Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República – Secretaria-Geral – Secretaria de Controle Interno

Unidade Auditada: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA - INFRAERO

Exercício: 2014

Ordem de Serviço nº: 227/2015

Município/UF: Brasília - DF

Relatório nº: 18/2015

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

Senhor Coordenador-Geral,

1. Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 227/2015, consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 1, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a Prestação de Contas Anual, do exercício de 2014, apresentada pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero.

2. Registra-se, preliminarmente, que em conformidade com o Manual de Auditoria Anual de Contas/2015 da Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o presente Relatório de Auditoria Anual de Contas compõe-se de duas partes: a primeira, denominada **Análise Gerencial**, contém, de forma sintética, as análises elaboradas para os itens definidos pelo Tribunal de Contas da União e é assinada pelos membros da equipe de auditoria; a segunda, denominada **Achados de Auditoria,** constitui-se do anexo ao Relatório, em que são discriminadas as informações e as constatações evidenciadas e elaboradas pela equipe de auditoria e que dão suporte ao conteúdo da primeira parte do Relatório.

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

1. INTRODUÇÃO

1. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/8/2015 a 21/8/2015, no Setor Comercial Sul Quadra 04 Bloco A – Edifício Infraero, localizado em Brasília/DF, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício examinado e de informações apresentadas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Para a consecução do objetivo proposto e obtenção de evidências suficientes, adequadas, relevantes e úteis, foram utilizadas as técnicas básicas de auditoria, quais sejam: análises documentais, entrevistas, indagações escritas e conferência de cálculos. Todas as análises estão suportadas por papéis de trabalho arquivados nesta Secretaria de Controle Interno - CISET/SG-PR.

2. ESCOPO DOS EXAMES

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

4. Ressalta-se que, conforme previsto no art. 9°, § 6º da mencionada Decisão Normativa, em comum acordo com a Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos, daquele Tribunal, conforme Ata de Reunião celebrada em 25/11/2014, e em razão da necessidade de acompanhamento de aspecto específico e relevante da gestão da Unidade, efetuaram-se ajustes no escopo da auditoria das contas de modo a focar a análise dos itens 1, 2, 3, 4, 6 e 11 do Anexo IV da DN-TCU n° 140/2014.

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

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

3. RESULTADOS DOS TRABALHOS

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

3.1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS PEÇAS

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

8. Diante da implantação do novo Sistema de Prestação de Contas (e-Contas), que entrou em vigor em março de 2015, o Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2014 foi encaminhado eletronicamente ao Tribunal de Contas da União via Sistema e-Contas no dia 28/5/2015, tendo sido realizada análise preliminar por este órgão de controle interno, conforme prerrogativa estabelecida no item 4.3 da Portaria CISET/SG-PR n° 6, de 13 de abril de 2015, bem como no item 4.2 da Portaria CGU/PR nº 650, de 28/03/2014.

9. A análise das informações do Relatório de Gestão preliminar culminou em recomendações e sugestões que foram devidamente acatadas pela Infraero. Portanto, considera-se que as peças do processo de contas do exercício de 2014 estão em conformidade com os normativos do TCU.

3.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

10. A fim de atender ao estabelecido no Planejamento de Auditoria, procedeu-se à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Infraero, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento: (i) dos objetivos estabelecidos no Plano Plurianual – PPA; (ii) da execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual – LOA, vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão; e (iii) dos objetivos estabelecidos no Plano Estratégico (assunto abordado no item 3.3, pela pertinência temática).

i) Objetivos estabelecidos no Plano Plurianual – PPA

11. No exercício de 2014 as Ações Orçamentárias sob responsabilidade da Infraero contribuíram basicamente para o alcance do seguinte objetivo e metas do Programa Temático do PPA: 2017 – Aviação Civil, sob responsabilidade da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República – SAC/PR:

Quadro 01 – Programa Temático 2017 – Aviação Civil

Programa	Objetivo	Meta
2017 - Aviação Civil	0083 - Adequar a prestação dos serviços aeroportuários e a capacidade de processamento de aeronaves, passageiros e cargas à demanda existente e futura.	1. Aumentar a capacidade da rede de aeroportos do Brasil de modo a possibilitar o processamento de 305 milhões de passageiros, observadas as normas regulamentares de prestação de serviço adequado expedidas pela Anac; (até 2014 a Infraero realizou 68,6% dessa meta prevista para o período de 2012-2015.)

