

**MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
Relatório de Auditoria de Gestão - Exercício de 2010  
Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária**

**SETEMBRO/2011**



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 102/2011/Geaud/Ciset-MD**

Tipo de Auditoria: Avaliação de Gestão  
Exercício: 2010  
Processo nº: 60000.010516/2011-55  
Entidade Auditada: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero)  
Código Entidade: 52212  
Cidade Sede: Brasília – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 09/2011/Geaud/Ciset-MD, de 14/4/2011, e consoante o estabelecido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria-Geral da União (CGU), apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos e consequentes fatos de gestão praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2010, sob a responsabilidade dos dirigentes da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero), arrolados às fls. 08 a 26 do processo supracitado.

## **I - INTRODUÇÃO**

Os trabalhos foram realizados na sede da Infraero, em Brasília – DF, no período de 30/5 a 24/6/2011, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis tratados neste processo. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, procedidos, por amostragem, nos documentos e nos registros que suportam os valores e as informações contábeis.

As justificativas inseridas neste Relatório foram obtidas dos gestores responsáveis pelas áreas auditadas no decorrer dos trabalhos, mediante solicitações de auditoria. Essas justificativas foram analisadas e serviram para a formação da opinião da equipe de auditoria.

Demais disso, em cumprimento ao disposto no item 5.1.5 - item “iii” da Norma de Execução CGU nº 3, de 27/12/2010, foi facultado ao dirigente máximo da Unidade apresentar manifestações que sejam necessárias para esclarecer registros presentes no Relatório de Auditoria Preliminar. Esses esclarecimentos adicionais foram encaminhados<sup>1</sup> a esta Gerência de Auditoria e já estão consignados nos itens correspondentes deste Relatório.

A auditoria envolveu os assuntos exigidos na Decisão Normativa TCU nº 110, de 1º/12/2010, com exceção da objetividade dos critérios para aferição da qualificação técnica e capacidade operacional para o chamamento público (Decreto nº 6.170/2007, art. 5º), que não houve.

---

<sup>1</sup> CF nº 22783/PRAI(AIPD)/2011, 29/8/2011.

## **1. DA ENTIDADE**

A Infraero, empresa pública de direito privado, constituída nos termos da Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, esteve vinculada ao Ministério da Defesa até o advento da Lei nº 12.462, de 5/8/2011 (Conversão da Medida Provisória nº 527, de 18/3/2011), que alterou a Lei nº 10.683, de 28/5/2003, quando então passou a ter como órgão supervisor a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR). Sua finalidade é implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infraestrutura aeroportuária e de apoio à navegação aérea, prestar consultoria e assessoramento em suas áreas de atuação e na construção de aeroportos, bem como realizar quaisquer atividades correlatas ou afins.

## **II - DOS EXAMES ESPECÍFICOS**

Em decorrência da análise procedida, registramos neste capítulo as informações acerca da avaliação da gestão da entidade no exercício de 2010.

## **2. DOS RESULTADOS DA GESTÃO**

### **2.1. Do orçamento de custeio**

O orçamento da Infraero está previsto no Programa de Dispêndios Globais – PDG<sup>2</sup>. No exercício de 2010, embora estipulada a geração de superávit primário, calculado segundo o critério de Necessidade de Financiamento Líquido (Nefil), a empresa apresentou um déficit primário de R\$ 101 milhões, muito aquém, portanto, do superávit esperado de R\$ 39 milhões, conforme apresentado na tabela 39 do Relatório do Gestor.

No que se refere a custeio, a Empresa apresentou resultados compatíveis com os previstos, realizando 91,24% do valor aprovado no PDG 2010. Quanto aos investimentos, 59,29% do montante programado foram aplicados.

No que concerne às receitas, 97,40% do valor previsto foi realizado. A grande diferença registrada se refere aos ajustes no critério competência/caixa em que se previa um incremento de R\$ 307 milhões e o registrado foi negativo em R\$ 50 milhões.

### **2.2. Da Execução dos Programas de Governo (Orçamento de Investimento)**

Quanto aos investimentos, o Relatório de Avaliação de Plano de Ação nº 048/2011/Geori/Ciset-MD, de 13/5/2011, tratou do resultado do acompanhamento da execução do plano de ação da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero), relativo ao exercício de 2010, promovido com o objetivo de subsidiar os trabalhos de competência deste órgão setorial de controle interno no cumprimento das obrigações previstas no art. 74 da Constituição Federal.

Com o intuito de permitir melhor compreensão do assunto, aquele Relatório de Avaliação de Plano de Ação informou que, nos exames daquela gerência, foram considerados os parâmetros apresentados no quadro subsequente, indicados no Manual de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), para efeito de hierarquização dos programas contemplados no PPA 2008-2011, relativamente à avaliação das metas físicas e financeiras:

<b>Faixa Percentual</b>	<b>Avaliação do Resultado</b>
Alcance acima de 100% do previsto	Acima do esperado
Alcance entre 80% a 100% do previsto	Dentro do esperado
Alcance entre 40% a 80% do previsto	Abaixo do esperado
Alcance abaixo de 40% do previsto	Muito abaixo do esperado

Às fls. 212 a 241 do relatório de gestão de 2010 encontram-se demonstrados a execução financeira, bem como esclarecimentos sobre a execução desses programas.

<sup>2</sup> Decreto nº 6.997 de 04/11/2009, revisado pelo Decreto nº 7.417 de 30/12/2010.

2.2.1. Programa 0807 – Investimentos das Empresas Estatais em Infraestrutura de Apoio.

Ação	Meta Financeira 2010		
	Prevista	Realizada	%
4102 - Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos – Nacional	31.195.359	29.619.755	95%
4103 - Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, informação e Teleprocessamento – Nacional	63.719.429	55.502.075	87%
<b>Total</b>	<b>98.914.788</b>	<b>85.121.830</b>	<b>86%</b>

Fonte: Infraero

O Programa 0807 – Investimento das Empresas Estatais em Infraestrutura de Apoio, do tipo “Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais”, tem como objetivo dotar a área administrativa da empresa de condições necessárias para prestar o adequado suporte à área operacional.

Do referido Programa, o plano de trabalho apresentado pela Administração da Infraero, mediante a correspondência CF nº 9760/PRPG (PGPE)/2010, de 30/4/2010, abrangeu as ações relacionadas, por metas e resultados, nos parágrafos subsequentes:

Após suplementação (R\$ 18.195.159,00), a Ação 4102, ora em evidência, que não dispõe de meta física, contou com dotação, no montante de R\$ 31.195.159,00, destinada a prover a área de manutenção, de meios para garantir a segurança nas operações e proteção ao voo, e, ainda, propiciar melhorias nas condições de trabalho, no que se refere às acomodações e equipamentos utilizados nas áreas administrativas da empresa.

Dentre as realizações, o Coordenador da ação cita os seguintes principais investimentos:

*“[...] a aquisição veículos para desemborramento de pistas de pouso e decolagem, de fundamental importância para a atividade de manutenção de pavimentos aeroportuários, responsável pela remoção de borracha e garantia dos níveis de atrito dos pavimentos aeroportuários, assim como a aquisição de caminhões limpa-pista autopropelidos, para a manutenção da segurança e proteção ao voo, de forma a auxiliar na limpeza dos pavimentos aeroportuários. Destaca-se ainda a aquisição de mobiliário para a Superintendência Regional do Centro Leste – SRCE e para a Superintendência Regional de São Paulo - SRSP, equipamentos diversos para ao Aeroporto de Vitória, Sede e Regionais, retroescavadeira e bomba submersível para o Aeroporto de Porto Alegre, plataforma elevatória autopropelida para o Aeroporto de Cuiabá, plataforma elevatória hidráulica para o Aeroporto de Manaus e um trator para o Aeroporto de Londrina. Foram adquiridos ainda, móveis e utensílios – SCI, rolo compactador, plataforma elevatórias hidráulicas, varredoura coletora, roçadeira hidráulica, fragmentadoras de papéis e condicionadores de ar, para atender as diversas dependências da empresa.”*

A meta financeira realizada, no patamar de 94,95%, ficou dentro do esperado. A não aplicação da totalidade do recurso resultou, segundo o informado pelo Coordenador da ação, de *“[...] atrasos na entrega por parte dos fornecedores, necessidade de ajustes nos processos licitatórios, atrasos na elaboração dos termos de referência, recursos administrativos e interposição de ações judiciais nos processos licitatórios, além de licitações desertas e economia nos processos.”*

Sobre a Ação 4103, que também não conta com meta física, foi contemplada com uma dotação de R\$ 22.463.594,00, alcançando o montante de R\$ 63.719.429,00, em face da suplementação de R\$ 41.255.835,00, concedida pela MP nº 515/2010. Esta dotação visa à concessão dos meios destinados à eficiência na segurança da informação, à melhoria da infraestrutura para suportes e ao desenvolvimento e modernização de sistemas administrativos.

Consta na base do SIGPlan, como principais realizações, dentre outras, os seguintes investimentos, realizados por conta dos recursos da Ação 4103:

i) Aquisição de sistema, equipamentos e licenças, Intrusion Prevention System (IPS), para atender às demandas da sede da Infraero, voltados à melhoria dos processos e controles relativos à segurança da informação;

ii) instalação de novas centrais telefônicas nos aeroportos da Superintendência Regional de São Paulo, tendo como objetivo melhorar a qualidade das ligações telefônicas;

iii) aquisição de servidores Kit Aeroporto, atendendo a 50 localidades, tendo por finalidade assegurar a disponibilidade da infraestrutura;

iv) aquisição de switches para a rede de usuários, da sede da Infraero e do Aeroporto de Brasília;

v) aquisição de central telefônica para o Aeroporto de Campinas e Congonhas, com a iniciativa de estruturação dos aeroportos, visando à aquisição de novos servidores para a sede da Infraero e suas Regionais.

Considerando os dados levantados, demonstrados no quadro antecedente, podemos concluir que a meta financeira, no índice 87%, atingiu o conceito dentro do esperado.

#### 2.2.2. Programa 0623 – Segurança de Vôo e Controle do Espaço Aéreo

O Programa 0623 - Segurança de Vôo e Controle do Espaço Aéreo Brasileiro tem por finalidade proporcionar circulação segura e eficiente ao tráfego aéreo civil e militar no espaço aéreo sob a jurisdição do Brasil. As ações vinculadas ao citado Programa Governamental destinam-se a atender, como público alvo, as empresas aéreas, operadores de aeronaves civis e militares, pilotos civis e militares, unidades aéreas das Forças Armadas, usuários ou assinantes dos serviços e sistemas de telecomunicações aeronáuticas, de informações aeronáuticas, de meteorologia aeronáutica, de busca e salvamento e de investigação e prevenção de acidentes aeronáuticos.

Do referido Programa, o plano de trabalho apresentado pela Administração da Infraero, por intermédio da CF nº 9760/PRPG(PGPE)/2010, de 30/04/2010, abrangeu as ações relacionadas, por metas e resultados, nos parágrafos subseqüentes:

A Ação 2041 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Voo tem por objetivo geral promover a proteção ao voo e a segurança do tráfego no espaço aéreo sob jurisdição do Brasil e por objetivo específico, atender ao custeio de bens, equipamentos e serviços de manutenção dos sistemas de proteção ao voo e segurança do tráfego aéreo, apoiado por um conjunto de equipamentos aeronáuticos, bem como a aquisição de equipamentos para as Estações Meteorológicas de Altitude (EMA).

A ação abrange as 5 regiões do País. Há fixação apenas de meta financeira. A Lei Orçamentária, para a Ação 2041, no Localizador 0010 (Região Norte), contemplou a quantia de R\$ 9.916.058,00, remanescendo, após cancelamento de dotação, promovido com a edição da MP nº 515/2010, somente a importância de R\$ 1.853.376,00. A realização, de R\$ 1.289.675,00, representa 69,59% do previsto, portanto abaixo do esperado. Em suas informações, o Coordenador atribui o resultado da ação à ocorrência de licitações desertas, que teriam retardado a implantação do projeto, no período planejado pela empresa.

Como realização da meta financeira, constam na base do SIGPlan, as seguintes informações:

*“Dentre os investimentos nesta ação orçamentária, destaca-se a elaboração de projeto e serviço de engenharia para remanejamento da infraestrutura para instalação de um NDB de 1000 w no Aeroporto de Macapá, a infraestrutura para instalação do Radiofarol Onidirecional em VHF - DVOR e DME - Distance Measuring Equipment (equipamento que mede distância de uma aeronave em relação a um auxílio-rádio), no*

*Aeroporto de Porto Velho, a revitalização da estrutura metálica e pintura dos postes de sustentação do Sistema de Luzes de Aproximação - ALS no Aeroporto de Belém, além da elaboração do projeto de revitalização de sistema de aterramento do Aeroporto de Santarém. Foram adquiridas cortinas motorizadas para a torre de controle do Aeroporto de Navegantes, no-breaks visando manter o fornecimento de energia constante e de qualidade aos sistemas de navegação aérea e Unidades Secundárias de Correntes Alternadas – Uscas, microprocessadas, para diversos aeroportos da região.”*

Quanto ao localizador 0020 - Região Nordeste, consta que sofreu cancelamento de dotação no valor de R\$ 5.699.332,00, restando, em decorrência, a importância de R\$ 785.588,00, não aplicada no exercício. Consta, ainda, dos dados expressos na base do SIGPlan, informação indicando que “[...] o item de maior relevância, aquisição de PAPI para diversas localidades, está em fase de licitação, aguardando a análise de recurso da licitante – Concorrência nº 001/DALC/SEDE/2010”.

Contribuiu, ainda, para a falta de resultado da mencionada ação, consoante o entendimento de seu Coordenador, expresso na base daquele sistema “[...] a dificuldade para contratação de empresa por inexigibilidade de licitação para execução dos projetos das torres de controle, devendo ser realizada licitação pública em 2011, e ainda a demora nos processos, para atendimento aos normativos legais, nos trâmites internos.”.

Quanto ao localizador 0030 - Região Sudeste, consta dotação estabelecida na Lei Orçamentária para a Ação 2041 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Voo, na Região Sudeste, foi da ordem de R\$ 6.437.228,00, a qual, com a edição da MP nº 515/2010, alcançou a quantia de R\$ 15.702.787,00. Das informações inseridas na base do SIGPlan, destacam-se os seguintes principais investimentos efetivados no exercício:

i) realização de obras e serviços de infraestrutura para adequação, revitalização e instalação de sistemas;

ii) implantação do sistema TATIC nas torres de controles, assim como as obras e serviços de infraestrutura e instalação do ILS categoria II nos Aeroportos de Guarulhos e Campinas;

iii) realização das obras de restauração dos UTAS, em diversas localidades da região, e, ainda, a revisão do sistema de climatização do DTCS no Aeroporto do Galeão/RJ.

A meta financeira realizada alcançou a execução de R\$ 7.257.962 e atingiu o percentual de 46,22%, classificado como abaixo do esperado. Dentre os entraves citados pelo Coordenador da ação, sobre os quais não podemos nos manifestar com base nas informações contidas no SIGPlan, destaca-se:

i) Incompatibilidade entre o monitor necessário e o instalado, inviabilizando a implantação do DVOR/DME da UTA de Bonsucesso;

ii) dificuldades na alocação de pessoal técnico para a elaboração das especificações técnicas e dos termos de referência, situação agravada pelo atraso no processo de licitação, necessário à aquisição do sistema multiplex de acionamento de balizamento luminoso no Aeroporto do Galeão;

iii) ocorrência de licitações desertas, bem assim a demora nos processos, de modo a fazer cumprir os normativos legais.

Para o Localizador 0040 - Região Sul, a dotação consignada na Lei Orçamentária, da ordem de R\$ 5.614.239,00, foi reduzida em R\$ 1.233.440,00, por força do estabelecido na MP nº 515/2010, restando, em decorrência, para o atendimento das atividades de manutenção dos sistemas de proteção ao voo na Região Sul, a quantia de R\$ 4.380.799,00. O valor executado foi de R\$ 1.549.885.

Em conformidade com o registrado no campo “Informações de Situação” do SIGPlan, embora não tenham sido realizadas pela totalidade, posto depender de materiais a

serem fornecidos por outro “Órgão Federativo”, “[...] foram executadas obras e serviços de engenharia importantes para a adequação da infraestrutura da torre de controle do Aeroporto de Navegantes, e ainda para a instalação do ILS Categoria II no Aeroporto de Curitiba.” Ressalte-se, também, daquelas informações, o registro na linha de que foi implantada a parte do projeto concernente aos serviços de “[...] combate à corrosão nas torres de sustentação das antenas dos equipamentos de navegação aérea no Aeroporto de Londrina e ainda a aquisição de no-breaks para diversas localidades, visando manter o fornecimento de energia constante e de qualidade aos sistemas de navegação aérea.”

Conclui-se dos dados levantados, que a meta financeira, no percentual de 35,38%, ficou muito abaixo do esperado, justificado, pelo que deixa transparecer a informação contida no SIGPlan, em função da ocorrência de licitações desertas, e pendência de aprovação, pelos “Órgãos Externos” competentes, dos projetos necessários.

Para o Localizador 0050 - Região Centro-Oeste, a Lei Orçamentária do exercício, relativamente à Região Centro-Oeste, consignou para a Ação 2041 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Voo, a importância de R\$ 13.447.555,00, que, após suplementação (R\$ 17.910.534,00), atingiu a quantia de R\$ 31.358.089,00. O valor executado foi de R\$ 18.458.463.

Como mais relevantes o Coordenador da ação cita a aquisição e instalação de faróis de aeródromo, de radiofarol não-direcional – NDB e de estações VHF mono canal e integradas, objetivando garantir que a capacidade dos equipamentos e infraestrutura instalada nos aeroportos atendam à demanda, primando pela qualidade e segurança. Em acréscimo, menciona, ainda “[...] a aquisição de 9 veículos operacionais, a atualização de hardwares e softwares de diversas localidades, a elaboração do projeto da nova torre de controle do aeroporto internacional de Brasília e a aquisição e instalação de equipamentos de Radiofarol Onidirecional em VHF - DVOR e DME - Distance Measuring Equipment (equipamento que mede distância de uma aeronave em relação a um auxílio-rádio), realizado parcialmente devido à elaboração do termo aditivo ocorrendo atraso no processo de instalação dos equipamentos.”.

Em suas informações, destaca o Coordenador da referida ação, os seguintes planejamentos, não realizados no exercício, por questões de ordem operacional:

i) aquisição de entraves, dada a não execução da infraestrutura para instalação do VOR/DME no Aeroporto de Congonhas, em função de questões levantadas pela Comissão de Recebimento;

ii) aquisição e instalação do PAPI no Aeroporto de Pontaporã, em fase de licitação, retardada, dada a necessidade de aguardar análise de recurso interposto pelos licitantes;

iii) aquisição e instalação de equipamentos VHF de emergência para diversas localidades, devido ao atraso inerente ao processo pré-licitatório;

iv) aquisição de no-breaks para o Aeroporto Internacional de Brasília, cujo processo, embora tenha sido encaminhado, em tempo hábil, para os procedimentos de licitação (Pregão eletrônico nº 061), por necessidade de adequação, não foi concluído.

A mencionada ação não conta com meta física, e como podemos observar, a meta financeira realizada, no patamar de 58,86%, ficou abaixo do esperado, em parte, pelo que se concluiu do informado no item anterior, de pendência na conclusão dos procedimentos licitatórios.

### 2.2.3. Programa 0631 – Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária

Apresentamos a seguir o resumo das metas financeiras previstas e realizadas, conforme dados fornecidos pelo Relatório de Gestão 2010:

Ação 4099 – Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária – Nacional (Em R\$)

Ação	Meta Financeira 2008	Meta Financeira 2009	Meta Financeira 2010
------	----------------------	----------------------	----------------------

	Prevista	Realizada	%	Prevista	Realizada	%	Prevista	Realizada	%
Região Norte	37.956.039	18.138.359	48%	40.258.022	34.847.790	87%	28.839.875	12.512.453	43%
Região Nordeste	34.767.130	25.415.731	73%	33.542.033	28.001.637	83%	30.774.516	13.458.359	44%
Região Sudeste	123.290.214	73.438.661	60%	89.706.087	80.286.136	89%	89.293.120	61.880.106	69%
Região Sul	27.515.275	12.422.494	45%	24.193.170	14.746.526	61%	28.640.255	17.970.772	63%
Região Centro-Oeste	40.729.702	14.186.135	35%	74.769.638	21.707.259	29%	87.193.556	60.538.901	69%
<b>Total</b>	<b>264.258.360</b>	<b>143.601.380</b>	<b>54%</b>	<b>262.468.950</b>	<b>180.621.226</b>	<b>69%</b>	<b>264.741.322</b>	<b>166.360.591</b>	<b>63%</b>

Fonte: Infraero

Da análise dos dados fornecidos pelo Relatório de Gestão 2010, constatamos, de modo geral, ligeira melhora nos índices de realização financeira da Ação 4099 na região sul e melhora substancial na região centro-oeste, em contrapartida retração na aplicação dos recursos nas demais regiões, em relação a 2009. A despeito dessas melhoras, do total de recursos orçados 63% foram utilizados, o que, segundo o conceito adotado pela Gerencia de Orientação e Avaliação desta Ciset-MD ainda é abaixo do esperado.

#### 2.2.3.1. 0631 – Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária - Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

Dentro do PAC, o Programa de Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária foi contemplado com projetos específicos. Os dados e as explicações sobre sua execução estão demonstrados nas fls. 212 a 241 do Relatório de Gestão de 2010.

Da análise da execução do Programa, verificamos que, do montante financeiro destinado a investimentos, 52% foram aplicados em 2010, 30% em 2009 e 14% em 2008. Embora constatada pequena melhora na aplicação dos recursos, os resultados ainda demonstram a necessidade de providências para aperfeiçoar a realização do Plano de Investimentos da Empresa.

O gestor esclareceu que no processo de inserção de alimentação dos dados no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN, as justificativas para as ações orçamentárias 0631.1F53.0016 - Construção de Terminal de Passageiros no Aeroporto Internacional de Macapá – Alberto Alcolumbre - SBMQ e 0631.1F54.0033 – Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros e do Sistema de Pistas e Pátios do Aeroporto do Rio de Janeiro – Santos Dumont - SBRJ, não foram salvas quando da entrada de dados no Sistema.

Demonstra-se a seguir a situação financeira com um resumo das considerações do Gestor sobre o andamento das ações julgadas mais relevantes.

Ação	Exercício	Meta Financeira– Valores em R\$			% Físico realizado da Obra, informado pela Infraero	Considerações do Gestor sobre a execução das ações
		Prevista	Realizada	%		
1F52. - Construção de terminal de passageiros, de sistemas de pistas e pátios, de estacionamentos de veículos e de sistema viário interno no aeroporto de Goiânia	2008	69.364.741	-	0%	0%	Retenção cautelar interposta pelo TCU. O Consórcio vencedor ajuizou ação para rescisão do contrato.
	2009	873.050	-	0%	0%	Por não aceitar a repactuação de preços proposta pelo TCU, o consórcio responsável pela execução da obra impetrou ação ordinária na 5ª Vara Federal (DF) com o objetivo de rescindir o contrato, processo ainda em curso na justiça.

	2010	8.201.411	5.197.714	63%	Não inform.	A obra está paralisada desde abril de 2007, por iniciativa do Consórcio responsável pelo empreendimento. O contrato está em litígio judicial, aguardando a manifestação das partes quanto ao valor da perícia técnica indicada pela justiça.
1F53. - Construção de terminal de passageiros no aeroporto internacional de Macapá	2008	76.577.998	847.893	1%	1%	Paralisação unilateral das obras por parte do Consórcio, pois a empresa não apresentou as garantias financeiras determinadas pelo TCU.
	2009	7.580.162	-	0%	Não inform.	Não tendo apresentado as garantias financeiras solicitadas pelo TCU, o consórcio responsável paralisou a execução da obra em junho/08. Em novembro do mesmo ano, o contrato foi rescindido. Em março de 2009, foi publicado edital cujo objeto é a construção da estrutura metálica e a cobertura do terminal de passageiros. A fase é de análise das propostas. Para subsidiar a licitação das obras remanescentes, foi firmado com o Instituto Tecnológico da Aeronáutica o Termo de Convênio 007/2009/0001.
	2010	7.022.449	5.681.341	81%	Não inform.	A retomada da obra ocorreu em março de 2010.
1F54. - Expansão da infraestrutura aeroportuária do aeroporto Santos Dumont	2008	66.504.817	20.189.049	30%	14%	Ampliação do terminal de passageiros concluída, porém restam serviços que serão ainda licitados.
	2009	5.739.046	-	0%	Não inform.	Em 2007, em decorrência das objeções feitas pelo TCU ao Sexto Termo Aditivo, a execução do contrato foi interrompida. Por determinação do Ministério Público, o Recebimento Definitivo do objeto do Termo de Contrato 052-EG/2004/062.não poderia ser lavrado enquanto não se encerrasse a investigação conduzida por aquele Órgão. O Instituto de Pesquisas Tecnológicas realizará um inventário dos serviços já realizados.
	2010	934.572	789.569	84%	Não inform.	Foram executados projetos e obras de restauração do pavimento do pátio de estacionamento de aeronaves e serviços de complementação de acabamentos para acesso ao restaurante. A conclusão está prevista para 2011.
1F55. - Execução de terraplanagem, pavimentação, obras de infraestrutura de sistemas drenagem, sinalização horizontal e de auxílio e proteção ao voo do novo complexo aeroportuário em São Gonçalo do Amarante (RN)	2008	51.115.870	5.139.478	10%	5%	Inexecução devido à demora na readequação de convênio para inclusão de itens.
	2009	44.915.839	17.624.666	39%	11,593%	O atraso na execução do cronograma da obra, objeto do convênio 001-EG/2009/0028, é consequência do elevado índice pluviométrico na região do complexo aeroportuário.
	2010	41.350.000	35.151.228	85%	Não inform.	Embora a meta financeira não tenha sido alcançada na íntegra, foram executados os serviços de maior relevância: a capa da pista de pouso e decolagem e a Brita Graduada Simples - BGS do pátio de concreto.
1F56. - Construção de terminal de passageiros, de sistema de pistas e pátios, de	2008	144.340.000	-	0%	0%	Processo de licitação adiado <i>sine die</i> para adequações recomendadas pelo TCU.

estacionamento de veículos e acesso viário no aeroporto internacional de Florianópolis	2009	2.068.923	35.289	2%	0,011%	Foram abertas, em 2009, duas licitações para a elaboração dos projetos executivos da obra. No decorrer do processo, questionamentos jurídicos atrasaram a conclusão dos certames.
	2010	2.489.775	1.385.035	56%		Foram realizados investimentos com o início dos projetos das obras de implantação da nova área terminal. No entanto, novas demandas operacionais retardaram a realização dos investimentos no período. A realização física não atingiu percentual no período.
1F59. - Construção do satélite sul do aeroporto internacional de Brasília	2008	83.680.221	42.925	0%	0%	Houve impedimentos do Congresso Nacional. Depois disso houve recurso administrativo de licitante, sendo autorizada a continuidade do certame, pelo TCU, apenas em setembro/2008.
	2009	7.725.000	-	0%	Não inform.	Em fase de elaboração, os projetos básico e executivo devem ficar prontos até junho de 2010, e a obra deve ser iniciada em dezembro.
	2010	12.700.000	3.595.857	28%	Não inform.	Foram contratados e estão em elaboração, os projetos da reforma do atual terminal de passageiros e a execução de salas de embarque removíveis em área do pátio de aeronaves.
1F60. – Expansão da infraestrutura aeroportuária do aeroporto internacional de Fortaleza.	2008	10.984.126	9.326.929	85%	17%	Não houve considerações do gestor.
	2009	2.710.409	-	0%	Não inform.	O valor orçado refere-se à última medição da obra da torre de controle, em fase de recebimento definitivo, mas com algumas pendências.
	2010	-	-	-	Não inform.	Não informado.
1F62. – Adequação da Infraestrutura Aeroportuária – Nacional.	2008	180.556.619	36.108.032	20%	-	Não houve considerações do gestor.
	2009	152.087.127	51.117.639	34%	33,611%	Das diversas obras de readequação da infraestrutura aeroportuária resultou em atrasos na execução nacional, algumas tiveram as licitações adaptadas às exigências de ordem formal, técnica e de controle determinadas pela TCU, o que dos projetos.
	2010	295.327.913	143.515.433	49%	Não inform.	Não informado.
1J92. – Construção da Torre de Controle do Aeroporto Internacional de Salvador	2008	77.757.000	10.167	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	-	-	-	-	Não há informações sobre esta ação.
	2010	-	-	-	-	Não informado
1J93. - Ampliação dos sistemas de pistas e pátios e de macro drenagem do aeroporto internacional de Curitiba	2008	273.173.595	13.160.018	5%	4%	Inexecução da obra devido revisão do projeto executivo, recomendada pelo TCU. Previsão de licitar em fev/2009.
	2009	2.519.872	800.354	32%	1,806%	Por recomendação do TCU, foi aberta licitação para a elaboração de novo projeto executivo, que deverá estar pronto em fevereiro de 2010, para que a obra seja iniciada em agosto.
	2010	883.416	31.039	4%	Não inform.	Foram executados serviços técnicos para a atualização e complementação dos projetos executivos de engenharia dos pátios e pistas de táxi. No entanto, a finalização do projeto ocorrerá somente no início de 2011.
1J94. - Expansão da Infra-Estrutura do Aeroporto Internacional de Cruzeiro do	2008	5.646.269	5.553.105	98%	9%	Não houve considerações do gestor.
	2009	-	-	-	-	Não há informações no relatório.

Sul	2010	-	-	-	-	Não informado
1J95. - Construção de terminal de passageiros, de torre de controle e de sistema de pista do aeroporto de Vitória	2008	2.764.155	2.191.095	79%	39%	Atrasos decorrentes de sobrepreços apontados pelo TCU. Em processo judicial, ajuizado pelo contratado, solicitando a rescisão contratual.
	2009	3.229.707	1.031.878	32%	0,218%	Indícios de sobrepreço apontados pelo TCU levaram à rescisão do contrato em maio de 2009, motivando o consórcio responsável pelo serviço a ajuizar ação visando a acertos financeiros. A fim de ajudar na instrução do processo, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas foi contratado para periciar a obra, que será reiniciada, provavelmente, em julho de 2010.
	2010	7.680.000	6.562.058	85%	Não inform.	Houve serviços realizados em 2010 que só foram pagos em 2011, devido ao atraso na entrega, por parte da contratada, de relatórios da 6ª medição, referente ao contrato TC nº 0011-ST/2010/0023, que tem como objeto a execução de perícia técnica com avaliação quantitativa e qualitativa dos serviços realizados, identificação dos serviços a realizar e confecção de base de dados para adequação dos projetos de engenharia, validando a aderência alcançada nas obras quanto às especificações técnicas de projeto licitado, como prevista no contrato nº 0067-EG/2004/0023.
1J97. – Expansão da infraestrutura do aeroporto internacional de Boa Vista	2008	-	-	-	-	Não há informações.
	2009	1.300.458	1.207.049	93%	13,148%	A obra está atrasada em relação ao cronograma: dificuldades na entrega de materiais e equipamentos e a necessidade de mudanças no leiaute do terminal de passageiros, que ensejará aditamento contratual, ocasionaram o descompasso.
	2010	-	-	-	-	Não informado
1J98. - Complementação da reforma e ampliação do terminal de passageiros do aeroporto internacional de Cuiabá	2008	22.481.117	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	40.000	-	0%	Não inform.	Os recursos visavam à contratação de empresa para realizar o “levantamento da estrutura metálica existente” no terminal de passageiros. Sem interessados, o Pregão Eletrônico foi por vezes repetido. Tentou-se a dispensa de licitação, mas a empresa que se apresentou estava impedida de contratar com a Administração Pública.
	2010	673.846	-	-	Não inform.	Foi realizado o cadastramento de toda a estrutura metálica e desenvolvido o termo de referência para a elaboração de projetos de complementação e ampliação do terminal de passageiros. A ordem de serviço será emitida em 2011.
1J99. - Adequação e ampliação do sistema de pistas e pátios do aeroporto internacional de Guarulhos	2008	181.807.904	6.421.473	4%	3%	Proposta, pela Infraero, repactuação do contrato com preços estabelecidos pelo TCU. Em ação judicial.
	2009	67.889.588	-	0%	Não inform.	O CREA questionou a INFRAERO sobre a autenticidade de atestado apresentado pela única empresa participante do certame, o que atrasou o andamento do processo licitatório.

