procedimentos de controle que visem a afastar a ocorrência de falhas semelhantes.

8.2.8. Constatação

As demolições de partes da obra executada pela Construtora Triunfo, que tiveram de ser refeitas pela empresa Geosolo, contratada para o remanescente da obra, indicam a realização de pagamentos pelos mesmos serviços a uma e outra empresa.

8.2.8.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que adote providências para a instauração, de imediato, do competente processo administrativo para apurar as responsabilidades dos gestores públicos e das empresas privadas envolvidas, responsáveis pela fiscalização (Vetor) e inventário do material e serviços (Tecnosolo) para o distrato, adotando as medidas cabíveis, conforme o caso, com relação aos prejuízos causados pela assinatura do termo de distrato bilateral, em que a Infraero assumiu o ônus de arcar com despesas posteriores em virtude de serviços malfeitos pela Triunfo.

8.2.9 Constatação

Não convocação dos licitantes na ordem de classificação para assumir os trabalhos remanescentes, após o distrato com a Construtora Triunfo, contrariando o disposto no inciso XI do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

8.2.9.5 Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que, quando for o caso, ao contratar remanescente de obra, obedeça estritamente ao disposto no inciso XI do art. 24 Lei nº 8.666/1993.

8.2.10 Constatação

O Contrato com a Geosolo Engenharia, Planejamento e Consultoria Ltda, em razão da rescisão consensual com construtora Triunfo (TC 019/ENG/CNBR0002/2000 e Termo de Distrato nº 0001-EG/2004/0019), pelo qual a contratada assumiu, sob as mesmas condições iniciais da proposta da vencedora da licitação, a parcela remanescente do objeto do contrato, conforme item 1.5 do contrato nº 0020-EG/2004/0019, no valor de R\$ 3,8 milhões, mostrou-se insuficiente para a conclusão da obra do aeroporto, necessitando, segundo informações da Infraero, de outros processos subsequentes, após o distrato, para viabilizar a conclusão da obra, quando a Infraero poderia ter optado pela realização de uma única licitação.

8.2.10.5 Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que adote providências com vistas a apurar responsabilidades por não ter a empresa, após o distrato com a Triunfo, realizado novo processo licitatório para a conclusão da obra, bem como pela inadequação da contratação, por dispensa de licitação, dos trabalhos necessários à conclusão das obras do Setor "C" do terminal de passageiros do Aeroporto Internacional Marechal Rondon, bem como pelos prejuízos daí decorrentes e, ainda, pela infringência aos princípios da economicidade e da impessoalidade pela administração da Infraero nos processos sob análise.

8.2.11. Constatação

Pagamento a maior, por conta do distrato efetuado com a Construtora Triunfo, relativo a materiais em estoque, conforme planilha a seguir, obtida do Relatório Técnico nº 1.159-D/04, de 21.06.04, elaborado pela empresa Tecnosolo:

Item	Modelo	Linha	Dimensões (mm)	Unidade	Quantidade
JV1MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 6 módulos	PV2	3280 x 470	pc	5
JV2MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 5 módulos	PV2	2600 x 470	pc	16
JV3MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 5 módulos	PV2	2800 x 470	pc	5
PV4MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 3 módulos	PV2	1635 x 470	pc	4
JV5MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 3 módulos	PV2	800 x 470	pc	4
PA12PG	Porta de giro veneziana - 2 folhas	L-30	1600 x 2550	pc	2
PA13PF	Quadro fixo veneziana - 3 módulos	L-30	1550 x 1550	pc	2

Como se pode perceber, houve um erro aritmético na apuração do valor do bem em estoque, posto que se a quantidade estocada (material entregue pela Triunfo) representa 80% do total, o valor em estoque deveria ser R\$ 3.498,00 em vez de R\$ 34.980,00, resultando numa diferença de R\$ 31.482,00 em desfavor da Infraero, o que não foi percebido pela Tecnosolo, tampouco pelos representantes da empresa pública.

8.2.11.3 Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que se certifique do ocorrido e adote os procedimentos necessários a fim de obter da Construtora Triunfo a devolução dos valores excedentes pagos, corrigidos monetariamente, bem como que apure as responsabilidades da administração pelos fatos apontados.

8.2.12. Constatação

Indícios de sumiço das esquadrias do eixo 12 do Setor C. Veja-se a CF nº 2094/EGBR/2005, de 08/06/2005, Anexo 13 da CF nº 4236/EGBR/2005 (grifos nossos):

"Com a retomada das obras de reforma e ampliação do terminal de passageiros do

[aeroporto] foi verificado que não constam no canteiro de obras as esquadrias do eixo 12 do Setor C do terminal de passageiros. A CONTRATADA, que executava as obras no período de 2000 a 2003, Construtora Triunfo, alega que as mesmas foram entregues, mas não apresentou nenhuma prova do fornecimento das esquadrias."

A tabela das esquadrias do eixo 12 desaparecidas, anexa à CF é a seguinte:

Item	Modelo	Linha	Dimensões (mm)	Unidade	Quantidade
JV1MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 6 módulos	PV2	3280 x 470	-PC	5
JV2MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 5 módulos	PV2	2600 x 470	-PC	16
JV3MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 5 módulos	PV2	2800 x 470	-PC	5
PV4MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 3 módulos	PV2	1635 x 470	-PC	4
JV5MX	Maxim-ar - Pele de vidro - 3 módulos	PV2	800 x 470	-PC	4
PA12PG	Porta de giro veneziana - 2 folhas	L-30	1600 x 2550	-PC	2
PA13PF	Quadro fixo veneziana - 3 módulos	L-30	1550 x 1550	-PC	2

8.2.12.3. Recomendação

Solicitar que a Infraero apure os fatos constatados e, caso reste confirmada a constatação descrita, responsabilizar os empregados da Infraero encarregados da guarda dos materiais em estoque pagos à Triunfo pelo valor do prejuízo ao erário referente às esquadrias desaparecidas.

8.2.13. Constatação

Pagamentos efetuados referentes a serviços realizados pela Construtora Triunfo após a vigência contratual, ocorrida em 31/07/2003, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993.

8.2.13.5. Recomendação

Recomenda-se que a Infraero deve atentar para a vigência contratual, efetuando sua prorrogação, nos casos permitidos em lei, a fim de que não se incorra em pagamentos resultantes de prestação de serviços após a vigência do termo.

8.2.14. Constatação

Pagamento à Construtora Triunfo referente ao item de desmobilização, sem previsão contratual.

8.2.14.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que apure as responsabilidades pelo pagamento indevido e adote os procedimentos necessários a fim de obter a restituição dos valores, corrigidos monetariamente.

8.2.15. Constatação

Ausência de comprovação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART concernente ao contrato, por parte da Construtora Triunfo, em desacordo com o subitem 7.26 da avença e art 1º da Lei nº 6.496/77.

8.2.15.5 Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que, na execução dos contratos referentes a obras, atente para o disposto no artigo 1º da Lei nº 6.496/1977.

8.2.16. Constatação

Liberção da garantia contratual, sem que a contratada apresentasse comprovante de quitação das obrigações trabalhistas, contrariando o disposto no art. 66 da Lei nº 8.666/1993, na alínea "b" do item 9 do Termo de Distrato nº 0001-EG/2004/0019, no art. 31 da Lei nº 8.212, de 24/07/1991, e no Enunciado nº 331 do TST.

8.2.16.5 Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que, na execução dos seus contratos, observe os ditames da Lei de Licitações, as cláusulas contratuais e demais normativos atinentes à situação, quanto à garantia contratual.

8.3.5. Recomendação

Propomos recomendar à Infraero que apure as responsabilidades pelas irregularidades apontadas e que adote medidas para o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos e de controles internos, como forma de evitar, no futuro, ocorrências da espécie, em especial: a não confecção de documentos obrigatórios; a perda ou o fornecimento de material relevante para a fiscalização das obras, serviços e processos sob sua responsabilidade; e o excessivo retardamento para atender às Solicitações de Auditoria do órgão de controle interno, que impliquem restrição aos trabalhos ou limitação da ação das equipes de auditoria dos sistemas de controle.

25.1.1.

