



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 21/2006/GEAUD/CISSET/MD

TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO Nº : 60100.000033/2006-57
ENTIDADE AUDITADA : EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA -
INFRAERO
CÓDIGO ENTIDADE : 52212
CIDADE SEDE : BRASÍLIA - DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento da Ordem de Serviço nº 5/2006, de 03/04/2006, e consoante o estabelecido pelo Tribunal de Contas da União na Instrução Normativa nº 47, de 27/10/2004, e na Decisão Normativa nº 71, de 07/12/2005, e pela Controladoria-Geral da União na Norma de Execução nº 1, de 05/01/2006, apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre atos e conseqüentes fatos de gestão, praticados no período de 01/01 a 31/12/2005, sob a responsabilidade dos dirigentes da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero, arrolados às fls. 002 e 003 do processo supracitado.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos foram realizados na sede da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, em Brasília - DF, no período de 24/04 a 17/05/2006, 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 são aquelas obtidas dos responsáveis pelas áreas auditadas, no decorrer dos trabalhos, mediante Solicitações de Auditoria. Essas justificativas foram analisadas, sendo algumas consideradas satisfatórias e outras confirmatórias das falhas observadas, o que serviu para a formação da opinião da auditoria expressa neste relatório.

2.1. Cabe esclarecer que, em cumprimento do disposto na alínea "f" do item 8 da Norma de Execução CGU nº 1, de 05/01/2006, a versão preliminar deste Relatório de Auditoria foi

12

encaminhada ao dirigente máximo da Entidade, mediante o Ofício nº 3287/2006, de 20/06/2006, para apresentação de esclarecimentos adicionais. Entretanto, a Infraero não se manifestou no prazo regulamentar estabelecido na referida norma (cinco dias úteis). Dessa forma, os esclarecimentos adicionais porventura julgados necessários pela Empresa, deverão ser analisados posteriormente, mediante nota técnica, tão logo sejam recebidos pela Ciset-MD, e os resultados dessa análise encaminhados ao Tribunal de Contas da União, para juntada ao processo de prestação de contas de que se trata.

II - DA ENTIDADE

3. A Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero é uma empresa pública de direito privado, vinculada ao Ministério da Defesa, constituída nos termos da Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972. Sua finalidade é implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infra-estrutura 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.

III - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

4. O processo de Prestação de Contas está constituído das peças básicas a que se referem a Instrução Normativa nº 47, de 27/10/2004, a Decisão Normativa TCU nº 71, de 07/12/2005, e a Norma de Execução CGU nº 1, de 05/01/2006, exceto quanto à ausência, no parecer emitido pela Auditoria Interna da Empresa, de opinião sobre os aspectos relacionados nos itens 2 a 13 do Anexo VIII da referida Norma de Execução CGU nº 1/2006.

IV - DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS

5. Em atendimento ao que determina a Lei nº 8.730/93 e a Instrução Normativa TCU nº 5/94, e de acordo com a declaração firmada pelo Superintendente de Recursos Humanos da Infraero, à fl. 251 do processo de prestação de contas, cada responsável arrolado nas contas da Entidade está em dia com a exigência de apresentação de declaração de bens e rendas do exercício de 2005, ano base 2004.

V - DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

6. As demonstrações contábeis da Infraero são elaboradas e apresentadas em conformidade com as disposições contidas na Lei nº 6.404/76 e foram aprovadas, sem ressalvas, pela sua Auditoria Interna, por Auditores Independentes e pelo Conselho Fiscal da Empresa, nos termos a seguir resumidos:

- A Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, cumprindo com a sua atribuição regimental de acompanhar e avaliar os controles internos apresentou parecer sem ressalva, datado de 03/03/2006, à fl. 192 do processo, no sentido de que o Balanço Patrimonial e as Demonstrações Financeiras representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e

financeira da Empresa em 31 de dezembro de 2005.

- A Empresa Martinelli Auditores, contratada para a prestação de serviços de auditoria contábil à Infraero, após os exames realizados, emitiu parecer sem ressalva, datado de 22/2/2006, à fl. 190 e 191 do processo, com opinião no sentido de que as demonstrações financeiras da Infraero apresentam, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da entidade, em 31 de dezembro de 2005 e o resultado de suas operações, das mutações do patrimônio líquido e das origens e aplicações de recursos dos exercícios findos nessas datas, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil e prática contábil referente aos investimentos efetuados em bens da União.
- O Conselho Fiscal da Infraero, após examinar o Relatório Anual da Administração e as Demonstrações Financeiras referentes ao exercício social encerrado em 31 de dezembro de 2005, considerando as conclusões apresentadas nos Pareceres da Auditoria Interna, e dos Auditores Independentes, emitiu o Parecer nº 01/2006, de 3/3/2005, sem ressalvas, às fls. 253, opinando no sentido de que as peças pertinentes representam adequadamente a posição patrimonial e econômico-financeira da Empresa.

VI - DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

7. O orçamento da Infraero, no que se refere ao custeio, é previsto no Programa de Dispêndios Globais – PDG que, mediante o Decreto 5.600, de 1º/12/2005, alterou o Programa de Dispêndios Globais - PDG das empresas estatais federais, aprovado pelo Decreto no 5.291, de 30/11/2004. Quanto ao orçamento de investimentos que compõe o orçamento da União na parte referente aos investimentos das empresas estatais foi previsto apenas o valor de R\$ 400.000.000,00, sendo que, desse valor, R\$ 350.000.000,00 têm origem no repasse efetuado pelo Governo Federal, mediante a abertura de crédito extraordinário constante na Lei nº 11.206, de 15/12/ 2005.

Os investimentos realizados pela Infraero com recursos próprios, segundo informação constante às fls. 17 do Processo de Prestação de Contas, somaram R\$ 314.300.056,07 e foram registrados contabilmente como despesas operacionais, impactando o resultado da Empresa e, por integrarem o Programa de Dispêndios Globais – PDG como ‘ação não orçamentária’, ou seja, investimentos realizados pela Entidade em bens da União, não foram contemplados no orçamento de investimentos das Empresas Estatais na Lei Orçamentária Anual.

Em 2005, de acordo com a terceira reprogramação do Programa de Dispêndios Globais – PDG (Decreto nº 5.600/2005), foram estimadas para a Infraero receitas no valor total de R\$ 2.207.996.272,00, sendo efetivamente realizadas receitas no valor total de R\$ 1.954.255.677,00. Segundo o acompanhamento da Superintendência de Controladoria da Empresa, as receitas efetivamente realizadas apresentam a seguinte composição: R\$ 1.570.416.038,00 - receitas operacionais; R\$ 29.283.817,00 - receitas financeiras; R\$ 2.071.635,00 - demais receitas não operacionais; e R\$ 350.000.000,00 - oriundas, como já dito, de transferência do Tesouro Nacional.

De outra parte, as despesas foram fixadas no valor total de R\$ 2.027.449.887,00, e executado o valor de R\$ 2.026.504.230,00.

Para atendimento ao disposto no inciso I do art. 2º do citado Decreto nº 5.600/2005, que estabelece que as empresas estatais deveriam gerar, na execução do PDG do

exercício de 2005, os resultados fixados no Anexo II àquele Decreto (que para a Infraero foi de R\$ 130.490 mil), calculados segundo o critério de necessidade de financiamento líquido - NEFIL, a empresa gerou resultado primário de R\$ 138.444 mil, ou seja 6,1% maior que o fixado.

7.1 **Avaliação da Auditoria**

A não inclusão dos recursos próprios investidos pela empresa no orçamento de investimento das empresas estatais, que compõe o orçamento da União, prejudica o acompanhamento da gestão das ações desenvolvidas, haja vista que os recursos previstos na Lei Orçamentária são detalhados por programa e ação, com discriminação do investimento a ser realizado, local, projeto e produto, o que torna possível sua mensuração, enquanto que no PDG, detalhamentos dessa natureza não são estabelecidos. À fl. 17 do Relatório de Gestão está evidenciada a pulverização dos recursos e a ausência de critério formal estabelecido para alocar investimentos, pois ali consta que estão em andamento 46 obras em aeroportos por todo o País. O estabelecimento de prioridades na alocação de recursos em investimentos, além de dar maior transparência, controle e aproveitamento ao gasto efetuado, evita a descontinuidade na execução das obras por falta de recursos.

VII - CUMPRIMENTO DAS METAS PREVISTAS NO PLANO PLURIANUAL E NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

8. Consoante informações obtidas da Superintendência de Controladoria da Infraero, consolidamos os quadros apresentados a seguir, contendo o resumo da realização dos investimentos em equipamentos e materiais permanentes, com recursos previstos no Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais (Ações Orçamentárias), bem como a realização prevista no Plano Plurianual de Investimentos - PPA 2004/2007 com recursos constantes do Programa de Dispendios Globais (Ações não Orçamentárias):

Ações Orçamentárias:

Programa	Ação	Valor Orçado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	% Realiz.
Proteção ao voo e segurança do tráfego aéreo	Manutenção dos sistemas de proteção ao voo	2.268.881,00	1.381.281,00	60,87
Desenvolvimento de infra-estrutura aeroportuária	Manutenção da infra-estrutura aeroportuária	16.613.610,00	11.877.010,00	71,48
	Ampliação, Adequação e Modernização	350.000.000,00	253.834.679,00	72,52
Investimento das empresas estatais em infra-estrutura de apoio	Manutenção e adequação de bens móveis, veículos, máquinas e equipamentos	4.259.810,00	2.313.891,00	54,31
	Manutenção e adequação de atos de informação e teleprocessamento	26.857.699,00	8.543.718,00	31,81
TOTAL		400.000.000,00	277.950.579,00	69,48

Ações não Orçamentárias:

Programa	Ação	Valor Orçado (R\$)	Valor Realizado (R\$)	% Realiz.
Desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária	Ampliação e modernização dos aeroportos	1.164.209.011,60	314.300.056,07	26,99
TOTAL		1.164.209.011,60	314.300.056,07	26,99

2

8.1.

Informação

Instada a se manifestar sobre os resultados alcançados na execução das ações orçamentárias e não orçamentárias, a Superintendência de Controladoria da Infraero apresentou as seguintes justificativas para os resultados alcançados:

Ações orçamentárias:

Programa	Ação	Valor	Síntese
Proteção ao voo e segurança do tráfego aéreo	Manutenção dos sistemas de proteção ao voo	60,87	Os investimentos aguardam conclusões dos processos de aquisição/licitação, sendo que alguns com recursos judiciais em trâmite. Não foi informada nenhuma providência específica adotada.
Desenvolvimento de infra-estrutura aeroportuária	Manutenção da infra-estrutura aeroportuária	71,48	Os Investimentos para as regiões Norte, Nordeste e Sudeste, atingiram praticamente 100% do valor orçado para o exercício. Para a região Sul, com realização de apenas 24,35%, imputou-se atraso no processo licitatório, e na região Centro-Oeste, com realização de 33,90%, apontou-se a priorização de determinados investimentos. Não foi informada nenhuma providência específica adotada.
	Ampliação, Adequação e Modernização	72,52	Houve aplicação satisfatória dos investimentos que, segundo o gestor, serão concluídos em 2006, haja vista o ingresso desse recurso na Infraero ter ocorrido somente em setembro de 2005.
Investimento das empresas estatais em infra-estrutura de apoio	Manutenção e adequação de bens móveis, veículos, máquinas e equipamentos	54,31	Os investimentos aguardam conclusões dos processos de aquisição/licitação, apontando também a complexidade de processo de elaboração e requisição do material. Não foi informada nenhuma providência específica adotada.
	Manutenção e adequação de atos de informação e teleprocessamento	31,81	Os investimentos aguardam conclusões dos processos de aquisição/licitação, apontando, também, como causa, o cancelamento da aquisição de R\$ 8 milhões em equipamentos.
TOTAL		69,45	

Ações não orçamentárias:

Programa	Ação	Valor	Síntese
Desenvolvimento da infra-estrutura aeroportuária	Ampliação e modernização dos aeroportos	26,99	O gestor aponta que o valor da ação foi alterado na revisão do PPA em e-mail encaminhado ao Ministério do Planejamento e, ainda, ressalta que essa ação recebeu mais recursos em decorrência do reajuste da tarifa de embarque.
TOTAL		26,99	

8.1.1.

Avaliação da Auditoria

De forma geral, as justificativas apresentadas pelo gestor são no sentido de que os atrasos nos processos licitatórios são, em sua maioria, as causas da não realização financeira prevista. De fato, os relatórios desta Ciset-MD de exercício anteriores têm apontado falhas na formulação dos Editais de Licitação, que acarretam recursos administrativos e judiciais, com o conseqüente atraso na aplicação dos recursos para investimentos. Do Relatório do Gestor não constam indicadores ou parâmetros de gestão para avaliar o desempenho dos programas de governo administrados pela Entidade, nem a execução de metas físicas e financeiras desses programas. Quanto ao desempenho das 'ações não orçamentárias' consideramos inviável uma avaliação, vez que as metas apontadas são previstas somente no PPA e não há instrumento que compare anualmente as realizações físicas e financeiras com as previsões estabelecidas.

VIII – AVALIAÇÃO DOS INDICADORES

9. Às fls. 022 a 043 do Relatório de Gestão, são apresentados indicadores ou parâmetros utilizados para mensurar o desempenho da Empresa, no exercício de 2005, denominados por: crescimento da capacidade instalada, margem operacional, valor adicionado, taxa de realização de despesas operacionais, taxa de crescimento da receita operacional, taxa de crescimento da receita de prestação de serviços de logística de carga, produtividade, taxa de absenteísmo, consumo de água e consumo de energia elétrica.

Capacidade instalada

O gestor não descreveu o que pretende medir com esse indicador. Informa apenas o resultado alcançado em 2005, ou seja: um crescimento da capacidade de atender 3,0 milhões de passageiros/ano ante um investimento de R\$ 696 milhões. O gestor não informou o responsável pela medição e incluiu, à fl. 022 do Relatório de Gestão o seguinte quadro:

INVESTIMENTO X CAPACIDADE		
Ano	Investimento (R\$ milhões)	Capacidade (Milhões de pas/ano)
2001	365	94,4
2002	433	97,9
2003	471	100,5
2004	474	115
2005	696	118

Margem operacional

O gestor descreveu que o indicador mede a relação entre o lucro operacional e as receitas operacionais. Representa a parcela de receita operacional que será lucro operacional. A Superintendência de Controladoria é a responsável pelo cálculo/medição, sendo que a fórmula de cálculo é a relação entre o lucro operacional e a receita operacional ajustada pelos cancelamentos de receitas de exercícios anteriores. Consta do Relatório de Gestão, à fl. 023, que em 2005 a margem operacional foi de 6%, ante uma meta estabelecida de 16%.

Valor adicionado

Segundo o gestor, o valor adicionado mede a riqueza nova criada pela Infraero. A Superintendência de Controladoria é a responsável pelo cálculo/medição. O resultado é obtido da subtração das despesas com materiais, serviços de terceiros, bem como provisões e cancelamento de receitas. Consta do Relatório de Gestão, à fl. 024, que o valor adicionado no exercício de 2005 foi de R\$ 829,9, porém não se apontou a meta estabelecida.

Taxa de realização de despesas operacionais

O gestor descreveu que o indicador mede a relação entre a despesa operacional orçada e a realizada. Sendo a despesa orçada o teto máximo de realização. A Superintendência de Controladoria é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta no Relatório de Gestão, à fl. 025, em 2005 a despesa operacional realizada foi 98,77% da despesa orçada, ficando, dessa forma dentro da meta estabelecida.

Taxa de crescimento da receita operacional

O gestor descreveu que o indicador mede a relação entre a receita comercial arrecadada no ano anterior atualizada pelo Índice de Preços ao Consumidor - Amplo IPC-A para o ano posterior, acrescida da receita comercial projetada dos novos negócios comparativamente com a receita comercial arrecadada no exercício sob exame. A Superintendência de Relações

Comerciais é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta do Relatório de Gestão, à fl. 026, em 2005 a receita comercial superou em 1,05% a meta estabelecida.

Indicador de Receitas de Serviços de Prestação de Serviços

O gestor descreveu que o indicador mede a relação entre a receita de prestação de serviços de logística de carga arrecadada no exercício em exame comparativamente com a meta estabelecida, sendo essa de 10,46% acima do realizado no ano anterior. A Superintendência de Logística de Carga é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta do Relatório de Gestão, à fl. 026, em 2005 o indicador superou em 18,29% a meta estabelecida.

Produtividade

O gestor descreveu que o indicador mede a relação entre a receita total da Empresa com o número de empregados orgânicos. A Superintendência de Planejamento e Gestão é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta do Relatório de Gestão, à fl. 027, em 2005 o indicador alcançou 94,23% da meta estabelecida.

Taxa de Absenteísmo

Segundo o gestor, o indicador mede a relação entre a ausência do trabalho dos colaboradores da Empresa em relação ao número médio de empregados. A Superintendência de Desenvolvimento de Recursos Humanos é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta do Relatório de Gestão, à fl. 027, em 2005 o indicador aferiu a taxa de 2,00%, ante uma meta estabelecida de 1,7% de ausência por empregado, não atingindo a meta. O gestor ressalta que a realização da meta de absenteísmo é diretamente afetada pela baixa capacidade de interferência no gerenciamento das ausências amparadas pela legislação e informa que deverá rever a adoção desse indicador para estabelecimento de avaliação de desempenho.