	2010	24.254.326	23.529.337	97%	Não inform.	Os investimentos previstos foram realizados em sua maior parte por meio de convênio com o Exército, na implantação, adequação e revitalização do sistema de Pistas e Pátios. A obra encontra-se em execução. Houve também gastos com a fiscalização da elaboração dos projetos e com a avaliação técnica das obras por meio do Convênio com o Instituto Mauá.
1K00 – Adequação da Infra-Estrutura Aeroportuária do Aeroporto Internacional de Congonhas	2008	7.910.463	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	-	-	-	-	Não há informações no relatório
	2010	-	-	-	-	Não informado
1K02. - Implantação de quatro pontes de embarque no aeroporto internacional de Recife	2008	20.500.000	96.720	0,47%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	9.734.364	2.375.758	24%	23,52%	Iniciada em novembro de 2008 e com término previsto para julho de 2010, cerca de 21% da obra foi concluída até novembro de 2009.
	2010	9.303.603	3.891.830	42%	Não inform.	Em 2010 foi entregue o primeiro módulo do conector, permitindo o início da operação de duas das quatro pontes de embarque. No final do exercício de 2010 foi iniciado o termo aditivo para a desconstituição do consórcio contratado com o objetivo de proporcionar a conclusão da obra, aproveitando o contrato atual.
1K05. – Ampliação e Readequação das vias de acessos externos do aeroporto internacional de Salvador	2008	28.800.000	23.258.272	81%	80%	Não houve considerações do gestor.
	2009	525.114	-	-	-	Não há informações no relatório.
	2010	-	-	-	-	Não informado
1K65. - Obras complementares no aeroporto internacional de Salvador	2008	-	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	-	-	-	-	Não há informações no relatório
	2010	-	-	-	-	Não informado
1M30. - Construção de torre de controle no aeroporto internacional de Congonhas	2008	10.500.000	143.205	1%	1%	Não houve considerações do gestor.
	2009	12.386.529	1.653.103	13%	12,769%	Impetrações de recurso nas diversas fases da licitação atrasaram a conclusão do certame. A Infraero, por recomendação de seu Controle Interno, negociou com o vencedor o preço por ele cobrado a título de BDI. Serviços imprescindíveis ao início da obra, mas não previstos no projeto básico, ensejaram dois aditamentos ao contrato. Assim, pelos motivos retro mencionados, os trabalhos só foram iniciados em julho de 2009, e o prazo contratual estendido por mais 230 dias.
	2010	15.813.078	6.951.795	44%	Não inform.	Foram investidos parte dos recursos orçados na construção e fiscalização das obras da nova torre de controle. A conclusão está prevista para 2011.
1M31. - Construção do terminal de passageiros, de pátio de aeronaves e acesso viário no aeroporto interna-	2008	239.226.865	1.719.993	1%	1%	Atrasos decorrentes de ausência de licença prévia e para atender recomendações do TCU. Ainda em fase de licitação do projeto executivo.

cional de Guarulhos	2009	4.556.447	320.908	7%	0,029%	A obra terá início provável em 2012. O edital para a elaboração do projeto executivo, publicado em 2008, foi questionado pelo TCU e pelos interessados, passou por ajustes e só foi republicado um ano depois. O edital para as obras de terraplanagem e construção do pátio de aeronaves foi revogado por recomendação do TCU.
	2010	19.150.000	1.048.136	5%	Não inform.	Estão em elaboração os projetos de engenharia nas etapas de serviços preliminares, projeto básico, projeto executivo e serviços complementares. Foi emitida a licença ambiental para as obras de terraplanagem e como condicionante foi efetuado depósito em poupança no valor de R\$ 4.900.000,00. Quanto às instalações do Módulo de Operações – MOP está atraso no cronograma, gerado pela necessidade de alterações do estudo conceitual original.
1M32. - Recuperação do sistema de pistas e pátios do aeroporto internacional do Galeão	2008	67.892.167	11.232.987	17%	16%	Revogada licitação da 3ª fase por não interesse dos vencedores.
	2009	27.796.000	24.493.352	88%	34,991%	A primeira fase da obra foi concluída em 2008; a segunda fase tem previsão de término para março de 2010. A licitação da terceira fase foi revogada em 2008, uma nova licitação foi homologada em dezembro de 2009 e a contratação deve ocorrer em julho de 2010.
	2010	24.270.636	18.652.736	77%	Não inform.	Foram investidos recursos na reforma e revitalização do sistema de luzes de aproximação e flash das cabeceiras 10 e 15 da pista de pouso, na recuperação estrutural e torres de iluminação do pátio de manobras, na revitalização das bases embutidas da barra de parada das pistas 10/28 e 15/33, na reforma do sistema de pátio e pistas de táxi, na revitalização do sistema elétrico que atende ao sistema de pistas e pátios, na revitalização do pavimento da pista de pouso e decolagem 15/33 além do projeto de adequação das interseções dos sistemas de pistas e obras de adequação de taxiways. A conclusão está prevista para 2011.
1M33. - Construção de terminal de cargas no aeroporto internacional de Porto Alegre	2008	90.000.000	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	2.969.000	297.738	10%	0,0258%	Com o projeto executivo concluído em dezembro de 2007, o orçamento da obra foi revisto para se adequar aos parâmetros do TCU. Em maio de 2008, o edital sofreu impugnações; em agosto, a licitação foi suspensa para atender recomendações do TCU; em julho de 2009, o TCU apontou novos problemas de orçamento. A licitação se encontra em fase de habilitação das propostas.

	2010	7.442.000	6.170.656	83%	Não inform.	Foram investidos recursos na desapropriação de área para dar continuidade ao empreendimento. Os problemas na execução orçamentária foram decorrentes de ordem contratual devido à solicitação de alteração da constituição do consórcio contratado para a construção da obra, demandando análise jurídica. Ocorreu ainda, atraso no início da obra por falta de apresentação do seguro de risco de engenharia. Os desembolsos estão previstos para o início de 2011, não havendo nenhum desembolso em 2010.
1000. – Recuperação e reforço estrutural dos sistemas de pistas do Aeroporto Internacional de Campinas.	2008	2.203.526	261.400	12%	1%	Não houve considerações do gestor.
	2009	2.147.369	877.310	41%	Não inform.	A elaboração do projeto básico foi concluída em março de 2009; o projeto executivo deve ficar pronto em fevereiro de 2010 e o contrato com o vencedor de certame deve ser formalizado em outubro. A conclusão da obra está prevista para agosto de 2011.
	2010	1.340.163	-	-	Não inform.	Não houve realização no exercício. Foram encontrados pontos incompatíveis na adequação da pista de rolamento Charlie, para utilização como pista de pouso e decolagem emergencial, em função da geometria existente e os requisitos geométricos exigidos. O contrato está suspenso e há uma previsão de ser retomado e concluído ainda no primeiro semestre de 2011.
1P49. – Ampliação da Pista de Pouso/Decolagem do Aeroporto Internacional de Porto Alegre – No Estado do Rio Grande do Sul.	2008	-	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	60.000	57.000	95%	-	Não há informações no relatório.
	2010	7.520.000	4.956.829	66%	Não inform.	Foram realizadas 68 de um total previsto de 144 desapropriações de área, para desocupação da Vila Dique e áreas de expansão. Os recursos previstos não foram utilizados em sua totalidade por falta de apresentação por parte dos proprietários, da documentação dos imóveis em tempo hábil. Com relação à execução das obras está sendo aguardada a definição da possibilidade de firmação do Termo de Cooperação Técnica e Financeira - TCTF com o exército.
1P52. – Ampliação e Reforço do Pátio de Aeronaves e Pista de Pouso/Decolagem do Aeroporto de Parnaíba (PI) – No Estado do Piauí.	2008	12.419.416	5.159.210	42%	42%	Não houve considerações do gestor.
	2009	15.417.661	12.147.048	79%	54,105%	Houve supressão de serviços do contrato. Chuvas intensas de janeiro a maio de 2009 e dificuldade de obtenção de agregados de qualidade e na quantidade requeridas pela obra.

	2010	5.976.087	1.872.313	31%	Não inform.	Foram investidos recursos na ampliação e reforço da pista de pouso e decolagem 09/27. Está contratada a construção do pátio de manobras e pista de táxi e a fiscalização da obra, com desembolso previsto para 2011, em decorrência do atraso para emissão da ordem de serviço, em função do tempo de apresentação da apólice do seguro de risco de engenharia pela contratada. O primeiro processo licitatório para contratação da fiscalização da obra foi fracassado e a contratação só ocorreu no segundo processo, retardando os desembolsos previstos para o exercício.
1P56. – Ampliação do Terminal de Carga do Aeroporto Internacional de Curitiba – No Estado do Paraná.	2008	3.145.000	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	196.739	196.738	100%	1,967%	Foram executados em 2009 os projetos executivo, arquitetônico e complementares.
	2010	8.188.773	-	-	Não inform.	Os recursos orçamentários previstos não foram utilizados devido à interposição de recursos ao processo licitatório, que impossibilitaram a contratação dos serviços no prazo estimado. Sendo assim, a obra somente teve início em dezembro de 2010 e a primeira medição deverá ser paga no início de 2011.
1P63. – Reforma do Terminal de Cargas do Aeroporto Internacional do Galeão (RJ) – No Estado do Rio de Janeiro.	2008	3.760.000	72.962	2%	2%	Não houve considerações do gestor.
	2009	1.118.041	95.114	9%	0,312%	Em virtude de atrasos no processo licitatório e por conta de inúmeros questionamentos e impugnações propostos pelos participantes, o que resultou em ajustes na documentação técnica, a obra só foi iniciada em dezembro de 2009, com previsão de término em novembro de 2010.
	2010	24.979.614	6.317.393	25%	Não inform.	Os recursos foram investidos na reforma geral do Terminal de Cargas 1. A execução orçamentária ficou prejudicada devido a interferências não previstas, detectadas pela Contratada. Tais interferências não foram cadastradas no projeto ocasionando adequação no contrato de execução da obra.
1P68. – Construção do Novo Terminal de Cargas do Aeroporto de Vitória – No Estado do Espírito Santo.	2008	1.339.650	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	921.010	247.770	27%	0,248%	O projeto básico foi concluído em agosto de 2009; em setembro do mesmo ano, e com previsão de término em janeiro de 2010, foi iniciado estudo de impacto de vizinhança, cujo relatório é necessário à conclusão do projeto básico, prevista para maio de 2010. O edital para contratação da obra deverá ser publicado em dezembro.

	2010	400.000	-	-	Não inform.	No exercício de 2010 foi efetuado o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV e o Relatório de Impacto Ambiental - RIV, o que possibilitará o desembarço da obra. O contrato, que havia sido suspenso temporariamente pela ausência de aprovações ambientais, pelo conselho do plano diretor urbano da cidade de Vitória, será reiniciado em meados de fevereiro de 2011. O Termo Aditivo de prazo e valor está em fase de conclusão.
7H34 – Ampliação da infraestrutura do Aeroporto Internacional de Campinas	2008	-	-	-	-	Não há informações.
	2009	58.939	58.938	100%	1,367%	O edital de licitação deverá ser publicado em janeiro de 2010 e o encerramento do certame deve ocorrer em abril. Ainda não está definida a localização da pista.
	2010	1.090.862	226.541	21%	Não inform.	Foram investidos recursos na elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório e no início das obras de instalação do Módulo de Operações - MOP. Os recursos previstos não foram utilizados em sua totalidade devido à ocorrência de chuvas, gerando atraso no cronograma da obra.
10Z3. – Adequação e ampliação do sistema de pistas e pátios do Aeroporto Internacional de Guarulhos	2008	70.685.893	62.300.513	88%	16%	Processo de licitação de projetos básico e executivos iniciados.
	2009	247.520	-	0%	Não inform.	Medidas cautelares aplicadas pela Infraero, por determinação do TCU, levaram o consórcio à paralisação da obra em março de 2008. Em maio, a Infraero encaminhou àquela corte de contas proposta de repactuação de preços. Sem êxito na negociação dos valores, o contrato foi rescindido em junho. Com a colaboração da Diretoria de Obras de Cooperação (DOC) do Departamento de Engenharia de Construção do Exército Brasileiro (DEC), está em elaboração um plano de trabalho para a contratação das obras remanescentes.
	2010	6.836.857	1.770.810	26%	Não inform.	Foram investidos recursos na elaboração de projetos nas fases, de estudo preliminar, projeto básico e projeto executivo para implantação de saída rápida 27L e na fiscalização dos projetos. Ficou definido que o Plano de Trabalho das obras da saída rápida será alvo de estudo futuro, priorizando neste momento o Plano de Trabalho das obras de terraplanagem do Terminal de Passageiros - TPS-3.
10Z4. - Construção da segunda pista do aeroporto internacional de Campinas	2008	70.685.893	62.300.513	88%	16%	Processo de licitação de projetos básico e executivos iniciados.
	2009	76.210.661	11.430.387	15%	2,403%	Encontra-se em andamento o processo de desapropriação da área.

	2010	32.208.342	5.422.318	17%	Não inform.	Foram investidos recursos na desapropriação de áreas para viabilizar a obra. No entanto, a ocorrência de divergência de valores entre os laudos contratados pela Infraero e o laudo elaborado pelo Ministério Público Federal impossibilitou o restante da execução. As ações correm na Justiça Federal, que nomeará Comissão de Peritos para elaborar os laudos rurais.
10Z5 – 3ª etapa – Adequação da infraestrutura do Aeroporto Internacional de Congonhas	2008	-	-	-	-	Não há informações.
	2009	2.169.562	169.959	8%	0,0836%	O prazo para início do projeto foi prorrogado para 2010 em virtude das demandas da Copa do Mundo.
	2010	527.557	320.555	61%	Não inform.	Foram investidos recursos na implantação da complementação do sistema de televisão de vigilância. Está sendo elaborada a documentação técnica para licitar o projeto das obras de revitalização dos pavimentos dos táxis, pátios e via de serviços com eliminação das erosões das pistas de táxis F, G e M.
10Z7 - Aquisição do Sistema de Pátio de Estacionamento de Aeronaves e Pista de Pouso/Decolagem do Aeroporto de Joinville (SC)	2010	930.000	733.025	79%	Não inform.	Os recursos foram investidos na execução dos levantamentos e estudos geotécnicos, levantamento planialtimétrico e da infraestrutura existente, elaboração de estudos preliminares para ampliação da pista de pouso e decolagem, do pátio, das pistas de táxi e implantação de infraestruturas complementares. Serviços preliminares para a contratação dos projetos. Houve atrasos na execução dos serviços de sondagens e ensaios, devido à alteração do plano de sondagem inicial, decorrente de características do subleito da pista de pouso e decolagem não prevista no edital.
10Z8. - Revitalização, modernização e manutenção do terminal de passageiros do Aeroporto Internacional do Galeão	2008	32.570.000	4.391.466	13%	4%	Obra iniciada em setembro de 2008.
	2009	46.858.372	22.682.724	48%	7,683%	Dos serviços a serem executados, mas ainda dentro do cronograma, faltam instalar 52 elevadores e concluir o serviço de recuperação das fachadas do TPS-1. A substituição da maior parte do forro Baffle e das luminárias foi comprometida porque o fornecedor necessitava comprovar que o material havia sido aprovado pela fiscalização.
	2010	24.805.710	24.330.666	98%	Não inform.	Foram investidos recursos com a instalação de quatorze novos elevadores, instalação do forro tipo buffe com iluminação, substituição de acabamentos e divisórias em gesso acartonado, readequação de acessos nos pavimentos de baixo fluxo, embarque e desembarque, mezanino do terminal de passageiros e substituição das portas automáticas dos acessos ao terminal de passageiros que proporcionam ambientes modernos e práticos. Além da instalação de sete esteiras de bagagem no desembarque.
10ZA – Reforma e ampliação	2008	-	-	-	-	Não há informações.

do Aeroporto Internacional de Confins	2009	3.233.147	1.075.972	33%	30,741%	O contrato para a elaboração do projeto básico foi assinado em fevereiro de 2009, sendo que, em dezembro do mesmo ano, 50% do serviço estava concluído. O encerramento do estudo preliminar e do projeto executivo está previsto para maio de 2010.
	2010	2.183.447	1.927.779	88%	Não inform.	Foram investidos recursos em estudos preliminares e projeto básico do terminal de passageiros. A parcela final deverá ser paga no início de 2011. Já foi realizada a Audiência Pública para a contratação das obras e o edital já foi publicado.
10ZB – Construção do terminal de passageiros 2 do Aeroporto Internacional Pinto Martins, em Fortaleza	2008	-	-	-	-	Não há informação.
	2009	1.500.000	73.357	5%	3,668%	Os recursos disponíveis foram utilizados para o desenvolvimento do estudo preliminar.
	2010	2.320.000	1.949.281	84%	Não inform.	Os recursos orçamentários foram investidos na elaboração do projeto básico, de fundamental importância para viabilizar os processos licitatórios para a contratação da elaboração do projeto executivo e para a contratação das obras. Atrasos na execução do projeto básico prejudicaram a execução total da previsão orçamentária. Foram estabelecidas ações de revisões e análises conjuntas entre a Infraero e a contratada e realizadas visitas técnicas da contratada para recuperar os prazos previamente estabelecidos.
10ZD – Reforma e adequação do terminal de passageiros do aeroporto de Santarém (PA)	2008	-	-	-	-	Não há informações.
	2009	1.690.105	973.156	58%	57,580%	O investimento passa por uma adequação à revisão do projeto básico de arquitetura e de seu respectivo orçamento.
	2010	400.000	399.088	99,8%	Não inform.	Foram investidos recursos em serviços técnicos especializados de elaboração dos projetos de engenharia nas etapas de estudo preliminar e projeto básico para a nova área terminal de passageiros do aeroporto. Estes serviços serão finalizados em 2011.
10ZE – Construção do terminal de passageiros e do pátio de aeronaves do aeroporto de Teresina (PI).	2008	-	-	-	-	Não há informações
	2009	891.013	-	0%	Não inform.	Em andamento, a licitação para escolher o responsável pela elaboração dos projetos básico e executivo. Ainda não foi assinado o decreto municipal que desapropria terreno dentro do sítio aeroportuário.
	2010	630.000	208.852	33%	2010	Foram iniciados os serviços técnicos especializados de elaboração dos projetos de engenharia nas etapas de serviços e estudos preliminares, projetos básicos, projetos executivos e serviços complementares para a nova área terminal do aeroporto. Também foi publicado o decreto de desapropriação em outubro de 2010.
106A. – Construção de Viaduto sobre Via de Acesso no Aeroporto Internacional de Brasília – No Distrito Federal.	2008	10.000.000	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	130.000	-	0%	Não inform.	A empresa vencedora da licitação apresentou atestado técnico cuja veracidade está sob diligência no CREA.

	2010	580.000	-	-	Não inform.	Os recursos não foram utilizados por problemas no início do Contrato TC nº 0020-OS/2010/0002, assinado em 01/07/2010. O início das obras está previsto para o segundo semestre de 2011.
1J92. - expansão da infraestrutura do aeroporto internacional de Salvador - torre de Controle	2008	314.117	-	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	-	-	-	-	Não há informações no relatório
	2010	-	-	-	-	Não informado
<b>Total</b>	<b>2008</b>	<b>1.918.707.442</b>	<b>269.927.405</b>	<b>14%</b>	Não inform.	
	<b>2009</b>	<b>509.496.774</b>	<b>151.043.207</b>	<b>30%</b>	Não inform.	
	<b>2010</b>	<b>598.414.437</b>	<b>312.589.214</b>	<b>52%</b>	Não inform.	

Fonte: Relatório de Gestão dos referidos exercícios.

### 2.2.3.2. 0631 – Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária – Outras Obras

Sobre a execução financeira verifica-se que, considerando o conjunto de ações, foram previstos investimentos da ordem de R\$ 73 milhões e aplicados R\$ 51 milhões, correspondente a 70% do previsto.

Ação	Exercício	Meta Financeira – Valores em R\$			% Físico realizado da Obra	Considerações do Gestor sobre a execução das ações
7J01. - Revitalização e modernização dos terminais de passageiros e demais instalações de apoio do Aeroporto Galeão	2008	40.000.000	28.522	0%	0%	Não houve considerações do gestor.
	2009	109.930.709	18.425.183	17%	Não inform.	Há propostas, em análise, de aditamento ao contrato visando à inclusão de melhorias no projeto propostas pela Diretoria Comercial em momento posterior à contratação da obra.
	2010	34.590.000	19.742.208	57%	Não inform.	Ocorreu atraso do projeto de instalações de infraestrutura de eletrônica e instalação de cablagem pela contratada e novo levantamento de quantitativos exigidos pelo Tribunal de Contas da União - TCU.
127X – Aquisição de área para ampliação do sítio do Aeroporto da Pampulha	2008	-	-	-	-	Não há informações.
	2009	10.504.000	10.504.000	100%	Não inform.	Recurso utilizado para o pagamento de parte do custo de aquisição da área destinada à ampliação do sítio aeroportuária, como previsto em convênio.
	2010	31.252.000	31.251.385	100%	Não inform.	Recurso utilizado em sua totalidade para pagamento de parte dos custos de aquisição de área para ampliação do sítio aeroportuário, conforme convênio.
12OL - Construção de Terminal de Cargas Modular Estruturado no Aeroporto Internacional de Guarulhos - SP	2010	7.500.000	-	0%	Não inform.	Os investimentos previstos não foram realizados em virtude de óbices quanto à autorização prévia da ANAC para o início das obras. O contrato está em execução e será finalizado em 2011.
<b>Total</b>	<b>2008</b>	<b>40.000.000</b>	<b>28.522</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	
	<b>2009</b>	<b>120.434.709</b>	<b>28.929.183</b>	<b>24%</b>	<b>Não inform.</b>	
	<b>2010</b>	<b>73.342.000</b>	<b>50.993.593</b>	<b>70%</b>	<b>Não inform.</b>	

Fonte: Relatório de Gestão dos referidos exercícios.

No Relatório de Auditoria Preliminar foi avaliado, em síntese, que a execução dos Programas de Governo 0631- Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária - Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e 0631 – Desenvolvimento da Infraestrutura Aeroportuária – Outras Obras, do montante financeiro destinado a investimentos nas duas modalidades, somadas no exercício de 2010, 54% foram aplicados no exercício. Esse percentual, de acordo com os parâmetros indicados no Manual de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, relativamente à avaliação das metas físicas e financeiras, está situado como abaixo do esperado.

Foi observado, ainda, quanto aos índices de execução física das ações, que não é possível aferí-los, pois a Empresa, embora tenha desenvolvido metodologia de cálculo para tal finalidade, não a aplicou no exercício de 2010.

Por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar, a Infraero se manifestou<sup>3</sup> esclarecendo que: *Verbis*,

“Em relação aos subitens 2.2.4, 7.3.1.1 e 7.3.9.1 a área de Engenharia da Infraero presta os devidos esclarecimentos por meio da CF N° 22445/DEOB/2011 de 24 de agosto de 2011, em anexo, e reitera que, a fim de tornar aferíveis os percentuais de execução física, foi definido o método para aferição do percentual de execução dos projetos de engenharia, assim como o método para aferição do percentual de execução física das obras, e esclarece que, apesar de algumas implementações terem ocorrido em 2010, efetivamente surtirão efeito a partir de 2011, devido ao tempo necessário para maturação das novas metodologias”.

[...]

“informamos, novamente, que no exercício de 2010, o percentual de execução física das Ações Orçamentárias, foi apurado pela mesma metodologia utilizada nos exercícios anteriores, proporcionalmente em relação ao financeiro executado. Esta metodologia segue as orientações recebidas do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Dest), que reconhece como a única aplicável ao Orçamento de Investimento das Estatais, tendo em vista não poder aferir tal percentual por critérios distintos entre as Unidades Orçamentárias. Apresentamos discordância, ainda, do registro pela Equipe de Auditoria de que não foram informados o percentual físico de execução das Ações Orçamentárias, pois essas informações estão disponíveis do Sigplan e no Relatório de Gestão – Exercício de 2010 da Infraero, as quais encaminhamos novamente em anexo.”

#### **2.2.4. Avaliação da Auditoria**

A execução dos Programas de Governo 0631 - PAC e 0631 - Outras Obras no percentual aplicado de 54% do montante financeiro destinado a investimentos nas duas modalidades somadas no exercício de 2010, foram aplicados no exercício. Esse percentual está situado como abaixo do esperado. Os resultados ainda demonstram a necessidade de providências para aperfeiçoar a realização do Plano de Investimentos da Empresa.

Quanto à aferição física das obras, em que pese os esclarecimentos apresentados, verifica-se que não altera o entendimento uma vez que a metodologia utilizada nos exercícios anteriores, de conferir índices idênticos a realização física proporcionalmente à realização financeira executada não satisfaz nenhum critério, ao contrário, destoa. Há casos de obras iniciadas, que por algumas razões tiveram seus projetos alterados ou modificados e que a realização financeira não corresponde à execução física da obra.

Referido assunto, como consignado no Relatório de Auditoria Preliminar, já foi objeto de propostas de recomendação da equipe de auditoria consignadas, ainda, no Relatório Preliminar de Auditoria de Contas Anual, de 16/9/2010, referente ao exercício de 2009, em que à época, a administração da empresa informou<sup>4</sup> que estaria em curso, na área de engenharia, as

<sup>3</sup> CF n° 22574/DAPG(PGPE/PGPI)/2011 em anexo à CF n° 22783/PRAI(AIPD)/2011, 29/8/2011.

<sup>4</sup> Item 5 da CF 23902/PRPG(PGPI)/2010, de 22/9/2010, anexa à CF 24039/Prai/Infraero(AIPD)/2010, de 23/9/2010.

seguintes ações: 1) procedimento de coleta de índice de realização física diretamente nos processos de medição dos empreendimentos; 2) normatização interna, em fase de aprovação, de ferramentas de acompanhamento e monitoramento dos cronogramas físico-financeiros; e 3) implementação de sistema informatizado de envio e recebimento de informações gerenciais na rede interna de dados da Infraero.

Da ausência de informações detalhadas ou a partir das informações fornecidas pelo gestor em seus relatórios e outros documentos encaminhados a esta equipe de auditoria a respeito do assunto, verificamos que os dados apresentados de sua execução física, com essa metodologia, não são confiáveis. Segundo a empresa, o desenvolvimento de uma metodologia de aferição física de obras está em curso e que as ações surtirão efeitos a partir de 2011, devido ao tempo necessário para maturação das novas metodologias.

Conforme CF nº 22445/DEOB/2011, de 24/8/2011, da Superintendência de Obras, a empresa espera aumento da confiabilidade das informações sobre o andamento das obras de engenharia a partir da implementação das ferramentas que estão, ainda, em desenvolvimento.

### **2.3. Dos Indicadores de Desempenho da Gestão**

Neste ponto, passa-se à avaliação dos indicadores de desempenho da Infraero, apresentados às folhas 42 a 193 do Relatório de Gestão 2010, em cujo Anexo I (Parte A) se encontram as fórmulas de cálculo, as conceituações e os critérios de acompanhamento.

Em 2010, a Infraero apresentou 20 objetivos estratégicos (em 2009 eram 14) e 43 indicadores (eram 80 em 2009). Dos indicadores formulados em 2009, constata-se<sup>5</sup> que somente oito deles permaneceram em uso em 2010. Mesmo entre esses, verifica-se que houve alteração de metodologia, inviabilizando a comparação dos resultados obtidos com os do exercício anterior.

É o caso, por exemplo, do indicador *Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos*. No exercício anterior, a meta era uma melhoria de 2% em relação aos valores obtidos no primeiro quadrimestre de 2009. Em 2010, o índice de melhoria esperado baixou para 0,69 pontos percentuais, mas em relação ao 1º semestre desse ano. Já o indicador PI-13.2 (percentual de aeroportos e GNA com certificação ISO 9001) substituiu os indicadores 6.e, 6.f e 6.g do objetivo estratégico *Melhoria da produtividade da Infraero*<sup>6</sup>, adotado em 2009.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor esclareceu<sup>7</sup> que a Infraero iniciou a reformulação de seu plano estratégico em agosto de 2009, com o objetivo de aprimorar seu ciclo de gestão; que a identidade corporativa foi revisada e o negócio da empresa redefinido; e que o plano empresarial 2010-2014, com seu conjunto de indicadores, metas e iniciativas, foi estabelecido com foco no médio prazo (período de cinco anos).

Informou ainda que “a partir de 2010, tendo em vista a implantação do planejamento empresarial 2010-2014 e com o objetivo de melhorar o controle da disponibilidade dos subsistemas e equipamentos com foco nos itens que causam impacto direto na atividade aeroportuária e de navegação aérea, foi criado pela Superintendência de Manutenção um novo indicador, que se passou a monitorar a disponibilidade de quinze subsistemas críticos, divididos em quatro áreas de interesse da empresa, sendo: Operações, Segurança, Navegação Aérea e Comercial.”

<sup>5</sup> Por meio de comparação entre os relatórios de gestão 2009 e 2010.

<sup>6</sup> Folhas 152 a 158 do Relatório de Gestão 2009 da Infraero.

<sup>7</sup> Carta Formal 22574/DAPG(PGPE/PGPI)/2011, de 25/8/2011.

Quanto ao indicador PI-13.2, o gestor esclareceu que “na reformulação de 2010 a empresa optou por condensar o controle da gestão desses processos em um só indicador, denominado ‘Percentual de aeroportos e GNA com certificação ISO 9001’.”

No caso dos indicadores do Instituto Ethos<sup>8</sup> PI-07.2 (estágio das dimensões Consumidores e clientes e Público interno) e PI-07.3 (estágio das dimensões Valores, transparência e governança, Meio ambiente, Fornecedores, Comunidade e Governo e sociedade), a Infraero não obteve a pontuação mínima necessária para avançar um estágio nas dimensões do primeiro, como previsto na meta, ou obteve pontuação abaixo da mínima necessária para permanecer na fase em que encontrava, como ocorreu em algumas dimensões do segundo, fazendo-a retroceder em relação ao estágio alcançado em 2009.

Em resposta, o gestor registrou, *in verbis*:

**O Indicador “Público Interno”** - que deveria avançar no estágio – aumentou ligeiramente a pontuação, porém não o suficiente para ascender no estágio. Isso ocorreu devido a não implementação de novas práticas acerca do tema.

**O Indicador “Consumidores e Clientes”** – que deveria avançar no estágio – regrediu no estágio e conseqüentemente na pontuação, devido à redução do estágio no Indicador “Excelência no Atendimento”.

**O Indicador “Valores, Transparência e Governança”** – manteve o estágio conforme planejado, porém diminuiu a pontuação devido à diminuição do estágio no Indicador “Compromissos Éticos” e “Enraizamento na Cultura Organizacional”.

**O Indicador “Meio Ambiente”** - que deveria se manter no estágio – regrediu no estágio e conseqüentemente na pontuação, devido à redução do estágio no Indicador “Minimização de Entradas e Saídas de Materiais”.

**O Indicador “Fornecedores”**, manteve o estágio conforme planejado, reduzindo a pontuação em 0,01, pois alterou de “sim” para “não” o seguinte item binário: 28.3. Tem como norma o tratamento justo aos fornecedores, privilegiando o pequeno fornecedor (com remuneração justa e em dia, qualidade na relação, programa de qualificação e de transferência de tecnologia etc.). Entendemos que este item não é aplicável a uma Empresa Pública como a Infraero, mas diante da opção apenas de “sim” ou “não”, mesmo abaixando a nota, analisamos que o mais correto seria a opção “não”.

**O Indicador “Comunidade”**, manteve o estágio conforme planejado, porém diminuindo sua pontuação em 0,09, devido ao não atendimento do item binário: 35.1. Utiliza os incentivos fiscais para deduzir ou descontar dos impostos os valores relativos a doações e patrocínios.

**O Indicador “Governo e Sociedade”** manteve o estágio conforme planejado, aumentando ainda a pontuação.”

“De maneira geral, não foi possível avançar na pontuação, devido principalmente, a um processo de melhora nos critério adotado pelos respondentes. Essa orientação foi emitida pela Gerência de Gestão para a Sustentabilidade - DAGS, visto que o questionário, sendo um instrumento de auto-avaliação tem por objetivo auxiliar no processo de aprofundamento do comprometimento com a responsabilidade social e com o desenvolvimento sustentável. E quando rigorosamente respondido, apresenta um relatório mais compatível com a realidade da empresa se transformando num instrumento de conscientização, aprendizado e monitoramento da RSE.”

“Além disso, algumas ações anteriormente praticadas no âmbito da Empresa, sofreram descontinuidade em sua implementação, devido a mudanças na gestão e nas políticas internas que impactaram nos resultados.”

Quanto à obtenção de licenças ambientais de operação (Indicador PI-10.1), o resultado obtido em 2010 ficou abaixo do esperado. Com previsão de licenciar 6 aeroportos no exercício (contra 16 em 2009), a Infraero obteve 4 licenças ambientais (contra 1 em 2009). Com a redução da meta, algumas superintendências regionais, que em 2009 apareciam com

---

<sup>8</sup> Folhas 136 e 137 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero.

necessidades elevadas de licenças ambientais, figuraram em 2010 com previsão de uma ou nenhuma licença, embora em 2009 nenhuma licença tenha sido obtida por elas. É o caso, por exemplo, das superintendências regionais do Sul e do Centro-Leste. Em 2009, cada uma delas deveria ter recebido 5 licenças ambientais; não obtiveram nenhuma. Em 2010, não havia meta estabelecida para primeira, e a meta da segunda era de apenas uma. Embora as licenças ambientais de operação “visem a atender a legislação vigente<sup>9</sup>”, a empresa não informou quais as implicações legais e práticas da ausência dessas licenças nos aeroportos que não as possuem.

Quanto ao assunto o gestor registrou, *in verbis*:

*“Quanto ao indicador PI-10.1, em 2009, ano de sua implantação, os 16 aeroportos inicialmente relacionados eram aqueles que não possuíam a licença operacional, em que pese já haver processo junto aos órgãos ambientais.*

*De um modo geral, entendíamos, à época, que por tratarem-se de processos há algum tempo iniciados, gestões junto aos órgãos ambientais acelerariam a obtenção das LOs, o que, infelizmente, não ocorreu.*

*Dentre as justificativas que poderíamos acrescentar para essa dificuldade, estariam: pendências de obras e serviços (condicionantes) que deveriam ser implementados; mudança de subordinação e reestruturação das regionais; falta de pessoal dedicado ao trato das exigências ambientais; interdependência de serviços afetos à outras áreas da empresa; morosidade na análise de documentação e sua aprovação pelos órgãos ambientais.”*

*“Para os anos subsequentes, 2010 e 2011, em função das dificuldades observadas, buscou-se definir as metas (escolha das dependências) em função daqueles aeroportos cujos processos de obtenção da LO estariam em estágios mais adiantados.”*

*“Desse modo, em 2010, apenas duas dependências não cumpriram as metas, quais sejam:*

- Pampulha, que mesmo com a assinatura de um TAC, o órgão ambiental estadual, ao contrário de outros órgãos estaduais que fornecem a LO mediante a assinatura de termo semelhante, não emitiu a LO, além de exigir estudos que só foram finalizados em 2011; e*
- Salvador, cujo processo iniciou-se em dezembro de 2007 e, até o momento, em que pesem as inúmeras tentativas de entendimentos junto ao órgão ambiental, não se chegou a um consenso sobre a emissão da LO.*

*“Com relação às implicações legais e práticas da ausência dessas licenças, esclarecemos que, além do fato de os processos já terem sido iniciados, a INFRAERO mantém entendimentos constantes junto aos órgãos ambientais para viabilizar a continuidade de sua operação dentro da legislação ambiental, trabalho esse que vem obtendo sucesso na medida em que estamos licenciando outros novos empreendimentos (principalmente aqueles relacionados à COPA) sem prejuízo dos atuais processos de LO.”*

No que diz respeito ao indicador PI-13.4 (número de dependências com Programa de Controle de Qualidade na AVSEC contra atos de interferência ilícita), a Infraero foi bem sucedida, tendo alcançado a meta estabelecida. Entretanto, deve-se frisar que o indicador, que em 2009 previa a implantação do programa em 35 aeroportos, tendo cumprido o objetivo em apenas 14% deles, em 2010 teve sua meta reduzida para 16 aeroportos.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou que a Superintendência de Segurança Aeroportuária “vislumbrou a necessidade de adequar o Projeto, de forma a atender aos fundamentos e aspectos voltados para o Sistema de Gestão da Qualidade, com base nos requisitos da ISO 9001:2000, o que requereu adequação metodológica cujo escopo é mais abrangente e detalhado, com a redução do número de dependências,” uma vez que por exigência normativa

---

<sup>9</sup> Folha 162 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero.

“o sistema de controle de qualidade deve ser compatível com os padrões de qualidade de uma organização internacional reconhecida como a ISO (International Standards Organization)”.