Informação

Quanto às medidas adotadas pela Entidade, para implementar as recomendações antes descritas, inseridas no Relatório de Auditoria nº 37/2006/GEAUD/CISET/MD, de 31/8/2006, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, mediante a CF nº 10978/PRAI/(AIOB)/2007, informou que finalizou, em 24/05/2007, o Relatório de Auditoria Especial nº 19 PRAI/(AIOB)/2006, tendo sido encaminhado para manifestação de razões e justificativas dos responsáveis sobre o seu teor. Por fim, informa que irá encaminhar os resultados finais da auditoria em questão logo após análise das justificativas dos agentes envolvidos.

25.1.2.

Análise da Auditoria

Verifica-se, da análise das medidas adotadas até aqui pela Infraero, que as recomendações do controle interno, constantes do nº 37/2006/GEAUD/CISET-MD, de 31/8/2006, estão em andamento no âmbito da Entidade.

a.4) Relatório de Auditoria nº 59/2006/GEAUD/CISET-MD, de 30/11/2006.

26.

Trata de exames realizados sobre a regularidade de procedimentos licitatórios e a execução de contratos, referentes à obras e serviços de engenharia de ampliação e reforma de terminais de passageiros, cujo o relatório foi encaminhado à Infraero, mediante o Ofício nº 11.529/2006/GEAUD/CISET/MD, de 18/12/2006, para conhecimento e a adoção das providências nele recomendadas.

A seguir estão descritas as falhas e as impropriedades apontadas e que foram objeto das recomendações constantes nos itens 7.1.4, 7.2.4, 7.3.5, 7.4.5, 7.5.5, 7.6.5, 7.7.5, 8.1.5, 9.1.5, 10.1.5, 10.2.5, 10.3.5, 10.4.5, 10.5.5 e 10.6.4, bem como as justificativas pertinentes das Superintendências Regionais da Empresa, encaminhadas pela Superintendência de Auditoria Interna, mediante a CF nº 3011/PRAI/(AIOB)/2007.

26.1.

Pendência

7.1. Constatação

Nas notas fiscais nºs 1057 e 1091, constantes dos volumes 513203 e 05, referentes aos pagamentos das 6ª e 8ª medições, não constam os correspondentes "atestos" do Fiscal/Gestor do Contrato.

7.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações e executar os contratos pertinentes, instrua os processos de pagamentos (PEC-gestão) com os

documentos originais devidamente atestados.”

26.1.1.

Informação

Sobre o item foi alegado que:

“nos processos de pagamento das obras/serviços de Engenharia, as vias originais dos documentos fiscais, apresentados pelas empresas contratadas, devidamente atestados pelo fiscal do Contrato, são enviados à área financeira da INFRAERO, sendo a referida área responsável pelo processamento dos pagamentos e pela custódia dos referidos documentos fiscais originais.

Em consulta à área financeira da INFRAERO, fomos informados que os procedimentos adotados pela INFRAERO estão corretos, visto que os documentos necessários para acompanhamento dos contratos estão arquivados nas devidas PEC's, conforme definido em Manual, e os documentos hábeis para comprovar e atestar os pagamentos estão arquivados na contabilidade, estando à disposição dos órgãos de controle e fiscalização.”.

26.1.2.

Análise da Auditoria

Consideramos satisfatórios os esclarecimentos prestados e os procedimentos e as rotinas adotadas pela empresa. No entanto, há de se observar, sempre, que cópias de notas fiscais passem a compor as pastas PEC's, para dar integridade ao acompanhamento e análise do processo.

26.2.

Pendência

7.2. Constatação

No Boletim de Medição (fls. 13 a 60 do volume 5132/05 - 8ª medição) não consta a assinatura do Fiscal/Gestor do Contrato.

7.2.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações e executar os contratos pertinentes, instrua os processos de pagamentos (PEC-gestão) com os Boletins de Medição originais e devidamente assinados.”

26.2.1.

Informação

Sobre o item foi alegado que:

“Doravante, esta Gerência de Engenharia da SRRF instruirá os processos de pagamentos (pasta PEC do contrato) sob sua gestão com os boletins de medição originais devidamente atestados, sendo a cópia encaminhada para a área financeira.”.

26.2.2.

Análise da Auditoria

Consideramos satisfatórios os esclarecimentos prestados. No entanto o cumprimento da recomendação será objeto de exames em próximos trabalhos de auditoria.

26.3.

Pendência

7.3. Constatação

No processo não consta autorização da Infraero para a subcontratação da Construtora G&F LTDA (fls. 258 a 289 vol. 5132/01), conforme previsto no item 11.2.6 da TC nº 113-EG/2004-0010, bem como a relação das demais subcontratadas, contendo as respectivas autorizações, os valores envolvidos nos contratos e os serviços executados.

7.3.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que estabeleça, no instrumento convocatório das suas licitações, quando houver a possibilidade de subcontratar obras e serviços, as condições e os limites dentro dos quais poderão ser realizadas as subcontratações, de forma a evitar, nesses casos, critérios subjetivos e discricionários da administração.

26.3.1.

Informação

O gestor informou que:

"...o Edital da Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003 seguiu o padrão adotado pela INFRAERO. Sugerimos que a PRAI consulte as Diretorias de Engenharia e Administração quanto à possibilidade de adequação dos futuros Editais no que se refere a subcontratação."

26.3.2.

Análise da Auditoria

O padrão dos contratos e dos editais de licitação vigentes na Infraero, conforme exames realizados nesta auditoria, seguem sem estabelecer condições e limites para realização de subcontratações. Portanto, a medida recomendada ainda não foi implementada.

26.4.

Pendência

7.4. Constatação

Inexistência de comparativo de preços, com base em pesquisas de mercado, de forma a possibilitar a aplicação do inciso VII do art. 24 e inciso IV do art. 43 da Lei 8.666/93.

7.4.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações, proceda, para os itens a serem licitados, pesquisas comparativas de preços com os praticados no mercado, de forma a atender ao previsto no § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93, e a evitar deficiência na alocação dos recursos da empresa."

26.4.1.

Informação

Sobre o assunto o gestor comentou que:

"O objeto da CC Nº 030/ADRF/SBFZ/2003 foi originado da elaboração dos seguintes projetos: pátio de aeronaves, via de taxi "D" e vias de serviços, através da empresa ENGEVIX ENGENHARIA S.A.; sistema viário de acesso ao TECA, através da empresa ENGESOFT ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA. e prédio do terminal de cargas aéreas através da empresa ECONTEP EMPRESA DE CONSULTORIA TÉCNICA, ENGENHARIA E PROJETOS LTDA. Frisamos que os orçamentos foram elaborados pelas empresas contratadas para elaboração dos projetos, as quais foram responsáveis pelas cotações.

A época da elaboração dos orçamentos de referência utilizados na Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003 (outubro/2003), a não existência no SICRO2 (Sistema de Custos Rodoviários) ou no SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) de composições específicas para serviços aeroportuários impossibilitou a utilização desses sistemas como balizadores para os serviços aplicados em obras aeroportuárias. Tais serviços, possuem características técnicas diferentes das obras comuns rodoviárias e de edificações tratadas pelos dois sistemas especializados.

As assertivas precedentes estão ancoradas não somente na avaliação técnica, mas também no comando das Leis de Diretrizes Orçamentárias anuais - LDO - que prevê variações nos parâmetros considerados para definir o custo das obras públicas, consignados no Orçamento Geral da União. Veja-se, para efeito de ilustração, o § 2º do artigo 101 da Lei Nº 10.707/2003 sobre a necessidade de a Caixa Econômica Federal promover a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, admitindo, portanto, que o sistema SINAPI não estaria, na época, adequado para utilização em obras especiais:

'Art 101. Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal.

§ 2º A Caixa Econômica Federal promoverá a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão.' (VER)

A INFRAERO não considerou tal parâmetro na elaboração de seu orçamento ou no julgamento das propostas comerciais da Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003. Primeiro, pela incompatibilidade dos critérios de formação de preços e características das obras contempladas naquele sistema.

