



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 068/2008/GEAUD/CISSET/MD**

TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL)  
EXERCÍCIO : 2007  
PROCESSO Nº : 60000.159593/2008-15  
ENTIDADE AUDITADA : EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPOR-  
TUÁRIA – INFRAERO  
CÓDIGO ENTIDADE : 52212  
CIDADE SEDE : BRASÍLIA – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento da determinação contida na Ordem de Serviço nº 08/2008/GEAUD/CISSET-MD, de 29 de abril de 2008, e consoante o estabelecido pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União, apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2007, sob a responsabilidade dos dirigentes da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero, arrolados às fls. 003 a 018 do processo supracitado.

**I – INTRODUÇÃO**

1. **DA REALIZAÇÃO DOS TRABALHOS**

Os trabalhos foram realizados na sede da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, em Brasília - DF, no período de 12 a 23/5/2008, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis tratados neste processo. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, procedidos, por amostragem, nos documentos e nos registros que suportam os valores e as informações contábeis. As justificativas inseridas neste relatório foram obtidas dos agentes públicos responsáveis, no decorrer dos trabalhos, em resposta às Solicitações de Auditoria.

A propósito, em cumprimento do disposto no item 2.6 da Norma de Execução CGU nº 05, de 28 de dezembro de 2007, o dirigente máximo da Entidade tomou conhecimento das falhas identificadas durante a execução dos trabalhos pela equipe de auditoria. E, oportunamente, apresentou os esclarecimentos e manifestações adicionais, os quais foram analisados e estão contemplados em itens próprios deste relatório. ✓

## 2. DA ENTIDADE

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.

## 3. DA CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

O processo de Prestação de Contas Anual está constituído das peças básicas a que se refere à Instrução Normativa TCU nº 47, de 27 de outubro de 2004, alterada pelas de nºs 51, de 6 de dezembro de 2006, e 54, de 19 de setembro de 2007; a Decisão Normativa TCU nº 85, de 19 de setembro de 2007, alterada pela de nº 88, de 18 de dezembro de 2007; e a Norma de Execução CGU nº 05, de 28 de dezembro de 2007, aprovada pela Portaria CGU nº 1.950, de 29 de dezembro de 2007, e alterada pela Portaria CGU nº 328, de 29 de fevereiro de 2008.

## 4. DA AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

Como parte dos trabalhos de auditoria, verificamos os sistemas de controles internos e os procedimentos contábeis da entidade aqui tratada, com o objetivo de estabelecer a base de confiança no sistema e determinar a natureza e a extensão dos procedimentos necessários à execução dos exames, os quais foram realizados por amostragem e com abrangência limitada aos processos necessários a esta auditoria. Os resultados obtidos dessa avaliação revelaram que os controles internos mantidos pelas unidades são satisfatórios.

## II - DOS EXAMES ESPECÍFICOS

Em decorrência da análise procedida, por amostragem, na documentação apresentada para exame, registramos as seguintes informações acerca da avaliação da gestão da entidade em referência no exercício de 2007.

## 5. DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações contábeis da Infraero (fls. 890 a 912 do processo de contas), elaboradas e apresentadas em conformidade com as disposições contidas na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, foram examinadas pela empresa Martinelli Auditores que emitiu parecer sem ressalva, datado de 8 de fevereiro de 2007, constante à fl. 912 do Processo.

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 2007, considerando as conclusões apresentadas nos Pareceres da Auditoria Interna e dos Auditores Independentes, emitiu o Parecer, de 11 de março de 2008, sem ressalvas, à fl. 990, opinando no sentido de que as peças pertinentes representam adequadamente a posição patrimonial e econômico-financeira da Empresa.

## 6. DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

### 6.1. Orçamento de Custeio

O orçamento da Infraero, no que se refere ao custeio, é previsto no Programa de

Dispêndios Globais – PDG, que foi aprovado pelo Decreto nº 5.939, de 19 de outubro de 2006 e revisto pelo de nº 6.277, de 28 de novembro de 2007. O inciso I do art. 2º estabelece o montante de superávit primário a ser gerado pelas empresas estatais, para o exercício de 2007, calculado segundo o critério de Necessidade de Financiamento Líquido – Nefil. No caso da Infraero o valor estabelecido foi de R\$ 3.442 mil. A empresa gerou resultado primário de R\$ 509.965 mil, bastante acima do fixado, em virtude de ter recebido recursos do orçamento da União e ainda não tê-los aplicados totalmente no exercício de 2007.

## 6.2. Orçamento de Investimento

O quadro apresentado a seguir, contém o resumo da realização dos investimentos com recursos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei nº 11.451, de 7 de fevereiro de 2007, alterada pelas de nºs 11.544/2007, 11.517/2007 e 11.625/2007, no que se refere ao Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais e no Plano Plurianual de Investimentos – PPA 2004/2007. Os comparativos de metas físicas e financeiras, previstas e realizadas, desses programas e ações assim se apresentaram no exercício de 2007:

Programa	Ação	Meta Física		Meta Financeira		
		Prevista	Realizada	Prevista	Realizada	%
0631 – Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária	1F52.0052 - Construção de terminal de passageiros, de sistemas de pistas e pátios, de estacionamentos de veículos e de sistema viário interno no aeroporto de Goiânia	14%	5%	83.660.000	29.670.235	35%
	1F53.0016 - Construção de terminal de passageiros no aeroporto internacional de Macapá	36%	8%	51.596.878	11.356.939	22%
	1F54.0033 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto Santos Dumont	29%	14%	123.000.000	61.379.377	50%
	1F55.0024 - Execução de terraplanagem, pavimentação, drenagem, sinalização horizontal e de obras de infra estrutura de sistemas de auxílio e proteção ao voo do novo complexo aeroportuário em São Gonçalo do Amarante	15%	10%	43.110.000	29.860.916	69%
	1F56.0042 - Construção de terminal de passageiros, de sistema de pistas e pátios, de estacionamento de veículos e acesso viário no aeroporto internacional de Florianópolis	21%	-	10.000.000	-	-
	1F59.0053 - Construção do satélite sul do aeroporto internacional de Brasília	5%	-	7.960.000	-	-
	1F60.0023 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional de Fortaleza	15%	6%	17.616.857	7.274.337	41%
	1F61.0025 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional João Pessoa	33%	30%	18.000.000	16.891.013	94%
	1J93.0041 - Ampliação dos sistemas de pistas e pátios e de macro drenagem do aeroporto internacional de Curitiba	9%	-	10.000.000	-	-
	1J95.0032 - Construção de terminal de passageiros, de torre de controle e de sistema de pista do aeroporto de Vitória	19%	1%	110.120.000	7.085.523	6%
	1J97.0014 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional	61%	51%	7.510.000	6.295.616	84%
	1J98.0051 - Complementação da reforma e ampliação do terminal de passageiros do aeroporto internacional de Cuiabá	2%	-	1.600.000	-	-
	1J99.0035 - Adequação e ampliação do sistema de pistas e pátios do aeroporto internacional de Guarulhos	39%	24%	134.000.000	85.525.543	64%
	1K00.0035 - Adequação da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional de Congonhas	20%	19%	44.260.821	42.143.754	95%
	1K02.0026 - Implantação de quatro pontes de embarque no aeroporto internacional de Recife	5%	-	10.000.000	-	-

	1K65.0029 - Obras complementares no aeroporto internacional de salvador	85%	-	12.000.000	-	-
	1M30.0035 - Construção de torre de controle no aeroporto internacional de congonhas	26%	-	10.500.000	-	-
	1M31.0035 - Construção do terminal de passageiros, de pátio de aeronaves e acesso viário no aeroporto internacional de Guarulhos	2%	-	25.000.000	-	-
	1M32.0033 - Recuperação do sistema de pistas e pátios do aeroporto internacional do galeão	57%	5%	40.000.000	3.770.000	9%
	1M33.0043 - Construção de terminal de cargas no aeroporto internacional de porto alegre	28%	-	25.000.000	-	-
	1F57.0027 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional de Maceió	1%	-	1.000.000	-	-
	1J94.0012 - Expansão da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional cruzeiro do sul	63%	40%	15.532.534	9.981.741	64%
	1K01.0035 - Adequação da infra-estrutura aeroportuária do aeroporto internacional de campinas	16%	-	4.696.700	-	-
	1J92.0029 - Expansão da infra-estrutura do aeroporto internacional de salvador - torre de controle	21%	-	3.150.000	-	-
	1F62.0001 - Adequação da infra-estrutura aeroportuária - nacional	68%	56%	29.541.269	17.823.825	60%
	4099.0010 - Manutenção da Infra-Estrutura Aeroportuária - Região Norte	-	-	80.222.810	35.365.466	44%
	4099.0020 - Manutenção da Infra-Estrutura Aeroportuária - Região Nordeste	-	-	49.418.999	27.378.155	55%
	4099.0030 - Manutenção da Infra-Estrutura Aeroportuária - Região Sudeste	-	-	151.744.713	74.716.659	49%
	4099.0040 - Manutenção da Infra-Estrutura Aeroportuária - Região Sul	-	-	23.179.605	11.500.109	50%
	4099.0050 - Manutenção da Infra-Estrutura Aeroportuária - Região Centro-Oeste	-	-	40.517.362	36.625.414	90%
	<b>Total</b>			<b>1.183.938.548</b>	<b>514.644.622</b>	<b>43%</b>
0623 - Segurança de Vôo e Controle do Espaço Aéreo Brasileiro	2041.0010 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Vôo - Região Norte	-	-	265.535	262.843	99%
	2041.0020 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Vôo - Região Nordeste	-	-	67.453	262.843	99%
	2041.0030 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Vôo - Região Sudeste	-	-	780.619	746.651	96%
	2041.0040 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Vôo - Região Sul	-	-	189.806	186.794	98%
	2041.0050 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Vôo - Região Centro-Oeste	-	-	392.506	307.124	78%
	<b>Total</b>			<b>1.695.919</b>	<b>1.568.306</b>	<b>92%</b>
0807 - investimento das empresas estatais em infra-estrutura de apoio	4102 - Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas Equipamentos - Nacional	-	-	4.416.135	2.097.899	48%
	4103 - Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, informação e Teleprocessamento - Nacional	-	-	18.009.479	6.028.038	33%
	<b>Total</b>			<b>22.425.614</b>	<b>8.125.937</b>	<b>36%</b>
	<b>Total</b>			<b>1.208.060.081</b>	<b>524.338.865</b>	<b>43%</b>

Às fls. 36 a 57 do Relatório de Gestão, são apresentadas informações detalhadas acerca dos programas e ações a cargo da Infraero, bem como a justificativa para o percentual de realização do orçamento de investimentos.

### 6.3. Avaliação da Auditoria

A execução do orçamento de custeio foi compatível com o inicialmente previsto e com as alterações de PDG verificados no decorrer do exercício de 2007. Quanto ao Orçamento de Investimentos, de forma geral, a execução das ações se mostrou satisfatória, ✓

considerando as dificuldades encontradas na sua execução, bem como as prioridades estabelecidas em cada um dos casos.

## 7. DA AVALIAÇÃO DOS INDICADORES

Às fls. 58 a 207 do Relatório de Gestão, são apresentados os indicadores de gestão utilizados para mensurar o desempenho operacional da Empresa, no exercício de 2007, assim se apresentaram:

Indicador	Descrição	Meta	Resultado
Nota média de avaliação geral do Aeroporto	Mede a satisfação de clientes por meio de pesquisa comparada com o ano de 2004.	7,5%	7,8%
Produtividade	Mede a geração de riqueza por empregado	217,0 mil	228,8 mil
Produtividade (orgânicos e terceirizados)	Mede a geração de riqueza pela por empregado orgânico e terceirizado.	88,5 mil	88,2 mil
Retorno sobre o patrimônio líquido	Mede a rentabilidade do capital investido.	82,00%	83,1%
Margem EBITDAI	Mede a margem de EBITDAI (Lucro antes de Impostos, juros, depreciação, amortização, provisões e obras em bens da União) sobre as receitas operacionais.	20,9%	22,5%
Margem Bruta de Logística e Operações com Aeronaves (LOA)	Mede a margem de receita sobre os custos de operações com aeronaves.	40,5%	40,7%
Margem Bruta de Logística e Operações com Passageiros (LOP)	Mede a margem de receita sobre os custos de operações com passageiros.	66,8%	64,1%
Margem Bruta de Logística de Carga Internacional (LCI)	Mede a margem de receita sobre os custos de operações com carga internacional.	66,3%	64,1%
Relação Custos Indiretos e Despesas Administrativas da Sede sobre Receita Líquida	Mede a relação de Custos Indiretos e Despesas Administrativas da Sede sobre Receita Líquida.	48,5%	49,2%
Percentual de Inadimplência	Mede a inadimplência sobre a receita comercial faturada.	2,5%	2,33%
Prejuízo Operacional	Diminuir o prejuízo operacional de 38 dependências em relação ao ano de 2006.	Prejuízo menor que 59.983 mil	Prejuízo de 85.603 mil
Taxa de Realização das Despesas Operacionais	Diminuir ou manter a realização das despesas operacionais em relação ao exercício anterior.	Igual ou menor que 100%	Realização de 100,49%
Taxa de Crescimento da Receita Comercial	Mede a realização das receitas comerciais em relação ao exercício anterior.	Aumentar em 10%	Aumento de 17,15%
Taxa de Crescimento da Receita Comercial da Atividade de Estacionamento	Mede a realização dessas receitas em relação ao exercício anterior.	Aumentar em 10%	Aumento de 24,06%