Além dos já mencionados acima, o plano empresarial 2010 da Infraero contempla outros indicadores, que de acordo com o Anexo III à Decisão Normativa TCU 110/2010, devem ser avaliados segundo os critérios da utilidade e mensurabilidade. A seguir, far-se-á por amostragem a avaliação de alguns deles, entre os quais a equipe de auditoria identificou algumas fragilidades:

Objetivo estratégico: AC-1 – assegurar a adequação do efetivo e o desenvolvimento de competências técnicas e de gestão necessárias às estratégias da Infraero

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
AC-01.1: Percentual de empregados e gestores avaliados por competência.	12%	17,09%
AC-01.2: Percentual de redução dos gaps de competências dos empregados orgânicos	2%	8,36%
AC-01.5: Percentual de áreas (Superintendências e Gerências ligadas às Diretorias) que possuem as trilhas de conhecimento estabelecidas.	26%	13,79%

Da leitura do Anexo I (Parte A) do Relatório de gestão 2010 da Infraero, constata-se que os 3 indicadores têm metodologia de cálculo simples e são de fácil compreensão. De modo geral, o objetivo<sup>10</sup> desses indicadores é subsidiar a empresa na determinação de seus programas de treinamento e reduzir os déficits de competência de seus empregados. Assim, considera-se que os indicadores são úteis ao monitoramento do grau de adequação da empresa ao objetivo estratégico perseguido.

Objetivo estratégico: AC-02 – Disponibilizar novas tecnologias para apoio à estratégia

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
Não há indicadores.	-	-

Objetivo estratégico: AC-03 – Mobilizar e alinhar os empregados da rede Infraero à visão estratégica

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
AC-03.1: Percentual de empregados e colaboradores que conhecem a formulação estratégica.	50%	85,31%

Conhecer os objetivos da empresa é fator importante para que os empregados foquem suas ações na consecução desses objetivos. Portanto, considera-se útil o indicador, que tem fórmula de cálculo simples e é de fácil compreensão. Frise-se, porém, que o percentual de 85,31% foi obtido a partir de um universo amostral de 2.883 funcionários dentre os 13.450 empregados da Infraero, com uma margem de erro, segundo o gestor, de 5%. Embora o valor da amostra tenha sido obtido por meio de cálculo amostral, não há informações quanto à distribuição qualitativa dos questionários destinados à coleta de dados nas diversas superintendências da empresa, o que significa que os 85,31% apresentados em 2010 podem não refletir a situação real na unidade.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou que a Superintendência de Marketing e Comunicação encaminhou os questionários “aos superintendentes e comunicadores regionais” para que fossem aplicados “aos empregados da Infraero nas regionais, aeroportos e grupamentos de navegação aérea”, onde deveriam alcançar “os empregados de todas as áreas” da empresa. Por fim, concluiu: “Dessa forma, para as próximas aferições, estaremos atentos à necessidade de identificação da posição funcional dos empregados, para a obtenção de resultados que reflitam a situação real nas unidades pesquisadas.”

Objetivo estratégico: AC-04 – Aumentar o comprometimento e a satisfação dos empregados

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
AC-04.3: Índice de absenteísmo.	-5%	+3,52%
AC-04.4: Número de acidentes no trabalho.	-2%	-20,88%

<sup>10</sup> Fls. 43 a 50 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero.

AC-04.5: Percentual de contratos adequados às novas condições de pagamento.	20%	22,85%
---	-----	--------

Considera-se importante a preocupação da unidade com o número de faltas de seus empregados. Entretanto, o indicador AC-04.3 apresenta metodologia de cálculo complexa, envolve diversas variáveis (somatório das ocorrências mês a mês, média do efetivo do período, número de meses do período em análise, média dos dias efetivamente trabalhados no mês) e inúmeras operações matemáticas, o que dificulta sua mensurabilidade.

Além disso, deve-se observar que, embora útil, o monitoramento do absentismo dos empregados é infrutífero se não for acompanhado de medidas que identifiquem as causas dos afastamentos com outras que procurem evitá-los ou inibi-los. Semelhante observação, quanto à utilidade, se faz para o indicador AC-04.4. Este, porém, tem metodologia de cálculo simples e envolve variáveis objetivas.

Quanto ao indicador AC-04.5, observa-se que é mensurável, tem metodologia de cálculo simples, a partir de dados objetivos. Entretanto, sua eficácia e utilidade são questionáveis, dado que exigir das empresas contratadas melhores condições de trabalho, qualificações técnicas e treinamentos aos empregados não implicará, necessariamente, acréscimo de comprometimento dos funcionários no desempenho de suas atividades, embora possa onerar os contratos assinados sob tais condições.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor esclareceu sobre o indicador AC-04.3, *in verbis*:

*“1) Havia definição da apuração do absentismo na Infraero desde 2001 e na intenção de se preservar a mesma sistemática, de maneira a poder ocorrer comparações entre os períodos, utilizou-se a mesma fórmula criada para obtenção da taxa de absentismo;*

*2) a fórmula para apurar a taxa de absentismo utiliza as seguintes informações: efetivo, ocorrências de afastamento em dias, média de 22 dias trabalhados no mês e número de meses do período de análise. Assim se tem:*

$$\text{Taxa de Absenteísmo} = \frac{\text{Somatório dos dias das ocorrências}}{(\text{média do efetivo}) * 22 * \text{n}^\circ \text{ de meses}}$$

*Para exemplificar, segue anexa a metodologia de cálculo do mês de janeiro/2010, da Sede, por meio da qual é possível identificar os tipos de afastamentos apurados: licença médica (consulta/exames médicos/licença médica integral doença não ocupacional), licença legal (abono acompanhamento dependente) e outras ausências (falta não remunerada). No caso, em janeiro se teve 313 dias de licença médica, 19,5 dias de licença legal e 39 dias de outras ausências, totalizando 371,5 dias de ocorrências. O efetivo era de 869 empregados.*

*Desse modo, utilizando os números acima se tem:  $371,5/869 * 22 * 1 = 1,94\%$  (taxa de absentismo do mês de janeiro/2010 da Sede). O cálculo é simples e quando se quer visualizar a taxa global, ou seja, de toda a Empresa e de determinado período, é necessário encontrar a média do efetivo.*

*3) com as informações do item anterior é possível identificar os tipos de afastamentos que mais influenciam na taxa do absentismo médico e adotar medidas.*

*Neste sentido, a Gerência de Dinâmica Laboral - DAST adotou no ano de 2010 ações educativas por meio de campanhas junto ao corpo funcional, bem como iniciou Projetos Pilotos sobre Saúde Mental e acompanhamento de empregados afastados por período superior a 15 dias, como alternativas de enfrentamento ao absentismo.*

*Além disso, a DAST está realizando investigações técnico-científicas sobre o absentismo médico com o intuito de propor alterações e melhorias na sistemática definida para o indicador AC-04.3, para o ano de 2012, bem como realizando levantamento quanto à incidência de doenças por CID – Código Internacional de Doenças, o que permitirá a aplicação de novas metodologias.*

*Quanto aos afastamentos legais, a Empresa não possui gestões sobre os mesmos, uma vez que ocorrem por garantia da legislação vigente ou do Acordo Coletivo de Trabalho, contudo são computados para efeito do absenteísmo.*

*As ausências não justificadas ou aquelas abonadas são acompanhadas pelas chefias imediatas, conforme a Infraero orienta, de forma a identificar a situação junto ao empregado com a finalidade de evitá-las ou eliminá-las.*

*4) registre-se, por oportuno, que esta DARH consultou outras empresas públicas o tratamento adotado com relação ao absenteísmo e cada uma apresentou sistemática diferenciada, ou seja, demonstrou que não há uma regra comum. Em pesquisa sobre o assunto, foi verificado que são índices ideais de absenteísmo os que se classificam em até 5%. A meta para 2011 estabelecida pela Empresa para o absenteísmo global foi de manutenção da taxa de 2010 de 2,35%”.*

Sobre o indicador AC-04.4, o gestor informou que ao ocorrer um acidente de trabalho, suas causas são identificadas para que sejam propostas “medidas corretivas e preventivas”. Para ilustrar, listou<sup>11</sup> algumas medidas adotadas pela empresa em 2010 para o “controle de riscos inerentes ao serviço”, asseverando ao fim: “A redução de 20,88% do número de acidentes no trabalho, é fruto das práticas acima descritas e, portanto, não há que se falar em falta de identificação das causas de acidentes ou outras que procurem evitá-los ou inibi-los.”

Sobre o indicador AC-04.5, o gestor acrescentou, *in verbis*:

#### Parte 1

*“Conforme se verifica na Planilha Indicador Estratégico AC-04.5 - Percentual de contratos adequados às novas condições de pagamento pelos serviços prestados, as Atividades/Etapas previstas não contemplam “exigir das empresas contratadas melhores condições de trabalho, qualificações técnicas e treinamentos aos empregados...” e a alínea “a” da “Análise da Iniciativa” consta que “As Atividades 1 e 2 foram ajustadas a fim de atender as orientações contidas no Acórdão nº 837/2008 – TCU-Plenário, no que diz respeito à retenção de pagamento, as quais também foram ratificadas pela PRPJ, consoante alterações da NI - 5.04 (FIN), com orientação expedidas às dependências por meio da CF nº 29694/DFFI(FIGF)/2009, de 16/12/2009, ajustando-se a minuta do contrato padrão de serviços contínuos disponibilizada no ambiente de rede da Empresa à nova metodologia.”*

*Destacamos a constante preocupação da Administração sobre as despesas com serviços contratados, assinalando que por meio do Ato Administrativo nº 1184/PR(PRGP)/2011, de 25.04.2011, a Diretoria Executiva decidiu realizar ajustes no Painel Estratégico (Desdobramento do Mapa Estratégico 2010/2014), incluindo a iniciativa “PI-08.5.a: Estudo visando à racionalização dos custos dos serviços de terceiros das INFRAERO, sob a responsabilidade da Diretoria Financeira, tendo por gestora a Superintendência de Controladoria – DFCT”.*

Mais à frente, entretanto, a unidade reconheceu que o posicionamento assumido pela equipe da Ciset-MD baseou-se em informação contida no Processo de Contas Ordinárias Anual da Infraero (Anexo I, fl. 315, dos Critérios para Cálculo dos Indicadores de 2010). Retificando o que afirmou na Parte 1, registrou: “Verificamos que tal condição não foi modificada na Ficha de Critério do Indicador de Desempenho - Definição do Indicador, o que deveria ter sido processado, à época, em que se alterou a Iniciativa Estratégica (Projeto) AC-04.5” para “Implantar metodologia de contratação adequada da nova condição de pagamento pelos serviços prestados” conforme e-mail anexo, que consignou que o assunto foi discutido e aprovado pela Diretoria de Administração, mas que por algum motivo a Definição do Indicador não foi ajustada na referida ficha.”

Objetivo estratégico: PI-01 – Manter elevado índice de disponibilidade dos subsistemas críticos

Indicador	Meta	Resultado em 2010
-----------	------	-------------------

<sup>11</sup> Fl. 12 da CF 22574/DAPG(PGPE/PGPI)/2011, de 25/8/2011.

PI-01.1: Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos.	0,69 p. p.	0,99 p. p.
PI-01.2: Percentual de pistas com índice de atrito adequado.	100%	79,75%
PI-01.3: Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos da área comercial.	1,12 p. p.	2,09 p. p.
PI-01.4: Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos da área de operações.	0,52 p. p.	0,56 p. p.
PI-01.5: Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos da área de segurança.	0,81 p. p.	0,16 p. p.
PI-01.6: Índice de disponibilidade dos subsistemas críticos da área de navegação aérea.	0,47 p. p.	0,75 p. p.

Da análise das informações fornecidas pelo gestor no Anexo I do Relatório de Gestão 2010, verifica-se que o indicador PI-01.1, embora útil, apresenta algumas variáveis cujo método de obtenção não está claro, o que pode comprometer a confiabilidade dos índices obtidos. É o caso, por exemplo, do método de contagem dos tempos de indisponibilidade dos equipamentos das áreas comerciais, de operações, de navegação aérea e de segurança. Quanto ao indicador PI-01.2, considera-se que é útil, pela importância que tem na segurança de pousos e decolagens, e mensurável, dado que tem fórmula de cálculo simples, baseada em variáveis objetivas. Embora útil e com fórmula de cálculo relativamente simples, o indicador PI-01.3 possui muitas variáveis, e algumas delas, por não terem sua forma de cálculo descrita com precisão, podem comprometer sua confiabilidade. É o caso do TI (tempo de indisponibilidade), obtido pela soma de *“todas as horas em que o equipamento ficou indisponível durante o intervalo de tempo analisado”*, não explicando o gestor como se faz a medição e o controle desse tempo. Essa mesma variável é utilizada no cálculo dos índices de indisponibilidade de empilhadeiras, ar condicionado, transelevador, câmaras frigoríficas, energia elétrica e de emergência. Observação idêntica vale para os indicadores PI-01.4, PI-01.5 e PI-01.6, que utilizam fórmulas de cálculo e variáveis semelhantes às do indicador PI-01.3.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor esclareceu, *in verbis*:

*“As fichas de critérios dos indicadores PI-01.1, PI-01.3, PI-01.4, PI-01.5 e PI-01.6, constantes do Relatório de Gestão 2010 (páginas 317 a 328), possuem o conceito de indisponibilidade a ser praticado, sendo: “Qualquer intervenção que gere perda da capacidade de um subsistema ou equipamento de estar em condições de executar suas funções, durante um determinado intervalo de tempo.”.*

*“Por este motivo, nas referidas fichas, que contém a metodologia de cálculo, é descrito que “O Tempo de Indisponibilidade (TI) é calculado somando-se todas as horas em que o equipamento ficou indisponível durante um intervalo de tempo.” (...)*

*“Desta forma, a medição do tempo de indisponibilidade é obtida por meio do somatório dos tempos de interdição de equipamentos de cada subsistema, no intervalo de medição previsto, sendo que os registros são efetuados no Sistema de Controle da Manutenção e posteriormente informados à Superintendência de Manutenção por meio do Relatório Mensal de Manutenção emitido por cada dependência.”*

Objetivo estratégico: PI-03 – Garantir que a capacidade de pátios, pistas e terminais de passageiros atenda a demanda com qualidade e segurança.

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
PI-03.1: Percentual de realização dos investimentos previstos na LOA.	80%	59,73%
PI-03.2: Percentual de realização orçamentária dos itens do Plano de Ação pertinentes a Diretoria de Engenharia (Investimentos da Copa).	100%	64,58%
PI-03.3: Percentual de realização orçamentária dos itens do Plano de Ação pertinentes a Diretoria de Engenharia (Demais Investimentos).	100%	51,32%

Os indicadores PI-03.1, PI-03.2 e PI-03.3 têm metodologia de cálculo simples e

variáveis objetivas. Entretanto, a utilidade desses indicadores para mensurar o nível de atingimento do objetivo estratégico a que se referem é questionável, uma vez que são formulados com base apenas em quantitativos financeiros (valores previstos e realizados), não sendo capazes de refletir o grau de qualidade, eficiência e eficácia com que os gastos públicos estão sendo efetuados.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor esclareceu, *in verbis*:

“O indicador PI-03.1 é parte de um conjunto elementos estratégicos (Objetivos, indicadores e iniciativas) que, dentro da concepção do Mapa Estratégico e obedecendo a metodologia do Balanced Scorecard – BSC, devem trabalhar mantendo sempre a relação de causa e efeito.

A configuração atual, analisada pela equipe auditora - Percentual de realização dos investimentos previstos na LOA - esta alinhada às considerações formuladas anteriormente pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - DEST, que solicitou a sua inclusão no conjunto de indicadores a serem utilizados como parâmetros do Programa de Participação nos Lucros ou Resultados - PPLR da Infraero.

No entanto, alinhada aos apontamentos da Ciset, a Infraero está desenvolvendo um conjunto de indicadores para avaliação da capacidade, quais sejam:

- Percentual de aeroportos cuja capacidade de pista atende a demanda;
- Percentual de aeroportos cuja capacidade de pátio atende a demanda;
- Percentual de aeroportos cuja capacidade dos terminais de passageiros atende a demanda.

O estágio atual dos trabalhos é o de definição por meio de ‘iniciativas estratégicas’ (já definidas no Painel Estratégico), de uma metodologia de apuração da capacidade instalada de pátio e pistas e também pela consolidação de diretrizes de desenvolvimento aeroportuário, insumos básicos para que possamos implementar esses novos controles.”

(...)

“Esclarecemos que a mensuração da quantidade, qualidade, da eficiência e eficácia é constatada mensalmente pelas equipes gestoras e de fiscalização durante o procedimento de medição das obras, uma vez que aprovam a documentação técnica correspondente.

Neste momento, é realizada a verificação dos materiais aplicados e serviços executados, com comparação e certificação que atendem a todos requisitos dos documentos integrantes da licitação que originaram a contratação.

Somente após tais verificações é emitida a medição das obras e serviços que autoriza o pagamento a contratada. Observa-se ainda, que o processo vem sendo aprimorado pelos gestores da empresa.”

Objetivo estratégico: PI-07 – Consolidar os princípios éticos e de responsabilidade social empresarial

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
PI-07.4: Percentual de novos empreendimentos com os requisitos ambientais incorporados.	50%	35,71%

Considera-se importante a empresa instituir e acompanhar o nível de incorporação de requisitos ambientais em seus empreendimentos. Nesse contexto, o indicador PI-07.4 é útil e tem fórmula de cálculo simples, baseada em variáveis objetivas. Entretanto, os seguintes problemas verificados na definição do indicador podem comprometer sua mensurabilidade: 1) o gestor não informou o número de empreendimentos a que se refere sua meta de 50%; e 2) segundo o gestor<sup>12</sup>, na fórmula  $RA = NPRA/14 \times 100$ , 14 é o número de empreendimentos previstos para 2010, dos quais 10 foram implementados. Sendo NPRA o número de projetos com requisitos ambientais incorporados, o RA esperado para 2010 seria  $10/14 \times 100 = 71,43\%$ , em contradição com os 35,71% apresentados na tabela 22, fl. 141 do Relatório de Gestão 2010.

Instado a manifestar-se por meio da versão preliminar deste relatório, o gestor

<sup>12</sup> Fl. 141 do Relatório de Gestão 2010 e Anexo I a esse relatório.

assim se expressou<sup>13</sup> acerca do indicador PI-07.4:

*“[...] Com relação ao índice obtido em 2010, deve ter ocorrido algum erro no encaminhamento da planilha indicativa do Status do Indicador, uma vez que a coluna onde está definido o número de empreendimentos (coluna E – Total de Empreendimentos – 28) estava oculta, levando o auditor a considerar que o número de referência seria 14.”*

Objetivo estratégico: PI-08 – Ter custos competitivos

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
PI-08.3: Produtividade (passageiros por empregado).	11,78 (mil passageiros/empregado)	12,73

Dada a importância de acompanhar a evolução dos custos e da produtividade da empresa, considera-se útil o indicador PI-08.3 para acompanhar o grau de atingimento do objetivo estratégico PI-08. Entretanto, embora a unidade mencionada pelo gestor<sup>14</sup> seja milhares de passageiros por empregado, a fórmula apresentada no Anexo I,  $P = \text{Passageiros}/1000$ , não reflete esse resultado.

Instado a manifestar-se por meio da versão preliminar deste relatório, o gestor assim se expressou acerca do indicador PI-08.3:

“Com relação divisão do número de passageiros por 1000, foi utilizado apenas a título de simplificação, o que facilita os cálculos e o seu entendimento. Sua utilização não promove distorção, uma vez que a meta não tem por objetivo alcançar um determinado “número puro” e sim maximizar sempre o desempenho na relação “passageiros/empregado”.

Nesse sentido, e observando-se os resultados podemos verificar que no ano de 2010, com uma meta prevista de 11,78 a empresa alcançou 12,73, 8,06% acima do desejado.

Para 2011 buscamos a melhoria do nosso desempenho com um acréscimo de 2,59% sobre o resultado anterior, ou seja, pretendemos completar o ano com a produtividade 13,06 [(pax/1000)/nº empregados].

Acreditamos que embora operando com números em unidades baixas, permanece o espírito de que a busca constante de melhoria é o nosso principal objetivo, estando já essa metodologia inteiramente incorporada à gestão dos resultados desse indicador.

No que tange à observação quanto à unidade descrita na ficha de critério do indicador, consideramos oportuna e deveremos proceder a alteração para (Pax/1000)/empregados.

Objetivo estratégico: Incentivar a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas entidades que atuam no sistema de aviação civil

<b>Indicador</b>	<b>Meta</b>	<b>Resultado em 2010</b>
PI-12.2: Quantidade de aeroportos com o Programa de eficiência em logística implantado.	11	11

O indicador tem por objetivo mensurar o número de aeroportos da rede Infraero com o Programa de Eficiência em Logística implantado. Segundo o gestor, esse programa mapeia eventuais entraves à liberação de cargas e mede o número de horas úteis transcorridas entre a chegada da carga à Infraero e sua entrega ao transportador ou representante legal. Considera-se importante conhecer o tempo gasto nessas operações. Contudo, essa informação só trará benefícios à empresa e aos clientes se acompanhada de ações administrativas que visem à redução do lapso entre entrada da carga nos terminais da Infraero e sua entrega ao destinatário. O gestor, porém, não informou se o programa implantado tem ferramentas para medir esse ganho de eficiência. Entretanto, como um primeiro passo a ser dado, considera-se que o indicador atende aos critérios de utilidade e mensurabilidade.

<sup>13</sup> Fl. 20 da CF 22574/DAPG(PGPE/PGPI)/2011, de 25/8/2011.

<sup>14</sup> Fls. 149 e 150 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero.

Quanto ao assunto o gestor informou que o programa de eficiência em logística dispõe de mecanismos automatizados (sistemas Tecaplus, Mantra e Consulta DI) para “capturar” os dados das cargas e compilá-los. A partir daí, emitem-se informativos que serão divulgados pela Infraero. O programa é composto de três módulos, a saber: 1) ranking de eficiência logística, “um indicador mantido e divulgado mensalmente pela Infraero, com o objetivo de estimular a busca da eficiência nos processos de importação pelo modal aéreo que têm cargas movimentadas pelos Terminais da Rede Infraero. Por meio desse ranking, “a Infraero apresenta aos importadores um indicador dos tempos médios de liberação de cargas nos aeroportos, identificando os importadores mais ágeis na retirada das cargas”; 2) assessoria personalizada para gestão do desempenho, em que a Infraero “disponibiliza aos importadores, relatórios operacionais de desempenho por meio dos quais, os importadores podem analisar o desempenho de cada etapa desenvolvida em seus processos de importação, além de oferecer serviços personalizados de análise e estudo de casos que por ventura tenham resultado em tempos ou custos adicionais para seus processos logísticos”; e 3) evento de premiação, em que, ao final de doze meses, a Infraero reconhece “publicamente o importador e a cadeia logística mais eficiente no período em questão, de acordo com o menor tempo acumulado por cada segmento.

### **2.3.1. Avaliação da Auditoria**

Da análise procedida no subitem 2.3 acima, considerando as manifestações dos gestores acerca da avaliação constante da versão preliminar deste relatório, verifica-se que os indicadores de gestão da Infraero necessitam de aperfeiçoamentos em sua metodologia, para que possam medir, de forma precisa, a eficiência e a eficácia das ações desenvolvidas pela Empresa.

Dos critérios de avaliação de desempenho formulados em 2009, somente<sup>15</sup> oito continuaram em uso em 2010; dentre esses, alguns sofreram alteração na metodologia de cálculo, inviabilizando a comparação dos resultados obtidos com os do exercício anterior. Avaliamos, ainda, que há carência de informações quanto aos parâmetros utilizados pela administração da empresa na fixação das metas, cujos valores, em muitos casos, aparecem dissociados de um referencial. É o caso, por exemplo, do indicador PI-07.4, em que a meta estabelecida é de 50%, mas o gestor não informa em relação a qual parâmetro, comprometendo sua confiabilidade.

Esse entendimento se reforça ante as manifestações apresentadas pela unidade após o recebimento da versão preliminar deste relatório, ocasião em que, em muitos casos, o gestor admitiu a necessidade de aperfeiçoamentos e a existência de fragilidades na elaboração de seus indicadores.

Deve-se reconhecer como registrou o gestor, que *vez por outra a descontinuidade ou realinhamento de elementos estratégicos se faz necessária justamente para se alinhar aos princípios básicos do planejamento que são o seu dinamismo e sua capacidade de adaptação aos novos cenários*. Entretanto, tais alterações não devem ocorrer em um nível que comprometa a avaliação do desempenho da gestão da empresa ao longo do tempo.

Acrescentem-se os itens que seguem:

i) No que diz respeito à mensurabilidade do indicador AC-04.3, embora o gestor afirme que “o cálculo é simples”, mantém-se o entendimento de que o método utilizado em seu cálculo a compromete, como fica claro pela leitura da explanação apresentada pela área responsável, *in verbis*:

“Para exemplificar, segue anexa a metodologia de cálculo do mês de janeiro/2010, da Sede, por meio da qual é possível identificar os tipos de afastamentos apurados: licença médica (consulta/exames médicos/licença médica integral doença não ocupacional), licença legal (abono acompanhamento dependente) e outras ausências (falta não remunerada). No caso, em janeiro se teve 313 dias de licença médica, 19,5 dias de licença legal e 39 dias de outras

---

<sup>15</sup> Por meio de comparação entre os relatórios de gestão 2009 e 2010.

ausências, totalizando 371,5 dias de ocorrências. O efetivo era de 869 empregados. Desse modo, utilizando os números acima se tem:  $371,5/869*22*1=1,94\%$  (taxa de absenteísmo do mês de janeiro/2010 da Sede).”

ii) Quanto ao indicador AC-04.5, a empresa informou que houve modificação na definição do indicador, que passou a “implantar metodologia de contratação adequada da nova condição de pagamento pelos serviços prestados”, em lugar de “garantir o comprometimento dos empregados das empresas especializadas que prestam serviços contínuos nas dependências da Infraero”, como consignado tanto à folha 65 do Relatório de Gestão 2010 quanto à folha 315 do Anexo I a esse relatório – Critérios para Cálculo dos Indicadores de 2010. Frise-se ainda que a Ciset-MD registrou seu entendimento a partir do relatório de gestão definitivo da unidade. Além disso, a “instauração de processos licitatórios contemplando em seus termos de referência melhores condições de trabalho, qualificações técnicas e treinamentos aos empregados<sup>16</sup>” é exigência desnecessária, como lembra o próprio gestor ao citar o contido no Acórdão TCU 1237/2007-Primeira Câmara, *in verbis*:

“9.2.2. abstenha-se de incluir em suas planilhas de formação de preços rubrica para retribuir ações relativas a treinamento e reciclagem dos empregados da contratada alocados nos postos de trabalho, visto que é obrigação desta fornecer a mão-de-obra qualificada para a execução dos serviços, em conformidade com as especificações do objeto da licitação”.

iii) Quanto aos indicadores PI-01.1, PI-01.3, PI-01.4, PI-01.5 e PI-01.6, a equipe de auditoria da Ciset-MD considera satisfatórias as informações trazidas pelo gestor para elucidar o método de cálculo da variável “tempo de indisponibilidade”.

iv) Quanto ao indicador PI-07.4, embora a empresa alegue, com razão, não ser obrigada a atender às determinações da Instrução Normativa nº 1/SLTI/MPOG por não pertencer à administração direta, não está desobrigada de observar os preceitos do Decreto 5.940/2006.

v) Quanto ao indicador PI-12.2, a equipe de auditoria da Ciset-MD considera satisfatórias as informações trazidas pelo gestor sobre o funcionamento do Programa de Eficiência Logística.

### **3. DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DA INFRAERO**

Em consonância com o estabelecido no item 3 do Anexo III da DN TCU nº 110, de 1º/12/2010, e no inciso X do artigo 11 do Decreto nº 3.591, de 6/9/2000, faz-se a seguir a avaliação do sistema de controle interno da Infraero, contemplando os aspectos apresentados nos subitens a seguir:

Em conformidade com o § 3º do artigo 15 do Decreto 3.591, de 6/9/2000, a unidade de auditoria interna está diretamente subordinada ao Conselho de Administração da Empresa. A Prai/Infraero está estruturada com quatro Gerências e um comitê<sup>17</sup>, encarregados de suas atividades-fim. São eles:

- a) Gerência de Auditoria de Gestão (AIAG), responsável pelas auditorias nas áreas financeira, comercial, administrativa, de recursos humanos, de operações e do Instituto de previdência dos empregados da Infraero (Infraprev);
- b) Gerência de Auditoria de Obras e Tecnologia (AIOT), responsável pelas auditorias de obras e serviços de engenharia e de tecnologia de informação;
- c) Gerência de Auditoria de Processos (AIAP), responsável pela avaliação de procedimentos administrativos de receitas e despesas, também atende às demandas

<sup>16</sup> Conforme descrito à folha 315 do Anexo I - Critérios para Cálculo dos Indicadores 2010, na definição do indicador AC-04.5

<sup>17</sup> Fl. 1 do Raint/2009.

dos conselhos de Administração e Fiscal, da Diretoria Executiva e dos órgãos de controle externo;

d) Gerência de Planejamento e de Desenvolvimento de Auditoria (AIPD), responde pelo relacionamento com os órgãos de controle interno e externo, pelas atividades administrativas e de exame de processos de sindicância instaurados no âmbito da Infraero.

e) Comitê Permanente de Acompanhamento e Atendimento a Órgãos Externos (CPAAE), unidade de assessoramento da Diretoria Executiva da Infraero e tem como atribuições a coordenação, o acompanhamento e o atendimento das ações, procedimentos e interlocuções que envolvem o Tribunal de Contas da União e o órgão de Controle Interno do Poder Executivo.

Da análise do Paint e do Raint do exercício de 2010, constatamos que a auditoria interna da Infraero conta com corpo técnico qualificado e atualizado. A partir de 2009, porém, houve diminuição substancial em suas atividades em comparação a exercícios anteriores, fato que a Prai/Infraero atribui, em grande medida, à redução de pessoal que ocorreu a partir de 2007.

Exercícios	Auditorias da Prai/Infraero			
	Previstas	Realizadas	Especiais	Total
2007	78	78	12	90
2008	70	59	13	72
2009	37	28	10	38
2010	37	30	9	39

A seguir passamos a avaliar os aspectos do sistema de controle interno adotando como parâmetro a autoavaliação realizada pelos gestores da Empresa sobre o assunto. O objetivo é de mensurar o nível de aplicabilidade dos fundamentos descritos nas diversas afirmativas postas no formulário do Quadro A.9.1 descrito na parte A, Item 9, do Anexo II da DN TCU nº 107, de 27/10/2010, no contexto da Unidade Jurisdicionada.

### **3.1. Do Ambiente de Controle**

Com relação à autoavaliação realizada pelos gestores da Infraero, ressaltamos o nível quatro atribuído no item referente à percepção pelos altos dirigentes da empresa e o suporte adequado ao seu funcionamento. Entretanto, constata-se que tal avaliação contrasta com a não regularização de pendências consignadas em relatórios de auditoria anteriores, bem como recorrência de incidência de mesmas espécies, como é o caso da gestão de convênios e processos administrativos com vistas à apuração de responsabilidades.

A autoavaliação contrasta, ainda, com a redução de pessoal percebida ao longo dos anos que resultaram em menores quantidades de auditorias realizadas. Quanto aos procedimentos e as instruções operacionais, verifica-se que não houve avaliação por parte do gestor.

### **3.2. Da Avaliação de Risco**

Quanto ao aspecto da avaliação dos riscos, chama atenção a avaliação de nível quatro atribuído pelos gestores aos itens 11 - clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade; 12 - prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los; e 15 - Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão. Isso porque os fundamentos descritos nessas afirmativas designam como parcialmente aplicados no contexto da Infraero, em sua maioria, sendo que constatamos, em seguidos exercícios, frustração de metas estratégicas no âmbito da Empresa, quanto a melhorias a serem feitas por meio da

execução de obras, nos sítios aeroportuários, em decorrência, principalmente, de deficiências nas contratações.

Outra avaliação que merece destaque se refere ao item 17 - Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos, em que foi atribuído o nível 5: totalmente válida, sendo que nos últimos exercícios, a despeito de se ter instaurado vários processos de sindicância, não foram instauradas processos de tomadas de contas especiais e o histórico de ressarcimento é nulo.

### **3.3. Procedimentos de Controle**

Quanto à avaliação desse aspecto, concordamos com os níveis de aplicação atribuídos pelos gestores, exceto quanto ao item 20 que merece atenção no que se refere à quantidade bastante reduzida das atividades de controle nos exercícios de 2009 e 2010, em comparação com anos anteriores.

### **3.4. Monitoramento, Informação e Comunicação**

Quanto à avaliação desse aspecto, concordamos com os níveis de aplicação atribuídos pelos gestores.

## **4. DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CONCEDIDAS (CONVÊNIOS)**

No período de 14 a 25 de fevereiro de 2011, a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset/MD) realizou, na sede da Infraero em Brasília, auditoria de acompanhamento<sup>18</sup> com o objetivo de verificar a regularidade e a legalidade dos convênios, acordos, contratos de repasse, ajustes e termos de parceria celebrados pela estatal.

Os exames realizados tiveram por escopo verificar os procedimentos relativos à formalização e à execução dos convênios e instrumentos congêneres, a análise da estrutura técnica da entidade responsável pelo acompanhamento e avaliação das prestações de contas e as medidas corretivas ou punitivas adotadas pela administração da Infraero quando da identificação de falhas ou desvios.

Ressaltamos que foi utilizada como base legal de referência a Instrução Normativa STN nº 1, de 15/1/1997, alterada pela IN STN nº 1/2008, uma vez que o Decreto nº 6.170, de 25/7/2007, tem por escopo regulamentar as transferências voluntárias de recursos, por meio de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, oriundos do orçamento fiscal e da seguridade social da União (art. 1º), os quais não incluem a Infraero.

Instado a manifestar-se<sup>19</sup> sobre o cumprimento ao item 14, Anexo III, Parte A da DN TCU 110/2010 no que diz respeito à existência de prévio chamamento público de convenientes e os meios utilizados para fazê-lo, o gestor respondeu<sup>20</sup> que *“a celebração dos mesmos não foi precedida de chamamento público, presente que os termos foram firmados com os mesmos parceiros, com vistas a dar continuidade à ação de inclusão social prevista no projeto social, objeto dos convênios. O gestor ressaltou que não se trata de contratação de serviços com entidades sem fins lucrativos, mas sim de parcerias, onde cada instituição, governamental ou filantrópica, entra com o investimento financeiro da sua ação no projeto. Assim sendo a participação é voluntária e pode aderir quantas instituições se dispuserem a contribuir com a inclusão social a que se pretende com esses projetos.”*

---

<sup>18</sup> Cujos resultados estão consignados no Relatório de Auditoria de Acompanhamento 61/Geaud/Ciset-MD, de 8/6/2011.

<sup>19</sup> Solicitação de Auditoria Geaud/Ciset-MD 09.06/2011, de 10/6/2011.

<sup>20</sup> E-mail encaminhado em 17/6/2011, às 15h21.