Consumo de Água e Energia Elétrica por Pessoa

Segundo o gestor, os indicadores medem a relação entre o consumo *per capita* de água e energia elétrica. A Superintendência de Meio Ambiente e Energia é a responsável pelo cálculo/medição. Segundo consta do Relatório de Gestão, à fl. 028, em 2005 a meta estabelecida para consumo de água era de 29,82 lts. por pax, sendo aferido o consumo de 26,66 lts. por pax, e de energia a meta era de 2,65 kWh, tendo o consumo registrado em 2,56 kWh, portanto dentro das metas previstas.

9.1. **Avaliação da Auditoria**

Quanto ao indicador de capacidade, embora questionado, o gestor não descreveu a fórmula de cálculo/medição desse indicador e não mencionou como aferiu o resultado obtido, bem como foi omissa na informação, por aeroporto, da relação entre os investimentos realizados em confronto com o aumento da capacidade instalada. Ante a ausência dessas informações, esta auditoria ficou impossibilitada de avaliar a qualidade e a confiabilidade desse indicador.

Da análise dos dados apresentados depreende-se que o indicador pretende demonstrar a capacidade de embarcar/desembarcar passageiros por ano. No entanto, há outros segmentos que não são contemplados pelo indicador como, por exemplo, toneladas de carga embarcadas/desembarcadas, capacidade de locação de pontos comerciais nos aeroportos, entre outros.

Outro fator que denota inconsistência do indicador de capacidade decorre da análise dos dados relativos à relação do investimento realizado comparado com o aumento da capacidade ano a ano, que foram apresentados pela Entidade, conforme quadro a seguir:

INVESTIMENTO X CAPACIDADE				
Ano	Investimento (R\$, milhões)	Capacidade (Milhões de pax/ano)	Aumento da Capacidade (Milhões de pax/ano)	R\$ Investido/Aumento da Capacidade (Milhões de pax/ano)
2002	433	97,9	3,5	123,71
2003	471	100,5	2,6	181,15
2004	474	115	14,5	32,68
2005	696	118	3,0	232,00

Ao compararmos somente os dados dos exercícios de 2004 e 2005, constantes do quadro anterior, verificamos que, em 2004, com investimentos de R\$ 474 milhões, a capacidade de passageiros/ano aumentou em 14,5 milhões e, no exercício de 2005, com investimentos R\$ 696 milhões, portanto 46,83% a mais, houve um aumento de apenas 3 milhões de passageiros/ano, que corresponde a 20,68% do aumento da capacidade de passageiros/ano do exercício anterior (2004), o que reforça a tese da inconsistência do indicador de capacidade apresentado pela Empresa.

Quanto ao indicador de valor adicionado consideramos o indicador meramente informativo, não sendo relevante para avaliação de desempenho de gestão empresarial quanto ao critério da qualidade. Da mesma forma, o indicador que mede a taxa de absenteísmo não se mostra eficaz, pois não permite gerenciamento de ocorrências de faltas e afastamentos.

Relativamente aos demais indicadores (margem operacional, taxa de realização de despesas operacionais, taxa de crescimento da receita comercial, taxa de crescimento da receita de prestação de serviços de logística de carga, produtividade e consumo de água e consumo de energia elétrica), consideramos consistentes para avaliação de desempenho de gestão empresarial, sendo aplicáveis quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade. Da mesma forma, a nosso ver, mostram-se adequados quanto aos critérios de qualidade e de confiabilidade.

IX – SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CONCEDIDAS - CONVÊNIOS

10. Com referência aos convênios, registramos que a amostra para exame ficou restrita à análise processual dos convênios resultantes da parceria existente entre o Ministério do Turismo, por intermédio de Associações e Federações vinculadas ao meio turístico, com a interveniência do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, e como concedente o Ministério da Defesa, por intermédio da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero, firmados com a finalidade de desenvolver ações promocionais que viabilizariam o aumento do tráfego aéreo internacional do País, com o conseqüente aumento do fluxo de turistas estrangeiros para o Brasil.

Nos exercícios de 2004 e 2005, com essa finalidade, foram assinados quatro convênios, cuja execução deu-se em 2005/6, conforme a seguir descritos:

Convênio	Conveniente	Objeto	Valor (R\$)
023/2004/0001, de 24/08/2004	Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureaux	Viabilizar a participação do Brasil em feiras internacionais de turismo, como instrumento de venda que possibilite o incremento do fluxo de passageiros internacionais para o país, o aumento das exportações, do transporte de cargas e a diminuição da sazonalidade dos aeroportos brasileiros, combinando os diversos interesses setoriais	12.100.000,00

Convênio	Conveniente	Objeto	Valor
024/2004/0001, de 24/08/2004	Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA	Realizar ações promocionais nos principais mercados emissores de turistas para o Brasil: Europa, Ásia, Estados Unidos e América do Sul, por meio de workshops de Turismo, Noites Brasileiras e Rodadas de Negócios.	4.400.000,00
025/2004/0001, de 24/08/2004	Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste	Programa de ações visando o incremento das Exportações, do Transporte de Cargas e do Turismo entre o Brasil e o exterior, por meio de ações promocionais para o lançamento de vôos regulares e fretados, provenientes da Europa, Ásia, Estados Unidos e América do Sul, com os diversos interesse setoriais	6.600.000,00
008/2005/0001, 26/12/2005	Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA	Planejamento e execução de ações promocionais junto aos principais mercados internacionais, visando o incremento do fluxo de turistas estrangeiros e de cargas aéreas para os diversos destinos brasileiros, através do contato comercial direto entre os integrantes dos órgãos oficiais de turismo, serviços e produtos brasileiros (operadoras, hotéis e demais empresas de serviços turístico respectivo) e internacionais, além da promoção orientada para a captação de vôos fretados e cargas aéreas, combinando os diversos interesses setoriais.	8.800.000,00

Cabe registrar que, dos convênios antes mencionados, nossa análise teve-se aos de nºs 023/2004/0001 - Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureaux, 024/2004/0001 - Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA e 025/2004/0001 - Fundação Comissão de Turismo Integrado do Nordeste - CTI, nos quais foram identificadas falhas e impropriedades quanto ao cumprimento de dispositivos contidos na legislação pertinente à matéria, em especial os da Instrução Normativa/STN nº 01/97, de 15/01/1997. Com referência ao Convênio nº 008/2005/0001, 26/12/2005 - Associação Brasileira das Operadoras de Turismo - BRAZTOA, a análise documental não foi procedida, tendo em vista que a sua execução financeira se iniciou no exercício de 2006 e se encontra em andamento.

10.1. Constatação

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

10.1.1. Justificativa do Gestor:

Instado a se manifestar sobre o assunto, o Gestor apresentou justificativas onde consta que *“os parâmetros técnicos utilizados na análise das prestações de contas foram os constantes do Item 6.1 da cláusula Sexta, Parágrafo Primeiro. Também foram considerados os Pareceres Técnicos emitidos pela Interveniente, de acordo com a Letra “f” do Item 3.3 dos Termos de Convênio acima referenciados.”*

Noutra oportunidade, em resposta ao item 5 da Solicitação de Auditoria nº 26/2006, de 17/05/06, que trata do convênio nº 024/2004/001, a Infraero por intermédio da CF nº 8476/PRAS/2006, recebida nessa Ciset em 30/05/2006, expõe o Gestor que a fundamentação legal para a aprovação da prestação de contas foi o art. 28 da IN nº 01/STN/97.

10.1.2. Análise da Auditoria:

A letra “f” do item 3.3 do termo de convênio trata da competência da interveniente de analisar a Prestação de Contas Final apresentada pela concedente, emitir o(s) respectivo (s) parecer (es) técnico (s) e reencaminhar à concedente para conclusão, respeitando o

prazo de até 30 (trinta) dias após a vigência do convênio. O item 6.1 trata da Prestação de Contas Final total dos recursos liberados pela concedente e da contrapartida, que se dará até 60 dias após o término do prazo de execução do convênio. Dessa forma, os dispositivos citados não permitem à Infraero concluir que a relação de despesas apresentadas na Prestação de Contas estão consentâneas com os documentos comprobatórios do respectivo pagamento.

Os procedimentos adotados pela Assessoria da Presidência e pelo Diretor Comercial, responsáveis pela análise e aprovação das prestações de contas dos convênios 023/2004/0001, 024/2004/0001 e 025/2004/0001, não foram utilizados com a cautela necessária, pois aprovaram as prestações de contas com base nos Pareceres Técnicos apresentados pela interveniente, sem verificar se as despesas realizadas estavam coerentes com os documentos comprobatórios pertinentes.

10.1.3. Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas pelo gestor não são suficientes para elidir a falha apontada pela auditoria, considerando que as prestações de contas foram aprovadas com base em pareceres técnicos emitidos pelo interveniente, sem o suporte dos comprovantes de despesa respectivos.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas sem a análise da documentação comprobatória das despesas
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas sem a análise da documentação comprobatória das despesas

10.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que:

a) reveja a aprovação das prestações de contas dos mencionados convênios e proceda, de imediato, à nova análise, com respaldo em documentos de despesas originais e nos pareceres técnicos já acostados aos autos, em conformidade com o disposto nos artigos 28 e 30 da IN/STN nº 01/97; e

b) quando da aprovação de prestação de contas de convênio, o faça com base na análise dos comprovantes das despesas realizadas, em conformidade com a legislação pertinente.

10.2. Constatação

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

10.2.1. Justificativa do Gestor

Em 30/05/2006 a Infraero encaminhou as justificativas apresentadas pela Associação Brasileira das Operadoras de Turismo – BRAZTOA e pela empresa ProMaker Marketing Promocional – PromaKer, contratada para prestação de serviços técnicos especializados na organização de Workshops Integrados de Turismo e Cargas aéreas, com o seguinte teor:

BRAZTOA

“em apenso, estamos encaminhando cópia da correspondência assinada pela empresa ProMaker e que se trata de esclarecimentos sobre os pagamentos dos documentos fiscais (facture, invoice) em moeda estrangeira e que constam da relação de pagamentos).”

ProMaker

“(...) gostaríamos de esclarecer que nossa empresa mantém uma conta no Banco do Brasil, agência de Nova York, através da qual procedemos aos pagamentos de nossos fornecedores Internacionais, bem como recebemos por serviços prestados no exterior para clientes não brasileiros. Dessa forma, todos os pagamentos internacionais foram processados através desta conta, seja através de recursos enviados do Brasil pelo banco do Brasil, seja através de nossas receitas internacionais, evitando desta forma operações de câmbio desnecessárias. Informamos ainda que a conversão dos pagamentos para moeda nacional teve como base as taxas oficiais de câmbio operadas pelos bancos oficiais brasileiros, assegurando dessa forma a máxima rentabilidade para os recursos aplicados. Portanto todas as operações foram realizadas através de um agente financeiro do governo brasileiro, o Banco do Brasil, respeitando os parâmetros técnicos e legais de nossa legislação.

10.2.2.

Análise da Auditoria

As facturas e invoice, da maneira como foram apresentadas, em folhas soltas e em total desorganização, sem qualquer relação entre os cheques emitidos e os respectivos documentos fiscais, dificultaram a análise da auditoria, pois em momento algum foi apresentada a relação dos serviços realizados com os recursos efetivamente pagos em moeda nacional.

10.2.3.

Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas não foram suficientes para esclarecer a falha constante nos documentos de despesas (facturas e invoice), que não especificam com clareza a quantidade, o valor em moeda nacional e o total a ser pago, bem como a conversão de moeda estrangeira em nacional, na época do pagamento.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas contendo documentos fiscais em moeda estrangeira, sem a devida conversão em moeda nacional.
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas contendo documentos fiscais em moeda estrangeira, sem a devida conversão em moeda nacional.

10.2.4.

Recomendação

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

10.3.

Constatação

Quando da contratação dos serviços, objeto dos mencionados convênios nºs

024/2004/0001 e 025/2004/0001, os convenientes realizaram licitação na modalidade Carta Convite, sem observar os limites estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666/93, conforme quadro a seguir:

Convênio	Contratante	Contratada	Valor (R\$)	Modalidade
024/2004/0001	Braztoa	ProMaker Marketing Promocional Ltda	3.567.060,30	Carta Convite
025/2004/0001	CTI/NE	Promowaal Marketing Promocional Ltda	3.228.668,00	Carta Convite
025/2004/0001	CTI/NE	Leiaute Comunicações e Propaganda Ltda	2.557.045,00	Carta Convite

10.3.1. **Justificativa do Gestor**

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 05/2006, o Gestor informou que “os procedimentos adotados foram os descritos na letra 'n' do item 3.2 que orienta: 'na execução das despesas com os recursos recebidos em transferência, adotar procedimentos análogos aos estabelecidos pela Lei nº 8.666/93. Entende-se por procedimentos análogos a comprovação por meio de, no mínimo, três propostas orçamentárias demonstrando que o preço contratado, do serviço ou do fornecimento, foi o menor da praça.' Tal procedimento pode ser observado na CTI/NE e na BRAZTOA....”.

Em 30/05/2006, a Infraero encaminhou as justificativas apresentadas pela Associação Brasileira das Operadoras de Turismo – BRAZTOA, com o seguinte teor:

“ 1. a fundamentação e estruturação do processo licitatório se deu em função da orientação constante da letra 'n', item 3.2 da Cláusula Terceira do convênio em pauta, cujo teor menciona a Lei 8.666/93 e instrui que 'entende-se por procedimento análogo a comprovação por meio de, no mínimo, três propostas orçamentárias demonstrando que o preço contratado, do serviço ou do fornecimento, foi o menor da praça. Ademais o artigo 116 da Lei nº 8.666, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, assim estabelece:

'Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, celebrado por órgãos e entidades da administração.'

Dentro deste escopo, e considerando tratar-se de uma Associação Brasileira de Operadores de Turismo, e não órgão da administração pública, posto que a lei regulamenta procedimentos nas esferas Federal, Estadual e Municipal dos órgãos e entidades públicas. Assim corroboramos que a pesquisa de mercado nada mais é que um procedimento licitatório como previsto na própria lei.”

10.3.2. **Análise da Auditoria**

Os procedimentos adotados pelo conveniente não estão condizentes com a modalidade de licitação prevista no art. 22 da Lei nº 8.666/93, pois os valores dos serviços contratados ultrapassaram os valores permitidos no art. 23 da mesma Lei, para a modalidade de convite, que é fixado em até R\$ 150.000,00.

Quanto ao argumento de que nas contratações foram utilizados procedimentos análogos a comprovação por meio de, no mínimo, três propostas orçamentárias demonstrando que o preço contratado, do serviço ou do fornecimento, foi o menor da praça, não procede, pois o procedimento licitatório adotado pelas convenientes importa em violação ao disposto nos arts. 22 e no inciso I do art. 23 da Lei nº 8.666/93, citados.

Ademais entendemos que o item 3.2 - *Compete à CONVENIENTE letra “n” dos Termos de convênios* merece ser revisto, considerando que o texto, na forma em que se encontra, induz os convenientes a descumprirem os dispositivos legais, restringe a competição e

contraria os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

A alegação da BRAZTOA de que, por se tratar de Uma Associação Brasileira de Turismo e não um órgão da Administração pública, posto que a lei regulamenta procedimentos nas esferas Federal, Estadual e Municipal, a ela não se aplica os normativos citados, não encontra respaldo legal. A nosso ver, ainda que se trate de entidade privada, a conveniente está sujeita, quando da execução de despesas com recursos públicos recebidos mediante convênio, às regras estabelecidas para as licitações públicas, conforme o art. 27 da IN/STN nº 01/1997, com a redação dada pela IN/STN nº 3/2003.

Note-se que essa alteração (introduzida pela IN/STN nº 3/2003) deu-se em razão de determinação do Tribunal de Contas da União proferida no item 9.2 do Acórdão nº 1.070/2003-TCU-Plenário, de 06/08/2003 (Processo nº TC-003.361/2002-2), textualmente: "9.2 com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, regulamentado pelo art. 45 da Lei nº 8.443/92, fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o Secretário do Tesouro Nacional/STN dê exato cumprimento à Lei, adequando o parágrafo único do art. 27 da IN/STN nº 01/97, publicada no DOU de 31 de janeiro de 1997, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que exige lei específica na realização de licitação, no caso a Lei nº 8.666/93, quando da aplicação de recursos públicos, ainda que geridos por particular, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 45 c/c o art. 58 inciso II, da mesma Lei".

Posteriormente, em razão de recurso interposto contra a mencionada deliberação, o TCU deu nova redação para o referido item, que passou a vigorar nos seguintes termos: "9.2. firmar o entendimento de que a aplicação de recursos públicos geridos por particular em decorrência de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, deve atender, no que couber, às disposições da Lei de Licitações, ex vi do art. 116 da Lei 8.666/93;" (Cf. Acórdão nº 353/2005-TCU-Plenário, de 06/04/2005).

Também, em função dessa última deliberação do TCU, foi editado o Decreto nº 5.504, de 05/10/2005, "que estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos" (grifamos).

Verifica-se, assim, que as entidades privadas, na execução de recursos públicos que lhes forem repassados mediante convênios, estão sujeitas às regras estabelecidas pela Lei de Licitações.

10.3.3. Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas não elidem as impropriedades apontadas. As falhas verificadas evidenciam restrição ao caráter competitivo da concorrência e infringem dispositivos legais e regulamentares a respeito da matéria (arts. 22 e 23, inciso I, da Lei nº 8.666/93, e art. 27 da IN/STN nº 01/1997).

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas sem que tenha sido observado, pelo conveniente, as disposições da Lei nº 8.666/93 (art. 23).
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas sem que tenha sido observado, pelo conveniente, as disposições da Lei nº 8.666/93 (art. 23).