Taxa de Aumento da Receita da Atividade de Telecomunicações	Mede a realização dessas receitas em relação ao exercício anterior.	Aumentar em 10%	Aumento de 8,89%
Taxa de Aumento da Receita Comercial para Novos Negócios	Mede a realização dessas receitas em relação ao exercício anterior.	Aumentar em 10%	Aumento de 15,03%
Número de Requisitos Concluídos na fase de consulta Preliminar (RBHA 139)	Mede a certificação de aeroportos da rede Infraero conforme requisitos ISO 9001, IAC 139-1001, IAC 107-1001/IAC 107-1011 e MCA 100-12.	Certificar 70% dos aeroportos definidos	84,21% dos aeroportos definidos foram certificados
Número de Manual de Operações do Aeroporto (MOA)	Mede os requisitos necessários para conclusão do MOA – IAC 139-1001.	Atender 70% dos aeroportos definidos	57,14% dos aeroportos definidos foram atendidos
Etapas de Implantação do SGSO (Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional) concluídas.	Implantar em 7 determinados aeroportos todas as etapas de SGSC.	Implantar todas as etapas do SGSO	Apenas a 1ª fase foi concluída
Dependências com o Programa de Garantia da Qualidade nos Serviços de Tráfego Aéreo implantado.	Implantar em 10 determinados aeroportos todas as etapas do Programa de Garantia da Qualidade nos Serviços de Tráfego Aéreo.	Implantar em 100% dos aeroportos determinados	Implantado em 30% dos aeroportos determinados
Aeroporto Certificado	Mede a certificação/implantação do sistema de gestão de qualidade.	Implantar em 12 dos aeroportos determinados	Implantado em 9 dos aeroportos determinados
Investimentos Realizados	Executar os investimentos selecionados com recursos disponíveis.	Aplicar 100% dos recursos	43% dos recursos aplicados
Indicadores Ethos de Responsabilidade Social	Mede a responsabilidade social nas práticas administrativa e comercial da empresa.	Alcançar o 3º estágio para pelo menos 2 dos temas que se encontram no 2º estágio	Não foi Alcançado o 3º estágio para algum dos temas
Parcela de Aeroportos com Licença de Operação em Vigor	Mede a quantidade de aeroportos com licença ambiental.	Obter 5 licenças	Obtidas 3 licenças
Consumo de Água	Mede o consumo de água por passageiro	39,7 litros/passageiro	37,4 litros/passageiro
Implantação do Sistema de Gestão de Contratos de Energia Elétrica - GCE	Mede a implantação do Sistema de Gestão de Contratos de Energia Elétrica – GCE.	Implantar em 100%	Implantado em 90% dos aeroportos analisados
Implantação de Novos Índices de Consumo de Energia Elétrica	Mede a implantação de novos índices de consumo de energia elétrica.	Implantar em 100%	Implantado em 100%

### 7.1. Avaliação da Auditoria

A Empresa apresentou indicador e fórmula de cálculo para aferir diversas de suas principais atividades e são consistentes para avaliação do desempenho da gestão empresarial, sendo aplicáveis quantos aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade, bem

como se mostram adequados quantos aos critérios de qualidade e de confiabilidade.

## 8. DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS CONCEDIDAS (CONVÊNIOS)

Observamos que a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero (PRAI) consignou em seu parecer, de 28 de março de 2008, trabalhos de auditoria, análises e opinião sobre a regularidade de gerenciamento da execução dos convênios, acordos e ajustes. Destacou, conforme fls. 947 a 985 do processo de contas, constatações e impropriedades por ela consideradas relevantes nas seguintes situações:

- alteração do valor do convênio depois da autorização do Ministério da Defesa;
- divergências entre a proposição do plano de ações e a execução;
- descumprimento do cronograma de implantação do convênio;
- divergência entre a minuta submetida à análise da PRAI e o termo de convênio;
- realização de despesas de locação de imóvel para o superintendente do Aeroporto de Forquilha, à conta de convênio, sem a devida formalização legal;
- inexistência do termo contratual para ocupação de áreas comerciais abrangidas pelo convênio.
- ausência de autorização da Superintendente nas aquisições diretas do Convênio; e
- ausência de informações na publicação do termo de convênio no Diário Oficial da União.

Sobre estas constatações, aquela Superintendência formulou recomendações no sentido de sanear e evitar repetição das falhas encontradas. Dos pontos ali consignados e avaliados por esta equipe, corroboramos com as manifestações daquela auditoria interna acerca do assunto.

Já a nossa análise, ateve-se aos 5 (cinco) convênios a seguir relacionados, nos quais foram identificadas falhas e impropriedades em 3 (três) deles, especificamente, quanto ao não cumprimento de dispositivos contidos na legislação pertinente à matéria, em especial os da Instrução Normativa STN nº 01/97, de 15 de janeiro de 1997.

Transferências Voluntárias Concedidas - Processos Examinados			
Convênios	Conveniente	Objeto	Valores em (R\$)
001/SCI/MKOM/S BMK/2003 (Sexto Termo Aditivo)	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais	Atividades de prevenção e combate a incêndios, mediante a prestação de serviços especializados de busca e salvamento, atendimento pré-hospitalar, no Aeroporto de Montes Claros.	1.735.179,12
0135/2004- CI/0002/005 (Sexto Termo Aditivo)	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais	Executar os serviços de atendimento pré-hospitalar e remoção de pacientes, salvamento, prevenção e combate a incêndio em aeronaves e instalações nos Aeroportos de Belo Horizonte e Carlos Prates.	904.800,00
01/2003 (Segundo Termo Aditivo)	Corpo de Bombeiros do Estado de Mato Grosso do Sul.	Prestação de serviços especializados de salvamento e combate a incêndios em aeronaves e nas instalações dos complexos aeroportuários de Campo Grande, Corumbá e Ponta Porã, bem como de prevenção e instrução, manutenção preventiva dos carros contra incêndios e dos equipamentos de salvamento e combate a incêndio.	1.014.000,00



005-CI/2002-0014	Corpo de Bombeiros do Estado de Pernambuco	Prestação de serviços especializados de: Prevenção, instrução, salvamento e combate a incêndio nas aeronaves e nas instalações dos complexos aeroportuários.	2.757.337,20
001/CI/SBGO/2003/0002	Corpo de Bombeiros do Estado e Goiás – CBMGO.	formalizar e regular as condições para o desenvolvimento de ações preventivas, instrução do CVE, manutenção dos equipamentos de salvamento e combate a incêndios, inclusive CCI, salvamento e combate a incêndio nas aeronaves e instalações do complexo do aeroporto de Goiânia e seus anexos.	1.938.078,63

## 8.1. Constatação

Ausência, nos autos dos processos, de prestação de contas do ajuste firmado entre a Infraero e o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, do Governo do Estado de Pernambuco e do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul em desacordo com os arts. 28 a 35 da Instrução Normativa nº 1/97 da Secretaria do Tesouro Nacional (**Convênios nº 001/SCI/MKOM/2003, nº 005CI/2002-0014 e nº 01/2003**).

### 8.1.1. Justificativa do Gestor

Instado a se manifestar sobre o assunto o Superintendente do Aeroporto de Montes Claros (SBMK), responsável pelo Convênio nº 001/SCI/MKOM/2003 apresentou a seguinte justificativa:

“No tocante ao documento de prestação de contas, o mesmo foi solicitado ao CBMMG (Seção de Orçamento, Convênios e Projetos do Comando Geral – BM – 6) em 12-05-2008, segunda-feira, por e-mail, e reiterado por meio telefônico em 15-05 e 19-05. Na primeira solicitação a responsável adjunta da Seção BM-6, nos solicitou um prazo até o dia 21-05, o qual não foi cumprido devido aos trâmites burocráticos no contato com a Diretoria de Finanças daquela Instituição. Novo prazo nos foi solicitado, pela BM-6, para 28-05-2008.

O documento de prestação de contas não constava da pasta de documentos relativos ao Convênio devido a uma interpretação da Cláusula Décima Sexta – Da Prestação de Contas, constante do Termo Inicial do Convênio e analisada pelas áreas Jurídica e de Auditoria da Empresa, quando da constituição do citado Instrumento:

‘Até o dia 15 de janeiro do ano subsequente a repartição de finanças da corporação, expedirá balancete da destinação dos recursos oriundos deste convênio mantendo arquivados durante o prazo exigido pelo Tribunal de Contas da União o processo de prestação de contas, bem como os comprovantes fiscais.

Assim sendo, não houve a cobrança da fiscalização local deste documento, nem a iniciativa do CBMMG em remetê-lo à Infraero, ficando o mesmo arquivado na dependência competente daquela Organização Militar.’”

Posteriormente, em resposta a Comunicação de Encerramento dos Trabalhos de Auditoria, o Gestor manifestou-se (Despacho Nº 234/DO/DOSA/2008, 12/6/2008) no seguinte sentido:

“Informo a Vossa Senhoria que, apesar de não ter constado na pasta PEC correspondente, encaminhada à PRAI no dia 19 de maio de 2008, por meio do Despacho nº 204/DO(DOSA)/2008, o SBMK encaminhou, posteriormente, à DOSA a referida Prestação de Contas, por meio do Despacho nº 65/MKOM/2008, de 30.05.2008, e ainda a Nota Explicativa da Conciliação Bancária referente ao mesmo Convênio, por meio do Despacho nº 66/MKOM/2008, de 09.06.2008.”

Já quanto aos Convênios celebrados com os Governos dos Estados de Pernambuco e de Mato Grosso do Sul, nºs 005CI/2002-0014 e 01/2003, inicialmente, por intermédio do Despacho nº 204/DO(DOSA)2008, de 19 de maio de 2008, o Gestor informou que documentação relativa aos convênios não foi recebida pela Diretoria de Operações. Posteriormente, em resposta a Comunicação de Encerramento dos Trabalhos de Auditoria, por intermédio do Despacho nº 234/DO/DOSA//2008, 12 de junho de 2008, o Gestor informou que as pastas foram enviadas para essa Auditoria no dia 29 de maio de 2008, por meio do Despacho nº 214/DOSA(SASO-2)/2008, porém as mesmas não foram consideradas.

### 8.1.2. Análise da Auditoria

Registramos, inicialmente, que os convênios selecionados pela equipe de auditoria foram solicitados no dia 2/5/2008, para que a Empresa tivesse tempo necessário para a sua apresentação, de forma a viabilizar os exames "in loco" desta equipe de auditoria no período de 12 a 23 de maio de 2008. Conforme se verifica, os responsáveis afirmam que as encaminharam em 30 de maio, 29 de maio e 9 de junho de 2008.

Quanto ao mérito da questão, constata-se que os responsáveis pela entidade concedente (Infraero) não vêm comprovando a aplicação dos recursos, tampouco aprovando as prestações de contas parciais. Conforme suas justificativas, essas contas não estavam sendo apresentadas pelos convenientes (Convênio nº 001/SCI/MKOM/2003) ou não se encontravam em poder do responsável por aprová-las (Convênios nºs 005CI/2002-0014 e 01/2003).

Os convenientes estão sujeitos a apresentação de prestação de contas parciais e final dos recursos recebidos. No caso do não encaminhamento da prestação de contas no prazo convencionado, é obrigação da parte concedente (Infraero), na pessoa da autoridade administrativa competente, notificar a parte conveniente para que cumpra os prazos e requisitos de prestação de contas, sob pena de ser arrolado como responsável solidário pela falta de comprovação da aplicação dos recursos, conforme art. 8º da Lei nº 8443/92.

Constatada irregularidade ou inadimplência na apresentação de contas parcial ou final a concedente deverá suspender imediatamente a liberação de recursos e notificar o conveniente estipulando o prazo de 30 (trinta) dias para cumprir a obrigação. Decorrido este prazo, sem que a irregularidade tenha sido sanada pela parte conveniente, a parte concedente providenciará a respectiva instauração de processo de Tomada de Contas Especial.

### 8.1.3. Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas pelo gestor não são suficientes para elidir a falha apontada pela auditoria.

<b>Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada</b>		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Pedro Gilson Azambuja	160.766.640-53	Superintendente da Regional do Leste, por liberar parcelas do convênio sem, antes, comprovar e aprovar a aplicação dos recursos das parcelas anteriores e, ainda, por não ter notificado a parte conveniente para apresentá-la.
Marcelo de Souza Pinto	300.188.546-72	Superintendente do Aeroporto de Montes Claros, por liberar parcelas do convênio sem, antes, comprovar e aprovar a aplicação dos recursos das parcelas anteriores e, ainda, por não ter notificado a parte conveniente para apresentá-la.
Miguel Nelson Choueri	401.759.288-00	Superintendente da Regional Sudeste, por liberar parcelas do convênio sem, antes, comprovar e aprovar a aplicação dos recursos das parcelas anteriores e, ainda, por não ter notificado a parte conveniente para apresentá-la.
José Wellington Moura	052.140.505-00	Superintendente da Regional Nordeste, por liberar parcelas do convênio sem, antes, comprovar e aprovar a aplicação dos recursos das parcelas anteriores e, ainda, por não ter notificado a parte conveniente para apresentá-la.