Segundo, e primordial, pelo fato de que, a época do procedimento licitatório, a INFRAERO não estava sob a jurisdição da Lei de Diretrizes Orçamentárias daquele exercício. Atendendo determinação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, o Orçamento Geral da União para o exercício financeiro de 2006 passou a contemplar os contratos de engenharia efetivamente firmados no âmbito da INFRAERO. Assim, pela primeira vez, os investimentos na modernização dos aeroportos passaram a figurar no OGU.

Adequando-se as novas diretrizes normativas, antecipando-se a edição da LDO/2006 e, considerando que o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) não está apto para prover as composições de preços unitários para obras aeroportuárias, celebrou-se convênio com a Caixa Econômica Federal visando a inserção das composições de preços dos serviços concernentes as obras aeroportuárias naquele sistema referencial de preços.

A principal meta pactuada no Termo de Convênio Nº 008/2006/0001 refere-se a concepção do SINAPI-AEROPORTOS. Este módulo do Sistema particulariza os serviços realizados nos aeroportos, convertendo-os em referência oficial.

Atualmente, alguns referenciais de custos de infra-estrutura aeroportuária podem ser encontrados no SINAPI-AEROPORTOS. O banco de dados ainda não está completo, pois está sendo providenciada a importação das composições de preços de serviços aeroportuários para o sistema da Caixa Econômica.

O SINAPI-AEROPORTOS correspondera ao sistema balizador dos orçamentos a serem elaborados no âmbito da INFRAERO, atendendo ao disposto na Lei Nº 10.707/2003, a qual a INFRAERO esta subordinada.

Dessa forma, até a implantação total do sistema, os orçamentos referentes a obras e serviços de engenharia serão elaborados mediante consulta aos sistemas SICRO e SINAPI, através de cotações no mercado quando necessário, atendendo recomendação (anexo II e anexo III).

No caso do orçamento elaborado por empresas contratadas doravante será solicitado que seja adotado o mesmo procedimento acima, devendo ser apresentados a INFRAERO as composições de custos unitários e cotações realizadas.

Ressaltamos ainda que o julgamento das propostas comerciais obedeceu rigorosamente aos critérios determinados no ato convocatório e as disposições constantes da Lei 8.666/93, que implicou em classificação de todas as propostas comerciais das licitantes, consideradas habilitadas, sendo declarada vencedora a licitante que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração, isto é, a de menor valor global."

26.4.2.

Análise da Auditoria

Embora a Superintendência Regional do Nordeste afirme que, no caso do orçamento elaborado por empresas contratadas, doravante será solicitado que seja adotado o mesmo procedimento, devendo ser apresentadas à INFRAERO as composições de custos unitários e cotações realizadas, verificamos nos exames ora realizados, conforme consta em item próprio deste relatório, que os processos seguem instruídos sem pesquisas comparativas de preços com os praticados no mercado, de forma a atender ao previsto no § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93.

26.5.

Pendência

7.5. Constatção

Inflexibilidade na aceitação de recursos apresentados, em razão da inserção, no instrumento convocatório, de itens restritivos à participação de licitantes, impossibilitando ampliação da concorrência, procedendo-se aos julgamentos de recursos baseando-se apenas na interpretação literal das normas editalícias, sem o posicionamento da Procuradoria Jurídica da Entidade, como por exemplo o solicitado pela Construtora OAS Ltda., que já havia realizado a instalação de equipamento de geração de energia elétrica semelhante em aeroporto, apesar de ter sido em menor especificação do que a do Edital, mas em especificação superior em outros locais (fls. 4079 a 4087 vol. 4673/17).

7.5.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que avalie, previamente, com base em critérios técnicos bem fundamentados, a inserção, nos instrumentos convocatórios das licitações da empresa, na parte dos itens específicos, de exigência de comprovação, pelas empresas licitantes interessadas, de capacidade de instalação prévia de máquinas ou equipamentos em aeroportos, cuja similaridade com outros estabelecimentos ou instalações, possibilite a participação de empresas que demonstrem possuir a capacidade técnica necessária à realização do objeto, cumprindo o previsto no § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93."

26.5.1

Informação

Sobre o assunto o gestor assim se posicionou:

"O setor aéreo tem como focos principais o transporte de passageiros e de cargas. Diversas atividades desempenhadas no ambiente aeroportuário se interligam, formando elos de uma cadeia logística que, para operar de forma adequada, requer sincronismo e segurança no funcionamento isolado de cada um deles. As aeronaves das companhias aéreas, além de transportarem passageiros, utilizam a capacidade disponível em seus porões para o transporte de cargas. É crescente o tráfego e manuseio de carga aérea nos Terminais de Cargas da rede INFRAERO, principalmente de produtos perecíveis e de alto valor agregado. Tal fato se deve a rapidez e segurança que o transporte aéreo proporciona, a custos competitivos se comparados com outros modais, estando a logística de carga da INFRAERO inserida nesse contexto.

O Terminal de Cargas do Aeroporto de Fortaleza faz parte de um conjunto integrado de 32 terminais operados por nossa Empresa. O processamento de carga, seja internacional ou nacional, requer que o local disponha de infra-estrutura que ofereça segurança compatível com a atividade desenvolvida.

A concepção operacional de aeroportos requer a disponibilidade de instalações e infra-estrutura que assegurem o funcionamento ininterrupto e seguro de suas atividades. A administração aeroportuária tem por missão dispor de facilidades qualificadas para o pleno exercício das suas atribuições e daquelas relacionadas aos órgãos Públicos de atividades essenciais para prestação de serviços aos usuários da

aviação através dos aeroportos brasileiros. Para isso, os aeroportos são dotados de grupos geradores com o objetivo de suprir quaisquer interrupções no fornecimento de energia elétrica pelas empresas concessionárias.

Dentre as importantes atividades que fazem parte do complexo aeroportuário, ressalta-se a operação dos Terminais de Logística de Cargas (TECA), de caráter internacional, exercida pela INFRAERO como fiel depositária perante a Secretaria da Receita Federal, mediante competente ato declaratório de alfandegamento, que, em consonância com a ANVISA, Ministério da Agricultura e Polícia Federal, habilita o Aeroporto e o respectivo recinto aduaneiro (TECA) para a supracitada atividade.

Além da INFRAERO, a Secretaria da Receita Federal, Secretaria da Fazenda Estadual, Ministério da Agricultura e ANVISA ocuparão as instalações físicas do Terminal de Logística de Cargas (TECA) do Aeroporto de Fortaleza. O TECA possuirá diversos sistemas que exigirão a plena manutenção da operacionalidade, tais como:

- Câmaras de refrigeração para acomodação de cargas perecíveis a serem exportadas, como por exemplo: pescados, frutas e flores naturais;
 - Sistema de detecção e alarme de incêndio;
 - Alarme de segurança;
 - Sistemas informatizados interligados a Secretaria da Receita Federal e ANVISA, Ministério da Saúde;
 - Sistema de TV de vigilância (STVV);
- Infra-estrutura de depósito destinado ao armazenamento de cargas com natureza perigosa (inclusive com agentes radioativos, materiais explosivos, inflamáveis e corrosivos).

Essas funcionalidades requerem total confiabilidade no fornecimento de energia elétrica, insumo indispensável aos equipamentos e sistemas. No caso de uma pane no fornecimento de energia normal, por exemplo, se por motivo de alguma falha na instalação os grupos geradores não entrarem em funcionamento em tempo hábil, haverá comprometimento de toda a atividade do Terminal de Cargas.

A exigência técnica em pauta fez parte integrante de um conjunto de serviços em que a INFRAERO, através da alínea "d" do subitem 5.5. do Edital de Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003, buscou aferir a capacidade técnico-operacional das empresas licitantes, com o objetivo de garantir a execução do futuro contrato e resguardar o Interesse Público quanto a execução de uma obra que disponibilize infra-estrutura compatível com a necessária segurança que a atividade de processamento de cargas aéreas internacionais, em particular, requer.

O inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93 pode ser dividido em duas partes: uma relativa a empresa licitante e outra relativa aos profissionais que integram seu quadro técnico. A primeira focaliza a comprovação de aptidão da pessoa jurídica interessada para o desempenho de atividade compatível com as características e quantidades do objeto e indicação da disponibilidade de equipamentos e pessoal técnico adequados para consecução do objeto, através de comprovação da experiência anterior da empresa licitante. A segunda indica a comprovação da qualificação da equipe técnica que se responsabilizará pelo desenvolvimento dos trabalhos. A comprovação da capacitação da pessoa jurídica deve ser exigida com base em parâmetros distintos que assegurem o fiel cumprimento das obrigações a serem assumidas.

Considerada a possibilidade legal de exigência técnico-operacional, residente no inciso II do art. 30 da Lei 8666/93, diversamente do que ocorre com as exigências de qualificação técnica profissional, não é possível se encontrar expressamente no

texto legal quais os limites para as exigências desta natureza. Destarte, pesa sobre os administradores, não diferentemente dos membros de controle externo, saberem mensurar tal limite.

A disposição constitucional do art. 37, XXI, dispõe que "...somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações". Quanto ao problema dos limites a exigências, Marçal Justen Filho comenta que: "A Constituição não defere ao administrador a faculdade de, ao discriminar as condições de habilitação, optar pela maior segurança possível." "... a Constituição determina que o mínimo de segurança configura o máximo de restrição possível".

Observa-se que qualquer restrição que se imponha a um procedimento licitatório, simples ou complexo, estará, de alguma forma, restringindo o número de participantes. Como exemplo, os próprios requisitos de habilitação, impressos no art. 27 da Lei 8666/93, são formas de restrição ao certame. Se uma empresa não possui comprovação de regularidade fiscal no momento da licitação, não poderá participar do certame licitatório regulamente.

A INFRAERO, na época do processo licitatório, resguardando-se e com bastante zelo, procurou selecionar no mercado, em nome do interesse público, construtora com aporte gerencial consubstanciado através de atestado técnico-operacional que comprovasse estar capacitada para assumir os encargos do contrato e executar uma obra que disponibilize infra-estrutura compatível com a necessária segurança que a atividade de processamento de cargas aéreas internacionais requer. Portanto, entendemos que a exigência solicitada pela INFRAERO, baseou-se na mínima segurança necessária para garantir a execução das obras.

Não houve, por parte da INFRAERO, a intenção em restringir a competitividade ou transgredir os princípios da Lei 8.666/93. Buscou-se, de fato, eliminar a repetição de más experiências em obras realizadas pela INFRAERO. A título exemplificativo, cumpre destacar o ocorrido nas obras de ampliação e modernização do Aeroporto de Natal/RN. Naquele empreendimento, a consagrada empresa Leon Heimer (tradicional fabricante de grupos geradores) - não obteve o mesmo êxito que tem na construção de equipamentos de energia elétrica, ao instalá-los em um Aeroporto.

Inquestionável seja a qualidade dos produtos da Leon Heimer, quando colocados para operar sob rígidas normas de segurança, estes não se mostraram eficazes, naquele contrato, o que incorreu em prorrogação extravagante do prazo contratado pelo Termo de Contrato N° 016-SF/99/0028, que foi inicialmente previsto para ser executado em 90 (noventa) dias, e somente pode ter seu objeto atestado em 949 (novecentos e quarenta e nove) dias.

Ademais, insta registrar o voto do Ministro Relator, Exmo. Senhor Adhemar Ghisi, acompanhado pelo Plenário na Decisão N° 285/2000, verbis:

(...)

16.O que se busca por meio de atestados, certidões ou declarações é, inevitavelmente, algo situado em tempo pretérito. Ou seja, não há como se desvincular esses documentos de experiência anterior experimentada pelo licitante. Eles servirão para registrar/reproduzir atos ou fatos conhecidos, capazes de demonstrar, sempre, experiência anterior. Logo, parece paradoxal permitir a exigência de atestados para comprovar capacidade técnico-operacional e, ao mesmo tempo, proibir que se refiram a situações passadas.

17.Nesse aspecto, conforme salientado por Marçal Justen Filho, a comprovação estará sempre relacionada a experiência anterior, nos limites

consagrados no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Caberá, assim, ao aplicador da lei fazê-lo, observando que as exigências não poderão ser de tal ordem que superem ou sejam desnecessárias ao objeto pretendido, sob pena de, aí sim, comprometer o princípio da isonomia.

18. Por fim, no tocante ao entendimento da Unidade Técnica de que os itens questionados também englobam ilegalidade relacionada a exigência de quantidades mínimas nos atestados, permito-me discordar. Na verdade, a exemplo do disposto no § 1º, inciso I, e § 2º do art. 30, o atestado pode ser solicitado fazendo referência as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação. Esta é a redação dos itens atacados, não representando, pois, afronta a Lei.

19. Feitas essas extensas considerações acerca do tema apresentado pelo interessado, e considerando a linha jurisprudencial desta Corte de Contas, entendo que a exigência impugnada não representa afronta aos art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, 3º e 30 da Lei Nº 8.666/93. (...)

ADILSON ABREU DALLARI, Professor Titular de Direito Administrativo da PUC-SP, também se pronunciou sobre a licitude da exigência de demonstração de capacidade técnico-operacional, através de parecer, a consulta formulada pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica do Estado de São Paulo – DAEE:

"No caso em exame, não seria razoável entregar obras e serviços de tamanha complexidade a pessoas inexperientes. Também não seria razoável confiar a execução do mesmo contrato a pessoas que, isoladamente, tivessem trabalhado em obras e serviços assemelhados, mas para diferentes empreendedores. O que se deseja que fique demonstrado é a aptidão do conjunto, do aparelhamento (do complexo de recursos humanos e materiais), necessário para que funcione harmonicamente.

O que se deseja realmente, a finalidade almejada pela Administração ao contratar, é selecionar um conjunto de pessoas (uma empresa) que possa evidenciar, com a maior segurança possível, aptidão para enfrentar e levar a bom termo algo tão difícil e tão complexo. Obviamente, quem já houver realizado trabalho semelhante certamente terá maior aptidão do que outro desprovido de experiência..."

O Tribunal de Contas da União, órgão fiscalizador desta Empresa, através do enunciado de Decisão n.º 351, assim se posicionou:

"(...)

A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice para que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para a participação no certame considerados necessários a garantia da regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (fundamentação legal: art. 3º, § 1º, inciso II e § 3º, da Lei Nº 8.666/93, in verbis: (...))"

Demonstramos, portanto, as razões de justificativa que levaram a INFRAERO a exigir a comprovação de aporte gerencial da empresa, consubstanciado em atestado técnico-operacional.

É também importante salientar que, quando da análise da qualificação técnica exigida no certame licitatório, das nove empresas participantes interessadas, cinco foram desqualificadas e, dentre estas, somente uma teve a subalínea d. 14 do subitem 5.5 como motivo único da sua desqualificação.

Motivado por não passar novamente pela experiência negativa anterior que se

teve em instalação de sistema de geração de energia elétrica, como também, pelo entendimento que se tinha, na época, de não haver restrições quanto ao procedimento adotado, a INFRAERO, com bastante zelo, conforme comentado anteriormente, procurou selecionar no mercado, construtora que comprovasse estar capacitada para executar uma obra que disponibilize infra-estrutura compatível com a necessária segurança que a atividade de processamento de cargas aéreas requer.

Não obstante o entendimento que, a época, não havia orientação contrária a tal exigência, em 24/05/2005, ou seja, em data posterior a CC 030/ADRF/SBFZ/2003, iniciada em 2003, a Superintendência Regional do Nordeste foi orientada pela Superintendência de Auditoria Interna, através da CF CTCR. N° 6369/PRAI/2005 (anexo I), e assim vem cumprindo, que a INFRAERO se abstenha de incluir nos instrumentos convocatórios exigências técnicas relativas a execução de obras em aeroporto em operação, visto que o Acórdão 716/2005 - TCU - 2 Câmara determinou que a condição de experiência anterior com o aeroporto em funcionamento limita a participação de potenciais concorrentes.