10.3.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que:

24

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

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

10.4. Constatações

a) Extratos bancários de difícil compreensão (Convênio nº 024/2004/0001), o que impossibilita a análise dos pagamentos efetuados e a sua correspondência com os cheques emitidos no período de movimentação dos recursos, desde a sua transferência da conta da Infraero até o encerramento da conta vinculada, de maneira a permitir o cumprimento do disposto nos arts. 20 e 28, incisos IV e VII, da IN/STN nº 01/1997;

b) apresentação de despesas como sendo da contrapartida, que não estavam previstas no convênio, tais como: energia elétrica, aluguel, condomínio e manutenção de ar condicionado, contrariando o disposto no art. 22 da IN/STN nº 01/1997; e

c) ausência de informação do destinatário dos bens patrimoniais remanescentes, adquiridos na data do encerramento do acordo ou ajuste, contrariando o disposto no art. 26 da IN/STN nº 01/1997.

10.4.1. Justificativa do Gestor

Instada a se manifestar, a Infraero apresentou, em 30/05/2006, carta da BRAZTOA, datada, de 19/05/2006, com o seguinte teor:

“(…)

2) *em anexo, estamos encaminhando cópias dos extratos bancários com a identificação dos pagamentos efetuados no intuito de promover a correspondência com os cheques emitidos em toda a movimentação dos recursos INFRAERO aportados no convênio.*

3) *as despesas com energia elétrica, aluguel e condomínio foram incluídas na relação de pagamentos como contrapartida em função da apropriação de custos reais para a administração dos objetivos dos acordos, convênios e contratos firmados por esta Associação. Tal iniciativa visa absorver os dispêndios realizados no sentido de alcançar as metas pactuadas junto às parcerias estabelecidas, contabilizando-as como contrapartida.*

4) *Informamos que não houve aquisição/ou produção de bens patrimoniais na execução do convênio 024/2004/0001”.*

10.4.2. Análise da Auditoria

Da análise efetuada nas cópias dos extratos bancários apresentados para exame não foi possível estabelecer a correspondência entre os pagamentos realizados pela prestadora dos serviços e os cheques emitidos pela convenente.

As despesas alusivas a energia elétrica, aluguel e condomínio, que foram incluídas na relação de pagamentos como contrapartida em função da apropriação de custos reais, não encontram respaldo legal, uma vez que no Plano de Trabalho apresentado pela BRAZTOA, no item 5 - Plano de Aplicação, especificando a natureza das despesas por conta da contrapartida, não foram previstos esses gastos, ficando caracterizado o descumprimento do art. 22 da IN/STN nº 01/1997.

Onde diz que não houve aquisições e ou produção de bens patrimoniais, discordamos da informação da BRAZTOA, pois constam relacionados na prestação de contas, como recursos econômicos da contrapartida, gastos no valor de R\$ 4.877,33, classificados como móveis e equipamentos de escritório.

10.4.3. **Conclusão da Auditoria**

As razões de justificativas apresentadas pelo gestor não se mostraram suficientes para elidir as falhas apontadas. Permanecem as ressalvas.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas com a apresentação de extratos bancários de difícil compreensão, impossibilitando a análise dos pagamentos efetuados e a sua correspondência com os cheques emitidos, bem como com comprovantes de despesas não previstas no convênio e sem a destinação dos bens adquiridos.
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas com a apresentação de extratos bancários de difícil compreensão, impossibilitando a análise dos pagamentos efetuados e a sua correspondência com os cheques emitidos, bem como com comprovantes de despesas não previstas no convênio e sem a destinação dos bens adquiridos.

10.4.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos art. 20, 22, 26 e 28, incisos IV e VII, da IN/STN n° 01/1997.

10.5. **Constatação**

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

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

10.5.1. **Justificativa do Gestor**

Instada a se manifestar, a Infraero, por intermédio da Carta FBC&VB n° 1099/2006, de 19/05/ 2006, prestou a seguinte informação: "Cabe registrar que a relação de

pagamentos foi elaborada considerando a data de pagamento da despesa realizada e contabilizada nos balancetes mensais da Federação.”

10.5.2. **Análise da Auditoria**

Dentre as proibições concernentes a execução de convênios, avaliamos que o contido na prestação de contas, tanto na relação de pagamento como nas notas fiscais/faturas extrapolam o contido na legislação sobre a matéria, especificamente o contido no item V do art. 8º da IN/STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997, *in verbis*:

“Art. 8.º É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusula ou condições que prevejam ou permitam:

(...)

- realização de despesa em data anterior ou posterior à sua vigência;”

Conforme antes explicitado, a executora do convênio efetuou pagamentos de despesas realizadas em data anterior a vigência do convênio. Portanto a prestação de contas, quanto a essas despesas, não poderia ser aprovada.

10.5.3. **Conclusão de Auditoria**

Os argumentos apresentados pela Infraero não são satisfatórios, portanto, não acatamos a justificativa.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas contendo comprovantes de despesas com datas anteriores à vigência do convênio.
Fernando Almeida Brendaglia de	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas contendo comprovantes de despesas com datas anteriores à vigência do convênio.

10.5.4. **Recomendação**

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

10.6. **Constatação**

Não constam das notas fiscais e faturas do convênio nº 023/2004/0001, a identificação do beneficiário e do convênio, como por exemplo, nas notas fiscais nºs. 6626, de 14/09/2004, 79281, de 02/09/2004, Invoice 2292, de 06/09/2004, e nas faturas nºs 217, de 29/06/2004, 902793368, de 19/08/2004, 44122496, de 17/09/2004, 000801, de 19/11/2004, e 5703, de 19/11/2004, e o recibo s/nº, de 28/08/2004.

10.6.1. **Justificativa do Gestor:**

Instada a se manifestar, a Infraero, por intermédio da Carta FBC&VB nº 1099/2006, de 19/05/2006, prestou a seguinte informação:

“As notas fiscais constantes deste item não foram localizadas na Relação de Pagamentos. Estamos enviando a fatura 902793368 de 19/08/2004, sendo que as outras duas relacionadas já constam da relação do item 2 – despesas realizadas fora da vigência do convênio.”

10.6.2. Análise da Auditoria:

Em referência as comprovações fiscais, concernentes a execução de convênios, avaliamos que as notas fiscais/faturas apresentadas na prestação de contas estão em desacordo com o disposto no art. 30, da IN/STN nº 01/1997, que diz:

“Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalente, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.”

Como se vê, a conveniente apresentou, na prestação de contas, documentos fiscais sem a devida identificação da razão social e número do convênio, o que no nosso entendimento não deveria ocorrer, considerando que, dessa forma, não é possível avaliar se os gastos foram efetuados no objeto do convênio.

10.6.3. Conclusão de Auditoria

O argumento do gestor de que as notas não foram localizadas na Relação de Pagamentos não é procedente, haja vista que elas foram apresentadas a esta auditoria, para exame, como documentos da prestação de contas do mencionado convênio, portanto não acatamos tal justificativa.

Potenciais Responsáveis pela falha

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas contendo documentos de despesa sem a identificação do beneficiário e do número do convênio.
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas contendo documentos de despesa sem a identificação do beneficiário e do número do convênio.

10.6.4. Recomendação

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


10.7. Constatação

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

10.7.1. Justificativa do Gestor

Instada a se manifestar, a Infraero, por intermédio da Carta FBC&VB nº 1099/2006, de 19/05/2006, prestou a seguinte informação:

“Acrescentamos ainda, que a correspondência citada no item 1 da SA em apreço deu-se pelo fato de que naquela ocasião foram feitas reuniões no sentido de verificar as possibilidades de utilização dos resultados obtidos no processo licitatório que originou na contratação da empresa Evidência Display. Como consequência do entendimento entre as partes foi elaborada


uma correspondência para a EMBRATUR, na qualidade de interveniente. No entanto, a formalização do 'de acordo' não foi encaminhada a esta Federação.

Diante destes esclarecimentos ficou patente que a utilização do contrato se deu numa situação imprevisível e não houve prejuízo ao erário, muito menos descontinuidade ao programa que muitos dividendos trouxe ao país, com o incremento do ingresso de turistas e de receita cambial como se observa nos indicadores de turismo de 2005."

10.7.2. Análise da Auditoria

Em relação ao convênio nº 023/2004/0001, avaliamos que a sua execução foi realizada pela empresa Evidência-Display, entretanto, para essa execução a Conveniente se utilizou de um contrato já existente, sem o devido procedimento licitatório.

No instrumento de Convênio firmado com a referida Conveniente (alínea "n" do item 3.2) já estava previsto o uso do procedimento licitatório, aliás essa é a forma adequada de se demonstrar transparência em relação aos gastos efetuados com recursos públicos.

Entre os documentos analisados consta expediente da FBC&VB – (Conveniente) comunicando à Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, o seguinte:

"Em função das condições estabelecidas no convênio 023/2004/0001, firmado entre a FBC&VB e a Infraero no dia 24 de agosto último, tendo a EMBRATUR como instituição Interveniante, vimos expor a Vossa Senhoria a situação atual do processo de viabilização das ações no exterior.

É importante registrar que em meados de 2003, esta Federação realizou uma tomada de preços para execução dos serviços de operacionalização dos estandes em feiras incluídas no plano de trabalho, anexo ao convênio nº 040/2003 celebrado com essa EMBRATUR para desenvolvimento dos eventos constantes da Agenda de Promoção Comercial do Turismo Brasileiro no Exterior, para o período de setembro de 2003 a agosto de 2004.

Naquela oportunidade, foram observados todos os procedimentos licitatórios emanados das normas de aplicação de recursos oriundos de convênios firmados com a EMBRATUR.

Hoje, inicia-se uma nova etapa que passa a ser definida no convênio citado no primeiro parágrafo e para a qual se faz a seguinte interrogação – poderia a FBC&VB se valer dos resultados da licitação realizada para efeito do convênio firmado com a EMBRATUR e ajustar os termos contratuais com a empresa EVIDÊNCIA DISPLAY para continuidade dos trabalhos de organização dos eventos internacionais que fazem parte da Agenda de Promoção Comercial?"

Primeiro ponto a ser destacado é se a indagação da FBC&B deveria ter sido feita à concedente (Infraero) ou ao interveniente (Embratur), e o segundo, é que não está demonstrada no processo a autorização para utilização de outro contrato advindo de licitação anterior.

Ainda em relação ao aproveitamento do contrato já existente, cabe destacar que o objeto dos dois Convênios são distintos, ou seja, o primeiro, o do Convênio nº 040/2003, trata-se de "desenvolvimento dos eventos constantes da Agenda de Promoção Comercial do Turismo Brasileiro no Exterior" e o outro, do Convênio nº 023/2004, trata de "viabilizar a participação do Brasil em feiras internacionais de turismo, como instrumento de venda que possibilite o incremento do fluxo de passageiros internacionais para o País, o aumento das exportações, do transporte de cargas e a diminuição da sazonalidade dos aeroportos brasileiros, combinando os

diversos interesses setoriais.”



10.7.3. **Conclusão de Auditoria**

As justificativas apresentadas pelo gestor em nada justificam a falta de realização do procedimento licitatório ou mesmo esclarece o permissivo legal para a adoção de contrato pré-existente, que foi utilizado para objeto distinto do constante do mencionado convênio n° 023/2004, portanto, não podem ser acatadas.

Potenciais responsáveis pela falha

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Ingrid Eleonore Luck	042.311.124-87	Assessora da Presidência, por ter proposto a aprovação da prestação de contas sem a realização do procedimento licitatório pertinente, por parte do convenente.
Fernando Brendaglia de Almeida	051.558.488-65	Diretor Comercial, por ter aprovado a prestação de contas sem a realização do procedimento licitatório pertinente, por parte do convenente.

10.7.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que analise as prestações de contas dos convênios celebrados pela Empresa à luz do disposto nas normas pertinentes à matéria, em especial, nesse caso, o contido nos art. 27 da IN/STN n° 01/1997.

X – REGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

11. Examinamos trinta processos de licitação e dispensa, no valor total de R\$ 36.302.185,25. Dos exames realizados constatamos, nos processos a seguir relacionados, as seguintes falhas:

12. **Processos examinados**

Modalidade	Objeto	Valor R\$
Dispensa n° 006/SBNF/2005	Contratação de empresa especializada para fornecimento de lanches em 2005, destinados ao projeto social “Navegando para o Futuro”	14.871,60
Dispensa n° 036/NFAC/SBNF/05	Contratação de empresa especializada para fiscalização das obras e serviços de engenharia de ampliação do pátio de manobras do Aeroporto Internacional de Navegantes – SC	18.875,92
Dispensa n° 051/ADBE/SRBE/05	Serviço de fornecimento de lanches e refeições para os agentes CTBEL, no período de agosto a dezembro de 2004.	4.689,30
Dispensa n° 137/ADMN/SRMN/05	Contratação de serviços de Engenharia para adequação de área para a Superintendência Adjunta e Ouvidoria, no Aeroporto Internacional Eduardo Gomes – Manaus/AM	29.100,00
Dispensa n° 255/ADMN/SRMN/2005	Contratação de serviço de atividade de revitalização, ginástica laboral, para a Gestão de qualidade de vida da INFRAERO	10.800,00
Dispensa n° 259/ADMN/SRMN/2005	Contratação de serviços de Engenharia para Adequação de Área para a Gerência de Segurança, Coordenação de Meio Ambiente e mini-auditório, no aeroporto Internacional Eduardo Gomes – Manaus/AM	29.151,20
Dispensa n° 289/ADMN/SRMN/2005	Contratação de serviços para realização de infra-estrutura e passagem de cabeamento elétrico e de vídeo para atender o sistema SISO no Aeroporto de Tefé/AM	9.709,05

Dispensa nº 319/ADMN/SRMN/05	Contratação de Coffe-Break para 200 pessoas participantes da Programação em comemoração ao 32º Aniversário da INFRAERO	1.134,00
Dispensa nº 516/ADGL/SRGL/05	Contratação de Coffe-break, para o período de 08 a 12/08/05, para 27 pessoas, manhã e tarde	2.160,00
Dispensa nº 599/SRGL/2005	Contratação de serviços de desmontagem de estrutura de aço, a serem executados no Armazém de Importação do Terminal de Carga do Aeroporto de Porto Velho/RO	15.532,50
Inexigibilidade nº 002/ADGR-4-SBGR 2005	Contratação para execução dos serviços de ampliação no upgrade do sistema de transelevadores do TECA - Aeroporto Internacional de Guarulhos/SP	7.296.000,00
Tomada de Preços nº 002/DAAG SBME/2005	Contratação de serviços técnicos especializados de elaboração de projetos e Orçamento de Obras e Serviços de Engenharia para construção das novas edificações do Sítio GNA/TWR	255.284,61
Inexigibilidade nº 029/DAAG/SEDE 2005	Contratação de serviços especializados de advocacia criminal, para atuar na defesa do Diretor Financeiro da Infraero	443.000,00
Concorrência nº 032/ADGR-4-SRGE 2005	Contratação de consultoria de apoio técnico e administrativo para fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia e meio ambiente, sob a responsabilidade da Gerência de Engenharia da Regional do Sudeste.	3.790.472,13

12.1. Constatação

Ausência de indicativo de realização de pesquisa prévia de preços, nos processos licitatórios de Dispensa nºs 006, 255, 259, 289 e 599/2005, de Inexigibilidade nº 002/2005, de Tomada de Preços nº 002/2005 e de Concorrência nº 032/2005, antes relacionados, o que contraria o disposto nos arts. 3º, caput; 7º, § 2º, II; e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

12.1.1. Justificativa do Gestor

Instada a se manifestar sobre a falha apontada, a Infraero assim informou:

“As pesquisas de preços foram realizadas e encontram-se inseridas nos processos, bem como evidenciam os Mapas Comparativos de Preços e as listas de participantes, anexadas à esta correspondência sendo que cópias integrais dos processos foram remetidas ao DAAG através da CF nº 1275/ADMN/2006. Tais evidências são demonstradas nas folhas abaixo listadas relativas a cada processo.

Dispensa 255/ADMN/SRMN/2005:

a) propostas – fls. 8/12 – da professora KARINA GOMES CERQUINHO, fls. 13/16 – professor ANTONIO MARCOS MARTINS RODRIGUES e fls. 17/20 – professor ARICÉLIO GAMA DE ARAÚJO;

b) Lista de participantes – fls. 21

c) Mapa comparativo de preços – fls. 22 e 23.

Dispensa 259/ADMN/SRMN/2005:

a) propostas – fls. 24 e 25 – VETOR ENGENHARIA LTDA, fls. 26/28 – CONSTRUTORA BURITI LTDA e fls. 29/31 – MPJ CONSTRUÇÕES LTDA;

b) Lista de participantes – fls. 32

c) Mapa comparativo de preços – fls. 33 e 34.

Dispensa 289/ADM/SRMN/2005:

a) propostas – fls 13 e 14 – Ace Engenharia Serviços Comércio e Representação Ltda., fls. 15 e 16 Interfasse Ltda. e fls 17 – RLE Inspeções e Assessoria Técnica;

b) Lista de participantes – fls. 18

c) Mapa comparativo de preços – fls. 19 e 20.”

Dispensa nº 599:

“somente na Dispensa nº 599, não procede tal afirmativa, visto que foram consultadas 5(cinco) empresas, que apresentaram as seguintes propostas: Décor Divi Div. Móveis Decorações e Reformas Ltda – R\$ 15.532,50; Guimarães Ferreira Construções Ltda – R\$ 16.855,00; Serralheria e Montagem Principal da Piam Ltda – R\$ 17.446,00; Visual Novo Rio Reformas Prediais Ltda – R\$ 16.230,00”.