Verificamos, também, a estrutura de controles internos da Infraero para administração de convênios. A empresa criou em agosto de 2010, por meio do Ato Administrativo nº 2554/PR/2010, de 23/8/2010, a Superintendência de Contratos e Convênios (DACC). A nova estrutura se subordina à Diretoria de Administração e se destina a “*absorver as atividades de gerenciamento e de controle de contratos e convênios*”. Em visita à nova unidade administrativa, constatou-se que ela ainda não funciona plenamente, tendo absorvido apenas as atividades relativas aos convênios das áreas de engenharia e de meio ambiente.

A DACC está subdividida em cinco gerências, dentre elas a de Convênios (CCCV) e a de Controle e Acompanhamento de Contratos e Convênios (CCAC). De acordo com o Ato Administrativo nº 3659/PR/2010, de 21/12/2010, gerências de controle de contratos também foram criadas nas superintendências regionais da Infraero. Embora o Ato Administrativo que criou a DACC tenha fixado a data de 30/11/2010 como prazo para a “implantação final”, nenhum dos normativos em tela fixou uma data para que os novos setores assumam de forma definitiva as atividades a que se destinam.

Verificou-se, ainda, a inexistência de normativos internos que tratem especificamente da gestão de convênios, que disciplinem rotinas e procedimentos sob a responsabilidade da DACC. Dos 14 manuais de procedimentos inerentes às áreas de licitações e contratos apresentados à equipe de auditoria, apenas um deles tem como responsável pela execução das diretrizes ali contidas a Superintendência de Contratos e Convênios (MP-25.03/GCO - Sistemática de avaliação de desempenho e aplicação de sanções a empresas contratadas para a prestação de serviços contínuos). Os demais, são manuais de procedimentos afetos à Diretoria de Engenharia, à Superintendência de Licitações e Contratos (DALC), à Superintendência de Controle Empresarial (PRCL) ou do sistema SmartStream, e têm datas de aprovação/revisão entre abr/2006 e jan/2010, anteriores, portanto, à de criação da Superintendência de Contratos e Convênios (ago/2010).

Em síntese, foram evidenciadas as seguintes impropriedades, abordadas em itens específicos deste relatório:

- I. falta de registros dos instrumentos no Siconv
- II. ausência de aprovações pela assessoria jurídica da administração das minutas dos instrumentos;
- III. ausência de interveniente em convênio celebrado pela Infraero;
- IV. deficiências na autuação e instrução dos processos;
- V. celebrações de termos de cooperação sem amparo legal;
- VI. ausência de análise e de pareceres técnicos financeiros referentes às prestações de contas apresentadas;
- VII. ausência de cláusulas essenciais nos termos de convênios e congêneres celebrados;
- VIII. deficiências na elaboração dos planos de trabalho ou ausência destes nos processos analisados;
- IX. termos firmados com prazos de vigência de sessenta meses, violando o princípio da anualidade do orçamento;
- X. falta de prestações de contas e prestações de contas incompletas; e
- XI. transferências de recursos sem aderência às exigências da LRF.

Sobre a avaliação da equipe de auditoria da Ciset-MD, contida na versão preliminar deste relatório, de que a gestão de convênios e instrumentos congêneres da Infraero carece de aprimoramentos, tanto na parte que precede a sua celebração (planejamento, plano de trabalho, consultas obrigatórias) quanto na parte de prestação de contas, a empresa informou<sup>21</sup> que:

---

<sup>21</sup> CF 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

1 – criada em 19/8/2010, a Superintendência de Contratos e Convênios (DACC), por diversos fatores, ainda não desenvolve suas atividades de forma plena;

2 – a Gerência de Convênios absorveu as atividades referentes aos convênios, acordos e ajustes afetos à Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente;

3 – os instrumentos relacionados às demais áreas estão sendo “*absorvidos gradualmente pela CCCV e pelas áreas de contratos e convênios das Superintendências Regionais, na medida em que vão sendo dotadas com espaço físico e pessoal*”;

4 – foi realizado, com a participação dos técnicos da área, o curso Convênios: elaboração, execução e prestação de contas;

5 – encontra-se em elaboração um manual de procedimentos visando à padronização dos processos de celebração e prestação de contas de convênios e congêneres no âmbito da empresa.

#### **4.1. Avaliação da Auditoria**

Considera-se que a criação da Superintendência de Contratos e Convênios pode ser um passo na melhoria da gestão das transferências voluntárias celebradas pela empresa. Porém, deve-se ressaltar que a morosidade na estruturação da DACC, criada há mais de um ano, conforme informou o gestor, é indício de que os problemas verificados na área de contratos e convênios não têm perspectiva de solução em curto prazo.

### **5. DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

A Prai/Infraero realizou avaliação da gestão dos procedimentos licitatórios e da execução de contratos da Infraero que estão consubstanciadas no Relatório Consolidado de Auditoria nº 002/PRAI/(AIAP)2009. Esta Gerência de Auditoria, para avaliação da questão, se baseou, além das questões abordadas no referido relatório, no conjunto de análises realizadas a partir do acompanhamento de processos, no âmbito interno desta Secretaria de Controle Interno, inclusive aquelas referentes às fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União.

No que se refere à busca de boas práticas no mercado, a equipe de auditoria interna da Prai/Infraero realizou visita ao Banco do Brasil e à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Conforme descrito, tal ação proporcionou comparar e concluir que o modelo de processo de compras adotado pela Infraero necessita de ser revisto, em decorrência das seguintes constatações:

- a) Morosidade na execução dos processos licitatórios;
- b) Exposição da empresa junto aos órgãos de controle e à sociedade;
- c) Descumprimento das metas organizacionais; e
- d) Desperdício de recursos.

Em face dessas verificações, a equipe da Prai/Infraero propôs que a administração da empresa avaliasse o mais breve possível, a possibilidade de aperfeiçoamento de seus processos de aquisição de bens e contratação de serviços, mediante aplicação das boas práticas observadas nos processos de aquisição da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e do Banco do Brasil.

Por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar foi solicitado à Empresa que se manifestasse quanto à implementação das recomendações da equipe de auditoria interna da Infraero, especificamente quanto informação das medidas adotadas para aplicação das medidas sugeridas pela Prai/Infraero, bem como seus efeitos.

Transcrevemos abaixo as medidas sugeridas pela Prai/Infraero bem como, síntese da manifestação<sup>22</sup>, elaborada pela Superintendência de Licitações da Empresa:

---

<sup>22</sup> CF nº 22628/DACL(LCLI)/2011, de 25/8/2011.

### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

- i) *Fluxo de procedimentos simplificados – benefícios: descentralização de responsabilidade por competência, focalização da Diretoria e usuário na atividade fim da sua competência, agilização no cumprimento de metas organizacionais e obtenção de resultados mais rápidos;*

### Síntese da Manifestação:

“ [...]”

*...a Diretoria Executiva da Infraero consolidou, em 2010, a implantação de novo modelo de arquitetura organizacional para as Superintendências Regionais e Aeroportos.*

*De acordo com essa reestruturação, a Sede atua como centro corporativo, exercendo funções normativas de planejamento estratégico e de centro nacional de serviços compartilhados; as Superintendências Regionais desempenham o papel de centro de serviços compartilhados das respectivas regiões, além da coordenação funcional das dependências vinculadas. Os Aeroportos, por sua vez, desempenham suas atribuições como unidades de negócios, concentrados na operação, manutenção e segurança aeroportuária, na comercialização de áreas e na logística de carga.”*

### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

- ii) *Centralização das aquisições de bens e serviços comuns e vultosos – benefícios: ganho na economia de escala; economia de recursos financeiros, humanos e tempo; eliminação ou redução de fracionamento de despesas; evita prorrogações em caracteres excepcionais e contratações de caráter emergencial em serviços contínuos e ganho na qualidade das especificações em virtude da mão de obra qualificada;*

### Síntese da Manifestação:

*“ Conforme informação constante da CF Nº 5.666/DAAG/2010, de 16/03/2010 a Diretoria Executiva aprovou a instituição dos conceitos “Centro de Logística de Suprimentos” e “Centro de Distribuição de Suprimentos”, no âmbito da INFRAERO.*

*O Centro de Logística de Suprimentos, representado pela Coordenação de Suprimentos, na Sede, tem por atribuições o acompanhamento dos níveis de estoque na rede de Almoxarifados, a atualização e gestão do Catálogo Único de Materiais, bem como o planejamento, execução de compras e gestão das Atas de Registro de Preços de itens de interesse estratégico, em âmbito nacional, definidos pela Diretoria Executiva, a partir de demandas informadas pelos Centros de Distribuição de Suprimentos (CDs).*

[...]

*Este modelo de gestão, baseado na padronização dos Termos de Referência dos materiais a serem adquiridos pela Empresa e no planejamento e realização de compras centralizadas, objetiva a racionalização das despesas, com ganhos de escala. Permite, também, usufruir de oportunidades de aquisição direta ao fabricante, em virtude das quantidades mais expressivas (concentradas), favorecendo a obtenção de cotações de preços no mercado, presentemente um importante entrave nos processos de compras da Empresa.”*

### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

- iii) *Utilização de edital padrão aprovado uma única vez pela jurídica (pré chancelado), com base no Acórdão nº 1504/2005 – TCU – Plenário – benefícios: agilização do processo com redução do tempo de sua realização; eliminação de retrabalho pela área jurídica e elimina o custo do procedimento licitatório;*

### Síntese da Manifestação:

*“A Superintendência de Licitações disponibiliza no ambiente de rede Editais Padrão, os quais elaborados em consonância com os comandos previstos no § 1º do art. 83, c/c o inciso I do art. 150 do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero – RLCI, aprovado pela Portaria Normativa nº 935/MD, de 26 junho de 2009, cujas minutas foram previamente submetidas em Pastas de Encaminhamento de Correspondência Específicas à análise e aprovação das áreas que possuem interface com o processo (requisitante, contratos e convênios e jurídica).*

*“§ 1o As minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser previamente examinadas e aprovadas pelo órgão jurídico da INFRAERO, admitida a adoção de minutas-padrão.”*

*“Art. 150. Para fins de uniformizar procedimentos e obter maior economia financeira e operacional, a autoridade competente da INFRAERO deverá expedir e manter atualizadas normas particulares de execução deste Regulamento, especialmente quanto a:*

*I – minutas-padrão de editais e contratos;”*

*Importante destacar que, em atendimento ao disposto na CF nº 17561/DALC/2009 e na CF 16388/DALC(LCLI)/2011, e ainda na subalínea “f.2.1” do subitem 11.1.4 c/c o subitem 14.4.1 da NI 6.01/D (LCT) (redação incluída/alterada pelo Ato Administrativo nº 1280/DA/2011, de 06/05/2011), além dos modelos padronizados, estão disponíveis Editais Chancelados pelas áreas de interface no ambiente de rede, para os quais está dispensada a aprovação nos processos licitatórios correspondentes pelas áreas Requisitante, de Contratos e Convênios e Jurídica quando os valores estimados forem inferiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), em especial para os objetos relacionado a seguir:*

- Fornecimento com e sem Contrato;
- Fornecimento pelo Sistema de Registro de Preços com e sem obrigação;
- Informática (Bens e Serviços) com contrato.”

#### **Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:**

- iv) *Utilização de registro de preço para materiais comuns – benefícios: evita desperdício de recursos humanos; agiliza o atendimento ao requisitante; proporciona utilização racional de material e de recursos financeiros e proporciona ganho na economia de escala;*

#### **Síntese da Manifestação:**

*“De acordo com o que preconiza o Art. 2º do Decreto 3.931/2001 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:*

*[...]*

*A adoção do SRP no âmbito da INFRAERO guarda conformidade com o comando legal acima reproduzido e com os benefícios mencionados na sugestão da equipe de auditoria. [...] a utilização do SRP representa, em média, cerca de 47% de todas as licitações publicadas/processadas para aquisição de materiais e equipamentos no âmbito da Organização.”*

#### **Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:**

- v) *Negociação de preço da melhor oferta após a fase de lance – benefícios: contratação com preços compatíveis aos de mercado; assegurar melhor oferta à administração;*

#### **Síntese da Manifestação:**

*Em que pese a Lei do Pregão – inc. XVII, Art. 4º da Lei 10.520/2002 e o § 8º, Art. 24 do Decreto 5.450/2005 – facultar a negociação, a busca pela melhor proposta é uma obrigação dos empregados investidos no papel de “Pregoeiro”, motivo pelo qual tal condição é tópico obrigatório em todos os treinamentos e seminários promovidos pela Superintendência de Licitações [...]*

*[...]*

*A economia obtida com os pregões e a eficácia da negociação efetuada pelos pregoeiros são mostradas na linha correspondente a totalização da tabela “Resultado Econômico” acima, considerando-se todos os pregões conclusos no triênio 2009/2011, ou seja: houve uma economia de R\$ 435,7 Milhões (valor homologado / valor estimado), dos quais R\$ 21,7 Milhões (5% da economia total) foram resultado de negociação dos pregoeiros com as licitantes arrematantes após a fase de lances.*

*Além disso, registre-se que a negociação não restringe-se ao ato praticado após o encerramento da etapa competitiva, na medida em que os pregoeiros estão orientados a motivar a redução dos preços ofertados no transcurso da fase de lances e o fazem, inclusive, muitas vezes em momento anterior ao tempo randômico (Pregão, na forma eletrônica), de tal forma que o papel desses profissionais é de vital importância para os resultados alcançados.*

#### **Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:**

- vi) *Programa de treinamento vinculado à participação nos lucros – benefícios: motivação de empregados; qualificação e especialização de mão de obra e diminuição dos apontamentos dos órgãos de controle;*

#### **Síntese da Manifestação:**

*“No que concerne aos profissionais responsáveis pelas licitações na modalidade pregão que representa cerca de 85% de todas as licitações instauradas no âmbito da Infraero, cumpre registrar que com o Acordo Coletivo de Trabalho 2010/2011, com efeitos a partir de 01/05/2010, Cláusula 35, a Infraero passou a pagar à título de Adicional de Quebra de Caixa, 10% (dez por cento) do salário base do aeroportuários designado*

para exercer as atividades de Pregoeiro. Tal condição representa o marco inicial no reconhecimento dos relevantes serviços prestados por esses profissionais.

Especificamente quanto a um possível programa de treinamento vinculado à participação nos lucros, s.m.j. entendemos que quaisquer estudos que apontem neste sentido devem ser efetivados conjuntamente pelas áreas de Planejamento e Recursos Humanos da Organização.”

#### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

vii) Alteração da norma on-line – benefícios: conhecimento simultâneo das alterações normativas realizadas pela área responsável; otimização do tempo; diminuição de incidências de erros na execução das atividades;

#### Síntese da Manifestação:

“Cremos que a sugestão, bem como a solicitação de justificativas não foram direcionadas corretamente, na medida em que é atribuição da Superintendência de Planejamento e Gestão – DAPG: “Assessorar a Presidência quanto às funções de planejamento empresarial, estruturação organizacional, desenvolvimento e normatização institucional”. Dentro da estrutura da DAPG está a Coordenação de Normatização – PGDO-2, cujas atribuições são as que seguem:

1. Elaborar, implantar e manter atualizada a sistemática de emissão de normas;
2. Analisar as propostas das áreas de instrumentos normativos e propor os ajustes julgados necessários;
3. Assessorar os demais órgãos da Empresa na elaboração de documentos normativos;
4. Analisar as propostas das áreas quanto à criação, alteração ou revogação de instrumentos normativos; e
5. Divulgar as Normas e Manuais de Procedimentos aprovados/revogados às dependências da Empresa.”.

De acordo com informações recepcionadas por telefone junto à DAPG àquela Superintendência encaminhou pedido à Superintendência de Tecnologia da Informação - DATI para informatizar o processo de elaboração e atualização de normas no âmbito da Empresa.”

#### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

viii) Elaboração das respostas aos órgãos de controle externo de forma corporativa com apoio jurídico – benefícios: preservação da instituição e do empregado; uniformização e melhora da qualidade das respostas; aumento da chance de acolhimento de justificativas;

#### Síntese da Manifestação:

“Por meio do Ato Administrativo nº 2798/PR/2009, de 29/07/2009 foi criado o “Comitê Permanente de Acompanhamento e Atendimento a Órgãos Externos – CPAAE”, cuja finalidade, de acordo com o que preconiza o Art. 1º de seu Regimento Interno é: “O CPAAE é unidade de assessoramento da Diretoria Executiva da INFRAERO vinculado à Superintendência de Auditoria Interna – PRAI, para coordenar e acompanhar as ações, procedimentos e interlocuções que envolvem o relacionamento e atendimento a órgãos externos, em âmbito administrativo, notadamente ao Tribunal de Contas da União, a Controladoria-Geral da União e a Casa Civil da Presidência da República, consoante disposições do seu regulamento interno”.

Ainda, conforme estabelece o inc. I, Art. 2º do mencionado regimento, compete a CPAAE: “Coordenar, acompanhar e desenvolver ações com vistas a atender ao Tribunal de Contas da União e demais órgãos externos, quando de suas diligências, oitivas e solicitações junto à Empresa”.

[...]

A estrutura organizacional da Diretoria Jurídica da INFRAERO – DJ, foi criada com base na Informação Padronizada nº 130/DJ/19.07.2011 e no Ato Administrativo nº 1951/PR/21.07.2011, ao que impende informar que foi criada a Gerência de Relações com Órgãos Reguladores – DJOR, que por sua vez, é composta de duas Coordenações, a saber: a) Relações com Órgãos de Regulação e b) Relações com Órgãos de Controle.

Ademais, não há e nunca houve óbice para que as demandas provenientes de órgãos de controle externo fossem tratadas de forma corporativa e, principalmente, com o devido assessoramento jurídico da Organização.”

#### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

ix) Informatização dos procedimentos vinculados ao processo de compras (ECT) – benefícios: padronização de procedimentos; agilização do processo; diminuição de custo do procedimento licitatório;

#### Síntese da Manifestação:

“A INFRAERO mantém com o Banco do Brasil um Acordo de Cooperação Técnica, firmado inicialmente em

outubro de 2001, para que a primeira pudesse utilizar o sistema de licitações desenvolvido pela segunda para facilitar a participação da comunidade em licitações de caráter público, promovidas por entidades governamentais. O sistema contribui para um maior número de participantes e para que uma maior qualidade de serviço sejam integrados nos processos licitatórios, com segurança e confiabilidade em um ambiente eletrônico robusto.

O mencionado sistema utiliza interfaces diferenciadas e customizadas de acordo com cada perfil de participante: Comprador, Fornecedor, Coordenador e público em geral.

Para o público em geral estão disponíveis apenas as funções de acompanhamento das licitações públicas. A interface do sistema é simples e permite a busca de licitações rapidamente, acompanhamento em tempo real, além de uma metáfora do processo licitatório com suas regras básicas implementadas.

É possível criar licitações, enviar propostas, participar em horários determinados de sessões abertas, encerrar uma licitação, notificar o vencedor, tudo com controle minucioso e acompanhamento por todos os envolvidos (estas funções variam de acordo com o perfil de cada participante).

Há de se destacar que o sistema em comento é um dos mais premiados nos concursos culturais do gênero, na medida em que possui, dentre os sistemas ativos no País, o maior grau de confiabilidade, transparência e segurança.”

### Medidas sugeridas pela Prai/Infraero:

x) *Diferenciação de usuário do serviços/bem e gestor – benefícios: maior segurança nos controles administrativos; observação da segregação de funções; otimização das atividades fim da empresa; diminuição de incidência de erros e definição de atribuições por competência.*

### Síntese da Manifestação:

“Como resultado de estudos realizados em 2009 e visando à racionalização e celeridade dos processos operacionais e administrativos, a Diretoria Executiva da Infraero consolidou, em 2010, a implantação de novo modelo de arquitetura organizacional para as Superintendências Regionais e Aeroportos.

De acordo com essa reestruturação, a Sede atua como centro corporativo, exercendo funções normativas de planejamento estratégico e de centro nacional de serviços compartilhados; as Superintendências Regionais desempenham o papel de centro de serviços compartilhados das respectivas regiões, além da coordenação funcional das dependências vinculadas. Os Aeroportos, por sua vez, desempenham suas atribuições como unidades de negócios, concentrados na operação, manutenção e segurança aeroportuária, na comercialização de áreas e na logística de carga.

De acordo com o entendimento da própria Superintendência de Auditoria Interna da INFRAERO, este processo está alinhado com algumas das boas práticas elencadas no Relatório de Auditoria nº 02/PRAI(AIAP)/2009, dentre as quais a “Diferenciação de Usuário do serviço/bem e Gestor”, na medida em que essa boa prática está alinhada ao modelo de gestão implantado, cuja principal finalidade é a segregação, dentro da Empresa, das atividades “meio” daquelas de natureza finalística, ou seja, em nosso caso prático, atribuir: à Sede, o papel de planejamento estratégico, orçamentário, de investimentos, normatização e coordenação de atividades estratégicas de abrangência nacional; às Superintendências Regionais, o planejamento tático, a coordenação de processos específicos e a execução de atividades de suporte aos aeroportos; e aos Aeroportos, as atividades de execução operacional e comercial.

Além disso, a nova versão da NI 6.01 que encontra-se em fase final de aprovação com previsão de efetivação nas próximas semanas trás os seguintes conceitos:

“Gestor Administrativo: empregado designado por meio de ato administrativo responsável por gerenciar e supervisionar a execução administrativa do contrato.

Gestor do Contrato: empregado designado por meio de ato administrativo responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos de obras e serviços de engenharia, com vistas ao integral cumprimento do objeto contratual.

Gestor Operacional: empregado da área técnica lotado no local da execução do serviço/fornecimento designado por meio de ato administrativo responsável por realizar a gestão da execução física do contrato.”.

As questões sobre licitações até aqui tratadas versam em sua totalidade sobre procedimentos de compras usuais de custeio para a Empresa, que serão avaliadas no item a seguir.

Outra perspectiva trata de processos de contratações e aquisições de investimentos e obras de engenharia. Estas análises são realizadas a partir do acompanhamento

de processos no âmbito interno desta Secretaria de Controle Interno, inclusive aquelas referentes às fiscalizações realizadas pelo TCU.

Conforme descrito no Relatório de que trata o TC 023.160/2008-0, que resultou na deliberação do Acórdão nº 1270/2010 – TCU – Plenário, das fiscalizações realizadas em obras aeroportuárias, o TCU detectou diversas irregularidades graves, as quais motivaram bloqueios orçamentário, físico e financeiro de contratos de obras em execução da Infraero nas recentes leis orçamentárias.

As principais irregularidades verificadas no acompanhamento de processos, encontradas em maior ou menor grau nas diversas fiscalizações procedidas pelo TCU, foram: obras contratadas com projetos básicos deficientes; a execução das obras adotou outros serviços não previstos na planilha orçamentária; não houve formalização de aditivos para estes novos serviços e o pagamento deles se deu por "química" com base na planilha contratual (pagou-se por uma obra diversa da licitada); não foram apresentados ao TCU os projetos executivos das obras que estão sendo efetivamente executadas, conforme determinado pelo Tribunal; sobrepreço e superfaturamento; exigências de qualificação técnica indevidas; adoção de modalidade de licitação não prevista na Lei nº 8.666/1993 e adoção de critérios de aceitabilidade de preços unitários e global sem a devida justificação técnica e com desrespeito à Lei nº 8.666/1993.

O processo em questão trata da avaliação da metodologia de implantação do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil para obras aeroportuárias (Sinapi-Aeroporto) proposta pela Infraero e Caixa que vêm sendo desenvolvida com o objetivo de referenciar os custos e formação das composições de preços aeroportuários, relativo à implantação da base de dados específica para custos de itens de obras aeroportuárias. Quanto a isso, foram formuladas recomendações às entidades envolvidas na elaboração do Sistema.

Os demais exames que tratam de achados de auditoria identificados na execução de licitações e contratos são abordados em itens específicos que tratam de falhas neste relatório.

## **5.1. Avaliação da Auditoria**

A avaliação da gestão dos procedimentos licitatórios e da execução de contratos da Infraero está dividida em dois aspectos, a saber: as baseadas nos trabalhos realizados pela Prai/Infraero consubstanciadas no Relatório Consolidado de Auditoria nº 002/PRAI/(AIAP)2009; e no conjunto de análises realizadas a partir do acompanhamento de processos, no âmbito interno desta Secretaria de Controle Interno, inclusive aquelas referentes às fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União.

Quanto ao primeiro aspecto que trata da aplicação das medidas sugeridas pela Prai/Infraero, bem como seus efeitos, verificamos relativamente ao tópico “iii”, no decorrer dos exames, que a Infraero permanece realizando concessão de áreas públicas em desacordo com o entendimento do TCU, conforme os acórdãos 3045/2010 – 1ª Câmara e 3047/2010 – 1ª Câmara.

Quanto aos demais tópicos, avaliamos como positivas as medidas informadas, embora não sejam mensuráveis, em todos os casos os seus efeitos. A Prai/Infraero informou que a Gerência de Auditoria de Processos efetuará neste semestre ou no primeiro semestre de 2012 a avaliação do cumprimento das constatações apresentadas no Relatório Consolidado de Auditoria nº 02/PRAI/(AIAP)/2009.

Quanto ao segundo aspecto, avaliação baseada no conjunto de análises realizadas a partir do acompanhamento de processos no âmbito interno desta Secretaria de Controle Interno, inclusive aquelas referentes às fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União, verificamos que ainda é bastante recorrente os achados do Tribunal de Contas da União no que se refere às licitações de obras e contratos de engenharia. Nesse contexto, torna-se primordial a conclusão do Sinapi-Aeroporto, no sentido de mitigar licitações com sobrepreço, além dos demais benefícios ao controle que este sistema trará, de forma geral.

## 6. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

O quadro de pessoal efetivo da Infraero<sup>23</sup>, para 2010 estava estipulado em até 13.570 empregados. A Portaria nº 5, de 13/1/2011, do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, publicada no Diário Oficial da União de 13/1/2011, Seção 1, pág. 51, alterou esse limite para 14.220 empregados.

Ao final de 2009, a Infraero contava com um total de 11.183 empregados. Ao final de 2010, esse número passou a 13.293 empregados. Em relação ao quadro efetivo, verificou-se que em atenção ao disposto na Instrução Normativa do TCU nº 55, de 24/10/2007, os atos de admissão e desligamento de pessoal da Infraero, relativos aos exercícios de 2010, foram enviados à Ciset-MD e analisados à luz do Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (Sisac). Segundo o gestor<sup>24</sup>, em 2010 havia 37 cargos em comissão providos na empresa. Em 2009 eram 40.

No Relatório de Auditoria de Gestão nº 080/2010/GEAUD/CISET-MD restou pendente de conclusão sobre a concessão de progressão funcional. Foi ressaltado que a avaliação conclusiva da auditoria deveria aguardar manifestação da Infraero que, conforme Ofício nº 694/Astec/Ciset-MD, de 24/8/2010, deveria ocorrer até o dia 25/10/2010.

A questão trata de recomendações formuladas por meio do Parecer nº 290/Conjur/MG-2010, da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, e da Informação nº 009/2010/Geori/Ciset-MD, de 17/6/2010, da Gerência de Orientação e Avaliação desta Secretaria, sobre concessão irregular instituída por intermédio da Informação Padronizada nº 320/DARH/2004 que introduziu sistema de progressão especial para alguns de seus funcionários, o que resultou em reajustes salariais de até 70%. Essas recomendações são as seguintes:

a) Parecer 290/Conjur/MG-2010:

“i) por meio de ato motivado, declare a nulidade do Ato Administrativo nº 2959/PR/2008 a fim de que a Informação Padronizada nº 320/DARH/2004 seja anulada, bem como para que seja desfeita a convalidação realizada de forma ilícita;

ii) declarar os efeitos da anulação especialmente quanto ao re-enquadramento dos empregados beneficiados pela convalidação que será anulada e à necessidade de restituição dos valores recebidos indevidamente;

iii) adotem providências quanto à sistemática de ‘promoção’ análoga que beneficiou os Diretores da Empresa, objetivando o restabelecimento da ordem jurídica.”

b) Informação 009/2010/Geori/Ciset-MD:

“a) Providenciar a declaração da nulidade do Ato Administrativo nº 2959/PR/2008;

b) Emitir novo ato administrativo com vistas a anular a Informação padronizada nº 320/DARH/2004;

c) Providenciar o reenquadramento dos empregados promovidos via “Sistema de Progressão Especial” à situação anterior, sem prejuízo das promoções por merecimento ou antiguidade;

d) Adotar providências de igual teor em relação à sistemática de “promoção” análoga que beneficiou os Diretores da Infraero, conforme orientado no Parecer nº 290/Conjur/MG-2010; e

e) Adotar providências, em conformidade com a legislação pertinente e a jurisprudência sobre o assunto, com vistas a verificar a necessidade de se obter dos empregados a reposição dos valores que lhes foram pagos indevidamente pela Empresa em razão da concessão de progressão especial indevida.”

De acordo com o contido na Informação 19/2010/Geori/Ciset-MD, produzida pela Gerência de Orientação e Avaliação desta Secretaria, as recomendações contidas no Parecer nº 290/Conjur/MG-2010 e na Informação nº 009/2010/Geori/Ciset-MD foram inteiramente acatadas

<sup>23</sup> Fl. 260, Relatório de Gestão 2009 da Infraero.

<sup>24</sup> Fl. 233 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero.

pela administração da empresa, restando à equipe de auditoria acompanhar a adoção de algumas medidas complementares, propostas pelo conselho de administração da Infraero na Ata nº 12/2010, de 7/12/2010, quais sejam: a) a apuração de responsabilidades pela concessão da progressão especial; b) verificar a necessidade, com base na legislação pertinente e na jurisprudência sobre o assunto, de se cobrar dos empregados o ressarcimento dos valores que lhes foram pagos indevidamente.

Por meio da Solicitação de Auditoria Geaud/Ciset-MD nº 09.03/2011 foi solicitado ao gestor que se manifestasse sobre o andamento da Sindicância 25/Sede/2010, de 24/5/2010, e a providência jurídica adotada pela empresa em relação às determinações judiciais favoráveis à manutenção da progressão especial de alguns funcionários e o estágio em que se encontram.

Em resposta<sup>25</sup>, o procurador geral adjunto informou que “*em face de decisão da Infraero de anular a referida progressão*”, alguns funcionários reivindicaram judicialmente a progressão especial de 70,26%. Entretanto, das 21 ações ajuizadas em Brasília, apenas 4 foram decididas em desfavor da Infraero. Em casos assim, de derrota da empresa, tanto a PRPJ como as procuradorias regionais estão interpondo recursos. Segundo o procurador, “*a PRPJ tem a convicção de que o assunto só se esgotará após a exploração de todas as fases recursais, inclusive perante o STF, se necessário.*”

Quanto à situação da Sindicância 25/Sede/2010, o gestor informou que “*o relatório da comissão foi encaminhado ao Sr. Presidente em 15/4/2011. Entretanto, em 13/5/2011, a comissão foi instada a dar novo posicionamento, tendo em vista análise da Procuradoria Jurídica, com prazo até 7/7/2011.*”

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>26</sup>, *in verbis*:

“Esclarecemos que Superintendência de Corregedoria-Geral informou que a Sindicância nº 27/Sede/2009 encontra-se na fase do Relatório Preliminar, sendo suscitado pela Comissão processante alguns questionamentos técnicos que serão encaminhados à Superintendência de Consultoria-Geral - DJCN e à Diretoria de Engenharia – DE para manifestação e que a Sindicância nº 25/Sede/2010 encontra-se sob análise da Superintendência de Corregedoria-Geral para provável designação de novos membros da Comissão processante e prosseguimento do feito, sendo a conclusão dos trabalhos previstos para 70 (setenta) dias. Em relação à recomendação para instauração de sindicância em função do Relatório de Auditoria Especial nº 06/PRAI(AIAG)/2007, ver resposta para o item 11.1.1 às fls. 13 e 14. No que se refere à recomendação para instauração de sindicância “pela transferência de recursos feita pela Infraero fora do prazo de vigência do Convênio 0001-CI/2005/0002 e pela assinatura de aditivo quando o instrumento já se encontrava com o prazo de vigência expirado” solicitamos que seja reavaliada a Carta Formal nº 16774/PRAI(AIPD)/2011, encaminhada ao Coordenador da Equipe de Auditoria da Ciset-MD, em 30/6/2011, por meio da qual a PRAI se manifestou em resposta ao item ‘1’ da Solicitação de Auditoria nº 09.06/2011 nos seguintes termos:

‘Ademais, considerando que o Termo de Convênio nº 0001-CI/2005/0002, encerrado em 31/3/2007, foi um instrumento firmado entre entes públicos; que o serviço prestado pelo Corpo de Bombeiros do Distrito Federal era imprescindível para o regular funcionamento do Aeroporto; que serviço não poderia sofrer descontinuidade, em atendimento às normas internacionais; que esse serviço foi devidamente prestado; e que não se vislumbram prejuízos ao erário, entendemos, salvo melhor juízo, observado o princípio da relevância e da economicidade, que a instauração de um processo de apuração de responsabilidade agora, depois de mais de cinco anos do fato, não se revelaria como a alternativa mais adequada. Assim, submetemos a presente justificativa à decisão de Vossa Senhoria.’”

<sup>25</sup> Carta Formal 14801/PRPJ/2011, de 8/6/2011, da Procuradoria Jurídica da Infraero.

<sup>26</sup> Manifestação da PRAI, anexo à Carta Formal 22783/PRAI(AIPD)/2011, de 29/8/2011.

## **6.1. Avaliação da Auditoria**

Dos exames realizados com vista a avaliar a legalidade da gestão de recursos humanos, conclui-se pela regularidade dos procedimentos adotados pela Infraero. Entretanto, aguarda-se o desfecho da Sindicância 25/Sede/2010.

Ressalte-se que a avaliação sobre os atos de admissão, de concessão de aposentadoria e de concessão de pensão, ocorre à medida que esses são registrados no Sisac. No decorrer do exercício de 2010, todos os atos cadastrados pela Empresa, e analisados pela Gerência de Orientação e Avaliação desta Secretaria, obtiveram o parecer pela legalidade.

## **7. DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE**

### **7.1. Das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas da União – TCU**

Das prestações de contas da Infraero no período compreendido entre 2000 e 2010, somente as de 2000 e 2002 foram julgadas pelo TCU. No período referido, a empresa foi parte em diversas representações e denúncias formuladas àquele Tribunal. O andamento desses processos no TCU, as deliberações deles decorrentes e as providências adotadas pelos setores da empresa em cumprimento às determinações e recomendações da Egrégia Corte de Contas são objeto de acompanhamento por parte da Prai/Infraero, conforme anexo III do processo de contas da Entidade (fls. 695 a 731).