#### 8.1.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao liberar recursos mediante convênios, atente para obrigatoriedade da exigência de apresentação, pelos convenientes, das prestações de contas dos recursos liberados, prestações de contas essas que devem ser examinadas pelos agentes da concedente, visando à aprovação, ou não, conforme os normativos pertinentes sobre a matéria. (Instrução Normativa nº 1/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15/1/1997, Decreto nº 6.170, de 25/7/2007 alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14/4/2008 e Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29/5/2008)

### 9. **DA REGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

Inicialmente informamos que a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero consignou em seu parecer, de 28 de março de 2008, trabalhos de auditoria, análises e opinião sobre a regularidade de processos licitatórios. Destacou, conforme fls. 916 a 947 do processo de contas, constatações e impropriedades por ela consideradas, nas seguintes situações:

- fracionamento de despesa;
- ausência de requisitos obrigatórios na instrução dos processos de dispensa;
- descumprimento ao princípio da isonomia;
- ausência de justificativa da real necessidade da aquisição do equipamento;
- falta de planejamento da licitação;
- inobservância ao disposto em edital de licitação;
- falha na definição do objeto a licitar;
- falha na definição de áreas licitadas e contratadas;
- do objeto contratado frente ao plano diretor;
- ineficácia de planejamento;
- ausência de Análise do BDI apresentado pelas licitantes;
- falha nos critérios de aceitabilidade de preços;
- restrição de participação de licitantes em certame;
- modalidade e tipo de licitação;
- ausência de justificativa da necessidade dos serviços;
- ausência de pesquisas de preços;
- falha na descrição de unidade de medida em planilha;
- subcontratação do autor do projeto básico;
- ausência de previsão orçamentária na LOA 2007;
- subjetividade dos critérios de avaliação da nota técnica;
- deficiência no processo de formação dos preços unitários do orçamento de referencia;
- deficiência no detalhamento dos itens da planilha de serviços e quantidades;
- ausência de informações sobre o coordenador do projeto;
- ausência de repetição de convite;
- fragilidade dos controles internos/segregação de funções; e
- deficiências no projeto básico e no projeto executivo.

Sobre estas constatações, aquela Superintendência formulou recomendações no sentido de sanear e evitar repetição das falhas encontradas. Dos pontos ali consignados e avaliados por esta equipe, corroboramos com as manifestações daquela unidade de auditoria interna acerca do assunto.

Examinamos, ainda, conforme quadro a seguir os seguintes processos licitatórios levados a efeito pela Infraero: ✓

<b>Processos Licitatórios Examinados pela Equipe de Auditoria</b>		
<b>Modalidade/Número</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valores em R\$</b>
Dispensa de Licitação Nº 27/ADGR-4-SBGR/2007	Contratação emergencial de serviços de apoio técnico e administrativo para a fiscalização e elaboração de projetos e orçamentos, sob a responsabilidade da Gerência de Engenharia, no âmbito da Superintendência Regional do Sudeste.	1.977.547,04
Dispensa de Licitação Nº 070/DAAG/SEDE/2007	Contratação de Gráfica para impressão de Newsletter, Revista Infraero Extra.	10.540,00
Dispensa de Licitação Nº 140/RRBR/ADBR/2007	Aquisição de material para manutenção civil para estoque do almoxarifado do aeroporto Internacional de Brasília	13.585,20
Convite Nº 005/SRBR/SRBR/2007	Contratação de serviços de engenharia para elaboração de projetos técnicos de um sistema de auto-produção de energia elétrica, utilizando grupo motor-gerador, a ser utilizado em regime momentâneo de paralelismo com a rede da concessionária de fornecimento de energia elétrica, no Aeroporto Internacional de Brasília.	59.610,00
Convite Nº 005/DAAG/SEDE/2007	Contratação de serviço técnico profissional especializado para o patrocínio de medidas judiciais e defesa dos direitos/crédito da Infraero em processo judicial em Madri. (CANCELADO)	72.755,00
Tomada de Preços Nº 004/SRBR/SBBR/2007	Contratação de Empresa especializada em projetos de engenharia e arquitetura para a execução dos estudos preliminares e projeto básico da reforma do edifício da antiga sede da Transbrasil no Aeroporto Internacional de Brasília. (CANCELADA)	391.611,55
Concorrência Nº 001/ADBE/SBMQ/2007	Execução de obras e serviços de recuperação da pista de pouso e decolagem do Aeroporto de Macapá.	9.826.012,35
Pregão Eletrônico Nº 049/DAAG/SEDE/2007	Contratação de empresa especializada no desenvolvimento de curso no formato a distância para produção de 350 telas multimídias formatadas (padrão SCORM) para serem disponibilizadas via WEB no ambiente virtual de aprendizagem.	36.600,00
Pregão Eletrônico Nº 075/DAAG/SEDE/2007	Contratação de empresa para fornecimento de um analisador de qualidade de energia trifásica para a detecção de avarias, que mede praticamente todos os parâmetros de sistemas de energia; tensão, corrente, frequência, consumo de energia, desequilíbrio e oscilações, harmônicos e inter-harmônicos.	18.800,00
Pregão Nº 014/SRBR/SBBR/2007	Contratação de empresa especializada para fornecimento de contêineres para o Aeroporto Internacional de Brasília pelo Sistema de Registro de Preços.	495.000,00
Pregão Eletrônico Nº 002/DAAG/SEDE/2007	Fornecimento de 283 equipamentos de tratamento físico de água para as substâncias de ar condicionado em 29 aeroportos da Infraero (REVOGADO).	12.639.009,00
<b>Total</b>		<b>25.541.070,14</b>

## 9.1. Constatação

Ausência, no processo, de indicativo de pesquisa ou aferição dos preços de referência, de forma a demonstrar a compatibilização dos preços estimados, com os praticados no mercado, no forma do art. 3º e inciso IV do Art. 43 do Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero (RLCI) e da Lei nº 8.666/93 (**Pregão Eletrônico nº 014/SRBR/SRBR/2007 e Convite nº 005 /SRBR/SRBR/2007**).

### 9.1.1. Justificativa do Gestor

Instado a se manifestar, o Gestor, por meio da CF nº 13.423/PRAI(AICT)/2008, de 13/6/2008, informou, acerca do pregão eletrônico, que:

"No que diz respeito à ausência, no processo, de indicativo de pesquisa ou aferição dos preços, de forma a demonstrar a compatibilização dos preços

estimados, informamos que conforme consulta aos arquivos eletrônicos do referido processo consta a informação no índice da pasta que foi anexado pela Gerência de Engenharia de Manutenção o orçamento que serviu de base para a estimativa de preços [...]"

Com referência ao convite, o Gestor esclarece que adotou a remuneração de seus empregados orgânicos para a formação do preço estimado do referido processo licitatório e entende que:

"não existe uma obrigação formal da apresentação, no corpo das pastas de processos de licitação, das pesquisas ou aferições para composições dos preços adotados nas planilhas de referência, o que não significa que não tenham sido feitos criteriosos estudos para definir o preço, de acordo com parâmetros de mercado e Convenção Coletiva do sindicato de classe e Consolidação das Leis do Trabalho".

### 9.1.2. Análise da Auditoria

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a melhor proposta para a administração, sendo julgada e processada em estrita observância aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, bem como os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços.

Com efeito, no caso do pregão eletrônico, verificamos diferença entre os preços cotados pelo fabricante Amercom e os apresentados pela planilha de custos elaborada pela Infraero, com preços bastante superiores de itens. No mesmo sentido, verificamos falha na formação do preço de referência do convite, pois a empresa vencedora apresentou valor 35% inferior ao estimado.

A propósito, o Gestor não demonstrou, nos autos dos processos nem nos seus esclarecimentos, a realização de pesquisa e aferição daqueles preços com os praticados no mercado. Depreende-se, assim, que a referida pesquisa não foi realizada ou a estimativa de preço não foi baseada em ampla pesquisa de mercado.

A pesquisa ou aferição dos preços tem como objetivo estimar, sempre, os custos envolvidos para possibilitar que a administração preveja quanto vai desembolsar para pagar os serviços ou compras, realizando pesquisa de mercado que lhe permita ter noção dos preços praticados na iniciativa privada. A pesquisa inadequada pode prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e conseqüentemente levá-la a celebrar contrato antieconômico.

Quanto à afirmação do Gestor, no que diz respeito ao entendimento de que não há obrigatoriedade formal da apresentação, no corpo das pastas de processos de licitação das pesquisas ou aferições para composições dos preços adotados nas planilhas de referência, ressaltamos que o § único do art. 4º, traz textualmente que:

"O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública."

Destarte, ainda, o Acórdão nº 227/2004 -TCU - Plenário, do Tribunal de Contas da União, consta determinação daquela Corte, nos seguintes termos:

"g) adote providências no sentido de ser devidamente elaborado, a partir de consultas a um número suficiente de fornecedores, o orçamento estimado previsto no art. 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, bem como para que os documentos resultantes das referidas consultas sejam juntadas aos processos licitatórios [...]"

### 9.1.3. Conclusão da Auditoria

Não acatamos as justificativas apresentadas, considerando que as pesquisas prévias de preços nas licitações são imprescindíveis, conforme determina a Lei nº 8.666/93 nos artigos 3º caput, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV.

Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Mariângela Pereira Neves	635.154.401-78	Pregoeira, por ter aprovado o Edital de Pregão eletrônico sem comprovar a realização de pesquisa de preços.
Maurício Araújo Amorim Lopes	524.116.641-68	Gerente de Controle Empresarial, em exercício, por ter concordado com o julgamento e solicitado a homologação do processo sem comprovar a realização de pesquisa de preços.
Francisco José Marcelo Pereira	372.348.977-04	Gerente de Engenharia de Manutenção, da Superintendência Regional do Centro Oeste, por ter homologado o objeto licitado sem comprovar a realização de pesquisa de preços.
Carlos Alberto Vilela de Andrade Filho	091.206.704-78	Superintendente Regional do Centro-Oeste, por ter autorizado a abertura do processo licitatório, sem comprovar a realização de pesquisa de preços.

### 9.1.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar procedimentos licitatórios, faça efetuar, previamente à divulgação do edital ou do convite, ampla pesquisa de preços junto ao mercado específico e faça juntar, nos respectivos processos, os documentos comprobatórios dessa pesquisa, de maneira a dar cumprimento às disposições legais, em especial àquelas contidas no caput do art. 3º e inciso IV do Art. 43 do RLCI e da Lei nº 8.666/93.

### 9.2. Constatação

Indicação de verba (VB) na planilha orçamentária para o item de aluguel de equipamentos de medição em vez de quantitativos dos serviços com os respectivos preços unitários, conforme estabelece os parágrafos 2º e 4º do art. 7º do RLCI e da Lei 8.666/93 (**Convite nº 05/SRBR/SRBR/2007, Anexo VII**).

#### 9.2.1. Justificativa do Gestor

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 03, de 14/05/2008, a Entidade por meio da Carta Formal 1.718/SRBR(EGBR)/2008, de 16/5/2008, esclareceu que:

“a forma de representação sintética na planilha orçamentária é detalhada no Termo de Referência, que também compõe o Edital de Licitação. Logo, na consecução do objeto, a Contratada necessariamente atenderia aos requisitos do projeto, seja em quantidade ou qualidade desejada e especificada pela Infraero, integrante da lista de documentos.

O responsável pela elaboração da planilha considerou que a melhor forma para mensurar os itens em questão da planilha seriam, no caso dos documentos escritos (memoriais, especificações e relatórios) compact-discs (CD). Os documentos técnicos em suas quantidades descritas no Termo de Referência seriam atendidas, inclusive como critério de medição”.

Posteriormente, por meio da CF nº 13.423/PRAI(AICT)/2008, de 13/6/2008, o Gestor, acrescentou que:

“a composição do orçamento-base em preços unitários dos serviços está pormenorizada nas planilhas auxiliares integrantes do Edital e seus anexos, como pode-se notar nos documentos acostados às fls. 062, 063, 064, 065 e 066. Vejamos o que reza o § 4º do art. 7º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 8.666/93:”

‘§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.’

No caso específico de parte do serviço integrante da composição de preço unitário do item 2 – aluguel de equipamentos de medição – pode-se notar a unidade adotada para estimativa orçamentária como ‘vb’ – verba, mas sem prejuízo da precisão do orçamento, pois resume-se ao montante equivalente a locação de equipamentos de transporte e medição elétrica do sistema, quais sejam: veículos, multímetro com funções de alicate amperímetro, voltímetro etc. durante o período de medição de campo.

Numa análise corriqueira dos órgãos de controle, através da curva ABC de serviços, pode-se notar que a representatividade do serviço em tela é irrelevante para definição e validação do orçamento, pois seu custo unitário de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) representa apenas 2,8% (dois vírgula oito por cento) do montante, extrapolando o conjunto de serviços cuja acumulação representa 80% (oitenta por cento) dos itens relevantes do orçamento. Logo, esse item não seria decisivo para invalidação da prática orçamentária em questão, sendo plenamente aceitável como estimativa de preço.

Logo, há consonância entre o orçamento detalhado e o preceito legal do § 4º, art. 7º da Lei 8.666/93, uma vez que foi discriminado o serviço com previsão de quantitativo correspondente à previsão real do projeto, inclusive compatível aos preços unitários de mercado, que inclui no custo direto de locação o preço horário produtivo e improdutivo, com parcelas de custo de propriedade, manutenção, depreciação, juros, seguros etc.”