Com relação a Inexigibilidade nº 002/ADGR-4-SBGR, a Dispensa nº 006/SBNF, a Tomada de Preços nº 002/DAAG/SBME/2005 e a Concorrência nº 032/ADGR-4-SRGE/05 até o término dos trabalhos de auditoria não havia manifestação por parte da Empresa.

12.1.2. Análise da Auditoria

O que se esperava era que a entidade apresentasse justificativas para a ausência de pesquisa prévia ou aferição dos preços estimados. Porém, tal esclarecimento não ficou caracterizado nas respostas ao que fora solicitado pela auditoria, nem nas peças que compõem os processos licitatórios examinados. A ausência de pesquisa prévia de preços, além de descumprir dispositivos legais e regulamentares (arts. 3º, caput; 7º, § 2º, II; e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero), prejudica a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e, conseqüentemente, pode acarretar a celebração de contrato antieconômico.

Com referência a Dispensa nº 599, sobre a qual a Infraero é categórica em afirmar que não procede a afirmativa da auditoria, visto que foram consultadas cinco empresas que apresentaram propostas, não se pode concordar com o que fora apresentado. A comprovação de pesquisa prévia de preços deve ser anexada ao processo de compras ou serviços, anexando-se orçamentos obtidos junto a empresas do ramo do objeto a ser licitado, de forma a possibilitar uma comparação dos preços apresentados nas propostas com os praticados no mercado.

12.1.3. Conclusão da Auditoria

Não acatamos as justificativas apresentadas, considerando que não consta dos processos examinados evidência da imprescindível pesquisa prévia de preços e do seu posterior comparativo, mas apenas a utilização dos valores constantes das propostas apresentadas pelas licitantes como sendo a pesquisa de preços efetuada.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Carlos Nobre Saraiva	266.493.737-53	Coordenador de Licitação, por ter solicitado a aprovação do processo de Dispensa nº 599/SRGL/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Herbert Cavalcanti	231.906.127-49	Gerente de Administração, por ter solicitado a aprovação do processo de Dispensa nº 599/SRGL/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Elizabeth da Cunha Chaves	406.069.537-87	Superintendente Adjunto, por ter aprovado o processo de Dispensa nº 599/SRGL/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Marineuza Marinho de Menezes Monteiro	274.309.442-72	Coordenadora de Licitação, por ter solicitado a aprovação dos processos de dispensa nº 259 e 289/ADMN/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Adécio Correa Guimarães Filho	238.286.332-34	Gerente de Engenharia da SRMN, por ter solicitado os serviços por intermédio da dispensa 259/ADMN/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.

Carlos José Barros Pereira	022.657.029-49	Analista de sistemas, por ter solicitado a homologação e a adjudicação do processo de Dispensa nº 289/ADMN/2005, sem que dele constasse a pesquisa de preços.
Paulo César de Souza Cavalcante	402.347.117-83	Gerente de Tecnologia da Informação, por ter solicitado homologação/adjudicação do processo de Dispensa nº 289/ADMN/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
José Soares Lima	013.051.744-53	Superintendente do Noroeste Interino, por ter homologação o processo de Dispensa nº 289/ADMN/05, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Angela Maria da Silva	200.245.339-04	Coordenadora de Administração, Finanças e Comercial, por ter autorizado o processo de Dispensa nº 006/SBNF/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Vanio Silva Torquato	070.646.409-53	Superintendente do Aeroporto Internacional de Navegantes, por autorizar a aquisição e contratação, por intermédio do processo de Dispensa nº 006/SBNF/05, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Miguel Choueri	401.759.288-00	Superintendente, por ter autorizado a contratação, por meio do processo de Inexigibilidade nº 002/ADGR-4-SBGR 2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Adelmar Silveira Sabino	010.948.151-87	Diretor de Administração, por ter ratificado a contratação, por meio do processo de Inexigibilidade nº 002/ADGR-4-SBGR 2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Maria do Socorro Sobreira Dias	115.986.701-15	Presidente da Comissão de Licitação, por ter concordado com a contratação de serviços de consultoria de Engenharia, por meio do processo de Tomada de Preços nº 002/DAAG/SBME/2005, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Paulo Dietzsch	143.617.951-34	Superintendente de Empreendimento de Engenharia, por ter homologado a contratação de serviços de consultoria de Engenharia, por meio do processo de Tomada de Preços nº 002/DAAG/SBME/05, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
Tânia S. Silva	033.771.948-94	Presidente da Comissão de Licitação, por ter encaminhado o processo de Concorrência nº 032/ADGR-4SRGR/05, para adjudicação e homologação, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.
João Márcio Jordão	088.083.358-01	Superintendente Adjunto, por ter adjudicado e homologado o processo de Concorrência nº 032/ADGR-4SRGR/05, sem que dele constasse a pesquisa prévia de preços.

12.1.4. Recomendação

Propomos recomendar a administração da Infraero que, nos seus processos de aquisições, cumpra fielmente as disposições legais e regulamentares, em especial o disposto nos arts. 3º, caput; 7º, § 2º, II; e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa, promovendo a devida pesquisa prévia de preços.

12.2. Constatação

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

12.2.1. Justificativa do Gestor

Instada a se manifestar, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 04/2006, sobre o motivo de os pareceres técnicos ou jurídicos não fazerem parte dos processos mencionados, a administração da empresa forneceu respostas, conforme a seguir:

- Dispensas nºs 137, 255, 259 e 319:

"Conforme previsto em Norma da Infraero – NI 6.01/C(LCT), em seu

12

subitem 9.4.4, alínea 'a', a manifestação do Órgão Jurídico dar-se-á somente nas situações previstas nos incisos III a XXI do Artigo 24 e dos incisos I a III do artigo 25 do RLCI, logo não há que se falar sobre ausência de parecer jurídico pelo fato de não haver necessidade que os mesmos sejam submetidos à análise da área jurídica, posto que fundamentados no Artigo 24, Incisos I do RLCI."

- Dispensa nº 06:

"a) Parecer técnico: Considerando que a área interessada ao objeto contratado neste processo é a Coordenação de Administração, Finanças e Comercial que a mesma nesta Dependência é a própria área técnica e é a responsável pela autorização de contratação, considerando ainda, que o processo foi enquadrado no inciso II do art. 24 do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, a evidência do parecer técnico pode ser considerado nos documentos em anexo (Anexo I e II), o qual faz parte do processo da DL em epígrafe.

b) parecer jurídico

Consta no item 9.4 da NI - 6.01/C (LCT) - Na instrução dos processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, compete:

9.4.4 - ao Órgão Jurídico da dependência:

a) manifestar-se, em última instância, sobre a legalidade e enquadramento do processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação, na situações previstas nos incisos III a XXI do art. 24 e dos incisos I a III do art. 25 do RLCI.

b) Observada a competência estabelecida organicamente, elaborar os instrumentos contratuais, exceto Solicitação de Materiais e Serviços (SMS), que será expedida pelo próprio Órgão de Licitação ou pela área gestora.

Considerando que nesta Dependência (SBNF) não dispomos de Órgão Jurídico, considerando ainda, que o processo em questão foi enquadrado no inciso II do art. 24 do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e que a empresa vencedora foi contratada através de Solicitação de Materiais e Serviços - SMS, caracteriza-se a dispensa de encaminhamento do processo ao Órgão Jurídico conforme o estabelecido na alínea "b" acima."

- Dispensa n 516 e 599:

"entendemos ser descabida a exigência de parecer jurídico, visto tratar-se de Dispensas enquadradas no inciso II, do art. 24, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, e da Lei nº 8.666/93 (valores abaixo do limite monetário legalmente estabelecido). A Dispensa nº 516 contratou serviços da ordem de R\$ 2.160,00, e a Dispensa nº 599 contratou serviços a ordem de R\$ 15.532,50, quando o limite legal estabelecido é de R\$ 16.000,00. Entendemos que o parecer jurídico é exigível somente nos casos de convite, tomada de preços, concorrência, pregão, inexigibilidades e dispensas não enquadráveis nos incisos I e II do artigo 24 do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e da Lei nº 8.666/93. Anexamos um artigo publicado no 'Boletim de Licitações e Contratos', do advogado e consultor de licitações e contratos, Walteno Marques da Silva, que trata do assunto."

12.2.2.

Análise da Auditoria

Os esclarecimentos do Gestor, de que em se tratando de dispensas não havia a necessidade de parecer técnico ou jurídico, não procedem, haja vista o contido no art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, que diz:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação suscinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

VI – pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;”

Por isso, entendemos que há necessidade dos pareceres técnicos ou jurídicos sobre os procedimentos de licitações realizados pela Infraero, inclusive nos processos de dispensas e de inexigibilidades, nos termos do disposto na legislação antes citada.

12.2.3. Conclusão da Auditoria

Os argumentos apresentados pela Infraero não podem ser aceitos, considerando que, à vista da legislação que rege a matéria, não há dúvidas quanto à necessidade da emissão de pareceres técnicos ou jurídicos sobre os processos de licitação, inclusive sobre os de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Herbert Cavalcanti	231.906.127-49	Gerente de Administração, por ter solicitado a aprovação do processo da inexigibilidade nº 599/SRGL/2005, sem os pareceres técnicos ou jurídicos, em desacordo com o art.38, VI da Lei nº 8.666/93
Elizabeth da Cunha Chaves	406.069.537-87	Superintendente Adjunto, por ter aprovado o processo de inexigibilidade nº 599/SRGL/05, sem os pareceres técnicos ou jurídicos, em desacordo com o art.38, VI da Lei nº 8.666/93
José Soares Lima	013.051.744-53	Superintendente Adjunto da SRMN, por ter homologado os serviços por intermédio da dispensa 255/ADMN/05, 0259/ADMN/05, 137/ADMN/05 e 319/ADMN/05, sem os pareceres técnicos ou jurídicos, em desacordo com o art.38, VI da Lei nº 8.666/93
Angela Maria da Silva	200.245.339-04	Coordenadora de Administração, Finanças e Comercial, por ter efetivado o procedimento da dispensa nº 006/SBNF/05, sem os pareceres técnicos ou jurídicos, em desacordo com o art.38, VI da Lei nº 8.666/93
Vanio Silva Torquato	070.646.409-53	Superintendente do Aeroporto Internacional de Navegantes, por autorizar a aquisição e contratação por intermédio da dispensa nº 006/SBNF/05, sem os pareceres técnicos ou jurídicos, em desacordo com o art.38, VI da Lei nº 8.666/93.

12.2.4. Recomendação


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

12.3. Constatação

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

12.3.1. Justificativa do Gestor

Dispensa nº 255/ADMN/SRMN/05:



“O despacho de homologação e adjudicação da Dispensa 255/ADMN/SRMN/2005, encontra-se inserido no processo, conforme documento constante às folhas 25 in fine (anexo III).”

Dispensa nº 36/NFAC/SBNF/05:

“Após a análise do processo e do apontamento acima a Coordenação de Administração, Finanças e Comercial constatou a ausência de documento de homologação e adjudicação na conclusão deste, porém cabe ressaltar que o processo, bem como o instrumento contratual foi submetido para análise e rubrica das áreas de Auditoria e Jurídica da Superintendencia Regional do Sul. Comprovação destes atos podem ser constatados nos Anexos V, VI e VII.”

Dispensas nº 516/ADGL/SRGL/05 e Dispensa nº 599/SRGL/05:

“ não há obrigatoriedade destas formalidades, por se tratarem de Dispensas enquadradas no inciso II, do artigo 24, do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero e da Lei nº 8666/93 (valores abaixo do limite monetário legalmente estabelecido).”

Dispensa nº 006/SBNF/05:

“Consta no referido processo a Autorização da Aquisição/Contratação, ou seja, homologação e adjudicação realizada pelo Superintendente Vânio Silva Torquato. (Anexo I) do objeto para a empresa que cotou o menor preço, sendo informado inclusive o número da SMS a ser expedida.

Tendo sido a contratação efetuada através da Solicitação de Materiais e Serviços – SMS torna-se dispensável a publicação deste ato no Diário Oficial da União.

Consta no inciso II do art. 38 da Lei 8.666/93 a necessidade de publicação do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do Convite. Por se tratar-se de Dispensa de Licitação fundamentada no inciso II do art. 24 da Lei não efetuamos a publicação mas encaminhamos as empresas Romaniello & Festa Ltda, Julieta Congelado Ltda, Sonho Encantado Promoções e Festas Ltda e B&B Nogarele Festas Ltda conforme anexos que responderam através de apresentação das Propostas Comerciais.”

12.3.2. Análise da Auditoria

As justificativas apresentadas para a ausência de ratificação, pela autoridade superior, das referidas Dispensas podem ser aceitas. Porém, a publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para a eficácia dos atos administrativos, conforme previsto no art. 26 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero, essa não ocorreu.

12.3.3 Conclusão de Auditoria

Os esclarecimentos apresentados pelo gestor, para justificar à ausência de publicação das ratificações das mencionadas dispensas, não podem ser acatadas, uma vez que a não adoção do procedimento contraria o disposto no art. 26 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Elizabeth da Cunha Chaves	406.069.537-87	Superintendente Adjunto, por não ter providenciado a ratificação e publicação no D.O.U da dispensa nº 516/SRGL/2005, em desacordo com o art 26 da Lei nº 8.666/93.
José Soares de Lima	013.051.744-53	Superintendente Adjunto, por não ter providenciado a ratificação e publicação no D.O.U. das dispensas nºs 516/SRGL/2005 e 255/ADMN/2005, em desacordo com o art 26 da Lei nº 8.666/93.
Angela Maria da Silva	200.245.339-04	Coordenadora de Administração, Finanças e Comercial, por não ter providenciado a ratificação e publicação no D.O.U. das dispensas nºs 006/SBNF/2005 e 036/NFAC/SBNF/2005, em desacordo com o art 26 da Lei nº 8.666/93.
Vanio Silva Torquato	070.646.409-53	Superintendente do Aeroporto Internacional de Navegantes, por autorizar a aquisição e contratação e não ter providenciado a ratificação e publicação no D.O.U. do resultado das dispensas nºs 006/SBNF/2005 e 036/NFAC/SBNF/2005, em desacordo com o art 26 da Lei nº 8.666/93.
Marineuza Marinho de Menezes Monteiro	274.309.442-72	Coordenadora de Licitações, por ter solicitado a homologado dos serviços por intermédio da dispensa 255/ADMN/05, em desacordo com o art 26 da Lei nº 8.666/93.

12.3.4. **Recomendação**

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

12.4. **Constatação**

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

12.4.1. **Justificativa do Gestor**

Por intermédio da CF nº 1208/RSBE/2006, de 26/04/2006, o Superintendente Regional do Norte, informou o seguinte:

"1) O serviço de trânsito no Aeroporto Internacional de Belém é fundamental para a operacionalidade do aeroporto, pois tem a finalidade de coordenar as atividades de trânsito pelo órgão responsável por essa atividade no Município de Belém. Este serviço tem a finalidade de evitar as ações indesejáveis de taxistas externos ao aeroporto, assim como a formação de filas duplas e ações de estacionamento além do tempo necessário para o embarque ou desembarque de passageiros e usuários do terminal de passageiros do aeroporto. Com a eficiência do serviço, os usuários deixarão de estacionar em locais proibidos pelo regulamento de trânsito e passarão a utilizar o estacionamento do aeroporto.

2) Para que o serviço seja efetivamente realizado no aeroporto, é necessário que haja um Termo de Convênio entre a Infraero e a Companhia de Trânsito de Belém – CTBEL, o qual foi firmado em 04/03/2004, sob o número 001/2004 – CTBEL, e divulgado no Diário Oficial da União – Seção 3, página 15, do dia 07/07/2004. Este Termo de Convênio teve a vigência de 04/03/2004 até 31/12/2004.

3) No referido Termo de Convênio, o item 3.1.5 prevê o fornecimento de alimentação para os agentes de trânsito que estiverem no efetivo serviço

Mia

durante o tempo de operação do aeroporto, assim transcrito: 'Fornecer diariamente vales-alimentação para os agentes que efetivamente estejam prestando o serviço, nas seguintes quantidades: 02 (dois) para o almoço, 02 (dois) para o jantar e 02(dois) para o lanche da madrugada. Cada vale-alimentação corresponde a R\$ 5,00 (cinco reais) e serão fornecidos pelo Supervisor da Infraero, de serviço no horário.'

4) Apesar do Termo de Convênio entre a Infraero e CBTEL ter vigência a partir de Março/2004, os agentes só ficaram disponíveis no aeroporto, para a efetiva prestação do serviço a partir de Agosto/2004. Até a data da entrada dos Agentes no serviço, não tínhamos a confirmação por parte da CTBEL quando, efetivamente, o serviço seria iniciado. Daí a nossa dificuldade em realizar qualquer tipo de contratação prévia.

5) Quando efetivamente o serviço iniciou, e com objetivo de atender ao previsto no item 3.1.5 do TC, fizemos uma consulta informal junto aos concessionários do aeroporto para saber se atenderiam aos requisitos de preço, atendimento durante as 24 horas do dia, fácil acesso aos agentes e que fosse estabelecido dentro da área aeroportuária. Como o horário operacional do aeroporto é de 24 (vinte e quatro) horas, necessário seria que as refeições dos agentes de trânsito fossem realizadas na área do aeroporto. Visto que os serviços de controle de trânsito são imprescindíveis, e não podem sofrer nenhuma interrupção por afastamento do local de trabalho, optamos pela empresa M.E. De A. Guimarães – ME pois somente a mesma atendia todos os requisitos básicos necessários.