#### **7.1.1. Avaliação da Auditoria**

Da análise das informações contidas às fls. 695 a 731 do Relatório de Gestão 2010 da Infraero, que trata das providências adotadas pelo gestor ante as recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União, constata-se que, afora os casos em que a empresa deveria comprovar perante o próprio tribunal a adoção das medidas por ele determinadas (por exemplo, Acórdão nº 1101/2010-TCU Plenário), há fragilidades no monitoramento exercido pela Prai/Infraero, o que leva a incertezas quanto ao efetivo atendimento às recomendações e determinações do TCU. Não há análise crítica dos fatores que facilitaram ou prejudicaram a adoção das ações recomendadas e nem síntese dos resultados obtidos. A análise crítica não apenas demonstra que o gestor está a par dos problemas a serem enfrentados como facilita a adoção de medidas corretivas.

Essa convicção se baseia em casos como os dos acórdãos 3045/2010 – 1ª Câmara e 3047/2010 – 1ª Câmara, em que o TCU alerta a Infraero quanto à concessão de áreas públicas, sob jurisdição das superintendências dos aeroportos de Rio Branco e de Cruzeiro do Sul (AC), por dispensa de licitação, em descumprimento ao disposto no art. 2º da Lei nº 8.666/1993. Em suas considerações, a Prai/Infraero informa que a Procuradoria Jurídica, por meio do Despacho 713/PRPJ/2010, *“entendeu que as dispensas de licitação não poderiam ter ocorrido com fundamento no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93 porque tal dispositivo não se aplicaria à concessão de uso de área pública para fins comerciais, considerando que à época não havia regulamentação interna autorizando as dispensas para essas situações. A Infraero acatou inteiramente as recomendações do Tribunal e editou seu Regulamento de Licitações e Contratos estabelecendo a possibilidade de dispensa de licitação para a concessão de áreas, instalações e equipamentos (art. 34, II, RLCI).”*

Ao se analisar o teor do referido acórdão, verifica-se que, em nenhum ponto, o TCU menciona que a impropriedade apontada por ele decorre da inexistência de normativo interno da Infraero autorizando a concessão de áreas por dispensa de licitação.

O artigo 2º da Lei nº 8.666/1993 estabelece que *“as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”* Já o inciso II do artigo 24 da Lei de Licitações, utilizado pela

empresa como amparo para suas concessões sem licitação, estabelece que é dispensável a licitação “*para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea ‘a’ do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez*”. Constatou-se, assim, que os dispositivos legais citados não autorizam a dispensa de licitação na celebração de contratos de concessão de uso.

Note-se que o inciso II do artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 fala em “alienações”, e alienação, segundo Hely Lopes Meirelles<sup>27</sup>, “*é toda transferência de propriedade, remunerada ou gratuita, sob a forma de venda, doação, doação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio*”, depende de “*lei autorizadora, de licitação e de avaliação da coisa a ser alienada*”.

Já o caso em tela é de concessão de uso e não se confunde com os de alienação. Segundo Hely Lopes Meirelles<sup>28</sup>, a concessão de uso se destina a outorgar a um particular a faculdade de utilizar um bem da Administração segundo sua destinação específica, como um hotel, um restaurante etc, é regida por um contrato e se sujeita à licitação prévia.

Ante o exposto, e levando-se em conta ainda que empresas públicas são entes subordinados ao regime da Lei nº 8.666/1993 (§ único, art. 1º), considera-se que o regulamento interno de licitações e contratos da Infraero, ao possibilitar a dispensa de licitação para a concessão de áreas, instalações e equipamentos (art. 34, II, RLCI), em tese contraria os dispositivos legais mencionados.

Com relação ao cumprimento de outras determinações e recomendações do TCU, a Prai/Infraero informou, como providências adotadas, que os acórdãos foram encaminhados aos setores competentes da empresa, “*para a adoção das medidas pertinentes*”, e que “*ampla publicidade*” foi dada aos acórdãos no âmbito da empresa, por meio da ferramenta PRAI INFORMA (acórdãos 3318/2010 – TCU 2ª Câmara, 7897/2010 – TCU 1ª Câmara, 7899/2010 – TCU 1ª Câmara). As informações carecem, pois, de análise crítica sobre os fatores que contribuíram para facilitar ou dificultar a implementação das medidas e de avaliação dos resultados alcançados.

Chama atenção, ainda, o conteúdo do Acórdão 1270/2010-Plenário, no qual o TCU não apenas reitera à Infraero que cumpra as determinações contidas em acórdãos anteriores como recomenda à empresa que se abstenha de fazer uso, como modelos para processos licitatórios de obras aeroportuárias, de projetos de obras em que foram “*identificadas irregularidades graves*” (grifos nossos):

“9.2. recomendar à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero que:

9.2.1. na etapa de definição dos projetos básicos ou executivos referenciais para fins de seleção de Composições Analíticas de Preços Unitários (CAPUs), especificada na metodologia apresentada por essa empresa e pela CEF, não selecione projetos de obras aeroportuárias executadas no período de 1998/2007, em que tenham sido identificadas irregularidades graves que afetem a fidedignidade dessas composições;

9.2.2. na etapa de que trata o subitem anterior deste Acórdão, opte preferencialmente por realizar pesquisa junto a entidades de outros países ou junto a outros órgãos e entidades da Administração Pública, a fim de verificar a existência de estudos já realizados que contemplem custos de serviços de obras aeroportuárias;

9.2.3. utilize metodologia consagrada de coleta de preços dos insumos que integram as CAPUs, nos casos em que o IBGE não se encarregar dessa

<sup>27</sup> Direito Administrativo Brasileiro, 28ª edição, Malheiros Editores, pág. 505.

<sup>28</sup> Direito Administrativo Brasileiro, pág. 256 e 257.

pesquisa, e registre os fornecedores e valores consultados de cada insumo;

9.2.4. considere, quando da seleção das Composições Analíticas de Preços Unitários (CAPUs) referenciais, os Acórdãos e determinações do TCU acerca de preços praticados nos contratos de origem das CAPUs selecionadas, identificando aquelas em que foram efetuados os apontamentos pelo Tribunal;

9.3. recomendar à Caixa Econômica Federal que faça o devido acompanhamento e crítica do trabalho da consultoria especializada a ser contratada para realização de aferição e validação das Composições Analíticas de Preços Unitários (CAPUs) referenciais propostas pela Infraero, e observe, no acompanhamento da execução do referido trabalho, as condições de participação apresentadas ao TCU por meio do Ofício CEF nº 0013/2009/SUDES/GEPAD, de 22/4/2009 (esse documento especifica como deve ser a aferição das CAPUs, conforme anotado nos itens 17 e 18 do Voto que embasa este Acórdão);

9.4 dar ciência desta deliberação ao Ministério da Defesa, à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO, à Caixa Econômica Federal, à Casa Civil da Presidência da República e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e encaminhara a esses entes cópia deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

9.5. arquivar este processo.”

A Infraero, que não apresentou a análise crítica dos fatores positivos e negativos que contribuíram para o não cumprimento das determinações do TCU, prestou os seguintes esclarecimentos:

*O Acórdão foi recebido oficialmente pela INFRAERO em 16.06.2010, por meio do Ofício de Comunicação nº 143/2010-TCU/SECOB-1, de 09.06.2010 e encaminhado à Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente para conhecimento e providências quanto às recomendações constantes do item 9.2 e respectivos subitens – CF nº 14279/PRAI/(CPAAE)/2010, de 18.06.2010. Em 28 de outubro de 2010, foi expedida a CF nº 27475/PRAI/(CPAAE)/2010, que solicita que sejam encaminhadas as providências adotadas pela Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente para atendimento das recomendações do item 9.2 do Acórdão 1270/2010-TCU-Plenário.*

Instado a manifestar-se<sup>29</sup> sobre a existência, em manual interno de licitações da empresa, de cláusula autorizadora de concessão de área sem licitação, o gestor informou<sup>30</sup> que o Regulamento de Licitações da Infraero foi elaborado por um grupo de trabalho designado pelo Ministro de Estado da Defesa e foi avaliado pela Consultoria Jurídica do MD. Informou ainda que “a Infraero, corporativamente, possui elementos tanto de índole administrativa quanto de conveniência e oportunidade para a utilização de dispensa de licitação, sobretudo diante de flagrante influência do Direito Aeronáutico e Administrativo nas licitações para concessão de uso de área aeroportuária para fins comerciais”; e que os seguintes dispositivos da Lei nº 7.565/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica - CBA) amparam as concessões de áreas aeroportuárias da Infraero:

“Art. 1º. O Direito Aeronáutico é regulado pelos tratados, convenções e atos internacionais de que o Brasil seja parte, por este código e pela legislação complementar.”

“Art. 31. Consideram-se: I – aeroportos os aeródromos públicos, dotados de instalações e facilidades para apoio de operações de aeronaves e de embarque e desembarque de pessoas e cargas.”

“Art. 39. Os aeroportos compreendem áreas destinadas:

I – à sua própria administração;

II – ao pouso, decolagem, manobra e estacionamento de aeronaves;

<sup>29</sup> Solicitação de Auditoria Geaud/Ciset-MD 09.03/2011, de 3/6/2011.

<sup>30</sup> Carta Formal 14576/DALC/2011, de 7/6/2011.

- III – ao atendimento e movimentação de passageiros, bagagens e cargas;
- IV – aos concessionários ou permissionários de serviços aéreos;
- V – ao terminal de carga aérea;
- VI – aos órgãos públicos que, por disposição legal, devam funcionar nos aeroportos internacionais;
- VII – ao público usuário e estacionamento de seus veículos;
- VIII – aos serviços auxiliares do aeroporto ou do público usuário;
- IX – ao comércio apropriado para aeroporto;”

“Art. 41. O funcionamento de estabelecimentos empresariais nas áreas aeroportuárias de que trata o artigo 39, IX, depende de autorização da autoridade aeronáutica, com exclusão de qualquer outra, e deverá ser ininterrupto durante 24 horas de todos os dias, salvo determinação em contrário da administração do aeroporto.”

**“Parágrafo único. A utilização das áreas aeroportuárias, no caso deste artigo, sujeita-se à licitação prévia, na forma de regulamentação baixada pelo Poder Executivo. (Grifo da equipe de auditoria).”**

Em que pese as justificativas do gestor, verifica-se que os artigos citados da Lei nº 7.565 (CBA) em momento algum autorizam a concessão de áreas comerciais sem licitação. Ao contrário, como se depreende da leitura do parágrafo único do artigo 41, citado pelo próprio gestor. Além disso, deve-se ressaltar o disposto no artigo 119 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, **ficando sujeitas às disposições desta Lei.** (grifo da equipe de auditoria)

Em outra oportunidade, após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor acrescentou<sup>31</sup>, *in verbis*:

“Com referência ao cumprimento das determinações e/ou recomendações do TCU, Cartas Formais são encaminhadas às Diretorias envolvidas, para que adotem, de imediato, as ações recomendadas.

Além disso, a Superintendência de Auditoria Interna divulga, por meio do PRAI INFORMA, todos os Acórdãos que necessitam de conhecimento dos empregados para o fiel cumprimento de suas determinações.

Por ocasião das auditorias de conformidade e/ou fiscalização é verificado se os gestores estão cumprindo todas as recomendações do TCU para a INFRAERO quanto à adoção das medidas corretivas.

As eventuais falhas detectadas são apontadas nos Relatórios de Auditoria e adotadas as providências necessárias à sua regularização.

Com relação ao Regulamento de Licitações e Contratos da INFRAERO, informamos que o mesmo foi aprovado pelo Ministro de Estado da Defesa, por meio da Portaria Normativa nº 935/MD, de 26/06/2009 e publicado no Diário Oficial da União em 29/06/2009, estando, portanto, em consonância com o que estabelece o Art. 119 da Lei 8.666/93, a seguir transcrito:

‘As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, ficando sujeitas às disposições desta Lei’. (grifo nosso)

Parágrafo Único: ‘Os regulamentos a que se refere este artigo, no âmbito da Administração Pública, após aprovados pela autoridade de nível superior a que estiverem vinculados os respectivos órgãos, sociedades e entidades, deverão ser publicados na imprensa oficial’. Por último, informamos que esta Superintendência de Auditoria Interna, a fim de atender os Órgãos de Controle, está empenhada em detalhar/acompanhar com mais rigor as determinações do

<sup>31</sup> Manifestação da PRAI, anexo à Carta Formal 22783/PRAI(AIPD)/2011, de 29/8/2011.

Ante o exposto, considerando-se ainda que o gestor não acrescentou novos elementos ao que já havia manifestado por ocasião da realização da auditoria, a equipe de auditoria da Ciset-MD entende como inadequada aos dispositivos da Lei 8.666/1993 a previsão contida no manual de licitações da Infraero de conceder áreas comerciais em seus aeroportos sem licitação, entendimento que se coaduna com o do Tribunal de Contas da União contido nos Acórdãos 3045/2010 – 1ª Câmara e 3047/2010 – 1ª Câmara.

## **7.2. Das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas da União – TCU relativa a Convênios**

Em Representação de autoria da 5ª Secex/TCU versando sobre convênios firmados por diversos órgãos públicos federais com a Polícia Militar do Distrito Federal e com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, o TCU firmou o seguinte entendimento, consignado no Acórdão 522/2006 – Plenário, que culminou nas determinações contidas no Acórdão 3578/2010 – 2ª Câmara, in verbis:

### **a) Acórdão 522/2006 - Plenário**

9.2. com fundamento nos arts. 23, 70, 71, inciso VI, e 241 da Constituição Federal, considerar juridicamente possível a celebração de convênios entre órgãos e/ou entidades públicos, inclusive de esferas diferentes de governo, aí incluídos os eventualmente celebrados entre entidades/órgãos federais e a Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, desde que:

9.2.1. o objeto do convênio esteja necessariamente contemplado nos objetivos institucionais de cada convenente e represente o atingimento de um ou mais objetivos comuns a ambos;

9.2.2. os dispêndios financeiros, diretos ou por meio de repasses, efetuados pelos convenentes, assim como os recursos humanos e materiais eventualmente disponibilizados, sejam utilizados exclusivamente para a consecução do objeto conveniado;

9.2.3. sendo pelo menos um dos convenentes entidade/órgão federal deva ser observada, na celebração e na condução do convênio, a legislação federal incidente sobre a matéria;

### **b) Acórdão 3578/2010 – 2ª Câmara**

1.5. Determinações:

1.5.1. à Superintendência Regional do Nordeste da Infraero que, no prazo de 60 dias, a contar da notificação deste Acórdão, repactue o Convênio nº 0063-CI/2007-0014, por meio de aditivo, para:

1.5.1.1. inserir, no Plano de Trabalho, o plano de aplicação dos recursos, conforme quadro 5 do Anexo 1 da IN/STN nº 1/97, e demais informações previstas no art. 2º da IN/STN nº 1/97, que ainda não foram contempladas;

1.5.1.2. acrescentar as cláusulas obrigatórias previstas no art. 7º da IN/STN nº 1/97 ainda não contempladas e as regras constantes nos arts. 20, 21, 26, 28, 30, 32, 35, 36 e 37 da IN nº 1/97, passando a exigir as prestações de contas parciais e final dos recursos a serem liberados;

O TCU, no Acórdão 3578/2010 – Plenário, ressaltou que “*deverá ser observado o art. 116 da Lei nº 8.666/93, que determina a confecção de plano de trabalho e de plano de aplicação financeira, o prévio estabelecimento de prazos inicial e final de metas a serem atingidas, etapas a serem cumpridas, etc., e a IN nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, que prevê a prestação de contas de recursos financeiros federais eventualmente repassados, a necessidade de inclusão desses recursos no orçamento da entidade/órgão receptor, etc.*”.

Não obstante as determinações do TCU contidas no Acórdão 3578/2010 e das

exigências da legislação pertinente, verificou-se que os convênios e instrumentos congêneres analisados pecam 1) pela inexistência em seus termos de cláusulas obrigatórias (TC 0001-CI/2007/0002, TC 0005-CI/2008/0011, TC 0062/CI/2009/0049, TC 001-CI/2008/0010, TCM 070/2004/0064, TCM 084/2006/0061, TCM 111/2008/0014, TCM 0001-CT/2007/0004, TCM 121/2008/0031); 2) por apresentar falhas na elaboração do plano de trabalho ou não apresentá-lo (TC 0062/CI/2009/0049, TC 001-CI/2008/0010, TCM 084/2006/0061, TCM 111/2008/0014, TCM 0001-CT/2007/0004, TCM 121/2008/0031); e 3) pela ausência de análise técnica das prestações de contas (TC 0001-CI/2007/0002, TC 0062/CI/2009/0049, TC 001-CI/2008/0010, TCM 070/2004/0064, TCM 084/2006/0061, TCM 111/2008/0014, TCM 0001-CT/2007/0004, TCM 121/2008/0031), que na maior parte dos processos é composta de cópias dos documentos fiscais, em desacordo com o art. 30 da IN STN 1/97.

Diante da situação apontada pela equipe de auditoria, o gestor, instado a se manifestar sobre as falhas apontadas acima, trouxe:

i. sobre a ocorrência de falhas formais em alguns processos de contas (páginas com dupla numeração ou não numeradas e rubricadas, processos não autuados etc), o gestor reconheceu a existência dos problemas e informou as providências adotadas para corrigi-los;

ii. sobre a existência de termos de convênios e congêneres sem cláusula estipulando a obrigatoriedade de o conveniente prestar contas parciais, o gestor informou que o problema se deve à inexistência de tal cláusula “*no termo de convênio utilizado pela Infraero como padrão*”. O gestor esclareceu ainda que aguarda o julgamento do pedido de reexame das determinações do Acórdão TCU 3578/2010 2ª Câmara, feito pela Infraero, para suprimir essa lacuna;

iii. sobre a inexistência, em alguns dos processos analisados, de parecer jurídico aprovando os termos assinados, o gestor informou que a aprovação da procuradoria jurídica da Infraero se dá por meio de carimbo apostado às vias dos documentos e que para cada minuta é emitido um despacho;

iv. sobre a ausência, em alguns dos termos de convênio celebrados com os corpos de bombeiros, de signatário interveniente, o gestor informou que à época da celebração desses termos e da assinatura de seus aditivos seu entendimento era o de ser “*convocado o representante maior do comando do corpo de bombeiros*”, ou seja, seu comandante-geral, não se tendo “*verificado que deveria ser o representante do governo*”. Entretanto, o gestor esclareceu que o advento do Decreto 7163, 29/4/2010, ratificou o procedimento até então adotado pela empresa (inciso XVI, art. 7º). Ainda segundo o gestor, no caso do convênio firmado com o Corpo de Bombeiros do Ceará, este pediu, formalmente, que a Secretaria de Segurança não figurasse entre os signatários;

v. sobre a transferência de recursos sem prévia comprovação de que o conveniente se acha em dia com o pagamento de tributos e dívidas devidos ao ente transferidor, a Infraero informou que a área gestora verifica a regularidade fiscal por meio de consultas ao CADIN (inadimplentes), à SRF/PGFN (certidão negativa de débitos), ao INSS (certidão negativa de débitos) e a outras entidades, conforme o caso;

vi. sobre a ausência, em alguns dos processos analisados, de análise e parecer técnico-financeiro sobre a regularidade das prestações de contas do conveniente, a Infraero informou, em relação a um dos casos apontados pela equipe de auditoria, que o gestor operacional emitiu parecer referente às prestações de contas, mas que ele não possui conhecimentos específicos para a emissão do parecer técnico-financeiro; em relação aos outros, a empresa informou que aguarda o julgamento do pedido de reexame das determinações do TCU no Acórdão 3587/2010 2ª Câmara para solucionar o problema;

vii. sobre a existência de notas fiscais nos processos sem a identificação do convênio ou congêneres a que se referem, o gestor informou que o conveniente foi instado a regularizar a situação dessas notas;

viii. sobre a ausência de plano de trabalho entre os autos de alguns dos processos de cooperação mútua analisados, o gestor informou não se tratar “*de contrato de prestação de serviços e nem de contratação de obras, mas sim de parceria para desenvolvimento de ação social, onde é respeitada forma de gestão*” da instituição parceira;

ix. sobre a forma genérica com que é descrito o objeto dos termos de cooperação mútua, o gestor informou: “*A opção da Infraero, retratada no Programa Infraero Social, para assinatura de TCM, visa exclusivamente a selar um compromisso entre entidades, de desenvolvimento de uma ação (o projeto social) evitando-se que no meio do caminho os parceiros desistam do projeto, provocando uma grande decepção no público alvo, por si só tão carente de oportunidade, bem como prejudicando sobremaneira a imagem da Infraero, como empresa socialmente responsável, perante esse público e à sociedade em geral. Portanto, com a única intenção de perenizar a ação, a descrição de todos os objetos nos TCMs de parcerias é feita de forma genérica, com vista a não engessar as ações inicialmente propostas no projeto e a possibilitar a inserção ou mesmo a supressão de oficinas de capacitação que se tornarem mais adequadas ao público alvo (...)*”.

x. sobre a transferência de recursos a entidade sem que houvesse comprovação de que ela se achava em dia com a prestação de contas de valores anteriormente recebidos (TCM 070/2004/0064), o gestor informou que “*a fundamentação utilizada diz respeito a prestações de contas pelo órgão ou entidade que receber recursos para a execução do objeto de convênios*”. O gestor esclareceu ainda, que não há, no ajuste celebrado, menção a “*repasse direto, pela Infraero, de recursos financeiros*”, e que, por isso, “*não há que se falar em prestação de contas*”.

### **7.2.1. Avaliação da Auditoria**

O gestor reconheceu a existência das falhas apontadas pela equipe de auditoria, informou a adoção de providências para saná-las e reiterou a “disposição e empenho” em atender as recomendações dos órgãos de controle interno e externo. Ressalta-se, porém, que a existência de tais vícios afronta o princípio constitucional da Legalidade, previsto no art. 37 da lei maior. Além disso, processos sem sistemática aderência às diretrizes e normas legais indicam falhas no funcionamento dos controles internos da empresa que podem remeter à existência de problemas mais graves. Eis como se manifesta a respeito o professor Hely Lopes Meirelles em seu Direito Administrativo Brasileiro:

“A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do direito.”

### **7.3. Das Recomendações da Ciset-MD**

Apresentamos a seguir a situação atual das constatações formuladas nos exercícios anteriores e consequentes recomendações da Ciset-MD:

#### **Impropriedades do Relatório de Auditoria de Gestão nº 80/2010.**

Apontamos o estágio de implementação, por parte da administração da entidade, no exercício de 2010, das medidas recomendadas nos subitens “2.1.6.”, “2.2.3.”, “4.1.3.”, “4.2.3.”, “5.1.3.”, “5.2.3.”, “5.3.3.”, “7.1.1.”, “7.2.3.1.”, “7.2.4.1.” e “10.3.” do Relatório de Auditoria de Gestão nº 80/2010.

#### **Impropriedades apontadas conforme certificado de auditoria**

Subitem “2.1.5.” – providências insuficientes para sanear deficiências administrativas da Empresa na condução dos procedimentos licitatórios e ausência de planejamento de longo prazo que contemple o atendimento a demandas futuras em função do desenvolvimento e expansão do setor aéreo, culminando em frustrações no

---

cumprimento das metas físicas e financeiras dos Programas de Governo a cargo da Infraero;

---

Subitem “2.2.2.” – ausência de providências para atendimento aos critérios de utilidade e mensurabilidade dos indicadores de desempenho da gestão previstos em Normativos do Tribunal de Contas da União (TCU), inclusive quanto à estabilidade, necessitando assim de aperfeiçoamentos em seu planejamento e elaboração de forma a torná-los viáveis para avaliação da gestão;

---

Subitem “4.1.2. “a” – falhas e irregularidades constatadas nos convênios examinados, pela falta de cumprimento da legislação pertinente, bem como o não saneamento de impropriedades apontadas pela Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset-MD) e pela unidade de auditoria interna da empresa (Prai/Infraero) quanto à apresentação e aprovação de prestação de contas, denotando morosidade na correção dos problemas e na apuração de responsabilidades de agentes envolvidos;

---

Subitem “4.2.2.” – inexistência de registro dos convênios examinados no Sistema de Convênios (SICONV), em desacordo com o previsto no art. 13 do Decreto nº 6.170/2007;

---

Subitens “5.1.2.”, “5.2.2.” e “5.3.2.” – relativamente a procedimentos licitatórios e execuções de contratos: morosidade da administração em atender às recomendações propostas pela auditoria interna da Empresa e pendência de providências quanto à apuração de responsabilidades e correção das falhas apontadas;

---

Subitem “7.1.1.” – monitoramento deficiente quanto ao cumprimento às determinações e à implementação de medidas recomendadas pelo TCU.

---

Subitem “7.2.3.” – deficiências de controles que assegurem a efetiva e regular gestão de recursos por meio das cobranças das tarifas aeronáuticas pela Empresa (discrepâncias sistemáticas de informações entre os sistemas de Gerenciamento da Torre de Controle – SGTC e Integrado de Soluções Operacionais/Banco de Dados Operacionais

---

Subitem “7.2.4.” – deficiência no cumprimento da determinação contida no item 9.5.1 do Acórdão nº 1.324/2009 – TCU – Plenário, de 17/6/2009, que trata da obrigação de a Infraero repassar os valores retidos, acrescido dos rendimentos auferidos com aplicações financeiras, às demais administradoras aeroportuárias

---

Subitem “10.2.” – ausência de providências efetivas quanto à responsabilização dos agentes responsáveis por danos ao patrimônio da Empresa.

---

Por ocasião dos exames realizados foram avaliadas as medidas adotadas para implementar as recomendações referentes às constatações apontadas na tabela acima, conforme descrito abaixo:

### **7.3.1. Situação encontrada (Subitem 2.1.6)**

Diante de análises realizadas a partir do acompanhamento de processos no âmbito interno desta Secretaria de Controle Interno, inclusive aquelas referentes às fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União, verificamos que ainda é bastante recorrente os achados do Tribunal de Contas da União no que se refere às licitações de obras e contratos de engenharia.

#### **7.3.1.1. Avaliação da Auditoria**

A recomendação ainda não foi atendida em sua totalidade, pois ainda não foi possível aferir, de forma sistêmica e válida os percentuais físicos realizados. Sobre o desempenho na aplicação dos recursos, verifica-se que as medidas implementadas pelo gestor ainda não surtiram os efeitos desejados na melhoria do desempenho da Infraero.

#### **7.3.2. Situação encontrada (Subitem 2.2.3)**

Neste subitem foi recomendado à administração da Infraero que adotasse *providências visando aperfeiçoar o planejamento e a elaboração de seus indicadores, bem assim observar os critérios a que estes devem estar sujeitos, de acordo com o estabelecido na seção IV do capítulo III do anexo à IN SFC nº 01/2001.*

Conforme verificado em item próprio deste relatório, os indicadores ainda carecem de atendimento aos requisitos básicos estabelecidos na seção IV do capítulo III do anexo à Instrução Normativa nº 1, de 6/4/2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, e aos critérios de utilidade e mensurabilidade estabelecidos na DN TCU nº 110, de 1º/12/2010.

### **7.3.2.1. Avaliação da Auditoria**

O assunto foi abordado em item próprio deste relatório, no qual se considera que a recomendação não foi completamente atendida no sentido de observar os critérios de utilidade e mensurabilidade estabelecidos na DN TCU nº 110, de 1º/12/2010.

### **7.3.3. Situação encontrada (Subitem “4.1.3. a” e “4.2.3”)**

Quanto aos subitens em epígrafe, relativos a convênios, a partir da análise das informações contidas em item próprio deste relatório, verifica-se que permanecem pendentes de atendimento as recomendações da Ciset-MD e a determinação contida no Acórdão 3578/2010 – TCU – 2ª Câmara: adotar providências no sentido de obter as prestações de contas (parciais e finais) dos convênios firmados, de apurar responsabilidades por atos ilegítimos, ilegais, antieconômicos ou, ainda, quanto à omissão do dever de prestar contas (subitem 4.1.3. a) e providenciar o registro de todos os convênios firmados pela Empresa no SICONV, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de forma a atender o disposto no art. 13 do Decreto nº 6.170/2007 (subitem 4.2.3.).

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, ante o consignado no parágrafo anterior, o gestor informou<sup>32</sup> que *“com relação ao atendimento das recomendações da Ciset-MD, a DACC/CCCV vem trabalhando com afinco no sentido de que todas as recomendações sejam atendidas, visando elidir ou minimizar apontamentos dessa natureza nos próximos relatórios de auditoria.”* Frisou ainda que *“nos processos oriundos da Diretoria de Engenharia e nos novos processos elaborados a partir da criação da DACC/CCCV, todos os cuidados quanto à autuação processual e atendimento a legislação pertinente vem sendo observados.”*

Em relação às determinações do Acórdão 3578/2010-Segunda Câmara, o gestor reiterou que foi solicitado ao TCU um pedido de reexame, que, aceito pelo Tribunal, suspendeu, temporariamente, os efeitos do referido acórdão. O mérito da questão, porém, foi decidido em sessão realizada na Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, na qual os ministros presentes acolheram o parecer do Ministério Público junto ao TCU e negaram provimento ao recurso interposto pela Infraero. Em síntese, o Acórdão nº TCU 5458/2011, de 2/8/2011, ratificou o entendimento consignado no Acórdão 3578/2010, cabendo, agora, à Infraero dar cumprimento às determinações ali contidas.

No que se refere aos registros dos convênios no SICONV, o gestor informou que *“vem cumprindo rigorosamente a programação de inclusão dos Convênios – entidade não SISG no SICONV – sistema de gestão de convênios disponibilizado para as entidades não SISG dentro dos SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, (...) com a inclusão de mais 17 convênios de bombeiros”*. O gestor esclareceu ainda que encaminhou documento<sup>33</sup> ao Ministério do Planejamento solicitando informações sobre como proceder para cadastrar seus convênios. Em resposta<sup>34</sup>, o Ministério do Planejamento informou que *“o SICONV disponibilizado no Portal dos Convênios não permite o registro de convênios e contratos de repasse de entidades não SISG”*.

#### **7.3.3.1. Avaliação da Auditoria**

Diante do exposto no subitem 7.3.3 deste relatório, não obstante as considerações do gestor sobre a interposição de recurso, consideram-se pendentes de cumprimento as determinações do Tribunal de Contas da União.

Em relação aos registros de convênios e congêneres no SICONV, o gestor demonstrou, por meio de imagens de telas do sistema SIASG, módulo SICONV, e da Carta

<sup>32</sup> Carta Formal 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

<sup>33</sup> CF 16962/DACC(CCPF)/2011, de 1º/7/2011.

<sup>34</sup> Ofício 2124/DGEI/SLTI-MP, de 29/7/2011.

Formal 16962/DACC(CCPF)/2011 encaminhada ao Ministério do Planejamento, que tem trabalhado para atender a recomendação da Ciset-MD. Entretanto, permanece em suspenso o registro de suas transferências voluntárias no Portal dos Convênios na internet, cujo livre acesso pela sociedade é de vital importância para dar transparência aos gastos com recursos públicos efetuados pela Infraero.

Não obstante a resposta dada pelo Ministério do Planejamento à Infraero, em que afirma não ser possível a entidades não SISG registrar seus convênios no Portal, a equipe de auditoria da Ciset-MD contactou, por meio do telefone 0800-9782340, a Central de Serviços SERPRO (clicando, na tela do Portal dos Convênios, o ícone “Perguntas e respostas frequentes – operacional”). Ao atendente, foi perguntado se seria possível uma empresa pública registrar seus convênios no Portal (protocolo de atendimento 1297763). Segundo o atendente, “não há impedimento”, bastaria ao interessado efetuar seu cadastro no Portal dos Convênios e passar ao registro dos dados. Assim, considera-se que a solução da questão não se esgota com a resposta dada pelo Ministério do Planejamento, uma vez que esta se choca com aquela fornecida pelo SERPRO.

#### **7.3.4. Situação encontrada (Subitens “5.1.3.” “5.2.3.” e “5.3.3.”)**

Trata-se das seguintes recomendações consubstanciadas nos referenciados subitens do Relatório DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 080/2010/GEAUD/CISSET-MD, *in verbis*.

##### *Subitem 5.1.3.*

*Propomos recomendar à administração da Infraero que adote providências de forma a dar maior agilidade e eficácia no atendimento às recomendações propostas pela sua unidade de auditoria interna. E, a Prai/Infraero, que mantenha a Ciset-MD informada quanto às providências adotadas pela Dependência, para atendimento às suas recomendações.*

##### *Subitem 5.2.3.*

*Propomos recomendar à administração da Infraero que se manifeste conclusivamente sobre o atendimento das recomendações relativas à ausência de pareceres técnicos no recebimento dos projetos executivos e de exclusão de drenagem e, no que se refere ao projeto executivo deficiente, notadamente quanto à apuração de responsabilidades e das perdas impostas à Empresa em decorrência dos eventuais prejuízos apurados.*

##### *Subitem 5.3.3.*

*Propomos recomendar a administração da Infraero que se manifeste conclusivamente sobre a implementação das recomendações, de forma a conferir eficácia aos trabalhos realizados pela Prai/Infraero, referentes ao Processo de Concorrência Pública nº 021/DAAG/SBCT/2007.*

Avaliações quanto ao cumprimento dessas recomendações foram feitas no decorrer dos exames realizados pela equipe de auditoria.

Após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor prestou os seguintes esclarecimentos quanto ao cumprimento das recomendações consignadas no Relatório 80/2010/Geaud/Ciset-MD, *in verbis*:

##### *“Subitem 5.1.3 – Relatório nº 04/PRAI(AIOT)/2009*

###### *2.1.1. Quantitativo de serviço licitado divergente do projeto contratado.*

*A recomendação constante no item “a” do Relatório Consolidado solicita que as alterações nas especificações técnicas sejam realizadas com base em pareceres técnicos da área de projetos.*

*Por meio da CF nº 1177/DEGA/2010-R da Gerência Geral de Empreendimentos, encaminhada a esta PRAI em 16/9/2010 pela CF nº 1297/DE/2010-R, a Diretoria de Engenharia informou que as alterações foram motivadas em atendimento à CF nº 8501/DO(DONA)/2008 da área de operações, à CF CIRC nº 17589/EPEP/2007 da área de projetos e ao MAGES capítulo IV, e que, atualmente, o assunto vem sendo tratado na revisão do Manual de Gestão de Engenharia - MAGES.*

*Após análise da resposta encaminhada pela dependência, a Equipe de Auditoria aceita as justificativas apresentadas.*

###### *2.1.2. Falta de Aprovação pela área demandante do objeto a ser licitado.*

No Relatório Preliminar este ponto foi direcionado à Diretoria de Administração para avaliar a inclusão na NI 6.01/D (LCT). A Diretoria de Administração realizou consulta a Superintendência de Projetos de Engenharia – DEPE, questionando a possibilidade de se encaminhar os projetos aos clientes internos para aprovação. Por meio da CF nº 29007/DEPE/2010, de 16/11/2010, a DEPE manifestou-se, informando que os empreendimentos de engenharia da INFRAERO tem sido objeto de tratamento sistêmico desde a consolidação das demandas no Plano de ação de Investimentos, passando pela consolidação dos requisitos operacionais das áreas clientes e, posteriormente, pela elaboração dos projetos necessários à execução. Em todo o processo, a participação da área demandante é ativa e está consolidada nos procedimentos da DEPE. A inclusão na NI tenderia a burocratizar o processo com conseqüente aumento de prazo. A Diretoria de Administração por intermédio da Superintendência de Licitações corrobora com a posição da DEPE.