### 9.2.2. Análise da Auditoria

A indicação de verba (VB) nas planilhas de preços, no lugar do quantitativo dos serviços como os respectivos preços unitários, é vedada pelo disposto no § 4º do art. 7º da Lei 8.666/93. Nos seus esclarecimentos adicionais o gestor não apresentou fatos que demonstrem ser permissível a indicação de Verba (VB), mesmo que seja em pequena quantidade, pois a legislação veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

### 9.2.3. Conclusão da Auditoria

Os esclarecimentos apresentados não insuficientes para elidir a falha apontada, razão pela qual sugerimos enviar recomendação à Entidade, no sentido de evitar a prática de tais procedimentos.

Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Mariângela Pereira Neves	635.154.401-78	Coordenadora de licitação e contratos, responsável por aprovar o procedimento licitatório do Convite nº 005/SRBR/SRBR/2007, com inserção nas Planilhas Orçamentárias de indicação de verbas (VB), em vez dos quantitativos dos serviços com os respectivos preços unitários.
Carlos Alberto Vilela de Andrade Filho	091.206.704-78	Superintendente Regional do Centro-Oeste, responsável por autorizar e aprovar o procedimento licitatório do Convite nº 005/SRBR/SRBR/2007, com inserção nas Planilhas Orçamentárias de indicação de verbas (VB), em vez dos quantitativos dos serviços com os respectivos preços unitários.

### 9.2.4. Recomendação

Propomos recomendar à Entidade que, ao realizar procedimentos licitatórios, defina adequadamente os itens a serem cotados, inclusive quanto a quantitativo, não permitindo a inclusão apenas de valores máximos de serviços a ser contratado, em face da vedação constante no



§ 4º do art. 7º do RLCI e da Lei nº 8.666/93.

### 9.3. Constatação

Ausência, no Processo, da composição analítica de preços unitários de todos os itens das planilhas de preços e lista de custos dos insumos, em desacordo com o previsto no inciso II do § 2º do art. 7º do RLCI e da Lei nº 8.666/93. (**Dispensa de Licitação Nº 27/ADGR-4-SBGR/2007**).

#### 9.3.1. Justificativa do Gestor

Em resposta à Solicitação de Auditoria/GEAUD/CISSET-MD Nº 12/2008, o Gestor, por intermédio do DESPACHO Nº 47/EGGR/2008, de 29/5/2008, apresentou a seguinte justificativa:

“Os preços praticados na elaboração do orçamento estimativo para a contratação dos serviços emergenciais foram os mesmos praticados na Concorrência 033/ADGR-4/SRGR/2005, acrescidos de 4,5% (quatro e meio por cento), devido ao dissídio do acordo coletivo da categoria, referente ao mês de junho de 2007, conforme informado no Despacho Nº 071/EG(EGGR-1)/2007 de 29.06.2007, que eram os preços vigentes a época do encerramento do Contrato Nº 002-OS/2006/0057.”

Posteriormente, por intermédio da CF nº 13423/PRAI(AICT)2008, de 13/06/2008, informou que :

“Entendemos que não ter havido de nossa parte, um entendimento adequado dos questionamentos efetuados pela Auditoria, daí a justificativa apresentada, não ter sido acatada. Em se tratando de contratação de serviços cujo insumo único é mão-de-obra, a Composição Analítica de Preços Unitários é tão somente o produto resultante da multiplicação dos salários horários pela taxa de Encargos Sociais e pela taxa de BDI, dados que se encontram às folhas nº 70 a 73 (anversos e versos) da PECN nº 30.361/01, cujo detentor é esta EGGR, diversa daquela cujo detentor é o setor de administração desta Regional.”

#### 9.3.2. Análise da Justificativa

Questionou-se a inexistência da composição analítica dos preços unitários dos itens que compõe a planilha. A justificativa trazida pelo Gestor foi de que essas informações já faziam parte do Processo da Concorrência nº 033/ADGR-4/SRGR/2005. Portanto, processo diverso do analisado. Além de que, segundo os normativos estabelecidos na Lei de Licitações, a composição do processo de dispensa necessita conter as propostas, e em se tratando de serviços complexos de obras, também o detalhamento, na forma do contido no inciso II do § 2º do art. 7º do RLCI e da Lei nº 8.666/93.

#### 9.3.3. Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas pela Empresa não podem ser acatadas, haja vista referirem-se a processo distinto. A composição de preços deve fazer parte do processo, no sentido de demonstrar clareza e transparência no procedimento.

Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Wagner J. Del Mónico Antunes	019.481.978-71	Gerente de Engenharia da Superintendência Regional do Sudeste por não fazer constar no processo de contratação emergencial composição analítica de preços unitários.
Edgard Brandão Júnior	266.160.688-20	Superintendente Regional do Sudeste por não fazer constar no processo de contratação emergencial composição analítica de preços unitários.

#### 9.3.4. **Recomendação**

Propomos recomendar a Entidade que faça formalizar os processos de dispensa de licitação com todas as informações necessárias previstas nos normativos legais, em especial o disposto no inciso II do § 2º do art. 7º do RLCI e da Lei nº 8.666/93.

#### 9.4. **Constatação**

Verificamos que o item 5.5 – letra “f” do Edital de **Concorrência Nº 001/ADBE/SBMQ/2007** contém exigências de apresentação de atestados concernentes à qualificação técnico-profissional que extrapolam as exigências previstas na Lei de Licitações, especificamente o disposto no inciso I do § 1º do art. 30 do RLCI e da Lei 8.666/93, caracterizando restrição à competitividade do certame, conforme especificado nos subitens a seguir:

“f.1 – execução de concreto asfáltico em pistas de aeroporto, no mínimo 3.221 m<sup>2</sup>;

f.2 – estriamento “grooving” com máquina estriadora de discos, no mínimo 7.200 m<sup>2</sup>. ”

#### 9.4.1. **Justificativa do Gestor**

Instado a se manifestar, o Gestor, Mediante a CF nº 1.554/SRBE/2008, de 29/5/2008, informou que: *“as “exigências concernentes a qualificação técnica solicitada [...] foram estabelecidas no edital com base em doutrinas e jurisprudências sobre o assunto e já disciplinadas pelo Tribunal de Contas da União”*.

Posteriormente, por intermédio da CF nº 13.423/PRAI(AICT)2008, de 13/6/2008, o Gestor acrescentou:

“A norma legal disciplinadora de concorrências estabelece que, para a Habilitação, será exigido dos licitantes, entre outros documentos a qualificação técnica (Lei 8.666/93, art. 27, II).

Sendo o objeto do processo licitatório a contratação de Pessoa Jurídica, a documentação exigida se refere a ela, não suprimindo a exigência, os documentos referentes ao seu representante legal ou responsável técnico.

Não foi negado às empresas o direito de participarem do certame, pois o mínimo exigido no Edital não constitui irregularidade, nem pode ser classificado como abusividade, visto existirem julgados no STF que favorecem essa requisição.

É imprescindível que no Edital convocatório da licitação, conste a exigência de demonstração de capacidade técnica, conforme determina o art. 30, da Lei 8.666/93, sobretudo para evitar a adjudicação do objeto a candidato não qualificado para realização do objeto do certame, onerando assim a própria Administração.

Os quantitativos exigidos para efeito de qualificação técnica não são quantitativos superiores aos necessários e usuais, não traduzindo cerceamento à competitividade do certame licitatório.

A Comissão não vedou ou restringiu o caráter competitivo do certame, visto que há decisão do STJ em edital de Concorrência, de capacitação técnico-operacional para obras de vulto, não importando em restrição ao universo da Concorrência.

(STJ) Corte Especial A GSS nº 632/DF, Registro nº 199700937518, DJ 22 jun. 1998.p.00001.).

‘(...) a exigência, no edital, de comprovação de capacitação técnico-operacional, não fere o caráter de competição do certame licitatório’. (Fonte: STJ 1ª Turma. Resp. nº 155861/SP. Registro nº 199700830896. DJ 08 mar 1999.p.00114.).

O Tribunal de Contas da União tem decisão sobre a capacidade técnico-profissional ou técnico operacional de que trata o art. 30 da Lei 8.666/93:

‘Ao inserir nos editais de licitação para contratação de obras e serviços de

engenharia a exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº. 8.666/93, seja sob o aspecto técnico-profissional ou operacional. (...) deve ser demonstrado tecnicamente que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, de forma que a exigência não implica restrição ao caráter competitivo do certame'. TCU. Proc. nº. 005.337/03-4 Acórdão 135/05 – Plenário.

A Comissão de Licitação não comete violação ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93 quando solicita a capacidade técnica – operacional, porque está visando cercar-se de garantias para execução do Contrato de prestação do serviço que é de extremo interesse para a Administração.

O que se busca na aplicação da Lei, é atender a Supremacia do Interesse da Administração, empregar bem a verba destinada ao serviço, sem que ocorram após a Concorrência problemas graves, que onerem ou prejudiquem a Administração.

O Edital exige comprovação técnico-operacional pela licitante por intermédio de execução de serviço anterior e compatível com o objeto da licitação, exigindo a apresentação de atestados comprovando a execução de serviços de maior relevância. Além disso, esta comprovação poderá ser efetuada em até 3 (três) atestados. Em sendo assim, pode-se verificar, facilmente, que o Edital procurar facilitar esta comprovação no sentido de buscar maior número possível de participantes sem, contudo, deixar de lado a busca de segurança, sempre necessária, para obter o poder público. Quanto à limitação de atestados, isto em nada fere os princípios básicos da Lei de Licitações. Casos semelhantes já foram analisados e julgados pelos tribunais, inclusive pelo TCU, os quais obtiveram a aprovação destes.

Da mesma forma, não há nenhuma irregularidade nas exigências de qualificação técnica, seja ela profissional ou operacional, para habilitação dos licitantes. Todas as exigências estão de acordo com o disposto na Lei nº 8.666/93, sendo certo que a única preocupação da Administração Pública é aferir a capacidade dos licitantes, dando garantia ao fiel cumprimento do futuro contrato.

A exigência não colide com nenhuma norma e guarda pertinência com o objeto licitado, eis que não contradiz o prescrito pelo inciso II do artigo 30 da Lei 8.666/93, que estabelece expressamente que a documentação relativa à qualificação técnica poderá consistir na comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Vale ainda destacar que a Carta Magna estabelece em seu art. 37, inciso XXI, que são permitidas as "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia de cumprimento das obrigações".

Desta forma, o Órgão Licitante pode, licitamente, exigir requisitos de comprovação técnico-operacional relativos à pessoa do licitante, além de outros relativos à qualificação técnico-profissional dos funcionários que integram a sua equipe técnica, desde que as exigências não resultem em desproporcionalidade com o objeto licitado, aliás, nesse sentido, vasta a doutrina e a jurisprudência.

Nesse sentido, ensina o saudoso Hely Lopes Meirelles:

'A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível, não obstante o veto apostado à letra "b" do § 1º do art. 30. Na verdade, o dispositivo vetado impunha limitações a essa exigência e sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, exigências essas que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.' (in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 198 ed., p. 270).

Nesse passo, conveniente destacar brilhante observação feita pelo emitente Prof. Adilson Abreu Dallari:

'Cabe aqui apenas lembrar que a Constituição Federal autoriza e determina o estabelecimento de condições voltadas ao asseguramento da efetiva e integral execução do contrato. Nada existe de inconstitucional ou de despropositado na exigência de comprovação de capacitação técnico-operacional para empresas executantes de obras públicas de grande vulto, de considerável complexidade técnica, para as quais é insuficiente a simples

capacitação profissional do pessoal técnico. ' (Adilson Abreu Dallari, in 'Aspectos Jurídicos da Licitação', 48. Ed. São Paulo.: Saraiva, 1997, p. 120). Ainda, observa Carlos Ari Sunfeldt:

'É válida a exigência de comprovação de aptidão técnico operacional, admitindo-se, inclusive, condicionamentos relativos a quantidades mínimas e prazos máximos; isto porque o veto no inc. II do § 1º do artigo 30 da lei 8.666/93 não eliminou do ordenamento jurídico pátrio tal possibilidade, servindo apenas para afastar as limitações expressas nele contidas. O fundamento de validade para tal exigência é encontrado no inc. II do caput do mesmo artigo 30.'

Prossegue o citado jurista, assinalando a possibilidade de se exigir, no mesmo edital, aptidão técnico-operacional e técnico-profissional dos licitantes:

'É juridicamente viável a exigência de comprovação de aptidão técnico operacional, mesmo quando já se tiver exigido prova de aptidão técnico profissional. As duas exigências não são excludentes entre si. Ao contrário, são complementares e perfeitamente aplicáveis num mesmo certame'. (Licitações e Contratos Administrativos – Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 122 – A habilitação nas licitações e os atestados de capacidade técnico operacional – Estudo produzido em colaboração com do Dr. Jacintho Arruda Câmara, Professor de Direito Administrativo da PUC/SP, e da Profª. Vera Cristina C. Monteiro Scarpinella Bueno, da Sociedade Brasileira de Direito Público).

Para o caso em questão, com relação à contestada experiência anterior vinculada a atestados com a indicação de quantidades mínimas, também é de grande valia a interpretação dada pelo emitente publicista Marçal Justen Filho:

'Uma interpretação que se afigura excessiva é aquela de que a capacitação técnica operacional não pode envolver quantitativos mínimos, locais ou prazos máximos. Ou seja, admite-se a exigência de comprovação de experiência anterior, mas se proíbe que o edital condicione a experiência anterior relativamente a dados quantitativos, geográficos ou de natureza similar.