26.5.2. Análise da Auditoria

As considerações e comentários formulados pelo Gestor não são corroboradas por esta equipe de auditoria pelos seguintes motivos:

A Entidade defende as restrições à competitividade inseridas no Edital alegando que a peculiaridade da atividade aeroportuária não pode prescindir de segurança no funcionamento ininterrupto e seguro de suas instalações. Não discordamos deste fato, mas o foco da questão se refere ao exagero de restrições impostas. No caso concreto, o objeto da licitação em comento é a instalação de equipamento de geração de energia elétrica e, assim sendo, a lei não difere se a execução do contrato se dará em aeroportos, hospitais, frigoríficos, etc.. Se assim o fosse, a própria lei estaria criando um cartel de empresas que deteriam a totalidade do mercado.

Conforme se pode verificar no texto da constatação, a desclassificação daquela empresa em nada agregou em segurança ao item contratado, pois a mesma provou, por meios de atestados, ser plenamente capaz da execução do serviço, muito embora as restrições impostas no edital se configurassem ilegais, quando, ao estabelecer como condição a instalação em aeroporto em operação, o gestor superou a necessidade de atender ao objeto pretendido.

A nosso ver, todo arcabouço teórico trazido pelo gestor acabam por corroborar com o nosso entendimento, senão vejamos, a título exemplificativo, o seguinte trecho extraído da sua resposta:

"Caberá, assim, ao aplicador da lei fazê-lo, observando que as exigências não poderão ser de tal ordem que superem ou sejam desnecessárias ao objeto pretendido, sob pena de, aí sim, comprometer o princípio da isonomia."

Destarte o gestor afirma que a Infraero vem se abstenho de incluir nos instrumentos convocatórios exigências técnicas relativas a execução de obras em aeroporto em operação, esta não é a única falha constatada. Permanecem a ressalva e a recomendação.

26.6. Pendência

7.6. Constatação

Discriminação de itens com indicativo de marca na planilha de preços apresentada pela Infraero (item 4.16.2.37 – Registro de gaveta bruto dn 1.1/4 docol e 4.16.2.38 – Registro de gaveta bruto dn 2 docol), sem opção e apresentação de proposta com itens de marcas similares.

7.6.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, na edição do

instrumento convocatório das licitações, a apresentação de proposta de preços com itens que indiquem marcas específicas, salvo nas possibilidades aceitas pelas normas legais.”

26.6.1. **Informação**

Sobre o assunto, o Gestor voltou a alegar o disposto no caderno de especificações técnicas/geral (FZ.07/000.92/03098/00, parte integrante da CC N° 030/ADRF/SBFZ/2003, conforme transcrito:

“Nas presentes especificações, a identificação de materiais ou equipamentos por determinada marca implica, apenas, a caracterização de uma analogia, ficando a distinção entre equivalência e semelhança subordinada ao descrito acima.”

26.6.2. **Análise da Auditoria**

As considerações e comentários formulados pelo Gestor atenuam a falha apontada. No entanto, no caso prático ocorre que o caderno de especificações técnicas/geral em comento é bastante volumoso e traz o dizer em questão em letras muito pequenas, assim, consideramos ser de bom alvitre que na planilha de preços seja aposta a expressão “ou similar”, quando indicada marcas de materiais.

26.7. **Pendência**

7.7. Constatação

Composição analítica de preço unitário da Infraero relativa aos itens relacionados no quadro a seguir, em valores muito superiores aos ofertados pela empresa licitante vencedora do certame (CONSBEM), indicando provável falha no levantamento de preços que precede ao processo licitatório, sem demonstração de pesquisa comparativa com os preços de mercado, representado, ao final da licitação, um valor total menor em R\$ 1.919,807,28 que os preços fixados pela licitante, reduzidos, na média, em 63,5%.

7.7.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que inclua nos processos licitatórios o comparativo de preços, obtido mediante pesquisa prévia, que lhe permita ter noção dos preços praticados pelo mercado que tem como principal objetivo estimar os custos envolvidos para possibilitar que a administração preveja o desembolso de recursos para os serviços ou compras.”

26.7.1. **Informação**

Sobre o assunto o gestor teceu os seguintes comentários:

“O objeto da CC N° 030/ADRF/SBFZ/2003 foi originado da elaboração dos seguintes projetos: pátio de aeronaves, via de taxi “D” e vias de serviços, através da empresa ENGEVIX ENGENHARIA S.A.; sistema viário de acesso ao TECA, através da empresa ENGESOFT ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA. e prédio do terminal de cargas aéreas através da empresa ECONTEP-EMPRESA DE CONSULTORIA TÉCNICA, ENGENHARIA E PROJETOS LTDA. Frisamos que os orçamentos foram elaborados pelas empresas contratadas para elaboração dos projetos.

Conforme informado anteriormente, ratificamos que para o item 4.8.1.1 foi apresentada cotação de preço com o fornecedor Telaport. Quanto ao subitem 4.15.11.1, quando da análise das propostas comerciais foi reconhecido que o valor ofertado pela licitante vencedora estava compatível com o preço de mercado, inclusive pelos preços ofertados pelas demais licitantes para este item, a exceção da licitante Camargo Corrêa. Quanto ao subitem 4.15.9.15, questionado por parte da CISET/MD através do Relatório de Auditoria n° 59/2006/GEAUD/CISET-MD, informamos que o valor ofertado pela licitante vencedora estava compatível com o

preço de mercado, inclusive pelos preços ofertados pelas demais licitantes para este item, a exceção da licitante Camargo Corrêa.

A época da elaboração dos orçamentos de referência utilizados na Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003 (outubro/2003), a não existência no SICRO2 (Sistema de Custos Rodoviários) ou no SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) de composições específicas para serviços aeroportuários impossibilitou a utilização desses sistemas como balizadores para os serviços aplicados em obras aeroportuárias. Tais serviços, possuem características técnicas diferentes das obras comuns rodoviárias e de edificações tratadas pelos dois sistemas especializados.

As assertivas precedentes estão ancoradas não somente na avaliação técnica, mas também no comando das Leis de Diretrizes Orçamentárias anuais - LDO - que prevê variações nos parâmetros considerados para definir o custo das obras públicas, consignados no Orçamento Geral da União. Veja-se, para efeito de ilustração, o § 2º do artigo 101 da Lei Nº 10.707/2003 sobre a necessidade de a Caixa Econômica Federal promover a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, admitindo, portanto, que o sistema SINAPI não estaria, na época, adequado para utilização em obras especiais:

'Art. 101. Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores a mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, mantido pela Caixa Econômica Federal (...)

§ 2º A Caixa Econômica Federal promoverá a ampliação dos tipos de empreendimentos atualmente abrangidos pelo sistema, de modo a contemplar os principais tipos de obras públicas contratadas, em especial as obras rodoviárias, ferroviárias, e de edificações, saneamento, barragens, irrigação e linhas de transmissão.'

A INFRAERO não considerou tal parâmetro na elaboração de seu orçamento ou no julgamento das propostas comerciais da Concorrência Nº 030/ADRF/SBFZ/2003. Primeiro, pela incompatibilidade dos critérios de formação de preços e características das obras contempladas naquele sistema. Segundo, e primordial, pelo fato de que, a época do procedimento licitatório, a INFRAERO não estava sob a jurisdição da Lei de Diretrizes Orçamentárias daquele exercício.

Atendendo determinação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, o Orçamento Geral da União para o exercício financeiro de 2006 passou a contemplar os contratos de engenharia efetivamente firmados no âmbito da INFRAERO. Assim, pela primeira vez, os investimentos na modernização dos aeroportos passaram a figurar no OGU.

Adequando-se as novas diretrizes normativas, antecipando-se a edição da LDO/2006 e, considerando que o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) não está apto para prover as composições de preços unitários para obras aeroportuárias, celebrou-se convênio com a Caixa Econômica Federal visando a inserção das composições de preços dos serviços concernentes as obras aeroportuárias naquele sistema referencial de preços.

A principal meta pactuada no Termo de Convênio Nº 008/2006/0001 refere-se a concepção do SINAPI-AEROPORTOS. Este módulo do Sistema particulariza os serviços realizados nos aeroportos, convertendo-os em referência oficial.

Atualmente, alguns referenciais de custos de infra-estrutura aeroportuária podem ser encontrados no SINAPI-AEROPORTOS. O banco de dados ainda não está completo, pois está sendo providenciada a importação das composições de preços de serviços aeroportuários para o sistema da Caixa Econômica.