A Equipe de Auditoria aceita as justificativas apresentadas. Entretanto, observará em futuros trabalhos se as sistematizações dos procedimentos alegadas pela DEPE estão sendo adotadas.

#### 2.1.5 Alterações nos preços unitários dos serviços.

Em relação ao item “a” do Relatório Consolidado:

Por meio da CF nº 1177/DEGA/2010-R da Gerência Geral de Empreendimentos, encaminhada a esta PRAI em 16/9/2010 pela CF nº 1297/DE/2010-R, consta a informação de que as alterações nos preços unitários foram motivadas basicamente pelas datas dos orçamentos e acréscimos de novos serviços no orçamento pela Gerência de Orçamentos de Engenharia - DEOR/SEDE derivados de razões posteriores, tais como: requisitos de atrito, espaçamento de luminárias, explicitamento da administração local e revisão dos quantitativos orçados pela empresa contratada Engemin. Esclarece, ainda, que os itens novos do orçamento ocorreram devido ao Acórdão nº 762/2007 do Tribunal de contas da União - TCU de forma a apresentar analiticamente a administração local, serviços não contemplados no orçamento da empresa contratada Engemin, em decorrência da CF nº 17589/EPEP/2007 da área de projetos para requisitos de atrito e em decorrência da CF nº 8501/DO/DONA/2008 da área de operações em relação ao espaçamento das luminárias.

A dependência apresentou os demonstrativos com as evoluções dos preços em função dos fatos apresentados. Assim, esta Equipe de Auditoria acata as justificativas da dependência.

Em relação ao item “b” do Relatório Consolidado:

Em relação à composição de preços do orçamento de referência, na CF nº 1798DE/DEPL/DEAS/2010-R, de 23/11/2010, a Diretoria de Engenharia após consulta a “Força Tarefa”, Comissão designada pelo Ato administrativo nº 2036/PR/2009 e posteriormente alterado pelo Ato Administrativo nº 3207/PR/2010, criada com objetivo de efetuar a revisão e a complementação das Composições Analíticas de Preços Unitários, informou que por força do impacto das recomendações contidas no Acórdão nº 1270/2010-Plenário do Tribunal de Contas da União, de 2/6/2010, houve a necessidade de revisar a metodologia adotada. Assim, o cronograma das atividades sofreu diversas alterações, considerando a data de 30/6/2012 como prazo final para conclusão e publicação das Composições de Preços Unitários – CAPU’s.

Assim, em função da alteração no cronograma das atividades, esta auditoria continuará aguardando a conclusão dos trabalhos daquela Comissão.”

“Subitem 5.2.3 – Relatório nº 22/PRAI(AIOT)/2009

3.4 Ausências de pareceres técnicos no recebimento dos projetos executivos.

Em relação ao item “a” das recomendações do Relatório Consolidado de Auditoria, por meio da CF nº 1791/DE(DEPL)/2010-R, de 22/11/2010, a Diretoria de Engenharia informou que o MAGES, versão 3, encontra-se concluída, estando em fase de validação interna na Superintendência de Planejamento e Gestão Empresarial – PRPG e que no tocante a este ponto, no item 5.2.4.4 do capítulo 5, trata da aprovação do projeto por meio de análise de relatórios técnicos e emissão de parecer.

Em relação ao item “b” das recomendações do Relatório Consolidado de Auditoria, a Diretoria de Administração informou na CF nº 1735/DA/2010-R que apesar dos trabalhos de revisão da NI 6.01/D(LCT) estarem suspensos, a sugestão da auditoria para alteração do item 2 do Anexo XVII da citada NI, terá a seguinte configuração:

“2. DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS – Detalhamento de todos os serviços com a relação de todos os projetos elaborados e devidamente aprovados”

A Equipe de Auditoria aceita as justificativas apresentadas pelas Diretorias e aguarda a conclusão dos trabalhos.

#### 4.1 Exclusão do pátio de aeronaves.

Com o Superintendente para análise e parecer.

#### 4.3 Exclusão da drenagem.

Com o Superintendente para análise e parecer.

As informações relativas aos itens 4.1 e 4.3 foram complementadas pelo Despacho nº 98/PRAI(AIOT)/2011, conforme a saber:

#### 4.1 Exclusão do Pátio de Aeronaves.

As justificativas dos gestores foram encaminhadas pela Superintendência de Obras por meio das Cartas Formais nº 1462/DEOB/2010-R e nº 1783/DE/DEOB/2010-R.

Pelas análises realizadas, a Equipe de Auditoria concluiu que as justificativas apresentadas pelos Gestores não foram suficientes para elidir as questões levantadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

A contratação do Projeto Executivo do Pátio de Aeronaves e abertura do processo licitatório para a realização das “obras de ampliação e reforço da pista de pouso e decolagem 09/27, do pátio de aeronaves e da pista de táxis do Aeroporto Internacional de Parnaíba”, foram realizadas sem os requisitos operacionais e aprovação da ANAC.

Como consequência, os serviços de terraplenagem foram executados e pagos, no montante de R\$ 218.558,63, configurando, assim, pagamento indevido em função de um Projeto concebido e aceito fora das especificações operacionais.

Além disso, houve nova contratação, por meio do Convite nº 001/DALC/SBPB/2009, homologado à HV Engenharia para a elaboração de Projeto Executivo de construção de Pátio de Aeronaves, no valor de R\$ 145.018,07, proporcionando mais um custo para a INFRAERO.

Dessa forma a Equipe de Auditoria propôs o encaminhamento à Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente – DE para avaliação final e adoção da providências pertinentes de sua alçada.

#### 4.3 Exclusão da drenagem.

A Superintendência de Obras – DEOB, por meio da CF nº 1462/DEOB/2010-R, apresentou justificativas das ações adotadas pela exclusão da drenagem concebida pela HV Engenharia no projeto executivo.

A Equipe de Auditoria ratifica seu entendimento como originalmente expresso, quanto à indicação das incorreções processuais, ou seja, o projeto da drenagem foi aceito e recebido pela fiscalização, à época em que foi concebido. Tal projeto, além de não ter atendido a finalidade proposta contrariou os normativos vigentes, por não ter obedecido aos requisitos operacionais, como, a faixa de pista estabelecida pela Portaria nº 1141/GM5 de 150 metros para cada lado do eixo da pista de pouso, bem como ter sido licitado sem a aprovação da ANAC.

A Superintendência de Obras - DEOB apresentou estudo elaborado pela própria HV Engenharia sobre o novo projeto de drenagem superficial da área de ampliação da pista 09/27, datado de Março/2010.

Portanto, considerando que:

- O serviço da drenagem foi excluído da planilha durante a execução contratual;
- A elaboradora do projeto executivo, HV Engenharia, apresentou nova alternativa para o sistema de drenagem da pista;
- O serviço da drenagem foi incluído na concorrência nº 002/ADNE/SBPB/2010, para ser novamente contratado e executado.

Acatamos as justificativas apresentadas pelos gestores, apesar dos transtornos criados pela ausência de cumprimento dos procedimentos internos, e propusemos para melhoria dos controles que a Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente oriente as Superintendências vinculadas no sentido de não iniciar processo de contratação sem antes submeter os projetos às áreas responsáveis sobre as especificações operacionais e aprovação da ANAC, quando necessário.

Em complemento por meio da CF nº 830/DE(DEAS)/2011-R, de 23/5/2011, o Diretor de Engenharia solicitou ao Presidente da INFRAERO a instauração de Processo de Sindicância com vistas a apuração de responsabilidades pelos danos cujos indícios estão delimitados no item 4.1 do Relatório Consolidado de Auditoria.”

“Subitem 5.3.3 – Relatório nº 05/PRAI(AIOT)/2009

#### 2.1 Prioridades na realização de investimentos.

Por meio da CF nº 29873/DOPL(PLPD)/2010, de 24/11/2010, o Superintendente de Planejamento Aeroportuário e de Operações informou que a revisão e atualização do Plano Diretor serão contratadas pelo Processo Licitatório nº 008/DALC/SEDE/2010. Foi encaminhado em anexo à citada CF, o Plano de Ação de Investimentos que prevê recursos na ordem de R\$ 569.958,00 destinados a revisão do PDIR do Aeroporto de Curitiba.

A Equipe de Auditoria acata as justificativas apresentadas.

#### 2.3 Limitação do número de empresas participantes de consórcio.

Por meio da CF nº 1738/DA/2010-R, de 16/11/2010, a Diretoria de Administração informou sobre a edição do Ato Administrativo nº 2554/PR/2010, de 23/8/2010, que criou a Superintendência de Contratos e Convênios – DACC. Os trabalhos de revisão da norma interna NI 6.01/D(LCT) foram suspensos em face da redistribuição de atividades e a necessidade de alterações de procedimentos afetos a nova estrutura. Informa, ainda, que a adequação necessária será contemplada na próxima edição do normativo.

A auditoria aguarda a retomada dos trabalhos de revisão desta norma interna.”

### **7.3.4.1. Avaliação da Auditoria**

Em relação ao subitem 2.1.1 do Relatório 4/PRAI(AIOT)/2009, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero aceitou as justificativas apresentadas pelas áreas envolvidas para as divergências constatadas entre o “*quantitativo de serviço licitado e o projeto contratado*”. Entretanto, não informou se o ocorrido ocasionou prejuízos à empresa e se foram tomadas as medidas necessárias à apuração de responsabilidades.

Em relação ao subitem 2.1.5 do Relatório 4/PRAI(AIOT)/2009, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero informou que continua aguardando “*a conclusão dos trabalhos*” da comissão “*criada com o objetivo de efetuar a revisão e a complementação das composições analíticas de preços unitários*”. A situação demonstra a morosidade da administração da empresa em tomar providências para corrigir as distorções apontadas pela auditoria interna. Também aqui não há informações que demonstrem a preocupação da empresa em apurar a existência de possíveis prejuízos causados pelas alterações nos preços unitários dos serviços contratados.

Em relação ao subitem 3.4 do Relatório 22/PRAI(AIOT)/2009, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero informou aceitar “*as justificativas apresentadas pelas Diretorias*” e que aguarda a conclusão dos trabalhos, embora os esclarecimentos trazidos pelos auditados internos apontem para a não implementação das recomendações.

Em relação ao subitem 4.1 do Relatório 22/PRAI(AIOT)/2009, conclui-se que as medidas recomendadas pela Superintendência de Auditoria Interna da Infraero não foram executadas pelos gestores envolvidos. A auditoria interna levantou prejuízos de ao menos R\$ 363.576,70. Em decorrência, o assunto foi levado à Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente “*para avaliação final e adoção das providências pertinentes de sua alçada.*” Entretanto, não há informações quanto à instauração de sindicância. Em relação ao subitem 4.3, porém, embora a auditoria interna da empresa tenha aceitado as justificativas apresentadas pelas áreas envolvidas, a Diretoria de Engenharia solicitou ao presidente da empresa a instauração de sindicância para a apuração de responsabilidades pelos danos causados à empresa. Não informa, porém, se o processo foi iniciado e/ou em que estágio se encontra.

#### **7.3.5. Situação encontrada (Subitem “7.1.1.”)**

Neste subitem foi recomendado à *Infraero*, notadamente a *Prai/Infraero*, que *descreva em seu parecer, com clareza de análises, em que consiste o atendimento das recomendações e determinações do TCU, não se limitando a concluir simplesmente sobre o atendimento.*

##### **7.3.5.1. Avaliação da Auditoria**

O assunto foi abordado em item próprio deste relatório, no qual se considera que a recomendação não foi completamente atendida.

#### **7.3.6. Situação encontrada (Subitem “7.2.3.”)**

Quanto a este subitem foram recomendadas à administração da Empresa as seguintes providências:

*g. Subitem “7.2.3.1” – priorize o desenvolvimento e implantação de ferramenta de Tecnologia de Informação (TI) que possibilite, de forma sistêmica, a conciliação dos dados das operações entre o SGTC e o SISO, de maneira automatizada.*

De início o gestor se manifestou<sup>35</sup> no sentido geral de que já existe uma conciliação automatizada entre os dois sistemas que ainda carece de ações no sentido de eliminar as discrepâncias, por meio de conferências de forma manual. Esclareceu que os procedimentos

<sup>35</sup> CF nº 10321/DOGP(GPFA)/2011, de 20/4/2011.

de conferências estão sendo realizados e supervisionados pelas regionais e sede da empresa.

Destacou que a conciliação da forma implementada foi a única forma de se configurar um ambiente de espaço no curto espaço de tempo e respeitando as especificações de cada uma das áreas e sistemas envolvidos (navegação aérea – SGTC e operacional – SISO) e concluiu que os ajustes das discrepâncias acabam sendo possíveis apenas após análise de cada caso e não de forma completamente automatizada.

Para averiguação da implementação da medida descrita foi solicitado a Superintendência de Gestão Operacional (DOGP) informar as discrepâncias entre dados do SGTC e SISO, conforme módulo SMAP do SISO. Verificamos, conforme análise das informações encaminhadas que os aeroportos não realizaram, conforme afirmado, a referida conciliação e acerto das discrepâncias restando pendências de acerto em 44 aeroportos de um total de 66, conforme a seguir:

<b>Sup. Regional:</b>	<b>Aeroporto:</b>	<b>Descrição sintética da análise realizada pela auditoria:</b>	<b>Situação quanto ao cumprimento:</b>
SRCE	SBAR	CF de 9/2009 a 10/2010, porém prints de tela ilegíveis; ausência dos meses 11/2010 e 12/2010.	Pendência
	SBIL	CF de 9/2009 a 10/2010, porém prints de tela ilegíveis; apresentou CF de 12/2010 ; ausência do mês 11/2010.	Pendência
	SBMO	Não foi enviado por problemas de integração do SISO X SGTC - problemas de TI.	Pendência
	SBSV	CF de 9/2009 a 10/2010, porém prints de tela ilegíveis; apresentou CF DE 12/2010 ; ausência do mês 11/2010.	Pendência
	SBUF	CF de 9/2009 a 10/2010, porém prints de tela ilegíveis; apresentou CF de 12/2010; ausência do mês 11/2010. (Único aeroporto da regional que encaminhou como anexo as discrepâncias).	Pendência
SRCO	SBBR	Somente CF informando que não há discrepâncias de 9/2009 A 10/2010; CF com print 11/2010; ausência mês 12/2010.	Pendência
	SBCG	OK - CF e print.	Atendido
	SBCR	Só tem os prints de tela efetuados pela sede - não correspondência do aeroporto.	Pendência
	SBCY	OK - CF e print.	Atendido
	SBGO	Apenas constam os prints de tela efetuados pela sede - não correspondência do aeroporto.	Pendência
	SBPJ	ok - print - única que encaminhou o demonstrativo das discrepâncias.	Atendido
	SBPP	OK - CF e print.	Atendido
SRNE	SFFZ	CF set/2009 a 10/2010 possui o relatório com as discrepâncias, porém não veio escaneado; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBJP	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBJU	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBKG	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBNT	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBPB	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBPL	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBRF	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBTE	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
SRNO	SBBE	CF set/2009 a 10/2010, com print; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBCJ	Print da tela set/2009 a 10/2010, sem a CF; ausência 11 e 12/2010.	Pendência
	SBHT	Print da tela set/2009 a 3/2011, sem a CF.	Pendência
	SBIZ	PRINT da tela set/2009 a out/2010, sem a CF, anexo rela Excel das discrepâncias, porém sem nenhuma análise; ausência nov e dez/2010	Pendência
	SBJC	PRINT da tela set/2009 a dez/2010, sem a CF	Pendência
	SBMA	PRINT da tela set/2009 a mar/2011, sem a CF	Pendência

	SBMQ	PRINT da tela set/2009 a nov/2009, com CF e Rel de discrepâncias dez/2010 - PRINT sem CF	Pendência
	SBSL	PRINT da tela a set/2009 a mai/2010 sem CF - Obs: PRINT efetuado na Sede	Pendência
	SBSN	PRINT da tela set/2009 a mar/2011, sem a CF	Pendência
SRNR	SBBV	Planilhas de Discrepâncias analisadas até maio/2010, sem CF; ausência de 11 e 12/2010	Pendência
	SBCZ	CF 9/2009 A 10/2010, com relatório de discrepâncias anexo, mas sem comentários; ausência 11 E 12/2010	Pendência
	SBEG	PRINT da tela set/2009 a jun/2010 realizado na Sede, sem CF; ausência dos meses 7/8/9/2010; Planilha das discrepâncias analisadas do mês 11 e 12/2010, sem CF	Pendência
	SBPV	PRINT da tela set/2009 a dez/2010, sem a CF	Pendência
	SBRB	Informa que de set/2009 a ago/2010 não foi feito por problemas de integração - TI; de 9/8/2010 a 31/12/2010 -OK relatório com análise das discrepâncias e CF	Pendência
	SBTF	Não foi apresentado	Pendência
	SBTT	Não foi apresentado	Pendência
SRRJ	SBCP	CF informa que de novembro/2010 a maio/2010 foi efetuado, em relação aos meses anteriores que, devido ao número reduzido de pessoal, ainda não foi concluído.	Pendência
	SBGL	CF dezembro/2010 a abril/2011 informando que não há discrepâncias; PRINT de tela de todos os meses, porém não tem relatório	Pendência
	SBJR	CF informa que foi efetuado de jan/2011 a abril/2011.; informa dificuldades nos meses anteriores; sem print e sem rel	Pendência
	SBME	CF informa que foi efetuado de jan/2011 a abril/2011.; informa dificuldades nos meses anteriores; sem print e sem relatório informa que foi concluído de out/2010 a 5/2011; não terminou meses anteriores falta de pessoa; sem print e sem relatórios	Pendência
	SBRJ	CF informa que não foi efetuado por problemas técnicos	Pendência
SRSE	SBBH	CF set/2009 a jan/2010 com rel de discrepâncias; ausência fev a dez/2010	Pendência
	SBCF	CF set/2009 a dez/2010 com rel discrepâncias e PRINT	Atendido
	SBMK	CF set/2009 a dez/2010 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de tela – alguns meses tem o relatório	Atendido
	SBPR	CF set/2009 a dez/2010 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de telaA	Atendido
	SBUL	CF set/2009 a dez/2010 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de telaA	Atendido
	SBUR	CF set/2009 a dez/2010 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de telaA	Atendido
	SBVT	CF set/2009 a dez/2010 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de telaA	Atendido
SRSP	SBGR	CF set/2009 a abr/2011 informando o acerto das discrepâncias, PRINT de tela	Atendido
	SBKP	CF set/2009 a dez/2010, com PRINT tela e relatório de discrepâncias sem análise até out/2010	Pendência
	SBMT	CF informando dificuldades por falta de pessoal qualificado; CF nov e dez/2010 com PRINT	Pendência
	SBSJ	CF set/2009 a dez/2010, com PRINT tela	Atendido
	SBSP	CF set/2009 a dez/2010, com PRINT tela	Atendido
SRSU	SBBG	CF set/2009 a out/2010 com relatório sem análise; CF nov e dez/2010 com PRINT	Atendido
	SBBI	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
	SBCM	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
	SBCT	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
	SBFI	CF set/2009 a dez/2010 com relatório e análise;	Atendido

SBFL	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
SBJV	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
SBLO	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
SBNF	CF set/2009 a dez/2010 com relatório sem análise	Pendência
SBPA	CF set/2009 a dez/2010 com PRINT	Atendido
SBPK	CF set/2009 a dez/2010 com relatório sem análise	Pendência
SBUG	CF set/2009 a dez/2010 com relatório sem análise	Pendência

Diante disso, esta equipe de auditoria solicitou à DOGP apresentação de justificativas e providências a respeito para saneamento das falhas, bem como cronograma para realização dos acertos das pendências encontradas. Sobre o assunto, foi informado<sup>36</sup> plano de ação corretiva quanto às discrepâncias de 2010 até final de outubro de 2011. Cabe lembrar que a informação do plano de providências permanente de que a conferência ocorreria no período de seis meses, iniciando no dia 03/11/2010, ficou frustrada. Facultado a apresentar outros esclarecimentos sobre o assunto, por ocasião do Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor não se manifestou.

*h. Subitem “7.2.3.1” – priorize o desenvolvimento e implantação de ferramenta de Tecnologia de Informação (TI) que possibilite, de forma sistêmica, a conciliação dos dados das operações entre o SISO e o Smartstream/Billing, de maneira automatizada.*

O gestor se manifestou<sup>37</sup> no sentido de que o prazo inicialmente informado previsto (22/2/2011) para entrada em produção da conciliação dos dados entre o SISO e o Smartstream não foi cumprido. Acresce que em decorrência de Resolução da ANAC que exigiu concentração de esforços e prazo exíguo para entrada em produção (17/3/2011) não foi possível cumprir o prazo anteriormente informado.

O Superintendente de Tecnologia da Informação acresce que diante dos acontecimentos relativos à revisão de regras relativas à cessão de aeroportos está em curso levantamento requisitos com prazo previsto para julho/2011. A partir daí a Empresa poderá prever um prazo final para conclusão do item.

Por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor acrescentou que a determinação está em atendimento e esclarece que a solução tem grande complexidade por envolver vários sistemas e conseqüentemente a adequação nos mesmos. Entre eles o processo de centralização dos dados do sistema SISO, pois estrategicamente, a Infraero mantém as bases do SISO descentralizadas. Essa centralização demanda adequação no sistema SISO e alteração na rotina de busca dos dados no SmartStream. Essa centralização dos dados está prevista para ser concluída no final de setembro deste ano, onde então serão feitos os ajustes no sistema SmartStream – Billing Aeronaves, com conclusão prevista para dezembro/2011.

*i. priorize o desenvolvimento e implantação de ferramenta de Tecnologia de Informação (TI) que possibilite, de forma sistêmica, a conciliação dos dados, de maneira automatizada, das operações registradas pelo Decea e pelo Smartstream/Billing da Infraero.*

O gestor se manifestou<sup>38</sup> no sentido de que em 17/9/2010 foi aberta ordem de serviço para levantamento das necessidades de implementação para faturamento do grupo I, a partir dos dados do DECEA. Informou ter concluído em 25/10/2010. Com base nisso, foi aberta ordem de serviço em 19/1/2011. Os ajustes estão em fase de homologação por parte da área usuária. Em relação ao grupo II é estimado prazo de 29/7/2011 para homologação. Avalia que o item deve ser atendido até o mês de agosto de 2011.

<sup>36</sup> Mediante CF nº 1123/DOGP(GPOP/GPFA)/2011-R, de 28/6/2011.

<sup>37</sup> CF nº 16723/DATI(TIDD)/2011, de 29/6/2011.

<sup>38</sup> CF nº 16723/DATI(TIDD)/2011, de 29/6/2011.

Por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor acrescentou que a determinação ainda está em fase de atendimento e que a solução tecnológica encontra-se em fase de homologação. Explicou que durante esse processo tem surgido ajustes necessários decorrentes da integração com outros módulos do sistema SmartStream tais como Contabilidade e a rotina de Faturamento do Contas a Receber. Foram implementados alguns processos de carga de arquivo com os dados enviados pelo Decea e relatórios para verificação e validação dos dados que tem sido ajustados durante a homologação. A complexidade se dá pelo fato de existirem processos para o Faturamento Grupo I e Faturamento Grupo II. O prazo previsto para conclusão é outubro/2011.

*j. estabeleça cronograma para verificação das discrepâncias entre o SGTC e o SISO, conforme módulo “Discrepâncias entre SGTC e o SISO” (SMAP) do SISO, do período de 1º/1/2009 a 31/8/2010 e informe a esta Ciset-MD quanto a sua implementação; e*

*k. enquanto não ocorrer as implantações tecnológicas recomendadas nas alíneas “a”, e “b” antes mencionadas, estabeleça procedimento que certifique as Superintendências de Gestão Operacional e a Superintendência de Finanças que as unidades aeroportuárias verifiquem diariamente as discrepâncias entre o SGTC e o SISO, conforme módulo “Discrepâncias entre SGTC e o SISO” (SMAP) do SISO, a partir de 1º/9/2010;*

*l. enquanto não ocorrer as implantações tecnológicas recomendadas nas alíneas “a”, e “b” antes mencionadas, estabeleça procedimento que certifique as Superintendências de Gestão Operacional e a Superintendência de Finanças que as unidades aeroportuárias cumpram o disposto no Anexo VII da NI 5.09, de 5/8/2009 e informe a esta Ciset-MD quanto a sua implementação.*

Embora no plano de providências da Empresa haja manifestação do gestor a respeito desses itens, verifica-se a partir da leitura do item “g” retrocitado que a empresa não logrou êxito nas medidas tomadas para acertos das inconsistências.

Por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor afirmou que a recomendação descrita na alínea “l” é atendida mensalmente. Acrescenta que algumas dependências não vinham atendendo conforme comunicado por intermédio da CF Nº 14953/DFFI(FIGT)/2011, no entanto, após 10/6/2011, todas regularizaram e vem cumprindo o disposto na CF Nº 27481/DFFI/DOGP/DONA/2010, no prazo solicitado, não havendo pendências nesta data.

#### **7.3.6.1. Avaliação da Auditoria**

Quanto ao item 7.2.3.1 “g” verifica-se que a medida descrita na CF 10321/DOGP/(GPFA)/2011 de 20/4/2011, que traz o argumento de que “*as particularidades de cada área quanto ao trato da informação, os ajustes das discrepâncias acabam sendo possíveis apenas após análise de cada caso e não de forma completamente automatizada*” não surtem efeito esperado conforme afirma o gestor. Também, embora questionado, não foram informados, mecanismos de controles instituídos pela Superintendência que assegurem a efetividade de conciliação e os acertos pertinentes.

Relativo ao item 7.2.3.1 “h” a recomendação não foi atendida e as medidas implementadas pelo gestor não foram suficientes para assegurar o cumprimento da determinação à Infraero contida no Acórdão 1.324/2009 TCU – Plenário, item 9.5.3. (*por meio de sua Gerência de Controle e Gestão Tarifária, adote procedimentos de controle que assegurem a efetiva e regular gestão dos recursos arrecadados por meio das cobranças das tarifas aeronáuticas pela empresa*). O gestor estima conclusão da recomendação para dezembro/2011.

Relativo ao item 7.2.3.1 “i” verifica-se que a recomendação não foi atendida. As medidas implementadas pelo gestor ainda não são suficientes para cumprir a determinação à Infraero contida no Acórdão 1.324/2009 TCU – Plenário, item 9.5.3. O gestor estima conclusão da recomendação para outubro/2011.

Quanto aos itens 7.2.3.1 “j”, “k” e “l” verifica-se a partir dos exames “*in loco*” que as recomendações não haviam sido atendidas e as medidas implementadas pelo gestor não tinham sido suficientes para assegurar o cumprimento da determinação à Infraero contida no Acórdão 1.324/2009 TCU – Plenário, item 9.5.3. (*por meio de sua Gerência de Controle e Gestão Tarifária, adote procedimentos de controle que assegurem a efetiva e regular gestão dos recursos arrecadados por meio das cobranças das tarifas aeronáuticas pela empresa*).

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor afirma que após 10/6/2011, todas as dependências regularizaram as discrepâncias e vem cumprindo o disposto na CF N° 27481/DFFI/DOGP/DONA/2010, no prazo solicitado e afirma não haver pendências. No entanto, não foram encaminhadas as devidas comprovações. Dessa forma essa verificação deverá ser realizada em futuros exames de auditoria.

### **7.3.7. Situação encontrada (Subitem “7.2.4.”)**

Quanto a esse subitem, referente às providências adotadas pela Infraero em face da determinação contida no Acórdão TCU n° 1.324/2009, foi recomendado à administração da Empresa que informasse à *Ciset-MD a implementação e validação dos parâmetros que devem ser revistos, inclusive quanto ao ajuste dos valores já repassados com divergência*.

Esse item também se refere à determinação do TCU quanto ao cumprimento pela Infraero de incluir o valor correspondente aos rendimentos decorrentes das aplicações financeiras dos recursos quando do repasse às administradoras das Tarifas Aeroportuárias e das de Uso das Comunicações e dos Auxílios à Navegação Aérea, *in verbis*:

*“9.5. determinar à Infraero que:*

*9.5.1. adote providências no sentido de, quando do repasse dos recursos relativos a todas as tarifas por ela arrecadadas, bem como respectivos ATAEROS, incluir, também, o valor correspondente aos respectivos rendimentos decorrentes das aplicações financeiras desses recursos;”*

O gestor se manifestou<sup>39</sup> explicando que conforme relatado na CF n° 14565/DFFI(FIGT)/2011, DE 7/6/2011, foi feita a correção na forma de cálculo da aplicação financeira e apurou-se os valores corretos sobre os valores já repassados referentes ao período de 21/3/2010 a 30/9/2010.

Acrescentou que após extração do 3° decêndio de abril/2011, foi feita nova checagem nos cálculos das aplicações financeiras e foram verificadas divergências. Sobre o assunto foi solicitada à Superintendência de Tecnologia da Informação para identificação da falha na rotina, a qual até o encerramento dos trabalhos não se manifestou sobre o assunto.

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, o gestor afirma que a recomendação está atendida. Informa que a solução tecnológica encontra-se em produção, conforme se visualiza nos relatórios do 2° decêndio de agosto de 2011 que encaminhou em anexo, bem como planilha de conferência do cálculo, também anexa. O período que necessita de revisão dos valores já está sendo processado e terá o efetivo ajuste no repasse, no decorrer do mês de setembro/2011.

#### **7.3.7.1. Avaliação da Auditoria**

O atendimento à recomendação, quando dos exames “*in loco*”, não havia sido atendida e as medidas implementadas pelo gestor ainda não foram consideradas suficientes para assegurar o cumprimento da determinação à Infraero contida no Acórdão n° 1.324/2009 TCU – Plenário, item “9.5.1.”. No entanto, o gestor agora informa que a recomendação está atendida. Apesar disso, a despeito de ter encaminhado elementos que considerou comprovações do atendimento, avaliamos que esses dados não são suficientes para realização de exames com

<sup>39</sup> CF n° 14953/DFFI(FIGT)/2011, de 9/6/2011.

objetivo de comprovar sua veracidade. Dessa forma essa verificação deverá ser realizada em futuros exames de auditoria.

### **7.3.8. Situação encontrada** (Subitem “10.3.”)

A fim de verificar o cumprimento da recomendação contida no subitem 10.3, transcrita acima, a equipe de auditoria solicitou à Infraero, por meio das solicitações de auditoria 09.03/2011 e 09.06/2011, a situação atual (e os resultados a que chegaram) de algumas sindicâncias e tomadas de contas instauradas na empresa em 2009 e 2010 visando à apuração de responsabilidades e o ressarcimento de prejuízos causados ao patrimônio público, como, por exemplo, as sindicâncias 27/Sede/2009, 25/Sede/2010, a TCE destinada a apurar as irregularidades apontadas na execução do Convênio 18/2009/0019, a sindicância instituída pelo Ato Administrativo 65/PR/2009-C e sobre a recomendação de sindicância feita pela Prai por meio do Relatório de Auditoria Especial 6/Prai(AIAG)/2007, a fim de reaver os prejuízos causados ao erário no valor de R\$ 4.857.360,66.

Sobre o atendimento à recomendação contida no Relatório 6/Prai(AIAG)/2010, o gestor informou<sup>40</sup> que “não foi instaurada sindicância na Infraero”, mas que os fatos estão sendo apurados pela Controladoria-Geral da União.

No que diz respeito à situação da sindicância instituída pelo Ato Administrativo 65/PR/2009-C, o gestor encaminhou cópias dos atos administrativos 19/PR/2010-C (de 12/3/2010), 35/PR/2010-C (de 5/5/2010), 43/PR/2010-C (de 9/6/2010), 79/PR/2010-C (de 5/10/2010), 4/PR/2011-C (de 19/1/2011) e 15/PR/2011-C (de 6/4/2011), todos alterando a composição da comissão de sindicância. Não há manifestação explícita do gestor a respeito do estágio das apurações.

Quanto à sindicância 27/Sede/2009, o presidente da comissão informou<sup>41</sup> que foi “designado para a presidência da comissão de sindicância no dia 6/4/2011”, estando a comissão na “fase de análise da documentação disponível na PEC 14855 – volumes 1 a 5 – e PEC 1493/01.”

No que se refere à Sindicância 25/Sede/2010, o gestor informou que “o relatório da comissão foi encaminhado ao Sr. Presidente em 15/4/2011. Entretanto, em 13/5/2011, a comissão foi instada a dar novo posicionamento, tendo em vista análise da Procuradoria Jurídica, com prazo até 7/7/2011.”

Frise-se, ainda, que não foi atendida, conforme informa o gestor por meio da CF 16774/Prai(AIPD)/2011, de 30/6/2011, a recomendação da Ciset-MD para que se apurassem responsabilidades pela transferência de recursos feita pela Infraero fora do prazo de vigência do Convênio 0001-CI/2005/0002 e pela assinatura de aditivo quando o instrumento já se encontrava com o prazo de vigência expirado, e que o gestor não se manifestou sobre a situação da TCE destinada a apurar as irregularidades apontadas na execução do Convênio nº18/2009/0019.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>42</sup>, *in verbis*:

*“Esclarecemos que Superintendência de Corregedoria-Geral informou que a Sindicância nº 27/Sede/2009 encontra-se na fase do Relatório Preliminar, sendo suscitado pela Comissão processante alguns questionamentos técnicos que serão encaminhados à Superintendência de Consultoria-Geral - DJCN e à Diretoria de Engenharia – DE para manifestação e que a Sindicância nº 25/Sede/2010 encontra-se sob análise da Superintendência de Corregedoria-Geral para provável designação de novos membros da Comissão processante e prosseguimento do feito, sendo a conclusão dos trabalhos previstos para 70*

<sup>40</sup> Despacho 143/Prai(AIAG)/2011, de 17/6/2011.

<sup>41</sup> E-mail de 14/6/2011, às 9h19, enviado à Prai pelo presidente da comissão de sindicância.

<sup>42</sup> Manifestações da PRAI, anexo 22783/PRAI(AIPD)/2011, de 29/8/2011.

(setenta) dias.

Em relação à recomendação para instauração de sindicância em função do Relatório de Auditoria Especial nº 06/PRAI(AIAG)/2007, ver resposta para o item 11.1.1 às fls. 13 e 14.