6) Logo no primeiro mês de serviço prestado, a empresa fornecedora de alimentos informou não possuir nota fiscal para o estabelecimento formal do pagamento. Reiteradas vezes solicitamos e sempre a alegação era de que estava com dificuldades junto à Secretaria de Fazenda do Estado – SEFA. A referida empresa nos formalizou em 14/01/2005 que o problema das notas fiscais estava resolvido e que a empresa já poderia emití-la para a Infraero. Aí já havia decorrido o período de agosto a dezembro de 2004, mas ressaltamos que a Infraero não realizou qualquer pagamento no período sem a Nota Fiscal.

7) Em cumprimento ao despacho do Sr. Gerente Administrativo da Infraero procedeu-se a elaboração de processo de contratação do serviço de fornecimento de refeição para os agentes de trânsito.

Diante dos fatos acima expostos, julgamos ter respondido a todo o questionamento feito pela Solicitação de Auditoria nº 04/2006 (Infraero), no seu item 4, reconhecendo que o processo administrativo foi falho em seu início, mas sem dolo, sem uso indevido de dinheiro público e sem nenhum prejuízo a Infraero, posto que o serviço foi, efetivamente, realizado.”

12.4.2.

Análise da Auditoria

Os esclarecimentos apresentados pelo gestor, apontando a necessidade de que as refeições dos agentes de trânsito fossem realizadas na área do aeroporto, apesar de ser compreensível sob o ponto de vista operacional da Infraero, não justificam a impropriedade apontada, que contraria o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa. Nos termos da lei e do regulamento, todas as contratações objetivando a compra ou serviços continuados deverão ser respaldadas por instrumento contratual específico.

12.4.3. Conclusão de Auditoria

As justificativas apresentadas pela Infraero não podem ser aceitas, pois não elidem a falha apontada pela auditoria, que se refere a pagamento de despesa sem cobertura contratual.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Antonio Pereira da Silva Filho	094.972.503-04	Coordenador de Licitação e Contratos, por não ter providenciado a contratação relativa à Dispensa nº 051/ADBE/SRBE, contrariando o previsto no art. 62 da Lei nº 8.666/93.
Abib Ferreira Júnior	149.223.122-34	Gerente de Operações e Segurança, por não ter providenciado a contratação relativa à Dispensa nº 051/ADBE/SRBE, contrariando o previsto no art. 62 da Lei nº 8.666/93

12.4.4. Recomendação

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

12.5. Constatação

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

12.5.1. Justificativa do Gestor

“Entendemos que não houve fracionamento de objeto nas Dispensas de Licitação nºs 137/ADMN/SRMN/2005 E 259/ADMN/SRMN/2005, a realização dos serviços obedeceu a critério de ordem de necessidade bem como de acordo com a disponibilidade de espaços físicos. Quando do primeiro processo de Dispensa desconhecia-se que seria necessária a criação de novos espaços para as áreas que deram origem ao segundo processo, conforme pode ser constatado abaixo.

Por meio do Ato Administrativo nº 96/PR(PRPG)/2005, de 11/01/2005, foi alterada a estrutura organizacional da empresa e foram criadas a Superintendência Adjunta, as Gerências de Segurança, de Planejamento e Gestão e a Coordenadoria de Meio Ambiente. Todas essas novas funções necessitavam de espaço para exercer suas atividades que compartilhavam espaço físico com outras gerências, da mesma forma que a já existente Ouvidoria que funcionava precariamente no Balcão de Informações do aeroporto.

Quando da nomeação do Gerente de Segurança, do Coordenador de Meio Ambiente, em 02/02/2005 e do Superintendente Adjunto, em 11/02/2005, passou-se a ter um apelo muito forte para a obtenção de espaços físicos para abrigar os titulares dessas áreas. Para a Ouvidoria e a Superintendência Adjunta, que compartilhavam o espaço da Gerência de Navegação Aérea, foi identificada uma área disponível e obtido o recurso orçamentário para realização do serviço conforme CF Nº 0662/SRMN/2005, de 24 de fevereiro de 2005, sendo tal recurso autorizado por meio da CF nº 2522/EPPL/2005, de 07 de março de 2005. Desta forma em 08 de março de 2005 iniciou-se a Dispensa

de Licitação nº 137/ADMN/SRMN/2005.

Para atender a necessidade da Gerência de Segurança e da Coordenadoria de Meio Ambiente não existia espaço disponível naquela data.

Iniciou-se, então, busca para encontrar uma área no terminal de passageiros I que pudesse suprir tais carências. Localizado um espaço utilizado pela DTECEA-EG e Sala AIS houve larga negociação que culminou com a remessa em 24 de março de 2005 de correspondência ao SRPV, conforme CF Nº 1020/SRMN/2005, a liberação dessa área deu-se somente em 31 de março de 2005, conforme Ofício nº 35/2005/SRPV-MN-OMET/693. Posteriormente houve a busca por recursos orçamentários para custear tais serviços os quais foram obtidos sendo instaurado somente em 20 de abril de 2005 o competente processo de dispensa de licitação.”

12.5.2. Análise da Auditoria

A justificativa apresentada pelo gestor, que consiste na busca de áreas disponíveis no terminal de passageiros para a Gerências de Segurança e da Coordenadoria de Meio ambiente, bem como na posterior captação de recursos orçamentários, é perfeitamente compreensível sob o ponto de vista operacional da instituição. Evidentemente é do interesse da Infraero promover a todo momento a segurança nos aeroportos, aspecto este com o qual concordamos. Todavia, tal condição não deve servir de justificativa para realizar contratações em desrespeito às normas pertinentes.

12.5.3. Conclusão de Auditoria

A justificativa apresentada não elide a impropriedade apontada, considerando que a Infraero adquiriu serviços de mesma natureza, por meio de processos de dispensas distintos, sem preservar a modalidade de licitação pertinente para a execução total do objeto.

Potenciais responsáveis pela falha apontada:

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Marineuza Marinho de Menezes Monteiro	274.309.442-72	Coordenadora de Licitação, por ter solicitado a homologação e adjudicação dos processos de dispensa n°s 259/ADMN/2005 e 137/ADMN/2005, para contratações de mesma natureza, por meio de processos distintos, sem adotar a modalidade de licitação pertinente, descumprindo os arts 23 e 24 da Lei nº 8.666/93.
Adélcio Correa Guimarães Filho	238.286.332-34	Gerente de Engenharia da SRMN, por ter solicitado os serviços por meio das dispensa n°s 259/ADMN/2005 e 137/ADMN/2005, para contratações de mesma natureza, por meio de processos distintos, sem adotar a modalidade de licitação pertinente, descumprindo os arts 23 e 24 da Lei nº 8.666/93.
José Soares Lima	013.051.744-53	Superintendente Adjunto da SRMN, por ter homologado os serviços por intermédio das dispensas n°s 0259/ADMN/2005 e 137/ADMN/2005, para contratações de mesma natureza, por meio de processos distintos, sem adotar a modalidade de licitação pertinente, descumprindo os arts 23 e 24 da Lei nº 8.666/93.

12.5.4 Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que evite o fracionamento de despesas e considere, para fins de definição da modalidade de licitação a ser adotada, a totalidade dos produtos ou serviços de mesma natureza a serem adquiridos ao longo do exercício

12

financeiro, bem como os respectivos valores e quantidades, de forma a não exceder os limites previstos nos arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/93 e do seu Regulamento de Licitações e Contratos.

12.6. Constatação

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

12.6.1. Justificativa do Gestor

Inexigibilidade nº 029/DAAG/SEDE/2005:

“Não se decidiu pela condução da assistência jurídica por empregado dos quadros da empresa pelas razões óbvias da natureza singular dos serviços a serem executados. Com efeito, a natureza íntima dos trabalhos levou em consideração a liberdade pessoal do interessado e a confiança no trabalho intelectual do profissional escolhido, razão pela qual deliberou-se pela contratação do escritório que, dentre seus membros, abrigava a atuação do renomado jurista Dr. Alexandre Moura Dumans....”

“A concessão de assistência jurídica, por parte da INFRAERO, a empregado, ex-empregado, dirigente e ex-dirigente em inquérito, procedimentos administrativos e ação judicial, decorrente de ato praticado no exercício das suas funções, tem previsão na Norma Interna 15.02 (JUR), de 02/05/2001. Referida norma prevê que, a critério exclusivo da Diretoria Executiva, a assistência jurídica poderá ser prestada por advogados contratados ou da própria empresa, ou, em casos especiais, por profissional diretamente contratado pelo interessado, de sua livre escolha(cópia anexa). A Norma de assistência jurídica prevê, também, que na hipótese de decisão desfavorável e ficando comprovado haver o assistido extrapolado o cumprimento de diretrizes administrativas ou de prescrições legais, este suportará, pessoal e integralmente, além das despesas processuais, com os honorários advocatícios devidos em razão da assistência que lhe foi prestada.

No caso presente, tratou-se de procedimento instaurado pela portaria Presi-030/2005, de 30/05/2005, do Instituto de Resseguro do Brasil/RB, e de Inquérito Policial nº 1.691/05, em tramitação no Departamento de Polícia Federal, Superintendência Regional do Rio de Janeiro, em face de denúncias veiculadas pela Revista Veja, edições de 25/05 e 01/06/2005, que abordou supostas irregularidades em contratações de seguradoras, envolvendo a pessoa do Diretor/empregado Adenauher Figueira Nunes.

O tema, envolvia aspecto de Direito Penal. Em se tratando de advocacia criminal, onde a confiança no profissional a ser contratado é de suma importância para o cliente, por propostas do interessado, deliberou-se pela contratação de profissional especialista na área criminal, qual seja o Escritório do Dr. Alexandre Moura Dumans. Ficou evidenciado que o contrato atendia ao objeto da contratação, seja pelo curriculum que ostentavam os sócios da

sociedade, seja pela experiência demonstrada em relação às empresas para as quais prestaram serviços na área criminal, demonstrando, com efetividade a notória especialização na área de atuação.

Não se decidiu pela condução da assistência jurídica por empregado dos quadros da empresa pelas razões óbvias da natureza singular dos serviços a serem executados. Com efeito, a natureza íntima dos trabalhos levou em consideração a liberdade pessoal do interessado e a confiança no trabalho intelectual do profissional escolhido, razão pela qual deliberou-se pela contratação do escritório que, dentre seus membros, abrigava a atuação do renomado jurista Dr. Alexandre Moura Dumans.

A contratação foi devidamente fundamentada, com o perfeito enquadramento legal, cujos dispositivos permitem à administração pública a contratação de serviços técnicos para o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, a teor do que dispõem o inciso II, do art.25, combinado com o inciso V do art. 13 da Lei nº 8.666, de 1993. Além do mais, a fundamentação foi respaldada por decisão do Tribunal de Contas da União no sentido de que não constitui impedimento legal a contratação de advogado particular para prestar serviço específico à administração pública, desde que a natureza e as características de singularidade e de complexidade desses serviços sejam de tal ordem que se evidencie não poderem ser normalmente executados pelos profissionais de seus próprios quadros; no caso, sem qualquer demérito aos componentes dos quadros de advogados da Empresa, e em função da impessoalidade que o caso requereu, a contratação do escritório foi a mais adequada para a situação envolvida.

Por outro lado, há que se ressaltar também que a contratação obedeceu aos ditames do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, principalmente no que tange à razão da escolha do fornecedor e a justificativa de preços (inciso II e III); quanto à este último elemento, restou justificado o preço da contratação em função da comparação com preços de outros escritórios renomados que já prestam serviços à INFRAERO, quais sejam Arruda Alvim & Thereza Alvim Advocacia e Consultoria Jurídica e Levy & Salomão Advogados.

Desta forma, dada a regularidade de toda a contratação, fica evidenciada a inoportunidade de afetamento ao normativo do art. 29, § 2º, da Lei nº 10.934/04, pois comprovada a impossibilidade de execução dos serviços por empregados da INFRAERO, bem como devidamente caracterizada a inviabilidade de competição para a contratação em comento”.

Com relação a contratação efetuada mediante a Concorrência 032/ADGR-4-SRGE/2005, até a presente data o gestor não se manifestou sobre o assunto.

12.6.2. Análise da Auditoria

Os esclarecimentos apresentados pelo gestor não justificam as razões da impossibilidade de execução, por servidores da Administração Federal ou da Infraero, dos serviços contratados, nem comprovam a alegada natureza singular dos serviços contratados ou mesmo a notória especialização do contratado.

12.6.3. Conclusão de Auditoria

As justificativas apresentadas não são aceitáveis, considerando que o art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005, prevê expressamente que, para os serviços de consultoria,

somente poderão ser contratadas as atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da Administração Federal, publicando-se no Diário Oficial da União, além do extrato do contrato a justificativa e a autorização da contratação, o que não ocorreu no presente caso, bem como não ficou demonstrada a singularidade do objeto. A notória especialização, por si só, não é o bastante para justificar a inexigibilidade de licitação.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Maria do Socorro Sobreira Dias	115.986.701-15	Gerente de Licitações, por ter solicitado a homologação e ratificação da Inexigibilidade nº 029/DAAG/SEDE/2005, sem que se tenha comprovado a singularidade do objeto e a notória especialidade do contratado, descumprindo dispositivo constante da LDO (art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).
Josefina Valle de Oliveira Pinha	185.527.571-68	Procuradora-Geral, por ter embasado a legalidade da contratação constante da Inexigibilidade 029/DAAG/SEDE/2005, nos art.25, inciso II, c/c o art. 13, inciso V, da Lei nº 8.666/93, sem que se tenha comprovado a singularidade do objeto e a notória especialidade do contratado, descumprindo dispositivo constante da LDO (art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).
Mauro Gonçalves	160.219.167-00	Diretor de Administração em Exercício, por ter decidido pela contratação, da Inexigibilidade 029/DAAG/SEDE/2005, dos serviços de consultoria advocatícia, sem que se tenha comprovado a singularidade do objeto e a notória especialidade do contratado, descumprindo dispositivo constante da LDO (art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).
Valseni José Pereira braga	740.872.748-53	Superintendente de Gestão Operacional, por ter decidido pela contratação, por Inexigibilidade 029/DAAG/SEDE/05, dos serviços de consultoria advocatícia, sem que se tenha comprovado a singularidade do objeto e a notória especialidade do contratado, descumprindo dispositivo constante da LDO.(art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).
Tânia S. Silva		Presidente da Comissão de Licitação, por ter encaminhado para adjudicação e homologação o processo da Concorrência 032/ADGR-4SRGR/05, que trata da contratação de serviços de consultoria em engenharia, sem cumprir dispositivo constante na LDO (art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).
João Márcio Jordão		Superintendente Adjunto, por ter adjudicado e homologado o processo da Concorrência 032/ADGR-4SRGR/05, que trata da contratação de serviços de consultoria em engenharia, sem cumprir dispositivo constante na LDO (art. 29, § 2º da Lei nº 10.934/04 – LDO 2005).

12.6.4.

Recomendação

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

13. **Processo examinado**

Identificação: Pregão Eletrônico nº 060/DAAG/SEDE/2005

Objeto: Subscrição para cessão de direito de uso de softwares aplicativos, sistemas operacionais para estações de trabalho e softwares para equipamentos servidores, com o respectivo fornecimento de licenças e garantia de atualização das versões, com a finalidade de padronização e atualização do parque computacional da Infraero.

Vigência: (quarenta e oito) 48 meses

Contratada: Allen Rio Serviços e Comércio de Produtos de Informática Ltda.

Valor: R\$ 24.130.000,00

13.1. **Constatação**

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

13.1.1. **Justificativa do Gestor**

“Em nosso Edital nº 060/DAAG/SEDE/2005 (anexo 1) quanto às exigências constantes da alínea “b” do subitem 10.1, a redação foi alterada, ficando assim estabelecida:

b) atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por empresa pública ou privada, devidamente registrados na entidade competente, que comprove ter a licitante prestado ou estar prestando serviços de operacionalização de contratos Microsoft para parques computacionais de estações de trabalho.

b.1) deverá constar, preferencialmente, do(s) atestado(s) de capacidade técnica em destaque, os seguintes dados: Identificação do emitente, data de início término dos serviços, local de execução, local e data de expedição e declaração do emitente do atestado de que o serviço foi ou está sendo executado a contento.

Desta forma, fica demonstrada a inexistência da obrigatoriedade mencionada neste item.”

13.1.2. **Análise da Auditoria**

De fato, a unidade efetuou a correção no Edital em referência – alínea “b” subitem 10.1, em atendimento aos recursos impetrados pelos licitantes, no entanto, a especificação de quantidade mínimas continuou sendo exigida no Edital Consolidado nº 060/DAAG/SEDE/2005 – de 23/01/2005 – Anexo IV – item 4.9.1.1, última versão, conforme a seguir:

“4.9. Critérios para Habilitação

Qualificação Técnica

4.9.1.1. Apresentar, pelo menos 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, emitidos por empresa pública ou privada, que comprove ter prestado ou estar prestando serviços de operacionalização de contratos Microsoft para parques computacionais de no mínimo 500 estações de trabalho registrados na entidade profissional competente”

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
José Carlos Pereira	022.657.029-49	Diretor de Operações, por aprovar a adjudicação do objeto à empresa vencedora, com o Edital Consolidado contendo exigências de atestados com quantidades mínimas, em desacordo com § 5º do art. 30 da Lei de Licitações.