O SINAPI-AEROPORTOS corresponderá ao sistema balizador dos orçamentos

a serem elaborados no âmbito da INFRAERO, atendendo ao disposto na Lei Nº 10.707/2003, a qual a INFRAERO está subordinada.

Dessa forma, informamos que, até a implantação total do sistema, os orçamentos referentes a obras e serviços de engenharia serão elaborados mediante consulta aos sistemas SICRO e SINAPI, ou através de cotações no mercado quando necessário, atendendo recomendação.

No caso do orçamento elaborado por empresas contratadas será solicitado que seja adotado o mesmo procedimento acima, devendo ser apresentados a INFRAERO as composições e cotações realizadas.”

26.7.2. Análise da Auditoria

Embora o Gestor informe que, no caso do orçamento elaborado por empresas contratadas, doravante será solicitado que seja adotado o mesmo procedimento, devendo ser apresentados a Infraero as composições de custos unitários e cotações realizadas, verificamos, nos exames ora realizados, conforme consta de item próprio deste relatório, que os processos seguem instruídos sem as pesquisas comparativas de preços com os praticados no mercado, de forma a atender ao previsto no § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93.

26.8. Pendência

8.1. Constatação

Boletins de medição sem as assinaturas da Empresa Executora e do Fiscal/Gestor do Contrato (fls. 66 vol. 3828/01 - 1ª medição, fls. 32 vol. 3828/01 - 6ª medição, fls. 05 vol. 3828/01 - 7ª medição, e fls. 180 vol. 3828/01 - 2ª medição).

8.1.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que implemente, com celeridade, controles que assegurem a tempestividade e certificação em procedimentos de acompanhamento das execuções de suas obras, de forma a resguardar a empresa no sentido de não realizar pagamentos indevidos.”

26.8.1. Informação

Sobre o assunto o gestor teceu os seguintes comentários:

“Mesmo antes do conhecimento da recomendação dos auditores da Ciset, no âmbito desta Superintendência Regional, a EGSV tem exigido dos profissionais envolvidos na fiscalização de contratos de engenharia o cumprimento integral dos procedimentos para a certificação/liberação de pagamentos, descritos no anexo IV — Capítulo 04 — Volume 1 — Empreendimentos - do MAGES - Manual de Gestão de Engenharia;

Antes de serem encaminhados para a área financeira, todos os processos de pagamento já eram revisados por profissional lotado na EGSV, para confirmação do atendimento de todas as exigências relativas a apresentação de documentos contábeis/fiscais exigidos no contrato e verificação da certificação no verso da nota fiscal, medida esta que será mais rigorosa, em razão da recomendação da auditoria da Ciset;

Alado a estas ações, a área de Controladoria Financeira (FISV-1) tem atentado para o cumprimento rigoroso das exigências dispostas na CF CIRC. 12840/DFCT/DFFI/2006, de 01.08.2006, que trata sobre as responsabilidades quanto aos processos de pagamento no âmbito da Diretoria Financeira, evitando, desta maneira, que fatos semelhantes ao observado no citado Relatório venham a se repetir nas unidades subordinadas a SRSV.

26.8.2.

Análise da Auditoria

O gestor informa que já implementou a recomendação proposta. Porém, o assunto carece de confirmação, pela Ciset-MD, nos próximos trabalhos de auditoria.

26.9.

Pendência

"9.1. Constatação

Fracionamento de despesa, uma vez que as contratações eram de objetos similares, contrariando o disposto no art. 23 § 5º da Lei nº 8.666/93, além de ter efetuado consulta a um leque restrito de empresas.

9.1.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que utilize, em licitações para contratação de obras e serviços da mesma natureza, que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, a modalidade de licitação correspondente ao somatório de seus valores individuais, sempre que se verifique a potencial participação dos mesmos interessados em todas as licitações, em observância ao disposto no § 5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, bem como aos princípios norteadores da licitação, de modo a garantir transparência e competitividade nos procedimentos licitatórios. "

26.9.1.

Informação

Sobre o assunto o gestor teceu os seguintes comentários:

"Com relação a recomendação proposta no item 9.1.5 do Relatório de Auditoria nº 59/2006/GEAUD/CISET-MD, cabe ressaltar que todos os processos de contratação, atualmente realizados nesta Superintendência Regional, passam pela avaliação preliminar da nossa área Jurídica e de Auditoria/Controle Empresarial, o que estaria garantindo a conformidade desses processos dentro da legislação vigente.

No entanto, avaliando o relatório encaminhado por aquela Secretaria de Controle, gostaríamos de ressaltar alguns aspectos que fugiram ao entendimento daqueles auditores, assim como esclarecer outras questões que, no nosso entendimento, deveriam ser consideradas para uma nova avaliação dos processos examinados.

Com relação a temporalidade dos processos, cabe ressaltar que essa deve ser relacionada, também, a imprevisibilidade, dinamismo e a necessidade premente de sua realização. Dessa forma, o exposto pela equipe de auditores de que "a área de engenharia da empresa conhece e participa da elaboração do cronograma de obras." não reflete a realidade dos fatos e aos processos de gestão das áreas de engenharia e meio ambiente.

A área de Engenharia é, com certeza, a grande executora dos processos que tratam de obras e serviços, mas, muitas das vezes, mesmo para processos dessa natureza, ela é apenas a gestora dos recursos orçamentários necessários a execução desses, cabendo as outras áreas da empresa a autorização e condução das licitações.

Em tempo, cabe esclarecer que as áreas de Meio Ambiente de todas as Superintendências Regionais são subordinadas diretamente a essas, com uma previsão de planejamento de obras e serviços quase que totalmente independentes daqueles elaborados pelas áreas de Manutenção e Engenharia das Regionais.

Quando mencionamos a necessidade de que a temporalidade deve ser avaliada conjuntamente com a imprevisibilidade, dinamismo e a urgência de determinado processo, estamos nos referindo a essa independência de planejamento entre as áreas envolvidas e que possuem autonomia para tal. Além do mais, em que pese haver um programa prévio para a execução de obras e serviços das diversas áreas da empresa, esses somente são iniciados na medida em que ocorre a autorização e liberação dos recursos.

A DISPENSA Nº. 063/SBUL/2002, por exemplo, foi originada e conduzida totalmente pela Superintendência de Uberlândia, inclusive caracterizada como contratação emergencial, como pode ser verificado no despacho que autorizou o processo.

Considerando-se a temporalidade dos processos, vale esclarecer que esse foi realizado em um período no qual o Gerente de Engenharia da Regional Centro-Oeste não era o citado por essa auditoria como potencial responsável pelas falhas detectadas, não podendo ser imputado a ele qualquer onus de responsabilidade.

Outro processo, o de Nº. 052/SRBRI2003, sequer era serviço previsto pela EGBR. O mesmo foi solicitado pela área de Engenharia da INFRAERO/SEDE para fazer frente a uma demanda não prevista e necessária para que as obras de implantação da segunda pista de pouso do Aeroporto Internacional de Brasília não sofressem atrasos.

Analogamente, o processo Nº. 001/EGBR/2003, da área de Meio Ambiente da Regional, foi levado a cabo para fazer frente a uma exigência ambiental, constante do licenciamento das obras de implantação da nova pista, o que poderia comprometer a execução do andamento daqueles serviços e obras.

Dessa forma, fica clara que a elaboração de um único processo contemplando todos os serviços aqui avaliados seria inviável, pois tinham escopo e local distintos, o que poderia levar, ainda, a um desequilíbrio na sua relação custo/benefício, pois a demora na realização de determinada contratação acarretaria a sua ineficácia e prejuízos maiores naqueles processos que estavam na dependência desses serviços.

Ainda, cabe ressaltar que todos os processos analisados, e outros conduzidos pelas áreas da Superintendência Regional, não são executados, exclusivamente, em suas respectivas áreas. Como já esclarecido em nossa correspondência anterior, todos foram aprovados por uma instância superior e conduzidos pela área administrativa específica.