Este atendimento deriva da aplicação da parte final do inc. I do § 1º, que, explicitamente estabelece tal vedação. Ocorre que este dispositivo disciplina específica e exclusivamente a capacitação técnica profissional. Ou seja, proíbe que a experiência anterior exigida das profissionais seja restringida através de quantitativos, prazos e assim por diante. O inc. I do § 1º não se refere nem atinge a disciplina da qualificação técnica operacional. Logo, dele apenas se podem extrair regras acerca da qualificação técnica profissional.

Nem seria o caso de aplicar o § 5º, que proíbe exigências não autorizadas por lei. Interpretando o dispositivo de modo literal, ter-se-ia de convir com a ilegalidade da exigência da capacitação técnica-operacional, tese, aliás, à qual o autor se filiou no passado. Admitindo-se, porém, que a lei admite exigências de capacitação técnica operacional, ter-se-ia de convir que tal se dá através da previsão direta do próprio inc. II do art. 30. Ora, esse dispositivo explicitamente autoriza exigência de qualificação técnica operacional se refere a que deverá ela ser compatível em termos de quantidades, prazos e outras características essenciais ao objeto licitado. ' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 98 Edição – Dialética – 2002 – pág. 321).

A referida exigência também encontra respaldo nas decisões do Tribunal de Contas da União de nº 395/1995, 432/96, 217/1997 e 285/2000, que foram tramitadas e julgadas, decidindo ser procedentes as exigências de atestados de capacitação técnico operacional da licitante, incluindo quantidades mínimas.

Ressalte-se que cabe ao Órgão licitante aferir a capacidade técnico-operacional e profissional da empresa que irá executar o serviço, em função da dificuldade da execução deste e do volume de recursos públicos envolvidos, de forma a garantir a seleção de proposta mais vantajosa à Administração Pública, estabelecendo parâmetros que viabilizem a execução do objeto licitado a um menor custo, sem que com isso se comprometa o caráter da competitividade do certame e a execução do futuro contrato.

Nesse sentido, em função da complexidade, do grau de dificuldade de execução e do volume do investimento na obra licitada, é que se justifica a exigência do item 5.5. alínea "F", do edital, no sentido de que a comprovação das parcelas de maior relevância e valor significativo seja feita com a execução anterior de complexidade equivalente. Da mesma forma se justifica os serviços inseridos na alínea "d" do mesmo subitem que representam as parcelas mais relevantes que serão executadas no futuro contrato.

Sobre o assunto, também, já existem jurisprudências que garantem a legalidade da exigência para capacitação técnica-operacional na forma como estipulada no Edital. Citando apenas algumas temo a do Tribunal Regional Federal da 1ª Região por intermédio do Acórdão referente ao Processo MAS 96.01.36440-4/PA, Apelação em Mandado de Segurança (TRF - 1ª Turma - 23/09/1999 - Publicado em 04/10/1999 DJ p. 24) e do Superior Tribunal de Justiça - STJ, por intermédio de Acórdãos referentes aos Processos RESP 155861/SP - RECURSO ESPECIAL - 1997/0083089-6 (Publicado 08/03/1999 DJ p. 114), RMS 10736/BA - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - 1999/0020847-1 (Publicado 29/04/2002 DJ p. 209), RESP 331215/SP - RECURSO ESPECIAL - 2001/0070884-0 (Publicado 27/05/2002 DJ p. 129), RESP 268000/AC - RECURSO ESPECIAL - 2000/0073010-6 (Publicado 07/10/2002 DJ p. 196) e RESP 466286/SP - RECURSO ESPECIAL - 2002/0108735-2 (Publicado 20/10/2003 DJ p. 256).

Como visto, a exigência da capacidade técnica-operacional já é admitida em licitações em função de causas já julgadas pelo Tribunal de Contas da União e diversos tribunais federais do país. Contudo, esta exigência deverá estar, sempre, pautada na razoabilidade e coerente com o objeto da licitação.

Uma das orientações baseia-se em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que, em seu conteúdo, assim se coloca: "A melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, I (parte final), da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis". Foi exatamente neste sentido, buscando critérios razoáveis, que a INFRAERO procedeu à análise e formulou as exigências contidas no instrumento convocatório, para comprovação da capacitação técnica-profissional e operacional."

#### 9.4.2. Análise da Auditoria

O gestor trouxe diversos julgados acerca da admissibilidade de inserir exigências no instrumento convocatório de comprovação técnico-profissional e técnico-operacional. Todavia, em consulta realizada sobre esses julgados, verificamos que não tratam exclusivamente da questão aqui apontada: exigir atestados que comprovem que o profissional tenha executado um quantitativo mínimo de serviços específicos.

Assim, há excesso de informações trazidas, a título de justificativas, sem que delas constem o assunto específico em questão. Ora, é pacífico que compete ao gestor exigir demonstração de capacidade técnica, conforme determina o art. 30 do RLCI e da Lei 8.666/93.

O núcleo aqui tratado se refere a exigir comprovação mínima de serviços executados. Por isso, transcrevo, para melhor compreensão, o inciso I do § 1º daquele artigo:

"A comprovação de aptidão referida no inciso II do 'caput' deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados [...] limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, **vedadas as exigências de quantidades mínimas** ou prazos máximos;"

(grifei)

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. As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo.

Assim, no caso em exame, é elementar que se a empresa tem aptidão para execução de concreto asfáltico em pistas de aeroporto, no mínimo 3.221 m<sup>3</sup> (letra f.1, do item 5.5 do Edital), terá a mesma aptidão para replicar esse mesmo trabalho em áreas maiores, bem como na execução esfriamento “grooving” com máquina estriadora de discos, no mínimo de 7.200 m<sup>2</sup>.

Alguns itens de exigência do Edital são eminentemente restritivos à participação de empresas concorrentes, na medida em que exige quantidades mínimas de execução de certos serviços que, no caso, poderiam ser replicados por empresas que os tivesse executado em quantidades, condições ou áreas menores.

#### 9.4.3. Conclusão da Auditoria

As justificativas apresentadas não comprovaram, com razoabilidade, a necessidade de exigência de limites mínimos de execução dos serviços licitados pelo Gestor e, dessa forma, não são acatadas. Consideramos que os critérios estabelecidos para atestar a qualificação técnica extrapolaram os limites estabelecidos no RLCI e na Lei nº 8.666/93.

Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Wilson Raimundo Estrêla Oliveira	079.488.243-91	Superintendente Regional por homologar e adjudicar o processo licitatório em que o edital contém restrições a competitividade do certame.
Rosângela das Chagas Mais	139.880.692-72	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital da Concorrência com restrições a competitividade do certame.
Rui Amorim Reis	045.483.882-49	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital da Concorrência com restrições a competitividade do certame.
Roseneide Sophia Cruz Rosa	049.326.332-20	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital da Concorrência com restrições a competitividade do certame.
Antonio Carlos dos Santos	319.774.482-91	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital da Concorrência com restrições a competitividade do certame.

#### 9.4.4. Recomendação

Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de incluir nos editais de suas licitações a exigência de quantidades mínimas de execução de obras e serviços, em itens cuja análise técnica prévia possa detectar a possibilidade de sua replicação em quantidades maiores que as anteriormente realizadas pelas empresas licitantes, de forma a evitar restrições à participação de empresas interessadas no certame, que tenham possibilidade de demonstrar a capacidade de realização do objeto por meio de recursos técnicos e humanos disponíveis (art. 30, § 1º, inciso I, do RLCI e da Lei 8.666/93).

#### 9.5. Constatação

Inserção de exigências no subitem 5.5 – letra “d” do edital **Concorrência Nº 001/ADBE/SBMQ/2007**, para habilitação técnico-operacional, que incluem itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, do RLCI e da Lei nº 8.666/93, com relação aos seguintes itens: “d.1 – fresagem do pavimento flexível; d.3 – estriamento ‘grooving’ com máquina estriadora de discos.”

### 9.5.1. Justificativa do Gestor

Mediante a CF nº 1.554/SRBE/2008, de 29/5/2008, o Gestor informou que os *“critérios utilizados estão baseados em lei, e tem como fundamento a necessidade de que os concorrentes estejam aptos e tecnicamente qualificados para executar a obra”*. Posteriormente, por intermédio da CF nº 13.423/PRAI(AICT)2008, de 13/6/2008, o Gestor acrescentou:

- a) Baseada na Lei 8.666/93, a INFRAERO, ao promover a licitação para as obras do objeto em tela, deve requerer habilitação técnica das firmas licitantes, interessadas em participar do certame, de forma a promover equalização técnica das mesmas com isonomia, exigindo que estas demonstrem capacidade técnica de execução de obras similares tanto em características técnicas e especialidade, quanto em porte e quantidades estimadas, além de demonstrar conhecimentos anteriores de execução dos mesmos tipos de obras, com as áreas edificadas em operação. As exigências constantes da aferição da qualificação técnico-profissional e técnico-estimadas, além de demonstrar conhecimentos anteriores de execução dos mesmos tipos de obras, com as áreas edificadas em operação. As exigências constantes da aferição da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional pautaram-se na sua representatividade na curva “abc” do orçamento (valor significativo) e em sua relevância técnica. Tal metodologia evita a discricionariedade, pois se baseia em elementos objetivos, no caso o orçamento de referência.
- b) Essas exigências, baseadas em Lei, têm como fundamento a necessidade de que os concorrentes estejam aptos e tecnicamente qualificados para executar a obra licitada, que por sua envergadura e importância, não pode ser contratada com firmas inexperientes que, a exemplos inumeráveis de obras pelo país, e até obras em alguns aeroportos, venham a se tornar inadimplentes e paralisar os serviços, criando situações legalmente embaraçosas e com grandes prejuízos administrativos, operacionais e financeiros, para o contratante e demais operadores do aeroporto.
- c) O que se quer é que as concorrentes tenham, por excelência, o mesmo conhecimento e a mesma experiência técnica, nivelando-se, ao alto, qualitativa e tecnicamente, para que possa haver isonomia entre elas durante o julgamento das propostas.
- d) Além disso, o que é mais importante, é que a INFRAERO possa executar a obra com qualidade e baixo custo, dentro do prazo estimado: ao fazer a exigência de atestados de realização de serviços nas quantidades estipuladas dos itens de maior relevância, a INFRAERO objetiva se resguardar de empresas que desprezem a qualidade necessária à perfeita execução do serviço, por incapacidade, por falta de experiência, por falta de conhecimento em gerenciamento de empreitadas, que devido a sua extensão ou complexidade, demandem um quadro técnico-administrativo capacitado à sua exigência técnica, logística de ataque às obras, aquisição de insumos e materiais.
- e) As exigências correspondem a 30% dos quantitativos dos itens mais relevantes para o empreendimento.”

### 9.5.2. Análise da Auditoria

Com relação à qualificação técnica e preço, verificamos que a exigência contida no Edital de Qualificação da Concorrência nº 48/ADGR-4-SBKP/2006 extrapola o previsto no RLCI e na Lei nº 8.666/93. É dever da Entidade, 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. As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo.

A comprovação de capacidade técnico-operacional é a mesma da de capacitação técnico-profissional definidas no inciso I do § 1º do Art. 30 da Lei 8.666/93, que se

aplica “às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”, donde se conclui ser razoável a cobrança de atestados em relação a itens que representem parcelas de maior relevância da obra e que possuam valor significativo em relação ao objeto da licitação. Não é o caso dos itens referenciados nessa licitação, que representam 8,91% do valor global da obra, sendo o item fresagem do pavimento flexível 4,34% e o de estriamento “grooving” com máquina estriadora de discos, de 4,57%.

O art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93 especifica com clareza a vedação existente em relação a situações que possam restringir o certame:

“§ 1º – É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente para o específico objeto do contrato;”

Sobre o mesmo assunto o Tribunal de Contas da União - TCU firmou o seguinte posicionamento, por intermédio do Acórdão nº 2.088/2004, in verbis:

“9.6.1.3 - Não inclua item sem relevância ou sem valor significativo entre aqueles que serão utilizados para a comprovação de execução anterior de quantitativos mínimos, de acordo com o inciso XXI, art. 37 da Constituição Federal: inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93 e, por analogia, ao § 1º, inciso I, do art. 30 da referida lei, salvo ser essa comprovação indispensável, nos termos do inciso XXI, do art.37 da Constituição Federal, devendo estar tecnicamente justificativa sua inclusão no processo administrativo anterior ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos.”

Dessa forma, as exigências contidas no edital de licitação, antes descritas, restringem claramente a competitividade do certame, em desacordo com princípio constitucional da isonomia entre os concorrentes, mais especificamente o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; e o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Os esclarecimentos adicionais apresentados pelo Gestor não trouxeram fatos novos que pudesse alterar o posicionamento da auditoria. Os itens referenciados pela auditoria não são considerados os de maior relevância, conforme análise efetuada neste relatório.