13.1.4. **Recomendação**

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

13.2. **Constatação**

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

13.2.1. **Justificativa do Gestor**

"Temos por preceito que a licitação almeja como finalidade a seleção da melhor proposta, obtendo a melhor qualidade e o menor preço. Na fase interna, para se alcançar esta finalidade, uma das variáveis de suma importância é a aferição do preço referencial que a administração está disposta a pagar, como forma de nortear o julgamento objetivo das propostas que serão apresentadas. Para tal, deverá observar objetivamente o comportamento de preço praticado no mercado comercial para valer-se na definição do objeto do projeto básico da contratação. Entende-se que a forma mais adequada e eficaz de precificação é a realização de uma consulta prévia de preços para fundamentar esta questão, em atendimento ao disposto na alínea "f", do inciso IX do art. 6º da Lei de Licitações (anexo 17). A doutrina é pacífica no sentido de que o orçamento é somente uma estimativa. Marçal Justen Filho, na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª Edição, aduz: 'É óbvio que a previsão orçamentária envolve estimativas aproximadas, pois a licitação apurará o montante a ser desembolsado'. O Acórdão do TCU nº. 828/2004 – Segunda Câmara, determina que: 'promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, parágrafo 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43 da Lei nº. 8.666/93' (anexo 17). Ainda o Acórdão do TCU nº. 1006/2004 – Plenário, dispõe que: 'a realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, parágrafo 2º, inciso III e 43, incisos IV e V, todos da Lei nº.8.666/93' (anexo 17).

É importante ressaltar, também, que não existe órgão oficial que estabeleça os preços médios de mercado para os produtos objeto da licitação. Inclusive, a tabela fornecida pela Microsoft possui indexação aos códigos praticados por aquela empresa e a mesma possibilita que os revendedores que participaram da licitação proponham, em base de igualdade, as cotações dos

produtos adquiridos. Portanto, não havia outra forma de se obter o preço médio de mercado sem uma consulta direta aos revendedores credenciados e à própria fabricante dos produtos.

Do exposto, temos que a INFRAERO procedeu a pesquisa antecipada de preços, conforme propostas das empresas Allen, License e Hepta (anexo 7), além da tabela fornecida pela Microsoft (anexo 6), todas constantes em anexo a este documento. Além disso, a definição das planilhas de preços foi concebida levando-se em consideração o item de menor preço em cada uma das propostas e não por média aritmética destas, o que resultou na itenização de planilha com os menores preços apurados entre os orçamentos”.

13.2.2. Análise da Auditoria

As planilhas orçamentárias foram elaboradas com base em informações fornecidas pelas empresas Allen Informática, License Company, Hepta Informática. A Infraero não demonstrou, no processo, a realização de aferição daqueles valores com os praticados no mercado. Verifica-se que a estimativa de custos não está lastreada em ampla pesquisa de mercado e não é resultado de uma avaliação consistente dos custos unitários. O orçamento inadequado pode prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e conseqüentemente pode levar a Administração a celebrar um contrato antieconômico. Isto caracteriza violação dos arts. 3º, caput, 6º, IX, 7º, § 2º, II e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

Observe-se a posição do TCU a esse respeito, manifestada no Acórdão nº 584/97 – 1ª Câmara, é no sentido de: “...estimar, sempre, os custos envolvidos para possibilitar que a administração preveja quanto vai desembolsar para os serviços ou comprar, de acordo com o Inciso II, do § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93, realizando pesquisa de mercado que lhe permita ter noção dos preços praticados na iniciativa privada, visando à aplicação do disposto no Inciso IV, do art. 43 e com o Inciso II do art. 48”.

A unidade menciona a não existência de um órgão oficial que estabeleça preços médios de mercado para produtos objeto da licitação, com o que concordamos. No entanto, a Microsoft repassa seus produtos as suas representantes ao mesmo custo, ou seja, a empresa tem como buscar no mercado os melhores preços, haja vista a livre concorrência entre as parceiras da Microsoft.

Outro argumento utilizado, de que a pesquisa de preços foi efetuada em conformidade com as propostas das empresas Allen, License e Hepta, além da tabela fornecida pela Microsoft, e que a definição das planilhas de preços foi concebida levando-se em consideração o item de menor preço em cada uma das propostas nos parece razoável. Porém, nos autos, não ficou esclarecida qual a fonte da referida pesquisa de preços. Consta no processo (fls 341) planilha no valor total de R\$ 35.598.496,38, porém, não está detalhado como se chegou a esse valor, pois os preços unitários cotados na planilha estão em dólar e as propostas apresentadas pelas três empresas referenciadas estão cotadas com seus valores unitários em Reais.

O valor de R\$ 35.598.496,38 foi o referencial para o procedimento licitatório e a empresa vencedora ganhou com uma proposta de R\$ 24.130.00,00, ou seja, com um preço de R\$ 11.466.576,00 a menor, correspondente a 47,52% abaixo da estimativa inicial da empresa. Da análise desses números, é razoável concluir que a empresa foi bem sucedida no procedimento licitatório em questão. No entanto, também podemos deduzir que se a pesquisa de mercado tivesse sido efetuada com amplitude e cuidado, o preço inicial poderia ser menor e o preço final contratado também.

13.2.3. **Conclusão da Auditoria**

As justificativas não podem ser acatadas, pois o procedimento adotado pela Infraero fere o disposto nos arts. 3º, caput, 6º, IX, 7º, § 2º, II e 43, IV, todos da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

Potenciais Responsáveis pela falha

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Júlio César do Nascimento Mendes	649.119.184-20	Pregoeiro – Membro da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão, sem que dele constasse a devida pesquisa prévia de preços.
Lino Toshio Morikuri	046.595.278-08	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão, sem que dele constasse a devida pesquisa prévia de preços.
Hércules Alberto de Oliveira	552.761.301-59	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão, sem que dele constasse a devida pesquisa prévia de preços.
Adenaueher Figueira Nunes	031.193.352-15	Diretor Financeiro, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão, sem que dele constasse a devida pesquisa prévia de preços.
José Carlos Pereira	022.657.029-49	Diretor de Operações, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão, sem que dele constasse a devida pesquisa prévia de preços.
Flávio Rodrigues	262.185.341-20	Superintendente de Tecnologia da Informação, responsável pelo projeto inicial do Pregão, no qual não constou a devida pesquisa prévia de preços.

13.2.4. **Recomendação**

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

13.3. **Constatação**

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

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

13.3.1. **Justificativa do Gestor**

“A INFRAERO, a partir do ano de 1996, padronizou a utilização dos produtos Microsoft na empresa, quando celebrou contrato corporativo, na modalidade SELECT, para atendimento às suas necessidades, cuja vigência expirou-se em 2000. Em Outubro/2003, por meio do acórdão do TCU nº. 1521/2003 (anexo 13), o TCU se manifestou e teceu suas recomendações quanto à opção de contratação de produtos Microsoft mediante licitação, ante

Entre as exigências necessárias à qualificação técnica, avaliamos que o contido no Edital Consolidado do Pregão Eletrônico nº 060/DAAG/SEDE/2005 extrapola a prevista na Lei nº 8.666/93 e no Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, especificamente o disposto no § 5.º do art. 30, que veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos.

Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª edição, 2002, p. 314):

“A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a mesma: **não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.** (grifo nosso).

Como se vê, a administração deverá estabelecer regras adequadas para avaliar a capacitação técnica das empresas participantes de certames licitatórios, no sentido de ampliar o universo de participação. É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública. Essas exigências, entretanto, não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo.

O item referenciado, na nossa opinião, é eminentemente restritivo à participação de empresas concorrentes, na medida em que exige que se comprove ter prestado ou estar prestando serviços de operacionalização de contratos Microsoft para parques com quantidades mínimas de 500 estações de trabalho.

13.1.3. Conclusão de Auditoria

Considerando que a Empresa não efetuou a alteração por completo no edital do referido pregão, a exigência restritiva persistiu, razão pela qual a justificativa apresentada não pode ser acatada.

Potenciais responsáveis pela falha apontada

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Júlio César do Nascimento Mendes	649.119.184-20	Pregoeiro – Membro da Comissão de Licitação, por aprovar o Edital Consolidado com exigências de atestados com quantidades mínimas, em desacordo com § 5º do art. 30 da Lei de Licitações.
Lino Toshio Morikuri	046.595.278-08	Assessor I – Membro Técnico responsável pela análise do Edital e recursos, por aprovar o Edital Consolidado com exigências de atestados com quantidades mínimas, em desacordo com § 5º do art. 30 da Lei de Licitações.
Hércules Alberto de Oliveira	552.761.301-59	Membro da Comissão de Licitação, por aprovar o Edital Consolidado com exigências de atestados com quantidades mínimas, em desacordo com § 5º do art. 30 da Lei de Licitações.
Adenaueher Figueira Nunes	031.193.352-15	Diretor Financeiro, por aprovar a adjudicação do objeto à empresa vencedora, com o Edital Consolidado contendo exigências de atestados com quantidades mínimas, em desacordo com § 5º do art. 30 da Lei de Licitações.

conforme apresentado a seguir:

'Conforme já foi relatada em capítulo específico deste Plano, a situação atual dos computadores da INFRAERO (incluindo servidores e estações de trabalho) é crítica, em relação aos ambientes operacionais, ou seja, software básico, software de apoio, pacotes de escritório, sistemas gerenciadores de bancos de dados e outros componentes.

Para que haja coerência com as diretrizes apresentadas no capítulo 5 deste PETI, será necessário estabelecer um padrão para os ambientes operacionais dos servidores e das estações de trabalho, bem como disponibilizar licenças oficiais e que possam dispor de atualização e assistência técnica eficaz.

Neste sentido, será necessário iniciar, com prioridade, um processo de aquisição com a finalidade de subscrever licenças de uso de software, para aplicativos, sistemas gerenciadores de bancos de dados, sistemas operacionais e outros componentes básicos para estações de trabalho e servidores de rede, com a respectiva opção de atualização continuada. O período de contratação destas licenças deverá ser de, pelo menos, trinta e seis meses e as condições de preço, forma de pagamento e contratação dos serviços serão estabelecidas em Edital de Licitação específico.

Para a seleção dos padrões a serem adotados, neste contexto, foram consideradas referências de desempenho e qualidade, com base nas especificações usuais de mercado. As aquisições deverão cobrir todas as categorias descritas acima, de forma a unificar o ambiente operacional dos computadores da INFRAERO, resguardando o convívio com o ambiente legado e contribuindo para a materialização das diretrizes estratégicas de gestão da tecnologia da informação definidas neste Plano.

A INFRAERO possui, atualmente, um modelo de gestão de TI orientado à utilização de tecnologias de padrões abertos, procurando evitar, ou reduzir no que for possível, a adoção de soluções proprietárias de hardware e software.

Contudo, a orientação deste PETI é no sentido de adotar como padrão os produtos tecnicamente reconhecidos e homologados pelo mercado, sendo o fornecimento feito pelos seus diversos representantes no Brasil. Esta decisão foi motivada pela necessidade de preservação dos investimentos já realizados, o aproveitamento dos conhecimentos técnicos existentes hoje na organização, centrados em tecnologia proprietária, e a manutenção da operabilidade dos produtos de TI já desenvolvidos na empresa.

O cenário tecnológico aponta para soluções não-proprietárias, principalmente, de Sistema Operacional – SO. Considerando o estado da arte desta tecnologia e a intenção de acompanhar esta tendência, a orientação está na adoção do SO Linux (software livre e gratuito), sempre que possível, e Microsoft como padrões para os servidores de rede da empresa. A INFRAERO possui centenas de estações de trabalho e servidores de rede que utilizam os sistemas operacionais e aplicativos da Microsoft, havendo a necessidade da continuidade de utilização destes produtos até que as soluções em software livre e gratuito se tornem maduras o suficiente, no mercado nacional, para uso corporativo na INFRAERO.'

Outro argumento técnico que podemos citar, neste contexto, refere-se à necessidade primordial de mantermos um ambiente global totalmente compatível, uma vez que os recursos oferecidos pelos diversos componentes de software são utilizados e integrados na construção das diversas aplicações necessárias à empresa, o que não seria possível com a utilização de produtos de fabricantes diferentes.”

13.3.2. Análise da Auditoria

O que se questionou foi a indicação de marca nos itens supracitados, de origem da Microsoft, sem a devida justificativa, o que fere normativo legal e regulamentar, especificamente o disposto no § 5º do art. 7º e no inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

O não atendimento das previsões legais em alguns itens vicia o edital por inteiro. Portanto, as planilhas de preço deverão apresentar em sua totalidade, a possibilidade de apresentação de preços de produtos de marcas similares ou equivalentes.

A Infraero argumenta ter indicado marcas, tendo em vista que, a partir do ano de 1996, foi padronizada a utilização dos produtos Microsoft na empresa, quando celebrou um contrato corporativo, na modalidade SELEC, para atendimento de suas necessidades e cuja vigência expirou-se no ano 2000.

Haja vista que outras empresas desenvolvem, distribuem e comercializam os produtos contidos nos itens do referido Edital, não está demonstrado no processo que o desempenho dos produtos dos concorrentes da Microsoft não atendem a Infraero, como também não está caracterizado, por meio de pareceres/laudos/justificativas, ser somente a Microsoft que desenvolve, distribui e comercializa os itens contidos no referido pregão.

Sobre a indicação de marcas para fins de padronização, o TCU assim decidiu: *“... pode haver a indicação de marca, para fins de padronização, desde que a justificativa tenha fundamento em razões de ordem técnica (Decisão nº 446 – Plenário, Ata nº 40/1995; Acórdão nº 300/1998 – 1ª câmara, Ata nº 23/1998, e Decisão nº 664/2001 TCU Plenário, Ata nº 35/2001. Fonte Processo nº TC-016.365/2001-0 – Decisão nº 516 – Plenário.”*

Outro argumento apresentado é o de que a empresa vem, há cerca de 10 anos, capacitando profissionais e usuários das 67 dependências da Infraero nas tecnologias Microsoft e que centenas de aplicações foram desenvolvidas nesses ambientes e processos foram definidos (suporte técnico, instalação, customização, configuração e manutenção).

Sobre essa questão não ficou demonstrado, por intermédio de justificativa ou comprovações técnicas, que existindo plataforma anterior em pleno uso, sua troca possa causar prejuízos que superem os ganhos advindos da nova contratação ou mesmo que permitam avaliar que a padronização seria a alternativa mais adequada.

Com relação ao treinamento de pessoal, o TCU também já se manifestou por intermédio do Acórdão nº 740/2004 – Plenário: *“...Outra argumentação utilizada, de que o treinamento de pessoal é um fator determinante na padronização ou que existem sistemas ou projetos de sistemas que se utilizarão desta tecnologia, não é suficiente para comprovar tal necessidade, visto que a evolução tecnológica expõe os adquirentes de produtos de informática ao risco de obsolescência o que, invariavelmente, conduz a uma troca de sistemas ou novo treinamento de pessoal.”*

Contudo, cabe esclarecer que a argumentação da empresa, por si só não é suficiente para a continuidade na contratação dos produtos Microsoft, faltando, como já comentado, demonstrar que só os produtos Microsoft são satisfatórios e os demais produtos, de outras empresas, não atendem às necessidades da empresa.

13.3.3. **Conclusão de Auditoria**

Discordamos dos argumentos apresentados pelo Gestor, devendo a administração da empresa, quando optar por incluir nos editais produtos vinculados a marcas, que apresente o laudo técnico correspondente.

Potenciais Responsáveis pela falha

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Júlio César do Nascimento Mendes	649.119.184-20	Pregoeiro – Membro da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo, sem a devida justificativa, indicativo de marca.
Lino Toshio Morikuri	046.595.278-08	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo, sem a devida justificativa, indicativo de marca..
Hércules Alberto de Oliveira	552.761.301-59	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo, sem a devida justificativa, indicativo de marca.
Adenaucher Figueira Nunes	031.193.352-15	Diretor Financeiro, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão contendo, sem a devida justificativa, indicativo de marca.
José Carlos Pereira	022.657.029-49	Diretor de Operações, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão contendo, sem a devida justificativa, indicativo de marca.
Flávio Rodrigues	262.185.341-20	Superintendente de Tecnologia da Informação, responsável pelo projeto inicial do Pregão, que contém, sem a devida justificativa, indicativo de marca.

13.3.4. **Recomendação**

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

13.4. **Constatação**

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

13.4.1. **Justificativa do Gestor**

“Assiste razão ao questionamento, considerando a primeira versão do edital 060/DAAG/SEDE/2005 (anexo 1), na qual a redação mencionava:

'Contratação de empresa especializada na operacionalização A MODALIDADE GOVERNMENT SUBSCRIPTION DA MICROSOFT – GS, para a cessão de direito de uso de seus softwares aplicativos, sistemas operacionais para estações de trabalho e software para equipamentos servidores, com respectivo fornecimento de licenças e garantias de atualização de versões.'

Contudo, em respeito ao disposto no art. 3, incisos I e II da Lei nº



10.520/2002 (anexo 18), a definição do objeto foi alterada, ficando assim estabelecida na versão final do edital:

'Subscrição para cessão de direito de uso de softwares aplicativos, sistemas operacionais para estação de trabalho e softwares para equipamentos servidores, com o respectivo fornecimento de licenças e garantia de atualização das versões, com a finalidade de padronização e atualização do parque computacional da INFRAERO, conforme quantitativo descrito no Anexo IV.'

De acordo com o disposto no parágrafo único do art. 5º. do Decreto nº. 5.450/03 (anexo 16): 'as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação', o objeto do edital, pelos motivos acima relacionados, demonstra um planejamento estratégico de padronização e segurança sendo esse o interesse da Administração e, neste caso, o princípio da isonomia está sendo plenamente respeitado, já que todos os elegíveis a atender o certame puderam apresentar suas propostas.