Os processos realizados através de DISPENSA caracterizam-se pela sua simplicidade e agilidade, tanto na solicitação do gestor, quanto na apresentação das propostas de preços por parte das empresas consultadas.

São processos expedidos onde a documentação comprobatória da capacitação técnica das empresas restringe-se a Anotação de Responsabilidade Técnica — ART. Não é o suficiente, no entanto, para indentificar o que foi levantado pela egrégia equipe de auditores dessa Secretaria, mais especificamente, com relação ao grau de parentesco dos proprietários das empresas EPC e ETERC, não podendo ser imputado ao gestor qualquer má fé na condução desses processos.

Finalizando, pelo exposto neste documento e considerando que de todos os processos analisados pelos auditores, três foram conduzidos exclusivamente por áreas que não eram da Gerência Regional de Engenharia, gostaríamos que fosse reavaliado o parecer final da equipe de auditoria dessa Secretaria.”

26.9.2. Análise da Auditoria

Não concordamos, mais uma vez, com os esclarecimentos adicionais trazidos pela Superintendência Regional do Centro-Oeste, pois a ampla jurisprudência sobre o assunto é no sentido de que eventuais falhas ou ausências de planejamento não justificam o fracionamento de licitação e, da mesma forma, a contratação emergencial. Quanto a Dispensa nº 063/SBUL/2002, que, conforme afirma no documento, foi realizada em um período no qual o Gerente de Engenharia da Regional Centro-Oeste não era o citado por essa auditoria como potencial responsável pelas falhas detectadas, cabe o contraditório, devendo esse apresentar a documentação comprobatória para a alegação.

26.10. Pendência

“10.1 Constatação

Inserção de exigências no Edital (subitem 5.5), para habilitação técnico operacional

que incluem itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I (por analogia), da Lei 8.666/93, os itens são os seguintes:

"d.1) – Pavimentação em concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) em pátio ou pista de aeroporto em operação [não relevante];

d.2) – Fresagem de revestimento asfáltico [o item não possui valor significativo em relação ao objeto licitado, representando apenas 0,51% do orçamento total da obra];

d.3) – Sistema de Balizamento Luminoso [o item não possui valor significativo em relação ao objeto licitado, representando apenas 0,74% do orçamento total da obra];

d.5) – Demolição mecânica em placas de concreto [o item não possui valor significativo em relação ao objeto licitado, representando apenas 2,96% do orçamento total da obra];

d.6) – Base de brita graduada tratada com cimento 9BGTC, mínimo de 400 m² [não relevante];

d.7) – Pavimento em placa de cimento Portland, Fctm \geq 4,5 Mpa (resistência do concreto à tração na flexão) mínimo de 950 m² [não relevante]; e

d.8) – Resselação de Juntas, mínimo de 8.000 metros [o item não possui valor significativo em relação ao objeto licitado, representando apenas 2,76% do orçamento total da obra].

NOTA: Cada um dos serviços, e respectivas quantidades, relacionados nos subitens d.1 a d.8, terá sua comprovação de atendimento efetuada, inclusive das quantidades, através de 1 (um) atestado, acompanhada da respectiva Certidão de Acervo Técnico."

10.1.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, dos editais de suas licitações, a exigência de quantidades mínimas de execução de obras e serviços, em itens cuja análise técnica prévia, por parte da empresa pública, possa detectar a possibilidade de sua replicação em quantidades maiores às anteriormente realizadas pelas empresas licitantes, de forma a evitar restrições à participação de empresas interessadas no certame, que tenham possibilidade de demonstrar capacidade de realização do objeto, por meio dos recursos técnicos e humanos disponíveis."

26.10.1.

Informação

Sobre o assunto o gestor teceu os seguintes comentários:

"Amparada no art. 30 da Lei 8.666/93, a capacitação técnica, para habilitação em certames licitatório, exigidas até a presente data, pela EGSV tem sido estritamente necessária para salvaguardar os interesses da INFRAERO, em contratar, pelo menor preço, empresa com o mínimo de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para a execução de obras e/ou serviços de engenharia, evitando-se, assim, a ocorrência de restrições a participação de empresa ou possíveis direcionamento de licitações;

Para subsidiar as justificativas e o amparo legal das exigências de capacitação técnica que, porventura, sejam superiores as normalmente requeridas, são observadas as decisões e pareceres de alguns processos analisados pelo TCU - Tribunal de Contas da União, como os constantes nos Acórdãos: 307/2001-Plenário 473/2004-Plenário e 1049/2004-Plenário, entre outros;

No âmbito desta Superintendência, a CLSV — Gerência de Controladoria Empresarial tem acompanhado e recomendado as áreas requerentes dos processos

licitatórios o fiel cumprimento das disposições contidas no item I da CF CIRC nº 9905/DAAG(AGLI)/2006. Cabe salientar que estes procedimentos são inerentes as atividades da Gerência e já eram realizados antes do Relatório de Auditoria nº 59/2006/GEAUD/CISSET-MD, de 30/11/2006.

26.10.2.

Análise da Auditoria

O teor do documento não trouxe fatos novos, motivo pelo qual não concordamos, mais uma vez, com os esclarecimentos adicionais trazidos por aquela Superintendência, de forma que ratificamos o nosso posicionamento anterior, além do que, ocorrência da espécie foi constatada nesta auditoria, conforme consta de item próprio deste relatório.

26.11.

Pendência

"10.2 Constatação

Ausência de indicativo de pesquisa ou aferição dos preços estimados, de forma a demonstrar sua compatibilização com os praticados no mercado, conforme previsto no art.3º, no inciso IV do art. 43 e no § 3º do art. 44 da Lei 8.666/93.

10.2.5. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações, proceda pesquisas comparativas de preços dos itens a serem licitados com os praticados no mercado, atendendo ao previsto no § 3º, do art. 44, da Lei 8.666/93."

26.11.1.

Informação

Sobre o assunto o gestor teceu os seguintes comentários:

"Seguindo orientações e recomendações da PRAI e DAAG, anteriores ao aludido Relatório de Auditoria, visando subsidiar a elaboração de planilhas, a EGSV tem buscado realizar pesquisas de preços praticados no mercado, através de cotações entre os fornecedores locais e os disponíveis em outras localidades, via rede mundial de computadores (internet);

A partir de outubro de 2006, em cumprimento as recomendações constantes nas CFs CIRC nºs 18354/DEEP (DEAS)/2006 e CF CIRC 620/DEEP(EPEP)/2007, as planilhas de preços/orçamentos a serem elaborados pela EGSV terão como base, também, a consulta de preços realizadas através do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil — SINAPI; SINAPI Aeroportuário (ainda em fase de elaboração pela Caixa Econômica Federal) e SICRO-Sistema de Custos Rodoviários, quando for o caso."

26.11.2.

Análise da Auditoria

O gestor informa que já implementou a recomendação proposta. O assunto carece, no entanto, de confirmação, pela Ciset-MD, nos próximos trabalhos de auditoria.

26.12.

Pendência

"10.3 Constatação

Ausência de indicativo do limite para subcontratação do objeto, por parte da contratada, conforme preceitua o art. 72 e o inciso VI do art. 78 da Lei 8.666/93.

10.3.5. Recomendação

A mesma do subitem 7.3.5, ou seja: que a administração da Infraero estabeleça, no instrumento convocatório das suas licitações, quando houver a possibilidade de subcontratar obras e serviços, as condições e os limites dentro dos quais poderão ser realizadas as subcontratações, de forma a evitar, nesses casos, critérios subjetivos e discricionários da administração."

26.12.1. **Informação**
Sobre a recomendação, o gestor respondeu que, a partir desta data, fará constar de forma clara e objetiva, no instrumento convocatório de licitações, os limites previstos para subcontratação de obras e serviços, quando houver possibilidade de tal ocorrência.

26.12.2. **Análise da Auditoria**
O gestor informa que ira implementar a recomendação proposta. O assunto carece, no entanto, de confirmação, pela Ciset-MD, nos próximos trabalhos de auditoria, pois situação da espécie foi encontrada nesta auditoria, conforme consta em item próprio deste relatório.