### 9.5.3. Conclusão da Auditoria

Não acatamos as justificativas apresentadas, haja vista ter ficado demonstrado que as restrições impostas aos licitantes se mostraram injustas e dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Potenciais Responsáveis pela Falha Detectada		
Nome	CPF	Cargo/Função/Motivo
Wilson Raimundo Estrela Oliveira	079.488.243-91	Superintendente Regional por homologar e adjudicar o processo licitatório em que o edital contém exigências de comprovação de habilitação técnico-operacional, de execução de itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.
Rosângela das Chagas Mais	139.880.692-72	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital de Concorrência em que o edital contém exigências de comprovação de habilitação técnico-operacional, de execução de itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

Rui Amorim Reis	045.483.882-49	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital de Concorrência em que o edital contém exigências de comprovação de habilitação técnico-operacional, de execução de itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.
Roseneide Sophia Cruz Rosa	049.326.332-20	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital de Concorrência em que o edital contém exigências de comprovação de habilitação técnico-operacional, de execução de itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.
Antonio Carlos dos Santos	319.774.482-91	Membro da Comissão de Licitação por aprovar o edital de Concorrência em que o edital contém exigências de comprovação de habilitação técnico-operacional, de execução de itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

#### 9.5.4. **Recomendação**

Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine, de futuros editais de licitações, a exigência de atestados para habilitação técnico-operacional que inclua itens não relevantes ou de valor não significativo, de forma a evitar a frustração do caráter competitivo ( art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I, do RLCI e da Lei nº 8.666/93).

### 10. **POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS**

#### 10.1. **Declaração de Bens e Rendas**

Em atendimento ao que determina a Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1.993, e o disposto na Instrução Normativa TCU nº 5, de 10 de março de 1994. e no Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005, e de acordo com a declaração firmada pela Superintendente de Recursos Humanos da Infraero, à fl. 913 do processo de prestação de contas, os responsáveis pelas contas da Entidade apresentaram cópia assinada das declarações de bens e rendas, referentes ao exercício de 2007, ano calendário 2006.

#### 10.2. **Força de Trabalho existente e observância da legislação sobre pessoal**

A Portaria nº 10, de 23/06/2006, da Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, publicada no Diário Oficial da União nº 120, de 26/06/2006, Seção 1, fl. 89, estabeleceu o limite máximo de 12.984 empregados para o quadro de pessoal próprio da Infraero. É importante ressaltar que, em 31/12/2007, existiam 10.690 empregados em atividade na Empresa, conforme consta do Quadro Efetivo de Pessoal abaixo:

Quadro Efetivo de Pessoal	
Dependência	Quantitativo
SEDE	965
SRBE	595
SRBR	782
SRMN	528
SRPA	814
SRRF	982
SRSV	391
SRGL	2413
SRGL/CONVÉNIOS	217
SRGR	3003
<b>TOTAL</b>	<b>10.690</b>

Fonte: RHTE-4

### 10.2.1. Emprego Efetivo

No quadro efetivo da Infraero, verificamos que foram admitidos 256 (duzentos e cinquenta e seis) empregados, selecionados mediante concurso público, e ocorreram 129 (cento e vinte e nove) desligamentos. Em atenção ao disposto nas Instruções Normativas do TCU nº 44, de 2 de outubro de 2002, e 55 de 24 de outubro de 2007, verificamos que os atos de admissão de pessoal da Infraero, relativos aos exercícios de 2007, foram enviados aos órgãos de controle interno por meio do Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões – SISAC. Até outubro de 2007, os atos de pessoal foram encaminhados em conformidade com o cronograma fixado pela Gerência de Orientação e Avaliação da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (GEORI/CISSET/MD). Após aquela data, os atos passaram a ser enviados mensalmente, conforme informado pelo Gestor à fl. 743 deste Processo de Contas Anual.

Sobre o assunto, a GEORI/CISSET/MD, no decorrer do exercício, constatou impropriedades em 234 atos de pessoal (inobservância da validade do concurso, classificação e divergência de nomes dos candidatos aprovados) e restituiu à base de dados da unidade de recursos humanos da Infraero, via SISAC, para medidas de ajustes e esclarecimentos necessários. Aguarda-se o reenvio desses dados à Ciset/MD.

### 10.2.2. Contrato Especial

Relativamente ao pessoal contratado para exercer função de confiança na Infraero, verificamos a existência de 181 (cento e oitenta e um) contratos especiais distribuído pela Sede e Superintendências Regionais, conforme fl.764 do presente Processo.

### 10.2.3. Pessoal Cedido e Requisitado

Em 31/12/2007, a Infraero possuía, na forma da legislação aplicável, inclusive quanto ao ônus da remuneração, 62 (sessenta e dois) funcionários cedidos e 13 (treze) agentes públicos requisitados.

### 10.2.4. Remuneração

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

Comportamento Salarial dos Administradores, Conselheiros e Empregados			
Detalhamento	Valores em R\$		Variação %
	2006	2007	
Administradores	18.661,95	19.781,06	6,00
Conselheiros	1.866,19	1.978,17	6,00
Empregados			
Maior	15.551,63	16.484,72	6,00
Médio	2.962,60	3.217,54	8,61
Menor	920,59	998,09	8,42

## 11. CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ÀS ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

A Infraero é patrocinadora do Instituto Infraero de Seguridade Social - Infraprev, Entidade Fechada de Previdência Complementar – EFPC, autorizada a funcionar pela Portaria MPAS nº 3.030, de 29 de junho de 1982, que tem como participantes segurados os empregados da Empresa.

As contas do Infraprev foram auditadas pela Fernando Motta & Associados, que informou, em seu parecer às fls. 355 e 356 do processo, que as demonstrações contábeis

representam, adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Infracrev em 31 de dezembro de 2007. 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 estão contidos nos Demonstrativos dos Resultados de Avaliação Atuarial dos Planos de Benefícios geridos pela EFPC, fls. 321 a 353, nos moldes estabelecidos pela Secretaria de Previdência Complementar, órgão fiscalizador, da estrutura do Ministério da Previdência Social.

Examinamos a documentação relativa às transferências efetuadas pela patrocinadora e verificamos contribuição a maior por parte da Infraero, em 2007, no valor de R\$ 21.205.494,57, quando confrontado 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 Infracrev, cuja legalidade está amparada 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 Infracrev datam de período bem anterior"*, conforme fls. 272 a 285 do presente processo.

## 12. DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU

No período de 1999 a 2006, a única prestação de contas anual da Infraero julgada pelo Tribunal de Contas da União foi a relativa ao exercício de 2002. No período compreendido entre esse julgamento e o exercício examinado (2007) ocorreram diversas representações e denúncias formuladas àquele Tribunal. O andamento desses processos no TCU, bem como as deliberações pertinentes são objeto de acompanhamento por parte da Superintendência de Auditoria Interna da Empresa, conforme demonstra o documento "Acompanhamento dos Processos da Infraero no TCU – posição em dezembro de 2007", às fls. 418 a 739 deste processo. Constatamos, desse documento, informações sobre o atendimento tempestivo às 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, em que o TCU determinou que a Presidência da Infraero fizesse constar das próximas contas informações sobre as situações das dívidas das companhias aéreas perante a Empresa, verificamos que essas foram apresentadas nas Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras, constantes às fls. 904 a 906 deste Processo.

## 13. DAS RECOMENDAÇÕES EXPEDIDAS PELA CISSET/MD

Apresentamos a seguir a situação atual das constatações, e conseqüentes recomendações, relativas ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 53/2007/GEAUD/CISSET/MD, de 22/6/2007, tratadas posteriormente na Nota Técnica nº 35/2007/GEAUD/CISSET-MD, de 6/9/2007.

### 13.1. Recomendações Implementadas

Verificamos, nos exames realizados, a implementação, por parte da administração da entidade, no exercício de 2007, das medidas recomendadas, abaixo relacionadas, relativas aos subitens "6.1.4.", "11.1.4.", "11.4.4.", "11.5.4.", "11.6.4.", "13.6.4.", "13.7.4.", "13.8.4.", "13.9.4." ✓

“13.10.4.”, “13.11.4.”, “17.1.4.” e “21.1.4.” do Relatório de Auditoria de Gestão nº 53/2007.

Impropriedades Apontadas	Recomendações
<p>6.1. <b>Constatação:</b> Atrasos registrados no envio dos balancetes contábeis da Infraero à Setorial Contábil do Ministério da Defesa, para fins de integração no Siafi – Sistema de Administração Financeira do Governo Federal, acarretando descumprimento da Lei nº 10.180/2001, bem como inviabilizando àquela setorial de cumprir o disposto no item 9.3.1 do Acórdão nº 2.016/2006 - TCU - Plenário.</p>	<p>6.1.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da empresa que faça gestões junto à Setorial Contábil do Ministério da Defesa e da Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas a viabilizar o cumprimento da determinação contida no item 9.3.1 do Acórdão nº 2.016/2006 - TCU - Plenário.</p>
<p>11.1. <b>Constatação:</b> Ausência, nos processos dos Convênios nº 011/2006/0042 e 019/2004/0047, da composição analítica de preços unitários dos itens do projeto, descritos no orçamento da obra, base abril de 2006, contendo a codificação e a fonte de pesquisa utilizada, acompanhada dos respectivos extratos oriundos do sistema pesquisado, de acordo com o inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93 e do art. 102 da Lei 11.178/2005.</p>	<p>11.1.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que instrua os processos de convênios celebrados pela Entidade com a composição analítica de preços unitários dos itens do projeto e com os espelhos extraídos dos sistemas consultados (fontes) para tal finalidade.</p>
<p>11.4. <b>Constatação:</b> No Convênio nº 015/2004/0028, verificamos a existência de Planilhas Orçamentárias contendo itens com indicação de verbas (VB), em vez dos quantitativos dos serviços com os respectivos preços unitários.</p>	<p>11.4.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao celebrar convênios, defina adequadamente os quantitativos de materiais e serviços de acordo com as previsões do projeto, com vista a evitar o descumprimento do contido no § 4º do art. 7º da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>11.5. <b>Constatação:</b> Ausência de planilha complementar, quando da celebração do Termo Aditivo nº 076/2006/0028 ao Convênio 015/2004/0028, para readequação dos seguintes itens da planilha inicial: 2 - quantitativos de serviços do grupo “readequação e complementação do projeto” do Plano de Trabalho; 3 - reprogramação do cronograma de desembolso, ajustado à programação de obras; 4 - inclusão do valor referente a parcela de previsão de reajustamento, no valor de R\$ 18.922.439,30.</p>	<p>11.5.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao aditar convênio, demonstre, por intermédio de planilhas complementares, com os índices de reajuste aplicados e os preços unitários e globais atualizados, em cumprimento ao disposto no inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>11.6. <b>Constatação:</b> O Convênio nº 015/2004/0028 teve prazo de execução de 61 meses, o que contraria o estabelecido no inciso II, do art. 57 da Lei 8.666/93.</p>	<p>11.6.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à Administração da Infraero que, ao celebrar convênios, observe o prazo máximo de vigência previsto no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93.</p>
<p>13.6. <b>Constatação:</b> Ausência de licença ambiental, no processo de Concorrência nº 006/ADGR-4-SBKP/2006, ainda na fase da licitação e, posteriormente, antes do início da execução da obra.</p>	<p>13.6.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, ainda na fase de licitação, observe sempre a obrigatoriedade de se obter a licença ambiental pertinente. E, em relação ao caso em tela (Concorrência nº 006/ADGR-4-SBKP/2006), apure se os atos praticados em desacordo com a legislação acarretaram prejuízos à empresa e, nesse caso, apure as responsabilidades pertinentes.</p>
<p>13.7. <b>Constatação:</b> Na Concorrência nº 006/ADGR-4-SBKP/2006, a Infraero adotou o procedimento de diligenciar o Departamento Municipal de Águas e Esgotos de Uberlândia e a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, no sentido de sanar dúvidas quanto à qualificação técnica ou não das empresas <b>Araguaia Engenharia Ltda.; Colmar Engenharia e Empreendimentos Ltda.; e Dan-Hebert S/A Construtora e Incorporadora</b>, e não adotou o mesmo procedimento para as demais empresas participantes do</p>	<p>13.7.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que determine as suas Comissões de Licitações que, ao promover diligência com o objetivo de dirimir dúvida quanto à qualificação técnica de empresas, o faça sem distinção, não deixando margem para discriminação de empresas em detrimento ou privilégio de outras, em consonância com § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.</p>

certame.	
<p>13.8. <b>Constatação:</b> Inabilitação de empresas que comprovaram, mediante atestados, ter realizado obras/serviços de características técnicas similares às do objeto licitado.</p>	<p>13.8.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à Infraero que, quando da elaboração de editais de licitação, se abstenha de incluir exigência de capacitação técnico-operacional relativa a experiência anterior, referente a serviços de valor irrelevante, em relação ao valor total a ser contratado e executado, levando em consideração o que prevê o § 3º do art. 30 da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>13.9. <b>Constatação:</b> Contratação de serviços advocatícios, mediante a Dispensa de Licitação nº 073/DAAG/SEDE/2006, antes relacionada, com base no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, 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. 30, § 2º, da Lei nº 11.178/2005 – LDO 2006.</p>	<p>13.9.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, quando da contratação de serviços advocatícios, observe os dispositivos constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias pertinente sobre o assunto, bem como não efetue contratações com base no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, quando não for possível caracterizar a prestação do serviço de que necessita.</p>
<p>13.10. <b>Constatação:</b> Ausência de publicação do extrato das dispensas de licitação nºs 073/DAAG/SEDE/2006 e 084/DAAG/SEDE/2006, antes relacionadas.</p>	<p>13.10.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, por ocasião de suas contratações diretas, publique o ato de ratificação da dispensa ou da inexigibilidade da licitação, conforme exige o art. 26, Caput, da Lei nº 8.666/93 e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Empresa.</p>
<p>13.11. <b>Constatação:</b> Ausência, no edital da Tomada de Preços nº 003/SRBE/SBMA/2006, antes relacionada, da data e da assinatura do responsável pela licitação, contrariando o que determina o § 1º do art. 40 da Lei 8.666/93.</p>	<p>13.11.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que oriente as suas comissões de licitações para o cumprimento do disposto no § 1º do art. 40 da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>17.1. <b>Constatação:</b> Ausência de ressarcimento da remuneração do empregado Álvaro Rogério Menezes Leal, Matrícula nº 90973-81, cedido com ônus à Prefeitura Municipal de Barra do Garça/MT, pendência essa que acumulou, de janeiro a dez/2006, a importância de R\$ 101.996,61, conforme consta do Relatório de Empregados Cedidos – Exercício de 2006.</p>	<p>17.1.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, caso não obtenha êxito quanto ao ressarcimento devido pela Prefeitura Municipal de Barra do Garça/MT, fixe prazo para o retorno do empregado da Empresa, na forma do disposto no art. 4º, § 2º, do Decreto nº 4.050, de 12/12/2001, sem prejuízo de continuar com a cobrança pertinente.</p>
<p>21.1. <b>Constatação:</b> Reincidência no pagamento, pela Infraero, de "Diárias e Passagens" a seus empregados, destinados a participação nas reuniões do Conselho Fiscal do INFAPREV, sem ressarcimento por parte daquela EFPC, 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.</p>	<p>21.1.4. <b>Recomendação:</b> 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.</p>