Quanto ao Acórdão 1.521/2003 – Plenário (anexo 13), foi integralmente respeitado, uma vez que não foi especificada a modalidade de vendas Government Subscription e todos os revendedores credenciados Microsoft puderam participar do processo licitatório, ampliando-se, ao máximo a competitividade do certame. Em anexo a este documento existe uma relação fornecida pela Microsoft com os 14 possíveis (anexo 5) fornecedores que atenderiam o objeto especificado no edital, mesmo sem a alteração realizada. Também em anexo encontram-se identificadas as sete empresas credenciadas Microsoft que retiraram o edital (anexo 9) e as cinco que apresentaram propostas durante o pregão eletrônico (anexo 10)."

13.4.2. Análise da Auditoria

O gestor justifica ter alterado o objeto do edital 060/DAAG/SEDE/2005, no qual retirou a expressão "Modalidade Government Subscription da Microsoft – GS."

De fato a alteração ocorreu. No entanto, os anexos também fazem parte do Edital e no Anexo IV – item 3 consta o direcionamento para os produtos da Modalidade Government Subscription. Na Microsoft existe outras modalidades como a Selec, Open e Full Package que também atendem ao objeto.

Como se vê a Infraero, não obstante "a comprovada viabilidade de competição entre as diversas empresas credenciadas pela Microsoft para vender os seus produtos na modalidades de comercialização existentes (Select, Government Subscription, Open e Full Package)", limitou a concorrência apenas à participação das empresas revendedoras da modalidade Government Subscription.

No item 9.2.2.5 da Decisão nº1.521/2003 o TCU é bastante incisivo em relação a questão, onde diz que: "o planejamento e o projeto básico deverão, (...), de maneira que a licitação possa ser atendida por todas as modalidades de comercialização oferecidas pela Microsoft (Selec, Government Subscription, Open e Full Package) e portanto, possam, dela participar todos revendedores credenciados da Microsoft, se assim o quiserem, ampliando-se ao máximo a competitividade do certamete".

13.4.3. Conclusão de Auditoria

Os argumentos apresentados não são suficientes para elidir a falha apontada,

considerando que o Edital atualizado, depois das correções efetuadas, ainda referencia, no item 5 – Anexo IV, “*apenas as empresas revendedoras na modalidade de vendas Government Subscription*”, o que contraria o disposto no § 5º do art. 7º e no inciso I do § 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero.

Potenciais Responsáveis pela falha

Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Júlio César do Nascimento Mendes	649.119.184-20	Pregoeiro – Membro da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo restrições ao caráter competitivo da licitação.
Lino Toshio Morikuri	046.595.278-08	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo restrições ao caráter competitivo da licitação.
Hércules Alberto de Oliveira	552.761.301-59	Membro Técnico da Comissão de Licitação, por aprovar o processo de Pregão contendo restrições ao caráter competitivo da licitação.
Adenaueher Figueira Nunes	031.193.352-15	Diretor Financeiro, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão contendo restrições ao caráter competitivo da licitação.
José Carlos Pereira	022.657.029-49	Diretor de Operações, por homologar e ratificar a adjudicação do processo de Pregão contendo restrições ao caráter competitivo da licitação.
Flávio Rodrigues	262.185.341-20	Superintendente de Tecnologia da Informação, responsável pelo projeto inicial do Pregão, que contém restrições ao caráter competitivo da licitação.

13.4.4. **Recomendação**

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

XI - POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

a) Força de Trabalho existente e observância da legislação sobre pessoal

14. Na Portaria nº 528, de 24/06/2005, da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicada no Diário Oficial da União nº 122, de 28/06/2005, Seção 2, fl. 22, ficou estabelecido em 9.813 empregados o limite máximo para o quadro de pessoal próprio da Infraero, sendo observados os limites de 9.650 empregados, até 31/12/2005, e de 9.813, até 01/07/2007. É importante ressaltar que, em 31/12/2005, existiam 9.615 empregados em atividade na Empresa, contra 9.387 na mesma data do ano anterior, ou seja: houve um incremento de 228 empregados no seu quantitativo de pessoal, porém, o limite fixado para o exercício de 2005 foi observado.

a.1) Emprego Efetivo

15. No quadro efetivo da Infraero, verificamos que foram admitidos 213 empregados, selecionados mediante concurso público, e ocorreram 190 desligamentos (10 ocasionados por falecimentos, 39 por aposentadorias e 141 por dispensas), o que resultou numa redução líquida de 23 empregados no quadro efetivo da Empresa.

a.2) Contrato Especial

16. Relativamente ao pessoal contratado para exercer função de confiança na Empresa, informamos que houve 32 designações e 21 exonerações, efetuadas de acordo com o seu Regulamento de Pessoal, o que resultou em um ingresso líquido de 11 empregados.

a.3) Pessoal Cedido

17. Em 31/12/2005, a Infraero possuía 41 funcionários regularmente cedidos na forma da legislação aplicável, inclusive quanto ao ônus da remuneração. No período em exame as referidas cessões tiveram decréscimo da ordem de 11% em relação ao ano anterior, quando os cedidos eram 46, conforme demonstrado a seguir:

EMPREGADOS DA INFRAERO CEDIDOS A OUTROS ÓRGÃOS			
Órgão Cessionário	Nº de Empregados		Ônus da Remuneração Exercício de 2005
	2004	2005	
Poder Executivo	23	22	
Presidência da República	16	16	Cedente
Ministério do Planejamento	05	5	Cedente
Ministério da Defesa	02	1	Cedente
Poder Judiciário	04	03	
Tribunal Superior Eleitoral	01	02	Cedente
Tribunal Regional Eleitoral - DF	01	01	Cedente
Tribunal Regional Federal - 5º Região	01	-	Cessionário
Tribunal Regional do Trabalho - 18ª Região	01	-	Cessionário
Outros	21	16	
Governo do Estado do Tocantins	01	--	Cessionário
Sind. Nac. dos Aeroportuários	17	11	Cedente
Instituto Infraero de Seg. Social	--	02	Cessionário
Pref. Municipal de Goiânia/GO	01	--	Cessionário
Pref. de Municipal de Barra do Garça/MT	--	01	Cessionária
Pref. Municipal de Fortaleza/CE	--	01	Cessionária
Sec. Est. de Infra-Estrutura de Stª Catarina	--	01	Cessionário
TOTAL	46	41	

17.1.

Constatação

Da análise da documentação selecionada para exame verificamos a inadimplência das cessionárias quanto ao ressarcimento da remuneração de três empregados requisitados da Infraero, conforme a seguir:



Alvaro Rogério Menezes Leal	9097381	Prefeitura. Municipal de Barra do Garça/MT	14/03 a 31/12/2005
Antônio Almir de Sousa	9568757	Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE	02/03 a 31/12/2005
Clóvis Inácio Steffens	2949778	Sec. de Est. de Infra-Estrutura de Sta. Catarina	29/08 a 31/12/2005

17.1.1. **Justificativa do Gestor**

Instada a apresentar os comprovantes de ressarcimento da remuneração, pelas cessionárias dos empregados a elas cedidos com ônus, a Infraero, mediante o Despacho nº 074/DARH/2006, de 12/05/2006, assim se manifestou:

“ ...no que pertine ao Órgão de Recursos Humanos/Pessoal, encaminho as solicitações de cobrança enviadas para a área financeira (Cobranças), relativas aos empregados cedidos à Prefeitura Municipal de Barra do Garça/MT, Álvaro Rogério Menezes Leal, e à Secretaria de Estado de Infra-Estrutura de Santa Catarina, Clóvis Inácio Steffens. No que se refere ao empregado Antônio Almir de Souza, cedido à Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE, informo que aquele órgão manifestou que somente poderia ressarcir a INFRAERO mediante Termo de Convênio de Cooperação Técnica. Assim, foram adotados os trâmites entre esta Empresa e aquela Prefeitura até que, em 23 de março de 2006 o aludido documento foi publicado no Diário Oficial daquele Estado, conforme cópia anexa. Isto posto, o Aeroporto de Fortaleza efetuou levantamento dos valores pagos ao empregado desde o período que iniciou a cessão do empregado Antônio Almir de Souza para as atualizações necessárias e cobrança à Prefeitura de Fortaleza.”

17.1.2. **Análise da Auditoria**

Analisando a documentação apresentada verificamos que a Infraero encaminhou cobrança somente à Secretaria de Estado de Infra-Estrutura de Santa Catarina. Com relação à cessão de empregado prevista no citado Termo de Convênio de Cooperação Técnica celebrado com a Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE, no entendimento desta auditoria, essa cessão só deveria ocorrer após a celebração do mencionado termo. Falha da mesma natureza foi objeto de ressalva na auditoria de gestão anterior, conforme apontado no item 15.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 07/2005, de 20/06/2005.

17.1.3. **Conclusão da Auditoria**

As medidas que o gestor se propôs a adotar, para obtenção dos valores devidos pelas cessionárias, não são suficientes para elidir a falha apontada, haja vista que a pendência apontada no relatório da auditoria anterior, relativa ao ressarcimento de remuneração de empregados cedidos, ainda não foi regularizada, conforme apontado no item 22.4.1 deste relatório, mas somente ocorreu o retorno dos empregados aos quadros da empresa. Propomos renovar recomendação à Infraero sobre o assunto.

Potencial Responsável pela falha apontada		
Nome	CPF	CARGO/FUNÇÃO
Ricardo de Castro Brum	316.262.262.971-34	Superintendente de Recursos Humanos, por não efetuar a cobrança tempestiva dos valores devidos pelas cessionárias

17.1.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que adote as medidas necessárias, com vistas a obter das cessionárias os valores da remuneração dos seus empregados cedidos com ônus, e se não obtiver êxito, providencie o retorno dos aludidos funcionários aos

quadros de pessoal da empresa, sem prejuízo da cobrança respectiva.

a.4) Pessoal Requisitado

18. No exercício de 2005 a Infraero requisitou, de acordo com a legislação pertinente, um empregado da Companhia Docas do Pará, para o exercício de função de confiança na empresa, e desligou dos seus quadros dois servidores requisitados de órgãos estaduais, conforme quadro a seguir:

EMPREGADOS REQUISITADOS PELA INFRAERO

Matrícula	Nome	Ingresso	Deslig.	Empregador
1045062	Rogério Amado Barzellay	10/10/2005		Companhia Docas do Pará
9869739	Geraldo Bandeira Accioly		19/12/2005	Governo do Estado do Ceará
9985934	Átila Augusto Souto		25/09/2005	Sec.de Assist.e Desenv. Soc. do Estado de SP

a.5) Remuneração

19. No exercício em questão, a remuneração dos diretores, conselheiros e empregados da Empresa teve o seguinte comportamento:

COMPORTAMENTO SALARIAL DOS ADMINISTRADORES, CONSELHEIROS E EMPREGADOS DA INFRAERO

Detalhamento	Valores em R\$		Variação
	2004	2005	
Administradores	15.719,30	17.605,38	10,71
Conselheiros	1.489,99	1.571,93	5,21
Empregados			
Maior	13.099,42	14.671,15	10,71
Médio	2.217,12	2.586,47	14,28
Menor	775,43	868,48	10,71

XII – CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ÀS ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA PRIVADA

20. A Infraero é patrocinadora do Instituto Infraero de Seguridade Social - INFRAPREV, entidade fechada de previdência privada – EFPP – autorizada a funcionar pela Portaria MPAS nº 3.030, de 29/06/1982, que tem como participantes segurados os empregados da Empresa.

As contas do INFRAPREV foram auditadas pela HLB Audilink Auditores & Consultores, que informou, em seu parecer à fl. 167 do processo, que as demonstrações contábeis representam adequadamente a posição patrimonial e financeira do INFRAPREV em 31 de dezembro de 2005. Também foram emitidos Pareceres Atuariais sobre os Planos I e II de Benefícios e sobre o Plano de Aposentadoria de Contribuição Definida, pela empresa Ernst & Young Serviços Atuariais S.S., que considerou adequados os referidos planos, fls. 142 a 166.

Examinamos a documentação relativa às transferências efetuadas pela patrocinadora e verificamos contribuição a maior por parte da Infraero, em 2005, no valor de R\$ 14.736.641,01, quando em confronto com as contribuições normais dos participantes. Registramos que tal repasse a maior, segundo a Empresa, se deve às regras jurídicas norteadoras da criação da “Contribuição a Amortizar” no âmbito do INFRAPREV, cuja a legalidade está

[Handwritten Signature]

Fl. nº 20
175
176

amparada no contido no Parecer nº 075/CONJUR/2003, de 21/05/2003, da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, onde se conclui que *“a referida contribuição de responsabilidade da INFRAERO não está sujeita à paridade instituída pelo parágrafo 3º do art. 202 da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e regulamentada pelo parágrafo 1º do art. 6º da Lei Complementar nº 108, de 2001. Trata-se de ato jurídico perfeito, consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, uma vez que a paridade tornou-se obrigatória somente a partir de 12/12/2000, enquanto os negócios entabulados entre a INFRAERO e o INFRAPREV datam de período bem anterior”*.

20.1. **Constatação**

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

20.1.1. **Justificativa do Gestor**

A Empresa se pronunciou por meio do Despacho nº 86/DARH(RHTE)/2006, nos seguintes termos:

“a) em 05.03.2002, nos termos da CF nº 1805/DA/2002, a Diretoria de Administração manifestou-se acerca das recomendações constantes dos subitens 24.2 e 24.3 do Relatório de Auditoria nº 3/2001, também da Ciset/MD, fundamentando o entendimento da Empresa sobre o tema, de que tais despesas deveriam continuar sendo suportadas pela INFRAERO;

b) a CF da Diretoria de Administração foi remetida à Ciset/MD em anexo à CF 1901/PRAI/2002, de 08/03/2002; e

c) nos termos do Ofício 1500-Ciset/MD, protocolado na Empresa em 27.03.2002, aquele órgão comunicou o encaminhamento da CF ao TCU, 'para juntada ao processo de prestação de contas dessa Empresa relativo ao exercício de 2000 e decisão daquela corte de contas sobre a matéria'.

Face ao exposto, permanece a Infraero no aguardo da decisão final do TCU.”

20.1.2. **Análise da auditoria**

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

20.1.3. **Conclusão da auditoria**

Permanece o entendimento da auditoria sobre a matéria, uma vez que a justificativa apresentada carece de qualquer fundamentação aceitável.

Potenciais responsáveis pela falha apontada:

NOME	CPF	CARGO/FUNÇÃO
Adelmar Silveira Sabino	010.948.151-87	Diretor de Administração, no período de 01.01.2005 a 28.08.2005 por autorizar despesas que são próprias do Infraprev, sem exigir o ressarcimento.
Marco Antônio Marques de Oliveira	069.304.705-82	Diretor de Administração, no período de 29.08.2005 a 31.12.2005 por autorizar despesas que são próprias do Infraprev, sem exigir o ressarcimento.

20.1.4.

Recomendação

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

XIII – CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE.

a) do Tribunal de Contas da União

21. A última prestação de contas anual da Infraero julgada pelo Tribunal de Contas da União foi a relativa ao exercício de 1997. No período compreendido entre esse julgamento e o exercício examinado (2005) ocorreram diversas representações e denúncias formuladas àquele Tribunal, que são objeto de acompanhamento por parte da Superintendência de Auditoria Interna da Empresa, conforme demonstrado no documento “*Acompanhamento dos Processos da Infraero no TCU – posição em dezembro de 2005*”, que segue anexo a este Relatório, no qual constatamos o atendimento tempestivo das demandas oriundas da Egrégia Corte de Contas.

Com relação ao contido no item 8.2 da Decisão TCU nº 951/1999 – Plenário, de 15/12/1999, onde o Tribunal determinou que a Presidência da Empresa fizesse constar das próximas contas informações sobre as situações das dívidas das companhias aéreas perante a Empresa, verificamos que essas foram prestadas nas Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras, constantes às fls. 177 a 180 deste processo.

b) da Secretaria de Controle Interno

b.1) Relatório de Gestão do exercício 2005

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

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

22.1.

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

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

“12.4. Enquadramento indevido, uma vez que a Infraero não é pessoa jurídica de direito público interno nem a DIRENG foi criada com a finalidade de prestar os

serviços objeto do acordo, procedimento que, por acarretar a não instauração do processo licitatório, contraria o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e o art. 2º da Lei nº 8.666/93 e ausência de justificativa do preço proposto pela DIRENG, conforme prevê o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Infraero.”

22.1.1.

Informação

Item 12.3 - o Gestor informou, por meio do Despacho nº 074/DCRC/(RCAC)/2006, que rescindiu o contrato com a empresa FEATURE AIRPORT MARKETING SERVICE EDITORA LTDA., objeto da ressalva.

Item 12.4 - quanto ao Contrato com a DIRENG, mediante o Despacho nº 153/DOSA/2006, informou que agendou reunião com a DIRENG para identificar a existência de empresas que tenham capacitação para ministrar eventos didáticos. Haja vista a vigência do Contrato se estender até 31/03/2007, as recomendações de não renovar os contratos e de proceder a processos licitatórios adequados, ainda não puderam ser implementadas.

22.2.