26.13. **Pendências**
10.4 Constatação
Inabilitação de licitante depois de encerrada a fase habilitatória, em que a esse havia sido declarado habilitado (prazo de cinco dias úteis, contados a partir do recebimento do recurso), conforme o previsto no § 4º do art. 109 da Lei n.º 8.666/93.

10.4.5. **Recomendação**
Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações faça cumprir, no julgamento de recursos de licitantes, o prazo previsto no § 4º do art. 109 da Lei n.º 8.666/93.

10.5 **Constatação**
Descumprimento do disposto no subitem 4.3 do edital, onde está estabelecido textualmente que somente poderia se manifestar, em nome da licitante, a pessoa por ela credenciada, quando acolheu requerimento de pessoa não credenciada pela empresa Etere Engenharia Ltda. (fl. 1.439 do processo licitatório).

10.5.5. **Recomendação**
Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar licitações, faça cumprir fielmente a regra de credenciamento estabelecida nos respectivos editais, conforme dispõe o 41 da Lei n.º 8.666/93."

26.13.1. **Informação**
Sobre os itens 10.4.5 e 10.5.5, o Gestor se posicionou no sentido de que cópia do Relatório de Auditoria em questão foi encaminhada para Gerência de Controladoria – CLSV e Procuradoria Jurídica – PRPJ para conhecimento das recomendações contidas no mesmo, a fim de evitar possíveis reincidências dos fatos analisados. Situação da espécie não foi encontrada nesta auditoria.

26.14. **Pendência**
10.6 Constatação
Fixação, em edital de licitação, de critério de aceitabilidade de preço global de até 10% a mais do previsto no orçamento básico.

10.6.4 **Recomendação**
Propomos recomendar à administração que, em seus editais de licitação, ao definir os critérios de aceitabilidade de preços, com a fixação de preços máximos, o faça tendo como limite os valores estimados no orçamento a que se refere o inciso II, § 2º, do art. 40 da Lei n.º 8.666/93."

26.14.1. **Informação**
Sobre o assunto, o Gestor se posicionou no sentido de que cópia do Relatório de Auditoria em questão foi encaminhada para Gerência de Controladoria – CLSV e Procuradoria Jurídica – PRPJ para conhecimento das recomendações contidas no mesmo, a fim de evitar

possíveis reincidências dos fatos analisados. Situação da espécie não foi encontrada nesta auditoria.

b) da Auditoria Interna da Infraero

27. A Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, cumprindo com a sua atribuição de acompanhar e avaliar os controles internos da empresa, conforme o disposto no § 2º do art. 15 do Decreto nº 3.591, de 06/09/2000, alterado pelo Decreto nº 4.304, de 16/07/2002, encaminhou a esta Ciset-MD, o seu Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI, elaborado para o exercício de 2006.

À fl. 1 do PAAAI/2006, consta que a auditoria interna da Infraero, para cumprimento de suas atribuições, foi estruturada com atividades em três áreas de atuação, a saber:

a) Gerência de Controle Interno, responsável pelo o acompanhamento e avaliação da gestão, orientação aos gestores sendo o seu trabalho a base para elaboração do Parecer de Auditoria Interna, parte integrante do Processo de Prestação de Contas Anual;

b) Gerência de Auditoria de Gestão, encarregada da realização das auditorias nas áreas financeira, comercial, administrativa, de recursos humanos, de operações e de tecnologia da informação, e,

c) Gerência de Auditoria de Obras, incumbida de realizar as auditorias em obras, empreendimentos e serviços de engenharia da Empresa.

Quanto aos resultados obtidos, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, mediante a CF N° 1842/PRAI/2007, de 31/01/2007, encaminhou a esta Ciset-MD o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna, contendo a execução das auditorias previstas no PAAAI/2006. Das informações ali consignadas consta que foram realizadas todas as 27 auditorias planejadas, além de 17 auditorias especiais com o objetivo de atender, principalmente, às determinações dos Conselhos de Administração e Fiscal, e solicitações da Diretoria Executiva da Empresa.

A Auditoria Interna da Infraero, para demonstrar o seu desempenho, apresentou às fls. 11 e 12 do RAI/2006, esclarecimentos e considerações quanto aos resultados alcançados, com impacto de economia real da ordem de R\$ 23,8 milhões e economia potencial de R\$ 179,3 milhões. Ressaltou, também, que a recém criada Gerência de Auditoria de Obras, ocorrida em 2 de outubro de 2006, monitora contratos em 7 aeroportos, que envolvem o valor de R\$ 1.015,6 milhões.

27.1. Avaliação da Auditoria

Diante do que foi verificado nesta auditoria, avaliamos como ponto positivo a recente reestruturação havida na Superintendência de Auditoria Interna da Empresa, com a criação da gerência específica para auditoria em obras, uma vez que o segmento apresenta altos valores de investimento e risco. Melhor avaliação de seu desempenho será obtida quando da apresentação dos resultados das auditorias realizadas em obras, o que ocorrerá em próximos exames a serem efetuados por esta Ciset-MD.

XIV - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

28. Como parte do nosso programa de auditoria, verificamos o sistema de controles internos e os procedimentos operacionais da Infraero, com o objetivo de estabelecer uma base de confiança no sistema e determinar a natureza e a extensão dos procedimentos necessários à execução de nossos trabalhos, os quais foram realizados por amostragem e com abrangência

limitada aos processos necessários a esta auditoria

28.1 Os resultados obtidos dessa avaliação revelaram que os controles internos mantidos pela Entidade carecem de aprimoramento no tocante à observância das normas legais e regulamentares atinentes às áreas de contabilidade, de convênios, de licitações e contratos e de pessoal, e no cometimento de falhas que já foram objeto de recomendações corretivas pelo controle interno, conforme demonstrado nos subitens próprios deste Relatório.

XV – CONCLUSÃO

29. Registramos, preliminarmente, que a Infraero não se manifestou, no prazo regulamentar (de cinco dias úteis) estabelecido no item 6.2 da Norma de Execução CGU n° 03, de 28 de dezembro de 2006, sobre a Solicitação de Auditoria Final, de 20/06/2007, encaminhada ao dirigente máximo da Entidade, na mesma data, para apresentação de esclarecimentos adicionais. Dessa forma, e diante da necessidade de encaminhar o processo de Prestação de Contas de que se trata ao Tribunal de Contas da União, até o dia 30 deste mês, para julgamento, sugerimos que os esclarecimentos adicionais porventura julgados necessários pela Empresa e que venham ainda a ser apresentados, sejam analisados, posteriormente, mediante nota técnica, tão logo sejam recebidos pela Ciset-MD, e os resultados dessa análise encaminhados ao Tribunal de Contas da União, para juntada ao processo pertinente.

29.1. Assim, em face dos exames realizados e considerando que não foram evidenciados fatos que comprometessem as ações relativas à utilização dos recursos públicos alocados, exceto quanto às falhas apontadas nos itens 6.1, 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 11.5, 11.6, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6, 13.7, 13.8, 13.9, 13.10, 13.11, 13.12, 13.13, 13.14, 13.15, 17.1, 20.1, e 21.1 deste relatório, sobre o que propomos enviar à Entidade as recomendações sugeridas nos itens 6.1.4, 11.1.4, 11.2.4, 11.3.4, 11.4.4, 11.5.4, 11.6.4, 13.1.4, 13.2.4, 13.3.4, 13.4.4, 13.5.4, 13.6.4, 13.7.4, 13.8.4, 13.9.4, 13.10.4, 13.11.4, 13.12.4, 13.13.4, 13.14.4, 13.15.4, 17.1.4, 20.1.4, e 21.1.4, concluímos pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas dos gestores da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, no período a que se refere o presente processo, podendo ser emitido o competente Certificado de Auditoria.

Brasília-DF, 22 de junho de 2007.


LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO
Analista de Finanças e Controle


FIDELIS GOMES DE FIGUEIREDO
Técnico de Finanças e Controle


MARIA LUZINETE B. S. FERNANDES
Analista de Finanças e Controle


GILBERTO PEREIRA LOPES
Técnico de Finanças e Controle

De acordo.


EDAIR GONÇALVES DE MELO
Analista de Finanças e Controle
Gerente de Auditoria