### 13.2. **Recomendação em implementação**

Observamos que em dois casos a Infraero tem adotado medidas no sentido de promover a implementação das recomendações desta Ciset/MD. Contudo, por razões diversas, o procedimento não foi totalmente validado, conforme segue:

Impropriedades Apontadas	Recomendações
<p>11.2. <b>Constatação:</b> Com relação ao Convênio nº 018/2004/0019, verificamos a ausência de: a) comprovação de nomeação de representantes da</p>	<p>11.2.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que obtenha a prestação de contas final do convênio nº 018/2004/0019 e,</p>

<p>Infraero para comporem, conforme estabelecido no item 6.2.5 da Cláusula-Sexta do Termo de Convênio, a comissão intitulada “Comitê Diretor”, que seria formada por dois representantes de cada parte, com atribuições de administrar o convênio;</p> <p>b) comprovação da realização de procedimento licitatório para a contratação do objeto do convênio, realizada pelo “Comitê Diretor”, conforme previsto no item 12.2.3 da Cláusula Décima-Segunda do Termo de Convênio nº 018/2004/0019;</p> <p>c) apresentação de relatórios de acompanhamentos e fiscalizações efetuadas nas obras pelo “Comitê Diretor”, conforme previsto no item 12.2.4 da Cláusula Décima-Segunda do Termo de Convênio nº 018/2004/0019;</p> <p>d) manifestação do “Comitê Diretor” sobre os aditamentos contratuais efetuados para a realização da obra, conforme previsto no item 12.2.6 da Cláusula Décima-Segunda; e</p> <p>e) apresentação de cópia integral e legível da prestação de contas final do Convênio nº 018/2004/0019, bem como do parecer emitido pela área técnica da Infraero sobre a análise e aprovação das referidas contas, conforme previsto na Cláusula Décima-Sexta do Termo de Convênio nº 018/2004/0019.</p>	<p>sobre ela, se manifeste de forma definitiva. E, caso não obtenha êxito, providencie, junto ao município inadimplente, a devolução dos recursos da empresa, bem como determine a apuração de responsabilidades pela omissão no dever acompanhar e fiscalizar a execução do mencionado convênio.</p>
<p>20.1. <b>Constatação:</b> Inexistência de registro de ocorrências policiais, de extravio de cargas de terceiros sob custódia da Infraero, de que tratam os processos de Sindicâncias nºs 008 e 012/SRGL/2006.</p>	<p>20.1.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, quando da ocorrência de extravio de cargas sob custódia da empresa, providencie a ocorrência policial pertinente, uma vez que o extravio de cargas, pode ter ocorrido mediante furto, que é tipificado como crime.</p>

### 13.2.1. Situação Encontrada

Em referencia ao subitem “11.2.”, o Gestor, por meio do Despacho nº 201/PRAI/2008, de 13/05/2008, informa que *“em virtude do Relatório da Comissão Constituída pelo Ato Administrativo 275/SRBR/2007, de 4/7/2007, com o objetivo de acompanhar, fiscalizar e receber, nos prazos previstos a integralidade da documentação que diz respeito ao Termo de Convênio nº 018/2004/0019, firmado entre a infraero e o Município de Várzea Grande – MT, principalmente a prestação de contas segundo as exigências contidas na CF nº 12495/PR/2007, de 21.06.2007, a Gerência de Controle da PRAI está reexaminando o referido processo para concluir o relatório de auditoria”*.

No que diz respeito ao Subitem “20.1.”, a Superintendência de Auditoria Interna informa ter orientado os gestores no sentido de que providenciem a ocorrência policial, quando do extravio de cargas ou de bens. Informa ainda que está averiguando as razões para a não adoção dessas providências nos processos objeto da ressalva.

Nesses pontos, verificamos que a Infraero vem adotando medidas com vistas a dar cumprimento à recomendação proposta. Assim, a Ciset/MD deverá ser informada periodicamente sobre o andamento das medidas adotadas até a deslinde do assunto.

### 13.3. Recomendações não Implementadas

Observamos que a Infraero não adotou providências quanto às seguintes recomendações do Relatório de Auditoria de Gestão nº 53/2007, relativas aos subitens “11.3.4.”, “13.1.4.”, “13.2.4.”, “13.3.4.”, “13.4. 4.”, “13.5.4.”, “13.12.4.”, “13.13.4.”, “13.14.4.” e “13.15.4.”.

a seguir transcritas:

Impropriedades Apontadas	Recomendações
<p>11.3. <b>Constatação:</b> Na execução do Convênio nº 0001-CI/2005/0002, verificamos:</p> <p>a) pagamentos de despesas realizadas fora do seu prazo de vigência, além de aditivos ao convênio quando esse se encontrava com o prazo de vigência expirado (vigência final em 31/03/2006 e aditivo de prorrogação de prazo em 04 de julho de 2006);</p> <p>b) que do Termo do Convênio e de Aditivo não consta a assinatura do Interviente (representante do Governo do Distrito Federal). Trata-se de órgão conveniente pertencente à esfera de Governo do Distrito Federal; e</p> <p>c) Ausência da prestação de contas final dos primeiros 12 meses de execução do convênio, conforme previsto na Cláusula Décima Primeira.</p>	<p>11.3.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que:</p> <p>a) ao examinar as prestações de contas de recursos financeiros por ela transferidos mediante convênio, observe as disposições regulamentares pertinentes sobre a matéria, em especial o disposto no inciso V do art. 8º da IN/STN nº 01/1997</p> <p>b) quando firmar convênio com ente da Federação, exija a participação e assinatura do representante legal desse ente, na forma do disposto no § 5º do art. 1º da Instrução Normativa nº 01/1997; e</p> <p>c) adote o procedimento de cobrança e de apuração de responsabilidades pela omissão no dever de prestar contas por parte do conveniente (Convênio nº 0001-CI/2005/0002) e, caso não obtenha êxito na cobrança, instaure o competente processo de Tomada de Contas Especial, previsto no art. 3º da IN/TCU nº 13/1996. E, ainda, apure responsabilidades pela transferência de recursos, pela Infraero, realizada fora do prazo de vigência desse convênio, bem como a assinatura de aditivo quando convênio já se encontrava com o prazo de vigência expirado (vigência final em 31/03/2006 e aditivo de prorrogação de prazo em 04 de julho de 2006).</p>
<p>13.1. <b>Constatação:</b> Verificamos que no item 5.5 dos editais dos processos licitatórios a seguir relacionados estão contidas exigências concernentes à qualificação técnica que, no entendimento desta Equipe de Auditoria, extrapolam as exigências previstas na Lei de Licitações, especificamente o disposto no § 5º do art. 30 da Lei 8.666/93, e são interpretadas como restrição à competitividade do certame, [...].</p>	<p>13.1.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de incluir nos editais de suas licitações a exigência de quantidades mínimas de execução de obras e serviços, em itens cuja análise técnica prévia, por parte da empresa pública, possa detectar a possibilidade de sua replicação em quantidades maiores que as anteriormente realizadas pelas empresas licitantes, de forma a evitar restrições à participação de empresas interessadas no certame, que tenham possibilidade de demonstrar a capacidade possível de realização do objeto, por meio dos recursos técnicos e humanos disponíveis.</p>
<p>13.2. <b>Constatação:</b> Ausência de comprovação, nos processos licitatórios a seguir relacionados, de realização de pesquisa prévia de preços, 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: Concorrência nº 006/ADGR-4-SBKP/2006, Concorrência nº 048/ADGR-4-SBKP/2006, Dispensas nºs 009/2006, 073/2006 e 084/2006, e Tomada de Preços nº 003/2006.</p>	<p>13.2.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar procedimentos licitatórios, faça efetuar, previamente à divulgação do edital ou do convite, pesquisa de preços junto ao mercado específico e inserir, nos respectivos processos, os documentos comprobatórios dessa pesquisa, de maneira a dar cumprimento às disposições da Lei nº 8.666/93, em especial aquelas contidas arts. 3º, caput; 7º, § 2º, II; 43, IV; e 48, II.</p>
<p>13.3. <b>Constatação:</b> Inserção de exigências, no edital (subitem 5.5), para habilitação técnico operacional que incluem itens não relevantes ou de valor não significativo, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no art. 3º, § 1º, inciso I, e art. 30, § 1º, inciso I (por analogia), da Lei 8.666/93, [...].</p>	<p>13.3.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que elimine de futuros editais de licitações, a exigência de atestados para habilitação técnico operacional que incluem itens não relevantes ou de valor não significativo, evitando como já relatado a frustração do caráter competitivo.</p>
<p>13.4. <b>Constatação:</b> Ausência, nos editais das</p>	<p>13.4.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à</p>

<p>Concorrências nºs 048/ADGR-4-SBKP/2006: 007/SRBR/SBBR/2006, em andamento; e 002/SRBR/SBUR/2006, de indicativo do limite para subcontratação do objeto, por parte da contratada, na forma do art. 72 e inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93.</p>	<p>administração da Infraero que estabeleça, no instrumento convocatório de suas licitações, bem como nos contratos, as condições e os limites dentro dos quais poderão ser realizadas as subcontratações, quando houver a possibilidade de subcontratar obras e serviços, de forma a evitar, nesses casos, adoção de critérios subjetivos e discricionários pela administração.</p>
<p>13.5. <b>Constatação:</b> Inserção nas Planilhas Orçamentárias da Concorrência nº 006/ADGR-4-SBKP/2006 e da Concorrência nº 048ADGR-4-SBKP/2006, com indicação de verbas (VB), em vez dos quantitativos dos serviços com os respectivos preços unitários.</p>	<p>13.5.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que, ao realizar procedimentos licitatórios, defina adequadamente o objeto a ser licitado, inclusive quanto a quantitativos, não permitindo a inclusão apenas de limite máximo de serviços a serem contratados, em face da vedação constante no § 4º do art. 7º da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>13.12. <b>Constatação:</b> Contratação, mediante a Dispensa nº 009/DAAG/SEDE/2006, dos serviços de engenharia para recuperação da pista de pouso e decolagem 17R/35L, do Aeroporto Internacional de Congonhas-SP, fundamentada no caráter emergencial da obra.</p>	<p>13.12.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de realizar contratações, com amparo no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/93, quando não puder demonstrar o caráter emergencial do serviço a ser executado.</p>
<p>13.13. <b>Constatação:</b> Execução dos serviços de engenharia para recuperação emergencial da pista de pouso e decolagem 17R/35L, do aeroporto Internacional de Congonhas-São Paulo, objeto da Dispensa nº 009/DAAG/SEDE/2006, realizados no período de 01/09/2005 a 27/02/2006, enquanto que o Termo de Contrato nº 020-EG/2006/0024 foi firmado em 07/03/2006, portanto, após a realização dos serviços.</p>	<p>13.13.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de realizar despesas sem a devida cobertura contratual, conforme determina o art. 62 da Lei 8.666/93 e do seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos.</p>
<p>13.14. <b>Constatação:</b> Ausência, no Plano de Trabalho relativo à Dispensa nº 009/DAAG/SEDE/2006, de composição analítica de preço unitário dos itens do orçamento, base setembro de 2005, contendo a codificação e a fonte de pesquisa, acompanhada dos respectivos extratos oriundos do sistema pesquisado, conforme previsto no inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93.</p>	<p>13.14.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de realizar serviços sem antes efetuar a composição analítica de preços, conforme determina o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93.</p>
<p>13.15. <b>Constatação:</b> Falta de 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, bem como ausência de demonstração da 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 8.666/93 (Inexigibilidades nº 008/DAAG/2006; nº 010/DAAG/SEDE/2006, 015, 016, 017, 025, 035/ADGL-4/2006; 039/ADGL/SRLG/2006; e 015/ADRF/SBRF/COM/2006).</p>	<p>13.15.4. <b>Recomendação:</b> Propomos recomendar à administração da Infraero que se abstenha de realizar 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 inviabilidade de competição e, também, a singularidade do objeto a ser contratado.</p>

**13.3.1. Situação Encontrada**

Embora instado a se manifestar, por intermédio da Solicitação de Auditoria Nº 01, de 2/5/2008, o gestor não trouxe informações adicionais relacionadas ao assunto. Demais disso, observamos a reincidência das falhas relacionadas aos subitens “11.3 - c”, “13.1”, “13.2.”, “13.3.”, “13.5.”, e “13.14.”. Por essas razões (falta de informação atualizada e reincidência) permanecem as recomendações. ✓



## 14. DA AUDITORIA INTERNA

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 6 de setembro de 2000, alterado pelo Decreto nº 4.304, de 16 de julho de 2002, encaminhou à Ciset-MD, mediante CF nº 20.096/PRAI/2006, de 17/11/2006, o seu Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI, elaborado para o exercício de 2007.