Pendência

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

“12.5. Ausência de comprovação da impossibilidade de execução, por servidores ou empregados da Administração Federal, incluindo-se os da própria Infraero, dos serviços contratados, bem como da publicação no Diário Oficial da União do extrato do contrato, da justificativa e da autorização da contratação, na qual deveriam constar, necessariamente, quantitativo médio de consultores, custo total dos serviços, especificação dos serviços e prazo de conclusão, tudo de acordo disposto no parágrafo 2º do art. 27 da Lei nº 10.707, de 30/07/2003 (LDO 2004).”

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

22.2.1.

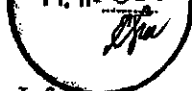
Informação

Consta da NT-30/2005 em comento que os pontos antes relatados permaneceram como ressalvas e recomendações mesmo após analisadas as justificativas do gestor. No entanto, nesta auditoria, constatamos que a Empresa reincidiu nas mesmas falhas, conforme pode ser observado no item 12.6 deste relatório.

22.3.

Pendência

Itens 4.7 e 4.8 da NT-30/2005 e itens 13.2.2, 13.2.3 e 13.2.4 do RA-7/2005



“13.2.2 - Contratação de Assessores I para ocupar funções em Diretoria da Infraero, contrariando a norma interna que prevê a nomeação para essa função especificamente para exercício na Presidência da Empresa;”

“13.2.3 Da análise efetuada em pastas funcionais, constatamos a existência de empregados ocupando funções de Assessor III, IV e V, as quais atualmente não fazem parte da estrutura de funções existentes na Infraero, haja vista terem sido essas transformadas na função de Assistente I, II e III, respectivamente, por meio do Ato Administrativo nº 1391/PR/DARH/2004, de 11 de agosto de 2004;”

“13.2.4 - Dos exames efetuados nos registros constantes da folha de pagamento da Infraero constatamos o pagamento de Indenização de Adicional de Periculosidade ao empregado Leonardo Martins da Silva Osório – Matrícula nº 677751, que, no período de 03/07/2001 a 01/04/2005, recebeu o adicional sem a comprovação do respectivo laudo pericial, contrariando o disposto no § 1º do art. 3º do Decreto nº 93.412, de 14 de outubro de 1986, e no art. 195 da Consolidação das Leis do Trabalho;”

22.3.1.

Informação

Da análise efetuada na documentação disponibilizada pela Infraero para exame, verificamos o atendimento das recomendações formuladas e a regularização das falhas apontadas pela auditoria.

22.4.

Pendência

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

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

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

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

a) o Relatório da comissão somente foi apresentado em 21 de dezembro de 2004, um mês após o prazo de término;

b) não consta o ato de prorrogação dos trabalhos, conforme previsto no item 19.1 da Norma Interna NI – 4.01/A(ADT), de 26/01/2004, que diz: ‘excepcionalmente, com base em justificativa apresentada pelo Presidente da Comissão de Sindicância, o prazo para apresentação do Relatório poderá ser prorrogado a critério da autoridade competente’;

c) a comissão propôs que o procedimento de Sindicância fosse conduzido após a conclusão das apurações e apreciações dos órgãos externos, haja vista o assunto também estar sendo investigado pelo CREA/DF; e

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

22.4.1.

Informação

Item 15.1 - Quanto ao assunto, o Superintendente de Recursos Humanos, juntamente com a Procuradoria Jurídica, mediante os Despachos nºs 070/DARH(RHTE), de

10/05/2006, e 529/PRJP/2006, de 15/05/2006, respectivamente, esclareceram que “*não obstante a recomendação e a análise constante do item 15.1.4 do RA – 7/2005 e do item 4.10.3 da Nota Técnica nº 030/2005, respectivamente, os empregados que se encontravam cedidos aos órgãos citados no item I acima, quando da realização da auditoria em comento, já haviam retornado ao quadro de pessoal desta Empresa, conforme documentação anexada.*” Relativamente ao ressarcimento dos valores, informou que “*... vem atuando, primeiramente, junto aos Cessionários, com o pleito de ressarcimento dos valores despendidos pela INFRAERO na esfera administrativa através de Processos Administrativos, conforme preceituado na Lei 9784/1999, com o fito de se evitar maiores delongas no transcurso das Ações Executórias pela via do Judiciário e maiores dispêndios por esta Empresa Pública;*”

Por fim àquela procuradoria solicitou a esta auditoria prazo para pronunciamento formal dos cessionários acerca dos reembolsos, em razão das notificações a elas já enviadas.

Concernente ao item 17.1, a Superintendência de Auditoria Interna, mediante o Despacho nº 02/PRAI/2006-C, de 11/05/2006, nos encaminhou o processo de Sindicância nº 009/SEDE/2004 e informou que o mesmo se encontra aguardando designação de nova Comissão de Sindicância, em função da transferência de um dos membros (Presidente), para a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

Da análise efetuada nas considerações da Empresa, verificamos que as providências tomadas não foram suficientes para regularizar as falhas apontadas pela auditoria.

22.5.

Pendência

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

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

Bens não localizados

N.º PATRIMONIO	DESCRIÇÃO	VALOR CONTÁBIL
2-0061406	Veículo Pick-Up Mitsubishi L 200 GLS 93XHINK3404C333909	51.257,80

Bens sem plaquetas

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

Bens passíveis de baixa

N.º PATRIMONIO	DESCRIÇÃO	RECUPERAÇÃO
1-0120889	Máquina de escrever	Fora de uso
1-0120897	Quadro de proteção de linha	Antieconômico
1-0180406	Condicionador de Ar Elgin	Antieconômico
1-0140667	Impressora Epson Stylus Color	Irrecuperável
1-0180710	Telefone de Teclado	Irrecuperável

22.5.1.

Informação

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

Quanto ao controle dos bens, informou que foram providenciadas as regularizações no sistema de patrimônio, das inconsistências apontadas na citada Nota Técnica, relativas aos bens passíveis de incorporação e aos localizados sem cadastro patrimonial (plaquetas) e que a implementação da solução informatizada para realização de inventários se encontra em fase de testes. Acrescentou que a norma sobre o controle de bens, Norma Interna – NI 8.01/A(ADP) foi revisada, tendo sido homologada em 12/09/2005.

O gestor acrescentou que os bens passíveis de baixa, citados na Nota Técnica, aguardam a oportunidade para iniciar o processo de alienação, haja vista a relação custo-benefício. Relativo ao bem não localizado, informou que o mesmo foi objeto da Sindicância 001/SRBE/2004, que concluiu pela imputação de responsabilidade ao empregado Luiz Arthur Moreira dos Reis, matrícula nº 4150540, que está ressarcindo a Empresa, via depósito em Folha de Pagamento.

22.6.

Pendência

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

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

22.6.1.

Informação

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

No Despacho nº 083/DA/2006, de 16/05/2006, o Diretor de Administração informou que, por meio de aplicativo desenvolvido pela Infraero, cuja rotina já está sendo aplicada desde abril do corrente ano, os contratos serão atualizados diariamente no SIASG. Quanto às informações relativas à convênios, informou que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, não disponibilizou o módulo de cadastramento para entidades não SISG, dessa forma, a Infraero está impossibilitada de efetuar os registros, até a implementação do módulo.

22.7.

Pendência

Item 4.14 da NT-30/2005 e itens 24.1 do RA-7/2005

“24.1 - Examinamos 28 processos de concessão de diárias e passagens e verificamos que não foi observado o contido no item 4 da norma interna NI – 18.10/C – APE, referente ao início do processo da viagem a serviço, que deveria ser realizado com a reserva de voo e com o preenchimento do Formulário – Viagem a

Serviço/Comprovação de Viagem (VS/VC), o que não ocorreu em todas as concessões".

22.7.1. **Informação**

Da análise efetuada na documentação disponibilizada pela Infraero para exame, verificamos que a Infraero atualizou a norma interna da Empresa, relativa a diárias e passagens, dessa forma, implementou a recomendação relativa ao item 24.1.

c) Atuação da Auditoria Interna da Infraero

23. A Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, cumprindo com a sua atribuição de acompanhar e avaliar os controles internos da empresa, conforme o disposto no § 2º do art. 15 do Decreto nº 3.591, de 06/09/2000, alterado pelo Decreto nº 4.304, de 16/07/2002, encaminhou a esta Ciset-MD, mediante a CF N° 13658/PRAI/2004, de 11/11/2004, o seu Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI elaborado para o exercício de 2005.

À fl 4 do PAAAI/2005, consta que a auditoria interna da Infaero atua de duas formas, a saber:

a) auditoria preventiva, a cargo da Gerência de Auditoria de Gestão, com atribuição de realizar exames prévios sobre a correta instrução e conformidade dos procedimentos licitatórios, contratações diretas, contratos e alterações decorrentes, visando a eficácia e eficiência da gestão administrativa, e

b) auditoria de fiscalização, a cargo da Gerência de Controle Interno, com atribuições de realizar exames "in loco" nas dependências da Empresa, em todas as suas atividades, bem como por meio de auditorias especiais determinadas pela Diretoria Executiva e pelos Conselhos de Administração e Fiscal; realizar auditoria contábil com a finalidade de certificar a regularidade das demonstrações financeiras, além de realizar auditoria de gestão no Infracprev, em atendimento ao disposto no art. 25 da Lei Complementar nº 108, de 29/05/2001.

No referido plano estava prevista, para o exercício sob exame, 29 auditorias a serem desenvolvidas pela Sede e 42 (quarenta e duas) pelas unidades regionais. Das 29 auditorias previstas para serem realizadas pela Sede, 25 seriam auditorias de gestão em aeroportos, uma no Infracprev – Instituto Infraero de Seguridade Social e 3 (três) seriam específicas na sede da empresa nas áreas de folha de pagamento, cobranças e tesouraria. Quanto às 42 auditorias previstas para as unidades regionais, seriam todas de gestão em aeroportos.

Quanto aos resultados obtidos, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, mediante a CF N° 2729/PRAI/2006, de 22/02/2006, encaminhou a esta Ciset-MD o Relatório Anual das Atividades de Auditoria contendo a execução das auditorias prevista no PAAAI/2005. Das informações ali consignadas resumimos conforme a seguir:

Auditorias Realizadas pela Gerência de Controle Interno		Auditorias Realizadas pelas Gerências Regionais		Auditorias Realizadas pela Auditoria Interna	
Quantidade Prevista	29	Quantidade Prevista	42	Quantidade Prevista	71
Quantidade Realizada	24	Quantidade Realizada	27	Quantidade Realizada	51
Percentual de Realização	83%	Percentual de Realização	65%	Percentual de Realização	72%
Realização Extra-Plano	13	Realização Extra-Plano	1	Realização Extra-Plano	14

Lpu

Como justificativa para a não Execução do PAAAI/2005, a Superintendência de Auditoria Interna informou que as auditorias previstas e que não foram realizadas pela Gerência de Controle Interno, se deu em virtude da necessidade de realizar 13 trabalhos extra-plano e que as 5 (cinco) auditorias planejadas e não realizadas em 2005, foram reprogramadas e constam do PAAI/2006, e as auditorias previstas e que não foram realizadas pelas Gerências Regionais de Auditoria Interna consta, no RAAAI/2005 que não foram realizadas, de forma geral, em razão do reduzido efetivo de pessoal e de restrições orçamentárias.

23.1. **Informação**

A Auditoria Interna da Infraero, para demonstrar o seu desempenho, apresentou no item VIII do RAAAI/2005 indicadores de eficiência, eficácia, economicidade e qualidade adotados. No entanto, não explicou esses indicadores, nem detalhou a fórmula de como esses indicadores foram estabelecidos.

23.1.1. **Avaliação da Auditoria**

Para a avaliação dos indicadores apresentados é necessário o estabelecimento de metas que não se limitem a quantidades de trabalhos realizados, mas que também contemplem critérios de qualidade, produtividade a serem adotados. Da mesma forma, devem fazer parte do plano de auditoria, explicações sobre a materialidade, a relevância e os riscos de auditoria envolvidos, que justificaram as prioridades e as áreas a serem examinadas. Dos indicadores apresentados, não se extrai outras informações senão quanto às quantidades de exames realizados.

23.2. **Informação**

Com vistas à avaliar a atuação da Auditoria Interna da Infraero, analisamos, por amostragem, os despachos e os relatórios por ela produzidos e informamos o que se segue:

Nos despachos emitidos pela Gerência de Auditoria de Gestão, onde constam exames prévios sobre a instrução e a conformidade dos procedimentos licitatórios, contratações diretas, contratos e alterações deles decorrentes, verificamos que a análise da mencionada gerência, de forma recorrente, não se opõe a itens que se encontram em desacordo com a Lei 8.666/93 e com o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero, especificamente quanto a legalidade do enquadramento licitatório, justificativa de preços, restrições à competitividade dentre outros. Mesmo as falhas que são apontadas como necessárias para instrução dos processos, não são posteriormente analisadas por aquela auditoria interna, para confirmação se foram saneadas ou não.

Citamos como exemplo o Despacho nº 813/AIAG/2005, relativo ao Processo nº 029/DAAG/SEDE/2005 (item 12.6 deste relatório), com manifestação favorável à contratação direta para prestação de serviços advocatícios, por inexigibilidade de licitação, pelo valor de R\$ 443.000,00, sem que nesse processo houvesse a comprovação da inviabilidade de competição, da justificativa de preço ou da comprovação da impossibilidade de realização da defesa por advogados do quadro da Empresa.

Outro despacho analisado, de nº 1032/AIAG/2005 (item 13.3 deste relatório), relativo ao Processo de Pregão Eletrônico nº 060/DAAG/SEDE/2005, com manifestação favorável à contratação de empresa especializada em fornecimento de licença de uso de software, pelo valor estimado de R\$ 36.154.194,16, onde, da mesma forma, no processo consta indicativo de marca sem que haja comprovação de que outras marcas não atenderiam à Empresa, ausência de justificativa de preços, exigências, para os licitantes, de atestados comprovando terem executados serviços em quantitativos mínimos, seleção de modalidade de comercialização pelo fornecedor (Government Subscription), restringindo, assim, o número de participantes no certame.

DP

Por último, há o exemplo do Despacho nº 705/AIAG/2004 (item 10.3 deste relatório), com manifestação favorável à celebração de Convênio com a Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureau – FBC&VB, no valor de R\$ 12.100.000,00, onde da mesma maneira, na minuta do termo consta que as despesas com os recursos recebidos seriam licitadas por meio de três propostas, estando assim em desacordo com os normativos que regem a matéria, pois não estabelece limites de valores e outros requisitos obrigatórios que devem ser observados nos processos licitatórios.

Quanto aos trabalhos realizados pela Gerência de Controle Interno, com atribuições de realizar exames de auditoria e fiscalização “in loco” nas dependências da Empresa, verificamos, nos relatórios por ela produzidos, que os procedimentos na área de licitações e contratos ficaram restritos, de forma geral, às dispensas de licitação. Os exames nas licitações nas modalidades de Concorrência e Tomada de Preços que envolvem grandes somas de valores só foram objeto de auditorias especiais, não constantes do PAAAI.

23.2.1. **Avaliação da Auditoria**

Diante do que foi verificado nesta auditoria, avaliamos que os trabalhos da auditoria preventiva da Infraero, realizados pela Gerência de Auditoria de Gestão, como antes exemplificado, são insatisfatórios. Com relação aos trabalhos de fiscalização, a cargo da Gerência de Controle Interno, esses se limitaram a examinar dispensas de licitação em detrimento das grandes obras contratadas, dos serviços de grande vulto, e outros, que careceram de exames adequados pela Auditoria Interna da Empresa, pois, no exercício examinado, segundo dados constantes da Ata do Conselho Fiscal nº 11/2005, de 31/10/2005, somente as obras e serviços de engenharia envolveram recursos no valor de R\$ 670 milhões.

XIV - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

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

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

XV – CONCLUSÃO

25. Registramos, preliminarmente, que a Infraero não se manifestou, no prazo regulamentar (de cinco dias úteis) estabelecido na alínea “f” do item 8 da Norma de Execução CGU nº 1, de 05/01/2006, sobre a versão preliminar deste Relatório de Auditoria, que lhe foi encaminhada mediante o Ofício nº 3287/2006, de 20/06/2006, para apresentação de esclarecimentos adicionais. Dessa forma, e diante da necessidade de encaminhar o processo de Prestação de Contas de que se trata ao Tribunal de Contas da União até o dia 30 deste mês, para julgamento, sugerimos que os esclarecimentos adicionais porventura julgados necessários pela Empresa e que venham

ainda a ser apresentados, sejam analisados, mediante nota técnica, tão logo sejam recebidos pela Ciset-MD, e os resultados dessa análise encaminhados ao Tribunal de Contas da União, para juntada ao processo pertinente.


26. Assim, em face dos exames realizados e considerando que não foram evidenciados fatos que comprometessem as ações relativas à utilização dos recursos públicos alocados, exceto quanto às falhas apontadas nos itens 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 13.1, 13.2, 13.3, 13.4, 17.1 e 20.1 deste relatório, sobre o que propomos enviar à Entidade as recomendações sugeridas nos itens 10.1.4, 10.2.4, 10.3.4, 10.4.4, 10.5.4, 10.6.4, 10.7.4, 12.1.4, 12.2.4, 12.3.4, 12.4.4, 12.5.4, 12.6.4, 13.1.4, 13.2.4, 13.3.4, 13.4.4, 17.1.4 e 20.1.4 concluímos pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas dos gestores da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, no período a que se refere o presente processo, podendo ser emitido o competente Certificado de Auditoria.

Brasília-DF, 28 de junho de 2006.



LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO
Analista de Finanças e Controle


CARLOS ALBERTO MORAES
Analista de Finanças e Controle


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


GILBERTO PEREIRA LOPES
Técnico de Finanças e Controle

De acordo.


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