No que se refere à recomendação para instauração de sindicância “pela transferência de recursos feita pela Infraero fora do prazo de vigência do Convênio 0001-CI/2005/0002 e pela assinatura de aditivo quando o instrumento já se encontrava com o prazo de vigência expirado” solicitamos que seja reavaliada a Carta Formal nº 16774/PRAI(AIPD)/2011, encaminhada ao Coordenador da Equipe de Auditoria da Ciset-MD, em 30/6/2011, por meio da qual a PRAI se manifestou em resposta ao item “1” da Solicitação de Auditoria nº 09.06/2011 nos seguintes termos:

Ao mesmo tempo, também em face da recomendação da Ciset-MD, a PRAI encaminhou ao então Presidente da Empresa a Carta Formal nº 6665/PRAI(AIPD)/2009, em 7/4/2009, da qual transcrevemos:

**Isto posto, visando atender à solicitação da Ciset-MD e considerando a necessidade de apuração de responsabilidade (...) suscitamos a Vossa Excelência decisão sobre a abertura de sindicância, caso este seja o entendimento. (Os grifos são do original).**

No entanto, considerando i) que à época a PRAI ainda não havia implementado a área responsável pelo monitoramento das recomendações dos órgãos internos e externos, bem como da própria Auditoria Interna, não houve o efetivo acompanhamento do expediente acima citado, bem assim, o encaminhamento do assunto pela Presidência; e ii) que o Tribunal de Contas da União – TCU acatou a solicitação da INFRAERO para que reexaminasse a decisão exarada no Acórdão nº 3578/2010 TCU – 2ª Câmara - até a presente data sem decisão por parte daquela Corte de Contas -, a recomendação da Ciset-MD não foi atendida

Ademais, considerando que o Termo de Convênio nº 0001-CI/2005/0002, encerrado em 31/3/2007, foi um instrumento firmado entre entes públicos; que o serviço prestado pelo Corpo de Bombeiros do Distrito Federal era imprescindível para o regular funcionamento do Aeroporto; que serviço não poderia sofrer descontinuidade, em atendimento às normas internacionais; que esse serviço foi devidamente prestado; e que não se vislumbram prejuízos ao erário, entendemos, salvo melhor juízo, observado o princípio da relevância e da economicidade, que a instauração de um processo de apuração de responsabilidade agora, depois de mais de cinco anos do fato, não se revelaria como a alternativa mais adequada. Assim, submetemos a presente justificativa à decisão de Vossa Senhoria.”

### **7.3.8.1. Avaliação da Auditoria**

Diante do exposto no subitem anterior deste relatório, considera-se não implementada a recomendação contida no subitem 10.3 do Relatório de Auditoria 80/2010, da Geaud/Ciset-MD. Ressalte-se ainda, em relação à transferência de recursos feita pela Infraero fora do prazo de vigência do Convênio 0001-CI/2005/0002, aditado depois de expirada a vigência contratual, que o fato é grave por dois motivos: primeiro por infringir os ditames da Lei 8.666/1993 e de normativos correlatos; segundo, por ser um indicativo de falhas no planejamento e nos controles da empresa. De planejamento porque não previu o iminente fim da vigência do convênio para tomar as medidas necessárias a sua prorrogação. De controle porque nenhum de seus instrumentos parece ter funcionado a ponto de impedir a assinatura de termo de aditamento fora da vigência prevista no convênio.

Por fim, observe-se ainda o que diz a Lei 8.666/1993, *in verbis*:

“Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.”

“Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos

*contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:*

*Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.”*

*“Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.”*

### **Impropriedades do Relatório de Auditoria de Gestão nº 60/2009.**

Apontamos o estágio de implementação, por parte da administração da entidade, no exercício 2009 e subsequentes, das medidas recomendadas nos subitens 2.1.6, 2.2.3, 3.2.1, 4.2.1, 6.2.1.4, 6.2.2.4 e 8.3.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 60/2009 para as seguintes constatações:

<b>Impropriedades Apontadas</b>
Subitem 2.1.5 – frustrações no cumprimento das metas físicas e financeiras dos Programas de Governo a cargo da Infraero por deficiências administrativas da Infraero na condução dos procedimentos licitatórios.
Subitem 2.2.2 – indicadores de desempenho da gestão que não atendem aos critérios de satisfação e confiabilidade, bem como, ausência de informações quanto ao estabelecimento de metas.
Subitem 3.2 – morosidade e ausência de providências para apurar responsabilidades relativas à ausência de apresentação e aprovação de prestação de contas de convênios.
Subitens 4.2, 6.2.1, 6.2.2 e 8.3 – deficiência na implementação das determinações e recomendações dos órgãos de controle, inclusive dos achados da própria unidade de auditoria interna.

#### **7.3.9. Situação encontrada** (Subitens “2.1.6.”, “2.2.3”, “3.2.1”, “4.2.1”, “6.2.1”, “6.2.2” e “8.3”)

Em relação à recomendação consignada no subitem 2.1.6 do Relatório 60/2009, para que o gestor adotasse “providências para tornar aferíveis os percentuais informados das metas físicas da execução dos programas que envolvam obras”, verifica-se que, em 2010, conforme a análise da auditoria contida no subitem 7.2.1.1 deste relatório, a recomendação ainda não havia sido implementada, tendo-se constatado, nesse exercício, os mesmos problemas constatados em 2009.

No que diz respeito à recomendação contida no subitem 2.2.3 do relatório em epígrafe, no sentido de que a Infraero melhore a qualidade de seus indicadores, verifica-se que, embora a empresa tenha adotado em 2010 um novo corpo de indicadores, permanecem alguns vícios já constatados em exercícios anteriores, conforme se depreende da leitura da análise procedida sobre o assunto nos subitens 2.2 e 2.2.1 deste relatório e do consignado no Relatório 80/2010/Geaud/Ciset-MD, referente ao exercício de 2009.

Sobre o subitem 3.2.1 do Relatório 60/2009, em que se recomenda à Infraero adotar providências no “sentido de revestir os atos relativos aos convênios de controles internos eficazes” e “medidas céleres para apurar responsabilidades por atos ilegítimos, ilegais, antieconômicos ou quanto ao dever de prestar contas”, verifica-se que, conforme se atesta pela leitura do item 4 deste Relatório, permanecem as deficiências nos controles internos da empresa constatadas em exercícios anteriores, não obstante a criação da Superintendência de Contratos e Convênios.

Quanto à recomendação consignada no subitem 4.2.1 e seguintes do relatório 60/2009, para que a unidade observasse o cumprimento dos normativos internos e das determinações dos órgãos de controle em seus procedimentos licitatórios, verifica-se que as providências adotadas pela empresa (Prai Informa, Blog da Auditoria etc), sobre o assunto, ainda não surtiram os efeitos esperados. Relativo aos itens 6.2.1”, “6.2.2” e “8.3”, a partir da leitura deste relatório, nos itens de que são tratados os referidos assuntos, constata-se pouco avanço nas resoluções das pendências encontradas.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>43</sup>: “vide posicionamento referente aos subitens 4.1, 7.2.1 e 7.3.3.1.”

### 7.3.9.1. Avaliação da Auditoria

As providências necessárias para resolução de pendências constantes do relatório de auditoria Relatório de Auditoria de Gestão nº 60/2009 não surtiram efeitos necessários ou não foram implementadas. Verifica-se, no exercício ora em exame, recorrência de constatações de mesma natureza daquelas.

## 8. DOS PASSIVOS POR INSUFICIÊNCIA DE CRÉDITO DE RECURSOS

No exercício não verificamos ocorrência de passivos sem a previsão orçamentária de créditos ou recursos. A Infraero não é contemplada no orçamento de custeio da União, apenas com orçamento de investimentos das empresas Estatais.

## 9. DAS FALHAS E IRREGULARIDADES CONSTATADAS

### 9.1. Convênios e Termos de Cooperação Técnica.

Foram examinados pela equipe de auditoria da Geaud/Ciset/MD, os instrumentos de convênios e Termos de Cooperação Técnica a seguir relacionados:

<b>Tabela I – Instrumentos Examinados pela Equipe de Auditoria</b>				
<b>Superintendência</b>	<b>Tipo de Instrumento</b>	<b>Identificação</b>	<b>Conveniente</b>	<b>Valor Total Repassado até 31/12/2010</b>
SRCO	Convênio	TC0005-CI/2008/0011	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás	1.514.700,00
SBBR	Convênio	TC0001-CI/2007/0002	Corpo de Bombeiros Militar do DF	Não informado
SBFZ	Convênio	TC0001-CI/2008/0010	Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará	1.122.494,76
SBKG	Convênio	062-CI/2009-0049	Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba com interveniência do Estado	100.440,00
SBRF	Termo de Cooperação Mútua	TCM0111/2008/0014	Movimento Pró-Criança	264.959,71
SBRF	Termo de Cooperação Técnica	Termo de Cooperação S/N, assinado em 3/7/2006	Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU/STU/REC	Não informado
SRNO	Termo de Cooperação Mútua	095/2007/0004	Movimento República de Emaús	173.803,92
SRNO	Termo de Cooperação Mútua	121/2008/0031	Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, através de Fundação da Criança e do Adolescente; Prefeitura Municipal de Macapá, através da Secretaria Municipal de Assistência Social e do Trabalho.	28.690,00
SRRJ	Termo de Cooperação Mútua	084/2006/0061	Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré – CEASM	766.750,00
SBME	Termo de Cooperação Mútua	0070/2004/0064	Casa do Caminho	146.335,00 (repassado até 31/12/2009)

Além dos problemas formais mencionados no item de avaliação dos convênios, neste relatório, foram constatadas outras impropriedades, apontadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 61/Geaud/Ciset-MD, de 8/6/2011, referente a convênios e instrumentos congêneres, conforme abaixo:

<sup>43</sup> CF 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

**9.1.1. Ausência de aprovação, pela Assessoria Jurídica da Administração, das minutas dos termos celebrados pela Infraero.**

Da análise dos processos referentes aos convênios e termos de cooperação, verificou-se que não foram previamente examinados e aprovados, pela Procuradoria Jurídica da Infraero, os convênios e termos de cooperação abaixo relacionados, em desacordo com o § único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

**a) Convênio 0001-CI/2007/0002, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**

Não consta no processo o parecer da Procuradoria Jurídica da Infraero emitido sobre o termo de convênio e os termos aditivos.

**b) Convênio Nº 0062/CI/2009/0049, celebrado com o Estado da Paraíba**

Não foi submetida para análise e aprovação da Assessoria Jurídica da Administração, a Minuta de Termo de Convênio. Consta aprovação, pela Procuradoria Jurídica Regional (Despacho Nº 0228/PJNE/2010, de 24/2/2010 e Despacho Nº 077/CLNE/2010, de 4/3/2010), da Minuta de Termo Aditivo nº 0014/CI/2010/0049 (1º TA) que alterou dados da conta bancária e agência, para crédito dos recursos do convênio, do CNPJ e do representante da Conveniente.

**c) Termo de Cooperação Mútua 095/2007/0004, celebrado com o Movimento República de Emaús.**

Embora parecer jurídico tenha sido emitido sobre a legalidade do termo inicial, não consta no processo a avaliação da procuradoria jurídica para o segundo termo aditivo. Também não foi encontrada a minuta submetida ao consultor jurídico, embora o procurador tenha rubricado as páginas do segundo termo assinado.

Em relação à impropriedade apontada na letra b do subitem 9.1.1 deste relatório, o gestor não se manifestou. Quanto ao consignado na letra c, o gestor informou “que serão adotadas as providências para constar nos termos de cooperação e seus aditivos o parecer da procuradoria jurídica.” Quanto à constatação referente à letra “a” (Convênio 0001-CI/2007/0002), celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, o gestor apresentou a seguinte manifestação, verbis:

*“A Procuradoria Jurídica aprova, por meio de carimbo aposto no documento, somente as vias do termo de convênio e termos aditivos, quanto às respectivas minutas, cumpre-nos ressaltar que todas foram aprovadas pela jurídica, por meio de despachos, conforme descritas a seguir – Documentos em anexo:  
Termo de Convênio – Despacho 472/PJBR/2007, fls. 002/003 – PEC 2966/01  
1º Termo Aditivo – Despacho 303/PJBR/2008, fls. 250/252 – PEC 2966/01  
2º Termo Aditivo – Despacho 433/PJBR/2009, fls. 122/124 – PEC 2966/02  
3º Termo Aditivo – Despacho 449/PJCO/2010, fls. 159/165 – PEC 2966/03”*

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>44</sup>, acerca do CV 001/2007/002, *in verbis*:

*“De acordo com o fluxo processual vigente na Infraero, o processo referente à celebração de convênios após autuação, é encaminhado à área de contratos/convênios para que seja efetuada a análise quanto à conformidade documental. Concluída a análise, e não existindo pendências, é emitido parecer e o processo segue para a análise da área jurídica. A área jurídica se manifesta explicitamente acerca da legalidade do processo, bem como sobre a minuta do convênio, atendendo ao disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93. Detectada alguma não conformidade pela área jurídica, o processo retorna à área de contratos e convênios para, se for o caso, instar a área demandante para se posicionar acerca daquelas. Caso sejam sanadas, o processo segue para assinatura, publicação no DOU etc. Informo que nos*

<sup>44</sup> Carta Formal 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

*processos celebrados a partir da criação da DACC/CCCV, nenhum segue o trâmite caso exista alguma ação a ser implementada, objeto de constatação pela área jurídica.”*

#### **9.1.1.1. Avaliação da auditoria**

Não obstante a justificativa do gestor às falhas apontadas no Convênio 0001-CI/2007/0002, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, mantém-se o entendimento de que o processo em tela não foi instruído devidamente. Deve-se ressaltar que, seja qual for o meio adotado para expressar a aprovação da jurídica, este deve ser explícito, inequívoco na identificação de quem analisou a minuta. Da mesma forma, é obrigatório o exame prévio pela assessoria jurídica da administração de minutas de convênios, acordos e ajustes, bem como o ajuntamento ao processo dos pareceres técnico e jurídico (Lei nº 8.666/1993, parágrafo único, art. 38 e art. 38, inciso VI). Além dos documentos já citados, a IN STN nº 1/1997 relaciona, em seu art. 4º, incisos I a IV, outros que também devem ser apreciados pelos setores, técnico e jurídico, e que, com os respectivos pareceres, devem ser anexados ao processo.

Outro ponto que merece atenção é o fato de não se saber se as recomendações contidas nos despachos da Procuradoria Jurídica supracitados foram implementadas pelo gestor, uma vez que não há no processo termos circunstanciados que ratifiquem que as impropriedades encontradas pelos procuradores foram sanadas.

#### **9.1.1.2. Recomendação da Auditoria**

Propõe-se recomendar à administração da Infraero que tome providências no sentido de determinar aos setores competentes que instruam adequadamente seus processos, visando a sanar as falhas apontadas no subitem 9.1.1.

#### **9.1.2. Ausência de Interveniante em Convênio Celebrado pela Infraero.**

Da análise do Convênio nº 0001-CI/2007/0002, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, em 1º/4/2007, verificou-se a ausência entre os signatários do convênio e dos termos aditivos, do representante do Governo do Distrito Federal, na condição de interveniente. Tal ocorrência já havia sido apontada pela Ciset-MD no Relatório de Auditoria de Gestão RA-53/2007 (subitem 11.3.4 “b”) e na Nota Técnica nº 35/2007/GEAUD/CISSET-MD, de 6/9/2007 (subitem 5.4.1), em relação ao Convênio nº 0001-CI/2005/0002, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do DF.

Da mesma forma, verificou-se a ausência dos signatários do interveniente (Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará), em relação ao Convênio Nº 001-CI/2008/0010, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará.

Instado a se manifestar a respeito, o gestor informou que “à época da celebração do termo de convênio e termos aditivos era convocado o representante maior do comando do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, no caso, o Comandante-Geral. Não foi verificado que deveria ser o representante do Governo do DF. No entanto, após apontamento jurídico, a partir do novo convênio, passamos a observar o Decreto nº. 7163, de 29/04/2010, art. 7º, inciso XVI, o que de fato, ratificou o procedimento adotado até então:

“Ao Comandante-Geral, na condição de responsável pela administração, comando e emprego da corporação, sem prejuízo de outras atribuições previstas na legislação, incumbe: (...) XVI - celebrar contratos, convênios, termos de cooperação, parcerias e similares”.

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>45</sup>, acerca da ausência de interveniente em convênios celebrados pela Infraero, *in verbis*:

*“Sobre o assunto, considerando que as justificativas apresentadas pela Infraero*

---

<sup>45</sup> Carta Formal 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

*não elidiram a falha apontada pela auditoria, a DACC, por meio da CF 17569/DACC/(CCCV)/2011, de 7/7/2011 – Anexo 12, instou a Procuradoria Jurídica da Infraero para que se manifestasse acerca de qual entendimento deve prevalecer. Qualquer que seja o resultado da consulta, os procedimentos serão incorporados nos processos de celebração de convênios no âmbito da Infraero.”*

#### **9.1.2.1. Avaliação da auditoria**

A justificativa apresentada não elide a falha apontada, haja vista que a IN STN nº 01/97, em seu §5º, art. 1º, determina que, em caso de convênio firmado com “*órgão ou entidade dependente de ente da federação, o estado, distrito federal ou município deverá participar como interveniente e seu representante também assinará o termo de convênio.*”

Ressalte-se, ainda, que a presença formal do interveniente nos convênios firmados com os corpos de bombeiros confere ao ato maior segurança jurídica, dado que a participação de representante do ente federativo como signatário do instrumento é o meio pelo qual a administração estadual manifesta consentimento ao acordo celebrado (IN STN 01/1997, art. 1º, IV).

O gestor, no entanto, ao manifestar-se a respeito da avaliação contida na versão preliminar deste relatório, informou que atentar-se ao cumprimento da determinação legal.

#### **9.1.2.2. Recomendação da auditoria**

Propõe-se recomendar à administração da Infraero que determine aos setores competentes que observem o disposto no parágrafo 5º do artigo 1º da IN STN 1/1997.

#### **9.1.3. Transferências de recursos sem aderência às exigências da LRF**

Ao analisar o processo referente ao Convênio 0001-CI/2007/0002, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, verificou-se transferência de recursos sem a comprovação do conveniente de que se achava em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos. Em relação ao Convênio Nº 001-CI/2008/0010, celebrado com o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará, constatou-se a mesma falha, pela ausência de comprovação de que o conveniente se achava em dia quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos da concedente, em desacordo com o Inciso IV (a) da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Instado a se manifestar a respeito, o gestor prestou o seguinte esclarecimento, in verbis:

*“Informamos que a área gestora consulta a regularidade fiscal, composta de:*

- *Consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN;*
- *Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais/Dívida Ativa da União (SRF/PGNF);*
- *Certidão Negativa de Débitos (INSS), quando for o caso;*
- *CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária – para as unidades da Federação/Municípios que mantém regimes próprios de previdência;*
- *Certificado de Regularidade do FGTS (Caixa Econômica Federal).”*

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>46</sup>, acerca do assunto tratado no subitem 9.3, que “*a equipe da CCCV está sempre à disposição dos executores para repassar orientações a respeito da execução dos convênios. Com a conclusão e operacionalização do manual de procedimentos, que visa à padronização dos processos de celebração e prestação de contas dos convênios, acordos etc., a Infraero espera reduzir consideravelmente as não conformidades apontadas nos relatórios de auditoria.*” O gestor informou ainda “*que será encaminhada orientação a todas as*

<sup>46</sup> Carta Formal 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

*áreas gestoras de convênios para que também seja emitido o CAUC, caso o proponente/conveniente esteja cadastrado”.*

#### **9.1.3.1. Avaliação da auditoria**

As justificativas do gestor não elidem as impropriedades encontradas. Observou-se, nos processos citados no subitem 9.1.3, a inexistência de documentos probantes de que o conveniente se achava em dia com o pagamento de tributos. No que se refere à prestação de contas de recursos anteriormente repassados mantém-se o entendimento de que existem deficiências nos controles dos repasses que devem ser sanadas. A título de exemplo, citamos o convênio firmado com o corpo de bombeiros do estado do Ceará, onde se verificou a ausência de relatórios de execução físico-financeira, demonstrativo de receita e despesa, de relação de pagamentos, extratos bancários incompletos e ausência de conciliações bancárias e de pareceres da área técnica. Não basta, para que seja autorizado o repasse dos recursos, que o conveniente tenha prestado contas. É necessário que as prestações de contas parciais estejam de acordo com o disposto na IN STN nº 01/97 e que sejam analisadas pela área técnica, que emitirá um parecer pela sua regularidade ou não. Com base nesse parecer é que o repasse poderá ser realizado.

No que se refere à regularidade perante o INSS, concorda-se que as consultas realizadas ao CRP são condições necessárias para o atendimento ao art. 56 da Lei nº 8.212/91, e têm sido observadas pela concedente.

Por outro lado, existem outras exigências não cumpridas pelo ente transferidor para a realização de transferências voluntárias que poderiam ser observadas por uma consulta ao Subsistema CAUC, em atendimento ao disposto no art. 1º, incisos I a IV e art. 2º caput e § único, da Instrução Normativa STN nº 1, de 17/10/2005, publicada no DOU de 19/10/2005.

#### **9.1.3.2. Recomendação da auditoria**

Não obstante a informação das ações que o gestor irá adotar, cujos resultados só poderão ser avaliados em auditorias futuras, propõe-se recomendar à administração da Infraero que atente à legislação vigente e evite transferir recursos relativos a convênios e congêneres sem que o ente conveniente comprove estar adimplente com suas obrigações financeiras junto à União.

#### **9.1.4. Termos de cooperação celebrados sem amparo legal**

A Infraero celebrou com entidades privadas sem fins lucrativos diversos termos de cooperação (TCM 070/2004/0064, TCM 084/2006/0061, TCM 095/2007/0004, TCM 111/2008/0014), cujo objetivo é *“contribuir para o desenvolvimento social sustentável das comunidades carentes do entorno dos aeroportos por ela (Infraero) administrados, abrindo novas perspectivas para a construção de um mundo próspero e socialmente mais justo.”* (Missão do Programa Infraero Social). São entidades como o Movimento República do Emaús e o Movimento Pró-Criança, que utilizam os recursos transferidos pela Infraero para oferecer a jovens carentes cursos de informática, artes plásticas, serigrafia, dança, percussão etc.

Em primeiro lugar, o objeto de tais termos tem finalidade diversa da legalmente destinada à Infraero, que segundo o estatuto da empresa, art. 4º, é *“implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infraestrutura aeroportuária e de apoio à navegação aérea, prestar consultoria e assessoramento em suas áreas de atuação e na construção de aeroportos, bem como realizar quaisquer atividades correlatas ou afins, que lhe forem atribuídas pelo Ministério da Defesa.”* Descaracteriza-se, assim, a ideia de “interesse recíproco”, necessária à execução de programas, projetos e atividades por meio de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, conforme estabelecido no artigo 1º do Decreto nº 6.170/2007, da Portaria Interministerial nº 127/2008 e no inciso I do § 1º do art. 1º da Instrução Normativa STN nº 1/1997.

Em segundo lugar, Termo de Cooperação é o *“instrumento por meio do qual é*

*ajustada a transferência de crédito de órgão da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza”* (grifo nosso), o que não é o caso das entidades sem fins lucrativos em tela. Além disso, o escopo do citado decreto é regulamentar convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados por órgãos ou entidades da administração pública federal que transfiram recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, o que não é o caso da Infraero (art. 1º, Decreto nº 6.170/2007).

Pelo exposto, considera-se sem amparo legal a celebração dos termos de cooperação firmados pela estatal. Mesmo o TCM 121/2008/0031, celebrado com o Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, carece de amparo legal, uma vez que o TJAP não é entidade federal e não tem a mesma natureza jurídica da Infraero.

Instado a se manifestar sobre os fatos apontados no subitem 4.3.1.4, o gestor informou<sup>47</sup>:

*“sobre os TCM 70/2004/0064 e 84/2006/0061*

*“Não há competição, porque os interessados são voluntários e pode ocorrer, por exemplo, de entidades concorrentes em suas atividades, participarem em conjunto num determinado convênio. Por isso, há total inviabilidade de competição, podendo os convênios ser celebrados com fundamento no ‘caput’ do artigo 25 da Lei 8.666/93, que assim se expressa: ‘É inexigível a licitação, quando houver inviabilidade de competição.’”*

*sobre os TCM 95/2007/0004 e TCM 121/2008/0031*

*“A resposta/justificativa consta do Despacho nº 41/PJBE/2007 – anexo XIII.” (Da leitura do Despacho 41/PJBE/2007, constata-se que o termo de cooperação em tela foi celebrado com amparo no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/1993.)*

*sobre o TCM 111/2008/0014*

*“Artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993”.*

Em resposta encaminhada a esta Secretaria após o recebimento da versão preliminar deste relatório, o gestor informou<sup>48</sup> que a DACC formulou consulta<sup>49</sup> à Procuradoria Jurídica da empresa sobre a recomendação contida no subitem 6.1.5.3 do Relatório 61/2011/Geaud/Ciset-MD, de 8/6/2011. O gestor informou ainda que *“não é mais instaurado processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação para a celebração de convênios e congêneres no âmbito da Infraero”*, substituindo-os processo administrativo específico.

Por meio da Informação 285/DJPJ/2011, a Procuradoria Jurídica da Infraero se manifestou opinião contrária ao entendimento desta Secretaria. Entre outros argumentos, a instância consultiva da empresa registrou:

*“(…) Nessa sintonia, cumpre afirmar que o Decreto 6.170/2007 não é de aplicação obrigatória por parte da Infraero, pois como o artigo 1º prescreve, a determinada norma destina-se tão somente aos ajustes celebrados por órgãos e entidades que envolvem recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, não sendo o caso dessa empresa pública.”*

*“[...] Diante das razões expostas, considerando que não houve qualquer ato danoso à Infraero, visto que a relação da empresa com a comunidade somente trouxe benefícios, tanto à comunidade quanto à empresa, inclusive à sua imagem, orienta-se por não caber nesse caso concreto qualquer responsabilidade ou prejuízo a esta empresa, pois os atos são perfeitamente amparados pelo Princípio da Instrumentalidade das Formas, além de ser constituído de boa fé pelas partes.”*

#### **9.1.4.1. Avaliação da auditoria**

<sup>47</sup> CF 8840/DACC(CCCV)/2011, de 7/4/2011, e CF 6796/DACC(CCCV)/2011, de 17/3/2011.

<sup>48</sup> Carta Formal 22470/DACC(CCCV)/2011, de 24/8/2011.

<sup>49</sup> Carta Formal 17624/DACC/2011, de 8/7/2011.

Da análise das justificativas do gestor, percebe-se que o amparo legal utilizado pela Infraero para a celebração dos termos de cooperação citados oscilou entre o inciso XIII do artigo 24 e o caput do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993.

O inciso XIII do artigo 24 trata da “*contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.*” Já o caput do artigo 25, da mesma lei, trata da inviabilidade de licitação por inviabilidade de competição.

Com exceção do fato de as entidades em tela não terem fins lucrativos, nenhuma das demais condições exigidas pelo inciso XIII é satisfeita. Em primeiro lugar, não há informações que comprovem que qualquer uma delas se dedique à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional; segundo, o objeto dos termos celebrados entre elas e a Infraero não é a recuperação de presos; e terceiro, em nenhum dos processos analisados foi encontrada justificativa que comprove a “inquestionável reputação ético-profissional” dessas entidades. As razões de escolha do fornecedor ou executante e a comprovação da existência de projeto de pesquisa aprovado são, inclusive, exigências do parágrafo único, incisos II e IV, do artigo 26 da Lei de Licitações para os processos de dispensa e inexigibilidade.

O uso do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993 como amparo legal para firmar termos de cooperação também é inadequado. Primeiro, porque não há caracterização, formal ou material, de competição inviável, como exige o normativo. Segundo, as atividades curriculares desenvolvidas por essas entidades são de baixa complexidade (aulas de computação básica, danças, percussão, dentre outras atividades correlatas), não exigindo, assim, a contratação de profissionais de notória especialização, nos termos do parágrafo 1º, art. 25, da Lei de Licitações. Por fim, como já exposto no subitem 7.2.14, termo de cooperação é um instrumento definido pelo Decreto 6.170/2007 que regula a transferência de recursos entre entidades da Administração Pública Federal entre si.

Considere-se, ainda, que, embora nobre, a “missão de contribuir”, por meio dessas “parcerias”, “para o desenvolvimento social sustentável das comunidades do entorno dos aeroportos, abrindo novas perspectivas para a construção de um mundo próspero e socialmente mais justo<sup>50</sup>” foge ao propósito da missão legalmente atribuída à Infraero, descaracterizando a ideia de “interesse recíproco” prevista nos normativos sobre o assunto. Como ensina Hely Lopes Meirelles<sup>51</sup>, “no estado moderno, já não existe a autoridade pessoal do governante, senão a autoridade impessoal da lei.”

Sobre as considerações trazidas pela Procuradoria Jurídica da Infraero, é interessante notar que embora não se subordine aos preceitos do Decreto 6.170/2007, a empresa dele se utiliza assim que lhe interessa. Entretanto, termo de cooperação, no decreto, é assim definido (§ 1º, art. 1º):

*“III - termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza;” (Grifo nosso.)*

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4/5/2000) assim define empresa estatal dependente (art. 2º):

*“III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles*

---

<sup>50</sup> Conforme lembra o gestor na CF 6796/DACC(CCCV)/2011, fl. 9, anexo 7 da CF 8840/DACC(CCCV)/2011, de 7/4/2011.

<sup>51</sup> Direito Administrativo Brasileiro, 28ª edição, pág. 96.

*provenientes de aumento de participação acionária;”*

Assim, parece inequívoco que a Infraero utilizou-se de instrumento impróprio para transferir recursos para entidades que não são órgão ou entidade federal da mesma natureza que ela.

Questionável, ainda, é a afirmação de que *“a relação da empresa com a comunidade somente trouxe benefícios, tanto à comunidade quanto à empresa, inclusive à sua imagem”*, dado que não há qualquer indicador ou acompanhamento por parte da empresa que ratifique tal afirmação, principalmente quando se leva em conta o fato de que as entidades com as quais a Infraero pactuou não prestam contas do que fazem com os escassos recursos que lhes são repassados pela estatal. Além disso, a tese parece menos sustentável ainda quando se considera que a empresa apresentou em 2010 um déficit primário da ordem de R\$ 101 milhões.

Dessa forma, mantém-se o entendimento de que os termos de cooperação foram celebrados pela Infraero sem respaldo na legislação vigente.

#### **9.1.4.2. Recomendação da auditoria**

Pelas razões expostas, propõe-se recomendar à administração da Infraero anular os termos de cooperação existentes, que por serem atos praticados sem amparo legal são, por definição, inválidos; apurar a responsabilidade de quem lhes tiver dado causa e verificar a existência de possíveis prejuízos à empresa.

### **9.2. Falhas e Irregularidades consignadas nos Relatórios de Auditoria da Superintendência de Auditoria Interna da Infraero**

Foram examinados pela equipe de auditoria da Geaud/Ciset/MD, os Relatórios Consolidados de Auditoria elaborados pela Prai/Infraero e verificamos as principais falhas e irregularidades apontadas. Sobre isso, solicitamos informações por ocasião do envio do Relatório de Auditoria Preliminar e verificamos que algumas foram regularizadas e as demais permanecem em monitoramento pela Prai/Infraero, no sentido de acompanhar a regularização das falhas constatadas, pelos gestores. Apontamos a seguir as falhas/irregularidades relevantes ainda pendentes de solução:

#### **9.2.1. Realização de pagamento antecipado, sem amparo contratual.**

(Relatório de Auditoria Especial nº 01/PRAI/(AIOT)/2010-Aeroporto Internacional Eduardo Gomes em Manaus/AM - SBEG).

A equipe de auditoria da Prai/Infraero constatou na execução das obras de cobertura do Terminal de Cargas II do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes em Manaus/AM (SBEG) *que houve medição e adiantamento de parte dos pagamentos realizados para os serviços de **Estrutura metálica de travamento/vigas calhas e Telha estrutural autoportante tipo IMPA 800 em arco – incluindo acessórios, mont. e transp.**, totalizando R\$ 1.458.806,11 e R\$ 621.004,75, representando, respectivamente, 60% e 53,40 do valor previsto para cada serviço.*

A equipe ressaltou ainda que a antecipação indevida de pagamento de serviços já havia sido identificada na Superintendência Regional na obra de Reforma e Ampliação do Aeroporto Internacional de Boa Vista, em auditoria realizada no período de 8 a 12/12/2009, caracterizando fato reincidente, conforme apontado no item 4.2 do Relatório de Auditoria nº 057/PRAI/(AIOB)/2008.

A justificativa da Dependência de que a obra está concluída e que todos os serviços estão aceitos pela fiscalização foi analisada pela equipe da Prai/Infraero que concluiu em seu parecer pela irregularidade do processo de antecipação do pagamento, por falta de amparo legal e recomendou à Dependência abster-se de efetuar pagamentos de itens ainda não realizados, sob pena de apuração de responsabilidade dos gestores do contrato.

Buscando esclarecimentos adicionais, questionou-se por meio da Solicitação de

Auditoria de Gestão – Geaud/Ciset-MD nº 09.10/2011 (Infraero), de 22/6/2011, quanto aos critérios utilizados pela Prai/Infraero para validação das informações prestadas pela Dependência de que os serviços foram 100% executados e que não houve prejuízos à Infraero. Em resposta, a Prai/Infraero, por meio da CF nº 16881/PRAI/(AIPD)/2011, de 30/6/2011, anexou cópia do Despacho nº 153/AIOT/2011, de 29/6/2011, encaminhado pela Gerência de Auditoria de Obras (AIOT) à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento de Auditoria (AIPD), onde consta os seguintes esclarecimentos, *in verbis*:

*“Durante a realização da auditoria ficou constatado que o Cronograma Físico-financeiro aprovado no TA nº 0008-EG/2009/0025, demonstrava que os itens de estrutura metálica foram medidos em 20% no mês de novembro e em 37,86% no mês de dezembro. Porém na visita in loco ficou constatado a realização física de aproximadamente 20% previsto para o empreendimento.*

*Esta antecipação não estava prevista no Edital da Concorrência nº 009/ADMN/SRMN/2007, no TC nº 0086-EG/2007/0025 e nem nos termos de referência do projeto básico e especificações técnicas desses serviços, porém foi antecipado pela Fiscalização Orgânica das Obras.*

*Ficou ainda constatado à época que foram entregues na obra diversos materiais para a execução dos serviços, tais como telhas e estruturas metálicas, conforme demonstra as imagens a seguir:*

*(...)*

*No parecer final a Equipe de Auditoria recomenda que quando necessário a antecipação de pagamentos para a viabilização da obra (como afirmado pelo Gestor) promova a devida adequação contratual através de aditivo contratual. Nos mesmos termos da contratação de equipamentos como os elevadores, escadas rolantes e pontes de embarque onde os valores envolvidos são significativos e seria difícil impor este ônus para a contratada, por isso, é previsto a antecipação de parte do valor na encomenda ao fabricante uma outra parte é antecipada na entrega do produto e o restante após a efetiva execução dos serviços de instalação.”*

Tendo em vista que a AIOT limitou-se a reproduzir informações já apresentadas no relatório da auditoria interna da empresa, ratificamos, no Relatório de Auditoria Preliminar, o questionamento formulado por meio da Solicitação de Auditoria: quais critérios utilizados para confirmação da informação apresentada pela Dependência de que os serviços foram plenamente executados e de que não houve prejuízos para a Infraero em decorrência da antecipação de pagamento à contratada.