Quanto aos resultados obtidos, a Superintendência de Auditoria Interna da Infraero, mediante a CF N ° 2.348/PRAI/2008, de 31/1/2008, encaminhou à Ciset-MD o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna – RAAAI/2007, contendo a execução das auditorias previstas no PAAAI/2007. Das informações ali consignadas, consta que foram realizadas todas as 78 auditorias planejadas, além de 12 auditorias especiais com o objetivo de atender, principalmente, às determinações dos Conselhos de Administração e Fiscal, e solicitações da Diretoria Executiva da Empresa.

Os trabalhos da auditoria interna da empresa foram avaliados, à vista dos relatórios apresentados, pela Gerência de Orientação e Avaliação desta Secretaria (GEORI/CISSET-MD), conforme item 4 da Informação nº 196/2008/GEORI/CISSET-MD, de 13/5/2008. Nessa avaliação destacaram-se como relevantes as situações sintetizadas a seguir:

### 14.1. **Consolidação do Relatório de Auditoria nº 01/AICT/PRAI/2007**

“Consta no consolidado (fls. 1 a 53) o resultado dos exames de auditoria realizadas na Dispensa e Inexigibilidade de Licitação/2006 e no Termo de Contrato nº 0014-PS/2002/0057, em obras e serviços de engenharia no Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos, no qual, diante dos indícios de irregularidades, foi recomendada a abertura de sindicâncias para a apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos, consoante os apontamentos consignados nos subitens 1.1.2 a 1.1.14 e 2.2.3 do mencionado Relatório nº 01/AICT/PRAI/2007.”

#### 14.1.1. **Situação encontrada**

O Despacho nº 202/PRAI(AICT)/2008, de 14/5/2008, informa que, por força da CF nº 227/SRGR/2007-C da Superintendência Regional do Sudeste, foi determinada a instauração de processos de sindicância, visando a apurar responsabilidades quanto às impropriedades constatadas e presentes no referido Relatório de Auditoria.

### 14.2. **Consolidação do Relatório de Auditoria nº 11/PRAI/(AIAG)2007**

“Consta no consolidado (fls. 2 a 57) o resultado dos exames de auditoria realizados nas áreas Comercial e Financeira (Cobrança) do Aeroporto Internacional Tancredo Neve – Confins/MG, em que a Equipe de Auditoria recomendou a apuração de responsabilidades, consoante os subitens 1.1.1, 1.3.1 e 1.6.1 do mencionado Relatório nº 011/PRAI(AIAG)/2007.”

#### 14.2.1. **Situação encontrada**

O Despacho nº 202/PRAI(AICT)/2008 informa que o assunto se encontra na PRAI-2 para elaboração do ato administrativo de designação da comissão de sindicância.

### 14.3. **Relatório de Auditoria nº 06/PRAI/(AIAG)2007**

“Consta no Relatório (fls. 1 a 52) o resultado dos exames de auditoria especial realizados na Concorrência Internacional nº 002/DADL/SBGL/2001, bem como na execução e gestão do Termo de Contrato nº 0024-ST/2001/0061, para prestação de serviços de manutenção do sistema de água e esgoto do Aeroporto Internacional do

Rio de Janeiro/Galeão. Na conclusão a Auditoria Interna considerou que a licitação, amparadora da contratação, encontra-se eivada de vícios insanáveis e recomendou, dentre outras, a rescisão do contrato.”

**14.3.1. Situação encontrada**

O Despacho nº 202/PRAI(AICT)/2008 informa que o assunto se encontra em fase final de conclusão do parecer da equipe de auditoria, sobre as justificativas apresentadas pelo Gestor.

**14.4. Relatório de Auditoria nº 07/PRAI/(AIAG)2007**

“Consta no Relatório (fls. 1 a 20) o resultado dos exames de auditoria realizados na gestão dos Contratos Comerciais do Aeroporto de Goiânia. A Equipe de Auditoria identificou como irregularidades relevantes a realização de obra sem a formalização contratual, ocupação de hangares sem instrumento contratual e ocupação de área sem elaboração de instrumento contratual. Na oportunidade, recomendou aos empregados responsáveis que apresentassem justificativas exaustivas e fundamentadas para as falhas apontadas, sem notícia quanto aos resultados obtidos.”

**14.4.1. Situação encontrada**

O Despacho nº 202/PRAI(AICT)/2008 informa que o assunto se encontra em fase final de conclusão, aguardando a manifestação do Gestor a respeito das ressalvas de auditoria.

**14.5. Relatório de Auditoria Especial nº 08/PRAI/(AIAG)2007**

“Consta no Relatório (fls. 1 a 12) o resultado dos exames de auditoria realizados com o objetivo de apurar denúncia envolvendo a realização de serviço de sinalização viária horizontal, sem licitação, no Aeroporto de Ilhéus/BA, em que, a Equipe de Auditoria, diante dos indícios de irregularidades, recomendou:

a) a adoção de providências necessárias ao ressarcimento à Infraero do valor de R\$ 27.075,40, pagos a maior à empresa NASMAN Ltda., e, na hipótese de recusa, a instauração da Tomada de Contas Especial, em conformidade com o Manual de Procedimentos – MP 4.01 (ADT).

b) a adoção de providência objetivando a apuração de responsabilidades administrativas e técnicas, pela contratação emergencial, sem o devido trâmite legal, aliado ao fato da contratação ter gerado prejuízo à Infraero.”

**14.5.1. Situação encontrada**

O Despacho nº 202/PRAI(AICT)/2008 informa que o assunto se encontra em fase final de conclusão do parecer da equipe de auditoria sobre as justificativas apresentadas pelo Gestor.

**15. DOS PROJETOS E PROGRAMAS**

A Infraero no presente exercício não executou projetos e programas financiados com recursos externos de organismos internacionais, bem assim não realizou projetos ou programas advindos de renúncia de receita pública federal, conforme informado na fl. 360 do presente processo.

**16. DA REGULARIDADE DA UTILIZAÇÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO**


A empresa não utiliza Cartão de Pagamentos do Governo Federal – CPGF, nos moldes do Decreto nº 5.355, de 25 de janeiro de 2005, para realização de gastos conforme fl.359 do presente processo.

### III – CONCLUSÃO

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 8.1, 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 deste relatório, sobre o que propomos enviar à Entidade as recomendações sugeridas nos itens 8.1.4, 9.1.4, 9.2.4, 9.3.4, 9.4.4 e 9.5.4 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, 25 de junho de 2008.

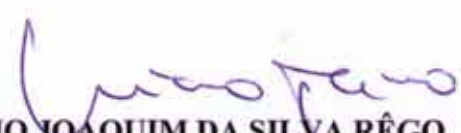
  
**CARLOS ALBERTO MORAES**  
Analista de Finanças e Controle

  
**ANTENOR FRAGA FERNANDES FILHO**  
Analista de Finanças e Controle

  
**LUCIANO ROCHA SILVA**  
Analista de Finanças e Controle

  
**GILBERTO PEREIRA LOPES**  
Técnico de Finanças e Controle

De acordo.

  
**LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO**  
Analista de Finanças e Controle  
Gerente de Auditoria - Substituto



MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO  
GERÊNCIA DE AUDITORIA

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

TIPO DE AUDITORIA: AVALIAÇÃO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL)  
EXERCÍCIO : 2007  
PROCESSO Nº : 60000.159593/2008-15  
ENTIDADE : EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPOR-  
TUÁRIA – INFRAERO  
CÓDIGO ENTIDADE : 52212  
CIDADE SEDE : BRASÍLIA – DF

1. Examinamos os atos de gestão dos responsáveis pela entidade, praticados no período de 1º/1 a 31/12/2007, refletidos nas peças que integram o presente processo. Os exames foram efetuados por seleção de itens, de acordo e em atendimento à legislação federal aplicável às diversas áreas examinadas e, conseqüentemente, incluíram provas nos registros mantidos pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, verificação quanto à legitimidade e legalidade dos atos de gestão praticados, análise dos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, e a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

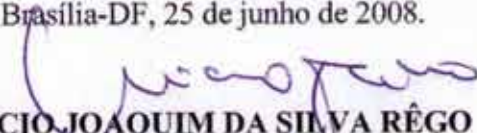
2. Dos exames realizados foram constatadas as falhas e impropriedades, de natureza formal, apontadas em itens próprios do Relatório de Auditoria nº 068/2008, relativo às contas anuais da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, do exercício de 2007, as quais sintetizamos a seguir:

**Item “8.1”** – ausência de prestação de contas nos autos dos processos de convênios; e

**Itens “9.1”, “9.2”, “9.3”, “9.4” e “9.5”** – processos licitatórios: com ausência de indicativo de pesquisa ou aferição dos preços de referência com os praticados no mercado; com planilhas orçamentárias contendo indicação de verbas (VB), sem definição de quantidades; com ausência da composição analítica de preços unitários dos itens licitados; e com restrições ao caráter competitivo da licitação.

3. Em nossa opinião, diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo definido no item 1 deste Certificado, consideramos **REGULAR COM RESSALVA** a gestão dos responsáveis tratados neste processo, sem prejuízo de enviar à entidade as recomendações sugeridas nos subitens “8.1.4”, “9.1.4”, “9.2.4”, “9.3.4”, “9.4.4” e “9.5.4” do Relatório de Auditoria.

Brasília-DF, 25 de junho de 2008.

  
**LÍCIO JOAQUIM DA SILVA RÊGO**  
Analista de Finanças e Controle  
Gerente de Auditoria - Substituto



MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL)  
EXERCÍCIO : 2007  
PROCESSO Nº : 60000.159593/2008-15  
ENTIDADE : EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPOR-  
TUÁRIA - INFRAERO  
CÓDIGO ENTIDADE : 52212  
CIDADE SEDE : BRASÍLIA – DF

1. Em cumprimento do disposto no art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.443/92, no art. 151 do Decreto nº 93.872/86, e no art. 14, inciso VIII, da IN/TCU/Nº 47/2004, e à vista dos elementos que integram o presente processo de Prestação de Contas Anual, exercício de 2007, da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária, e com base nos resultados do acompanhamento e análise realizados pela área técnica desta Secretaria de Controle Interno, e considerando, em especial a conclusão da auditoria de avaliação, consubstanciada nos correspondentes Relatório e Certificado de Auditoria, cuja opinião, que acolho, foi pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da gestão praticada pelos responsáveis no período examinado, concluo que o processo se encontra em condições de, após receber o pronunciamento ministerial, ser submetido ao Tribunal de Contas da União (TCU), para julgamento, sem prejuízo, no entanto, de enviar desde logo à entidade as recomendações sugeridas nos subitens “8.1.4”, “9.1.4”, “9.2.4”, “9.3.4”, “9.4.4” e “9.5.4” do Relatório de Auditoria nº 068/2008/GAUD/CISSET-MD, que se referem à observância de normas legais e regulamentares atinentes às áreas de convênios e licitações.

2. Dessa forma, e para o fim previsto no art. 52 da Lei nº 8.443/92 (emissão do pronunciamento ministerial), submeto o processo à apreciação do Senhor Ministro de Estado da Defesa.

Brasília - DF, 25 de junho de 2008.

  
**SEBASTIÃO EURÍPEDES RODRIGUES**  
Secretário de Controle Interno



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO**

**PRONUNCIAMENTO MINISTERIAL**

TIPO DE AUDITORIA: AVALIAÇÃO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL)  
EXERCÍCIO : 2007  
PROCESSO Nº : 60000.159593/2008-15  
ENTIDADE : EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA AEROPOR-  
TUÁRIA - INFRAERO  
CÓDIGO ENTIDADE : 52212  
CIDADE SEDE : BRASÍLIA – DF

1. Em conformidade com o disposto no artigo 52 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, atesto haver tomado conhecimento da Prestação de Contas Anual, exercício de 2007, da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero), bem como das conclusões contidas nos pareceres emitidos pela Secretaria de Controle Interno deste Ministério, cuja opinião foi pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da gestão examinada.
2. À vista das conclusões da auditoria sobre estas contas, recomendo aos responsáveis pela gestão da Infraero que adotem providências visando a sanear as falhas e impropriedades apontadas pelo órgão de controle interno e a evitar novas ocorrências da espécie, em especial quanto àquelas objeto das recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 068/2008/GEAUD/CISSET-MD.
3. Encaminhe-se o referido processo ao Tribunal de Contas da União, para o julgamento previsto no artigo 71, inciso II, da Constituição Federal.

Brasília - DF, 26 de junho de 2008.

  
**NELSON JOBIM**  
Ministro de Estado da Defesa