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

*“Segundo justificativas da Dependência, os pagamentos foram realizados mediante entrega dos materiais no canteiro de obras e tendo em vista o fato da obra (cobertura do TECA II) estar concluída, conforme afirmado pelo Gestor e com base em informações obtidas nos relatórios gerenciais de acompanhamento da Diretoria de Engenharia e da Presidência da Infraero, a Equipe de Auditoria, com vistas à melhoria dos controles internos, orientou a área gestora quanto à falta de amparo contratual para a antecipação realizada e recomendou ainda quanto a necessidade de melhoria do planejamento da contratação de forma a prever em contrato a antecipação de valor quando houver necessidade de encomendar produtos de grande valor para atendimento às necessidades da INFRAERO, de forma a não onerarmos a contratada.”*

#### **9.2.1.1. Avaliação da Auditoria**

Tendo em vista que a verificação da AIOT está baseada tão-somente na manifestação do Gestor de que a cobertura do TECA II está concluída e informações obtidas nos relatórios gerenciais de acompanhamento da Diretoria de Engenharia e da Presidência da Infraero, avaliamos como necessário o monitoramento da questão, uma vez que não há certeza

quanto à veracidade das informações.

#### **9.2.1.2. Recomendação da auditoria**

Recomendamos que seja apresentado à AIOT, pela Dependência, as devidas comprovações de que a cobertura do TECA II esteja efetivamente concluída.

#### **9.2.2. Falhas na fiscalização de obras de construção de terminal de cargas.**

(Relatório de Auditoria Especial nº 01/PRAI/(AIOT)/2010-Aeroporto Internacional Eduardo Gomes em Manaus/AM - SBEG).

A equipe de auditoria da Infraero constatou que os subitens 1.1.1.2 – Depósito de Materiais e Almoarifado e 1.1.1.1 – Escritório de Obras da Contratada do item “Construções Provisórias” foi executado de modo divergente do previsto no contrato TC – 04/2009, de 23/1/2009, firmado entre a estatal e a Empresa Tecon Tecnologia em Construções Ltda. para a construção do terminal de cargas do aeroporto. Verificou-se que as edificações que deveriam ter sido construídas foram substituídas por abrigos provisórios metálicos.

Como os bens e serviços entregues não correspondem aos que foram contratados, e os preços correspondentes não foram ajustados, verificou-se que houve falhas na fiscalização do contrato. Em decorrência, a Prai/Infraero recomendou à dependência que efetuassem levantamento dos custos efetivamente incorridos para as construções provisórias executadas pela contratada, em comparação ao previsto no contrato.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria de Gestão nº 09.10/2011 Geaud/Ciset-MD, que solicitou à Prai/Infraero informações atualizadas sobre as providências adotadas pela Dependência para atendimento à recomendação, o foi encaminhado cópia do Despacho nº 153/AIOT/2011, de 29/6/2011, da Gerência de Auditoria de Obras (AIOT) para a Gerência de Planejamento e Desenvolvimento de Auditoria (AIPD) onde consta a informação de que o ponto continua em Monitoramento, a última informação que nos foi apresentada por meio das CFs nº 3557/SRSU/2011, de 31/5/2011 e nº 62/SRNR(SCNR)/2011-R, de 1/6/2011, não elucidaram os questionamentos efetuados, enviamos e-mail, em 21/06/2011, para o gestor do contrato, que se encontra de férias, e solicitamos complementação de informações de forma urgente tão logo o retorno de suas férias para então concluirmos sobre a questão”.

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

“A Equipe de Auditoria se posicionou por meio do Primeiro Relatório de Monitoramento do Relatório Consolidado de Auditoria Especial nº 001/PRAI (AIOT)/2010, emitido em 22/7/2011, não acolhendo as justificativas apresentadas pelos gestores e reiterou a necessidade de efetuar levantamento dos custos efetivamente incorridos para as Construções Provisórias executadas pela Contratada em decorrência de divergência do previsto em Contrato.

Assim, o assunto está sendo monitorado pela PRAI.”

#### **9.2.2.1. Avaliação da auditoria**

Em face das informações prestadas depreende-se que pode ter havido potencial prejuízo à empresa em virtude de o serviço/material empregado não ter sido aquele contratado. Independentemente disso, verifica-se falha de fiscalização e execução do contrato, ao se receber material em desacordo com o contratualmente previsto.

#### **9.2.2.2. Recomendação da auditoria**

Recomendamos à administração da Empresa que, caso os gestores não efetuem levantamento dos custos efetivamente incorridos em contraponto aqueles contratados e, se os custos efetivos tiverem sido menores que os contratados, que instaure processo de apuração de responsabilidades administrativas para ressarcimento de eventuais prejuízos ocasionados à

Empresa. Além disso, avalie a necessidade de apuração de responsabilidade por falha na fiscalização de execução do contrato, ao se receber material em desacordo com o contratualmente previsto.

### **9.2.3. Ausência de comprovação de realização de serviços de consultoria especializada.**

(Relatório de Auditoria nº 06/PRAI/(AIOT)/2010 - Aeroporto Maestro Wilson Fonseca, em Santarém/PA)

Nos exames realizados pela Prai/Infraero, constatou-se falha, referente à execução do Termo de Contrato nº TC nº 007-ST/2009/0040, firmado com a empresa CONSÓRCIO ENGEVIX-PLANWAY para prestação de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração dos projetos nas fases de estudos preliminares e projetos básicos do novo TPS, nova SCI, ampliação do pátio de aeronaves, sistema viário de acesso, estacionamento público e demais obras complementares do Aeroporto Maestro Wilson Fonseca, em Santarém/PA.

A equipe de auditoria da Prai/Infraero, ao analisar a PEC nº 17.525/01 (fls. 54/57), constatou que as Composições de Preços Unitários (CPUs) do Consórcio Engevix/Planway para os formatos dos documentos A0, A1, A2 e A3 previstos nos itens Estudo Preliminar, Projeto Básico Geral, Projeto Básico Grupo 01, Projeto Básico Grupo 02 e Projeto Básico Grupo 03 foram calculados incluindo o insumo Consultoria Especializada conforme previsto no contrato (item 7.1.2).

De acordo com a equipe não consta na PEC de Gestão a cópia da Ordem de Serviço emitida para os consultores técnicos que estão sendo utilizados no contrato pelo Consórcio. Dessa forma, concluiu que, considerando que não existem comprovações dessa contratação pelo referido consórcio, o insumo Consultoria Especializada previsto nas composições dos formatos dos documentos (A0, A1, A2 e A3 dos itens Estudo Preliminar, Projeto Básico Geral, Projeto Básico Grupo 01, Projeto Básico Grupo 02 e Projeto Básico Grupo 03) foi medido e pago sem a devida comprovação, no valor de aproximadamente R\$ 29.150,61, uma vez que a contratada não apresentou documentos que comprovem sua efetiva utilização.

A equipe de auditoria ao finalizar o Relatório Consolidado de Auditoria nº 06/PRAI/(AIOT)/2010 submeteu o assunto à consideração do Gerente de Auditoria de Obras e Tecnologia e do Superintendente de Auditoria Interna, com a seguinte proposta de encaminhamento:

(...)

*b) À Superintendência de Estudos e Projetos de Engenharia – DEPE para conhecimento e adoção das medidas pertinentes, com vistas à melhoria dos controles internos, bem como a apresentação de informações complementares em relação ao subitem 1.1. – Deficiência na Medição de Consultoria Especializada que será monitorado pela Equipe de Auditoria, no prazo de 90 (noventa) dias a contar do recebimento deste Relatório Consolidado de Auditoria, conforme previsto no item 36 da NI 4.02 (ADT)*

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

*“A Equipe de Auditoria se posicionou por meio do Primeiro Relatório de Monitoramento do Relatório Consolidado de Auditoria nº 06/PRAI/(AIOT)/2010, emitido em 22/7/2011, não acolhendo as justificativas apresentadas pelos gestores e reiterou a necessidade que seja demonstrado em que serviços foram necessários a Consultoria Especializada e quais profissionais atuaram nesses serviços e recomendou ainda que para futuros contratos de desenvolvimento de projetos básicos e executivos, o serviço Consultoria Especializada seja destacado na Planilha de Serviços e Quantidades e sejam definidos adequadamente os critérios de medição dessa consultoria, com a definição de como será realizada sua autorização e comprovação pela Empresa contratada.*

*Assim, o assunto está sendo monitorado pela PRAI.”*

#### **9.2.3.1. Avaliação da Auditoria**

Diante das informações prestadas depreende-se ter havido prejuízo à empresa em virtude de o serviço/material pago não ter sido fornecido pelo contratado.

#### **9.2.3.2. Recomendação da auditoria**

Recomendamos à administração da Empresa que glosem das faturas vindouras os valores medidos por serviços pagos sem que tenham sido efetivamente fornecidos pelo contratado, inclusive alcançando medições pretéritas.

#### **9.2.4. Contratação indireta de mão de obra para realização de atividades próprias da empresa.**

(Relatório de Auditoria nº 16/PRAI/(AIOT)/2010 - Superintendência Regional de São Paulo (SRSP), em especial para os aeroportos internacionais de Viracopos/Campinas e de Cumbica/Guarulhos)

Ao analisar as contratações de serviços técnicos de engenharia para apoio e fiscalização de projetos da Regional de São Paulo (Processo de Concorrência nº 003/ADSP-4/DEGA/2010), constatou-se a existência de contratação caracterizada como contratação indireta de mão de obra, haja vista que não foram definidos adequadamente os produtos que a equipe técnica destes contratos deveria entregar.

Após análise de justificativas apresentada pela Dependência, a equipe de auditoria da Prai/Infraero considerou que o referido certame foi concebido para prover a estrutura funcional das atividades desempenhadas pela Gerência Geral de Empreendimentos Temporários (A) – DEGA e que, em função da ausência dos requisitos legais e por não ter um contrato principal vinculado, caracterizando contratação indireta de mão de obra, **recomendou a revogação da licitação** em atendimento ao Acórdão 1064/2010 – TCU – 1ª Câmara:

(...)

*1.5.2. abstenha-se de efetuar contratação de prestação de serviços para postos de trabalho, cujas atribuições configurem execução indireta de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários da Autarquia, independentemente da nomenclatura atribuída aos postos de trabalho, sob pena de infringência ao art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271/1997;*

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

*“Nas respostas encaminhadas pela área de engenharia não foi informado quanto à revogação desta concorrência. Portanto, reiteramos a necessidade de pronunciamento da área técnica e o assunto está sendo monitorado pela PRAI.”*

#### **9.2.4.1. Avaliação da Auditoria**

Diante das informações prestadas depreende-se ter havido descumprimento a entendimento já prolatado pelo TCU quanto ao assunto.

#### **9.2.4.2. Recomendação da auditoria**

Recomendamos à administração da Empresa que se abstenha de efetuar contratação de prestação de serviços para postos de trabalho, cujas atribuições configurem execução indireta de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários da Empresa e proceda a revogação da licitação, conforme proposto pela Prai/Infraero.

#### **9.2.5. Falta de disponibilização, por contratado, da relação de distribuição de uniformes e de equipamentos de proteção individual em contrato de segurança.**

(Relatório Consolidado de Auditoria nº 027/PRAI/(AIAG)/2010 - Aeroporto Internacional de Porto Velho/RO)

A Prai/Infraero examinou à execução do Contrato TC Nº 0018-SV/2010/0030, firmado com a empresa Roma Segurança Ltda. para prestação de serviços de vigilância armada, desarmada, segurança patrimonial e patrulhamento móvel para as dependências, Terminal de Logística de Carga e áreas adjacentes do Aeroporto.

Durante a visita da equipe de auditoria, a Prai/Infraero solicitou à Comissão de Fiscalização que apresentasse os comprovantes de distribuição de uniforme e EPIs, ressaltando a necessidade de verificação dos mecanismos de controle quanto aos quantitativos dos referidos materiais previstos no contrato e os efetivamente distribuídos. Conforme a equipe de auditoria, até o encerramento dos trabalhos em campo a Dependência não havia providenciado/disponibilizado os referidos comprovantes, destacando, ainda que a Infraero repassa mensalmente à contratada o valor de R\$ 2.478,77 para custear os gastos com uniformes e EPIs utilizados para execução do objeto contratual.

De acordo com informação da Dependência, após solicitação para que apresentasse os comprovantes de fornecimento de proteção individual dos seus colaboradores, não houve qualquer manifestação da contratada sobre o assunto.

Em decorrência do não atendimento à solicitação da equipe de auditoria, foi recomendado pela Prai/Infraero à Dependência que encaminhasse os comprovantes de distribuição de uniformes e EPIs e/ou dos comprovantes de glosas efetuadas, referentes à falta ou distribuição a menor dos referidos materiais, pela contratada.

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

*“Conforme CF Nº 508/SBPV/2011, a Dependência encaminhou a Equipe de Auditoria os comprovantes de distribuição de uniformes e EPIs dos empregados da Empresa Contratada, referente ao período de maio de 2010 a maio de 2011. Após análise dos documentos apresentados, constatamos que a distribuição dos itens foi realizada em quantidade inferior a prevista no contrato.*

*A resposta da Dependência não foi aceita pela Equipe de Auditoria. O assunto foi encaminhado aos gestores para elaboração de levantamentos dos valores pagos indevidamente, bem como, aplicação de glosa pelo descumprimento contratual.*

*Por isso, a regularização da pendência será monitorada pela PRAI, no prazo de 30 dias, conforme previsto na alínea “a” do item 36 da NI 4.02 (ADT), até que sejam apresentadas a providências adotadas pelos Gestores.”*

#### **9.2.5.1. Avaliação da Auditoria**

Diante das informações prestadas depreende-se ter havido pagamento por serviço/material sem que o mesmo tenha sido fornecido adequadamente pelo contratado.

#### **9.2.5.2. Recomendação da auditoria**

Recomendamos à administração da Empresa que glosem das faturas vindouras os valores por materiais pagos sem que tenham sido efetivamente fornecidos pelo contratado, inclusive alcançando medições pretéritas.

#### **9.2.6. Inconsistências nas medições de contrato de gerenciamento de serviços de água e esgoto que culminaram em prejuízos financeiros à empresa.**

(Relatório Consolidado de Auditoria Especial nº 06/Prai/(AIAG)/2010 - Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro - Antônio Carlos Jobim – RJ)

Foi constatada pela equipe da Superintendência de Auditoria Interna da Infraero (Prai/Infraero) irregularidade na execução do Termo de Contrato nº 024-ST/2004/0061, firmado com a empresa CDN – Serviços de Água e Esgoto S.A.

O objeto do referido contrato compreende a concessão de uso de uma área de 210m<sup>2</sup>, e da Infraestrutura e equipamentos dos sistemas de água e de esgotos, onde o contratado executa o gerenciamento dos serviços de abastecimento, tratamento, distribuição, operação e manutenção do sistema de água, coleta e tratamento de esgoto e cobrança dos serviços de fornecimentos de água, coleta e tratamento de esgotos, na área de jurisdição da Infraero a todos os consumidores, no Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro - Antônio Carlos Jobim - RJ.

De acordo com levantamentos da equipe de auditoria da Prai/Infraero, foram constatadas diversas impropriedades que causaram danos à Infraero no montante de **R\$ 27.856.399,91**, devido a inconsistências nas medições, visto que as perdas ocorridas no sistema estavam sendo repassadas à Infraero indevidamente; aplicação incorreta dos critérios de rateio de água consumida no processo; de energia elétrica consumida no fornecimento de água e no tratamento de esgoto; e ausência de cobrança de rateio dos serviços de vigilância, bem como pela não exclusão da rubrica do ISS do preço da água fornecida e do esgoto tratado, conforme abaixo:

<b>Levantamento dos valores CDN</b>	<b>Observação</b>	<b>Valores (R\$)</b>
<i>Valor devido pela Infraero – Medições Mensais</i>	<i>Cálculo elaborado com base nas medições mensais (...)</i>	<i>39.127.272,44</i>
<i>Valor faturado CDN de água e esgoto</i>	<i>Valor faturado pela CDN pelo fornecimento de água e tratamento de esgoto</i>	<i>60.160.425,01</i>
<i>Valor deduzido do pagamento da CDN – contas de água paga pela INFRAERO à CEDAE</i>	<i>Valores das contas de água que foram pagos pela INFRAERO e que devem ser restituídos pela CDN</i>	<i>38.804.016,74</i>
<i>Valor líquido repassado à CDN</i>	<i>Valor pago pela INFRAERO à CDN</i>	<i>21.356.408,27</i>
<b>Valor pago indevidamente</b>		<b>21.033.152,57</b>
<b>Rateios não pagos ou pagos a menor pela CDN</b>		<b>Valores (R\$)</b>
<i>Água consumida no Processo de tratamento de Água e Esgoto</i>		<i>906.942,48</i>
<i>Energia Elétrica</i>		<i>3.051.323,93</i>
<i>Provisão para devedores Duvidosos</i>		<i>587.425,31</i>
<i>Serviço de Vigilância</i>		<i>321.192,00</i>
<i>Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza ISSQN</i>		<i>1.956.363,62</i>
<b>Total Dano Causado à INFRAERO</b>		<b>6.823.247,34</b>

A seguir ressaltamos as conclusões da equipe da auditoria interna da Infraero, conforme consta no Relatório Consolidado, in verbis:

- i) *A gestão do projeto em questão carece de uma nova e criteriosa análise e mudança de postura, por parte da INFRAERO, uma vez que até hoje os procedimentos adotados pelos fiscais e gestores não são suficientes para gerir o contrato de concessão de uso de área e equipamentos, nos moldes e diretrizes definidos no edital de licitação e seus anexos.*
- ii) *Quando as obras e intervenções previstas no sistema de água e esgoto que não haviam sido realizadas até 2007, conforme consignado no Relatório de Auditoria Especial nº 006/PRAI/(AIAG)/2007, verificamos na visita in loco, que grande parte dessas obras/investimentos previstos foram realizados, porém conforme consta no presente Relatório foram detectadas várias não conformidades, tais como: os projetos de engenharia ora não estão custodiados no Aeroporto, ora estão sem a devida aprovação da área de engenharia; não foi apresentada a comprovação dos investimentos realizados; vários itens previstos no plano de metas não foram executados e/ou foram executados em desacordo com a proposta técnica apresentada na Licitação.*
- iii) *Os investimentos realizados pela empresa contratada não estão tecnicamente compatíveis com as definições da Proposta Técnica, sendo necessária a adoção de medidas urgentes visando realinhar o objeto contratual ao inicialmente proposto, como por exemplo, as automatizações do sistema de fornecimento de água e tratamento de esgoto, com a implantação do Centro de Controle Operacional – CCO, dentre outros.*

iv) *A execução do projeto, como concebido em 2000, ainda não foi realizada, haja vista que até a presente data não foram implementados os objetivos elencados no Memorial Descritivo, Anexo VII do Edital da Concorrência (...)*

*Por fim, destaca-se que na composição dos preços unitário dos metros cúbicos de água e esgoto estão inseridas diversas rubricas para que o contrato seja executado de acordo com as previsões editalícias, tais como, amortização dos investimentos, provisão para devedores duvidosos, etc;*

v) *Existem incorreções nos procedimentos de medição mensal do consumo no cálculo das perdas, da água consumida no processo e laboratório, assim como nos rateios de energia elétrica, que geraram à INFRAERO um dano de R\$ 27.856.399,91;*

vi) *Os aditamentos efetivados no Termo de Contrato causaram prejuízo à INFRAERO e foram realizados em desacordo com as instruções legais e sem considerar as definições descritas no Edital e seus anexos;*

vii) *As falhas verificadas na gestão do referido Termo de Contrato causaram danos financeiros e técnico-operacionais à correta implementação do projeto originalmente concebido.*

*Cumpra registrar que encontra-se em andamento na Controladoria-Geral da União – CGU o processo de apuração de responsabilidade, constituído Portaria CGU nº 242/09, para apuração de supostas irregularidades constantes do Relatório de Demandas Especiais Nº 00190.025575/2007-20/G, que refere-se ao Contrato pactuado entre a INFRAERO e a empresa CDN.*

Em decorrência dessas constatações foram aprovados, em 2/6/2010, pela Presidência da INFRAERO, os seguintes encaminhamentos, propostos pela Auditoria Interna da Empresa:

1. Ao Diretor de Operações:
  - a) Avaliar e decidir sobre a continuidade ou não do presente Termo de Contrato, segundo os princípios da eficiência, economicidade e legalidade, deliberando pela alternativa que melhor atenda à INFRAERO e ao interesse público.
  - b) Se a decisão for pela descontinuidade do Termo de Contrato:
    - i. Determinar à empresa contratada a imediata suspensão de todos e quaisquer investimentos.
    - ii. Adotar medidas para a instauração imediata de processo licitatório para contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção do sistema de água e esgoto do Aeroporto.
    - iii. Implementar as medidas previstas no item 10 do Termo de Contrato, com vista à rescisão do contrato, que será efetivada quando da conclusão do processo licitatório para contratação de empresa para prestação dos serviços.
    - iv. Promover a glosa do montante de R\$ 27.856.399,91, levantada pela Equipe de Auditoria, quanto aos danos decorrentes das medições incorretas, dos aditamentos pactuados indevidamente e da ausência ou inconsistência nos cálculos de rateio de água consumida no processo, energia elétrica e dos serviços custeados indevidamente pela INFRAERO, no período de fevereiro de 2005 a julho de 2009.
    - v. Adotar medidas necessárias para conclusão do processo referente aos pleitos de aditamentos de repactuação da empresa CDN, referente ao período de 2008 a 2010.
  - c) Se a decisão for pela continuidade do projeto em questão:
    - i. Adotar medidas para adequar a gestão do projeto em questão que carece de uma nova e criteriosa análise e mudança de postura, por parte da INFRAERO, uma vez que até hoje os procedimentos adotados pelos fiscais e gestores não são suficientes para gerir o contrato de concessão de uso de área e equipamentos, nos moldes e diretrizes definidas no edital de licitação e seus anexos.
    - ii. Promover a cobrança do montante de R\$ 27.856.399,91, levantado pela Equipe de Auditoria, referente aos danos decorrentes das medições incorretas, dos aditamentos pactuados indevidamente e da ausência ou inconsistência nos cálculos de rateio de água consumida no processo, energia

- elétrica e dos serviços custeados indevidamente pela INFRAERO, no período de fevereiro de 2005 a julho de 2009.
- iii. Adotar medidas necessárias para conclusão do processo referente aos pleitos de aditamentos de repactuação da empresa CDN, referente ao período de 2008 a 2010.
  - d) Comunicar à Prai/Infraero, no prazo de 30 (trinta) dias, a manifestação pertinente à continuidade ou não do presente contrato.
2. A Superintendência de Auditoria Interna para o encaminhamento do presente Relatório ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao Ofício de Diligência/Acompanhamento nº 695/2009-TCU/SECEX-1, de 20/10/2009.

Instado a prestar informações atualizadas, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 09.06/2011, de 10/6/2011, sobre as medidas adotadas, em vista dos encaminhamentos propostos pela Auditoria Interna da Infraero, o gestor anexou cópia do Despacho nº 143/PRAI(AIAG)/2011, de 17/6/2011, da Gerência de Auditoria de Gestão (AIAG) para a Gerência de Planejamento e Desenvolvimento de Auditoria (AIPD), onde consta a seguinte informação, in verbis:

*(...) informamos que em virtude dos encaminhamentos propostos pelo Relatório Consolidado de Auditoria Especial nº 6/PRAI(AIAG)/2010, foi constituído um grupo de trabalho, conforme Ato Administrativo nº 2342/PR/2010, cujo parecer conclusivo, após analisar a defesa apresentada pelo Concessionário, pela existência de descumprimento contratual, exarado que a Diretoria Executiva tem respaldo para rescindir o termo de Contrato pactuado com a CDN Águas e Esgoto.*

*A decisão sobre a rescisão do referido instrumento contratual foi submetida à Diretoria Executiva por meio da Informação Padronizada – IP Nº 92/DO/27/5/2011, porém após apreciar a matéria, a Diretoria Executiva adiou a deliberação quanto à rescisão, conforme consta na Ata 19/2011 da Reunião Ordinária da Diretoria Executiva da INFRAERO, realizada em 2/6/2011.*

Agora, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, de 17/8/2011, a Prai/Infraero acrescenta, *verbis*:

Em complemento ao informado no Despacho nº 143/PRAI(AIAG)/2011, esclarecemos que o Tribunal de Contas da União - TCU encaminhou à INFRAERO, para oitiva, o Relatório de Instrução do Processo nº 016.466/2009-9 (Anexo I), do qual transcrevemos:

9.1.7 Determinar a oitiva da Infraero, com fulcro no art. 157 do RI/TCU, para que apresente, no prazo de 15 dias, os elementos que entender pertinentes em relação às questões discutidas nos autos, em especial as relacionadas aos achados na execução e nas alterações contratuais (itens 5 e 6 desta instrução) e à possível necessidade de readequação do mix de fornecimento de água, encaminhando-se-lhe, para tanto, cópia desta instrução.

9.1.8 Determinar a oitiva do Consórcio CDN, com fulcro no art. 157 do RI/TCU, para, querendo, apresentar, no prazo de 15 dias, os elementos que entender pertinentes à defesa de seus interesses, encaminhando-se-lhe, para tanto, cópia desta instrução.

9.1.9 Dar ciência à Infraero e ao Consórcio CDN de que, do exame de mérito deste processo pelo TCU, pode resultar determinação à Estatal no sentido de adotar as medidas cabíveis para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e para a adequação do contrato, sem prejuízo da eventual aplicação aos responsáveis pelas condutas especificadas nesta instrução das penalidades previstas na Lei 8.443/92.

Ademais, em 15/8/2011, por meio da CF Nº 21454/PR/2011 (Anexo II), a Presidência da INFRAERO, em resposta à oitiva do Tribunal de Contas da União, informou em síntese o seguinte:

Foi instaurado do processo administrativo nº 20880, para cientificar a Empresa CDN – Serviços de Água e Esgoto a intenção de rescindir o Termo de Contrato

nº 024-ST/2004/0061;

Após assegurar à empresa CDN Água e Esgoto S.A, a ampla defesa e o contraditório, o grupo responsável pela condução do processo supracitado, concluiu pelo descumprimento de cláusulas contratuais. Sendo o referido processo encaminhado à Diretoria de Operações à época, hoje Diretoria de Aeroporto, com a proposta de rescisão contratual;

Em junho de 2011, a proposição de rescisão foi submetida à Diretoria Executiva, sendo que ao deliberar a proposição, o assunto foi retirado de pauta para mais avaliações, tais como, impactos da rescisão no âmbito da operacionalidade do sistema de água e esgoto do SBGL;

Em julho passado, o assunto em questão retornou à Diretoria Executiva, com a informação de que o Tribunal de Contas da União divulgou o relatório de instrução do processo n º 016.466/2009-9, o qual relata achados de auditoria coincidentes com os apontamentos do relatório da auditoria interna da INFRAERO. Sendo decidido pela Diretoria Executiva aguardar a conclusão das providências em curso naquele Tribunal de Contas;

A resposta apresentada pelo Gestor foi considerada pela Equipe de Auditoria. No entanto, o assunto será monitorado pela PRAI, conforme previsto na alínea do item 36 da NI 4.02 (ADT), até nova manifestação conclusiva do Tribunal de Contas da União.

#### **9.2.6.1. Avaliação da Auditoria**

Tendo em vista a gravidade das irregularidades constatadas e os prejuízos potenciais impostos à Infraero, em decorrência da execução do contrato com a empresa CDN – Serviços de Água e Esgoto S.A, entendemos necessária, além das medidas já adotadas no sentido de obter da empresa contratada a devolução dos valores repassados a maior pela Infraero, a implementação de medidas administrativas para atendimento às recomendações propostas pela PRAI/Infraero para o aprimoramento dos controles internos, de forma a evitar que situações semelhantes voltem a ocorrer no âmbito da Estatal.

Demais disso, uma vez que o assunto já é objeto de processo de apuração de responsabilidade em andamento na Controladoria-Geral da União (CGU), para apuração de supostas irregularidades constantes do Relatório de Demandas Especiais Nº 00190.025575/2007-20/G, que refere-se ao Contrato pactuado entre a INFRAERO e a empresa CDN e de ação de controle específica do TCU, instância última julgadora de contas, não há providências suplementares neste momento a serem propostas por esta Geaud/Ciset-MD.

#### **9.2.6.2. Recomendação da auditoria**

Recomenda-se aos gestores da Infraero que mantenham o órgão de controle a que a Empresa estiver jurisdicionada, informado quanto aos desdobramentos deste caso.

As irregularidades que resultaram em dano ou prejuízo a empresa, consignadas nos relatórios da PRAI-Infraero, que já estão com opinião final daquele órgão e de conhecimento da Ciset-MD têm sido objeto de diligência aos gestores daquela empresa para efetivação de providências quanto à apuração de responsabilidades e consequente ressarcimento aos cofres da Infraero dos valores alcançados.

### **10. DA AVALIAÇÃO OBJETIVA DA POSIÇÃO PATRIMONIAL**

Conforme parecer da auditoria independente, aposto às fls. 297 do processo de contas, as demonstrações financeiras, incluindo as notas explicativas que as acompanham, apresentam em todos os aspectos relevantes a posição patrimonial e financeira da Infraero de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil. Os auditores independentes registraram parágrafo de ênfase quanto à discussão judicial referente ao Imposto sobre Serviços (ISS) e Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU).

### **11. DA AVALIAÇÃO DA OBJETIVIDADE DO CUMPRIMENTO DA**

## **ENTREGA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E RENDAS PELOS DIRIGENTES E SERVIDORES**

Dos exames realizados quanto à obrigatoriedade de apresentação das Declarações de Bens e Valores ou de Autorizações de Acesso à Declaração de Ajuste Anual de Imposto de Renda Pessoa Física, em atendimento ao disposto na Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, na Instrução Normativa nº 05, de 10 de março de 1994, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, no Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005, e na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298, de 6 de setembro de 2007, verificou-se o cumprimento.

Selecionou-se, por amostragem, para apresentação dos referidos comprovantes pela Superintendência de Recursos Humanos os dos Conselheiros fiscais e de administração, Diretores, Presidente, Superintendentes da sede e das regionais, bem como dos Superintendentes dos aeroportos de Brasília-DF, Galeão-RJ, Guarulhos-SP, Congonhas-SP, Viracopos-SP, Eduardo Gomes-AM, Luís Eduardo Magalhães-BA, Afonso Pena-PR, Pinto Martins-CE, Marechal Rondon-MT, Macaé-RJ, Navegantes-SC, Ilheus-BA, Santarém-PA, Juazeiro do Norte-CE, Montes Claros-MG, Bacacheri-PR, Belo Horizonte-MG, Bagé-RS e Parnaíba-PI.

### **12. DA AVALIAÇÃO DA ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

Com base nas informações fornecidas pelo gestor às fls. 250 e 251 do Relatório de Gestão 2010, referente à Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, avalia-se sob o ponto de vista do grau de adesão aos critérios de sustentabilidade ambiental, por meio dos níveis de avaliação atribuídos pelo gestor às treze afirmações contidas no quadro A.10.1 do anexo II à DN TCU 107/2010, que embora ainda seja baixa a adesão da Infraero aos critérios de sustentabilidade ambiental, a empresa já sinaliza a preocupação em relação a alguns itens.

Ressalte-se, porém, que a transparência com que os gestores retrataram a situação da Empresa, quanto à aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental, é fator decisivo para a redução do nível de avaliação atribuído referido no parágrafo anterior, nas futuras avaliações sobre a matéria.

Entretanto, é necessário que o gestor adote postura proativa com a finalidade de incluir nos seus atos de gestão diários a preocupação com a sustentabilidade ambiental.

### **13. DA AVALIAÇÃO DA OBJETIVIDADE DA GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

No que se refere à avaliação da gestão de tecnologia da informação, feita pelo gestor a partir das questões apresentadas no quadro A.12.1, anexo II da DN TCU 107, constata-se que no quesito “planejamento” a Infraero atribuiu o nível cinco referente aos três itens de percepção. No entanto, dos exames de auditoria realizados, verifica-se volatilidade nas decisões tomadas quanto à priorização de áreas e sistemas, acarretando descontinuidade e morosidade na implementação de ferramentas de TI necessárias à empresa.

Com relação à autoavaliação realizada pelos gestores, ressaltamos, também, o nível cinco atribuído no item referente ao desenvolvimento e produção de sistemas. Tal avaliação, no entanto, contrasta com recorrentes atrasos na entrada em produção de sistemas percebidos pela auditoria, nas áreas financeira e operacional.

A Infraero possui 91 empregados orgânicos e 57 terceirizados em atuação na área de TI, e possui carreira específica nessa área previstas no plano de cargos da Empresa.

## **III - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados evidenciamos ocorrências de falhas e

irregularidades descritas nos subitens “9.1.1.”, “9.1.2.”, “9.1.3.”, “9.1.4.”, “9.2.1.”, “9.2.2.”, “9.2.3.”, “9.2.4.”, “9.2.5.” e “9.2.6.” deste relatório sobre as quais propomos enviar à Infraero as recomendações sugeridas nos itens “9.1.1.2.”, “9.1.2.2.”, “9.1.3.2.”, “9.1.4.2.”, “9.2.1.2.”, “9.2.2.2.”, “9.2.3.2.”, “9.2.4.2.”, “9.2.5.2.” e “9.2.6.2.”.

Essas ocorrências ainda são objeto de diligência para efetivação de providências quanto à identificação e apuração de responsabilidades, bem assim quanto à quantificação de valores para o consequente processo de ressarcimento de prejuízos aos cofres da Infraero.

Observado o parágrafo anterior, não evidenciamos ocorrências a que se refere o art. 16, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 que tenham sido praticadas pelos gestores constantes do rol dos responsáveis da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero). No entanto, consideramos que as avaliações descritas nos subitens “2.2.4.” e “5.1.” comprometeram os resultados dos principais objetivos e metas programados no período a que se refere o presente processo. Assim, concluímos pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas dos gestores, podendo ser emitido o competente Certificado de Auditoria.

Brasília-DF, 23 de setembro de 2011.

**LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO**  
Analista de Finanças e Controle

**FÁBIO DOS SANTOS SOARES**  
Agente Administrativo