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

	2. Aumentar a capacidade de processamento de cargas dos terminais de carga aérea para 2,4 milhões de toneladas; (até 2014 a Infraero realizou 33,5% dessa meta prevista para o período de 2012-2015)

Fonte: PPA

12. Conforme informações coletadas, até 2014, as Ações Orçamentárias coordenadas pela Unidade (detalhadas no próximo item) contribuíram para o alcance de 68,6% e 33,5%, respectivamente, das metas 1 e 2, previstas para o período de 2012-2015, índices ainda abaixo do planejado.

13. Visando compreender o impacto da atuação da Unidade durante o exercício de 2014 no alcance destes Objetivos, procedeu-se, conforme a seguir detalhado, à análise individualizada das Ações sob sua responsabilidade:

ii) Execução física e financeira das ações da LOA

14. Assim, para a execução das 19 (dezenove) Ações relacionadas ao Programa 2017 e 1 ação relacionada ao Programa 2058, a LOA/2014 estabeleceu para a Infraero dotação orçamentária no montante de R$ 1.903.110.567,00 (um bilhão, novecentos e três milhões, cento e dez mil e quinhentos e sessenta a sete reais).

15. Conforme detalhado no Quadro 1 do Anexo I ao presente Relatório, considerando-se o percentual de 75% de execução das despesas (despesas liquidadas), bem como o alcance de 87% das metas físicas, sendo que apenas 7 (sete) delas com desempenho inferior a 60%, entende-se como satisfatório o desempenho da Unidade. Destaca-se que, para as ações que apresentaram menor desempenho (índices abaixo de 80%), as principais causas estiveram relacionadas à realização de licitações tardias e atrasos decorrentes de problemas com as empresas contratadas para realização das obras, com possível rescisão contratual no último caso.

16. Salienta-se que das 22 (vinte e duas) Ações sob responsabilidade da Infraero, onze apresentaram execução superior a 80%, o que colaborou para elevar a execução financeira total ao patamar satisfatório de 75%.

17. Ademais, foi verificada incompatibilidade entre o percentual de execução física (alta) e financeira (baixa) nas Ações 10ZA, 10ZB, 12LF, 145V, 1J95, 7H34 e 7J01. A manifestação apresentada não esclareceu as principais causas do descompasso verificado.

18. Após análises, concluiu-se pela adequabilidade do desempenho quantitativo e qualitativo da Unidade, em que pese os relatados atrasos pontuais relacionados à gestão de Obras, para os quais vem sendo adotadas as medidas mitigadoras e estruturantes, conforme análise apresentada no item 3.7 – Gestão de Obras.

3.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Indicadores de gestão

19. Com a missão, formalizada em seu Plano Estratégico, de oferecer soluções aeroportuárias inovadoras e sustentáveis, aproximando pessoas e negócios, verificou-se que a atuação da Infraero está estruturada em três grandes desafios: i) de suporte à estratégia, ii) da eficiência operacional e competitividade e iii) do reconhecimento pela excelência

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

aeroportuária. Esses desafios, por sua vez, desdobram-se em nove objetivos estratégicos, conforme demonstrado a seguir:

Figura 01 – Mapa Estratégico da Infraero para o período de 2013 – 2016

Fonte: Plano Estratégico.

20. Após análises, restou evidenciado que, para mensurar os resultados e gerir o desempenho das atividades associadas a cada objetivo, a Unidade conta com um total de 33 (trinta e três) indicadores de gestão, sendo que para apenas um desses (o indicador *Clima Organizacional – COR*) não foi aferido em 2014, pois a pesquisa destinada a esse fim estava prevista para ser aplicada após a implementação da reestrutura organizacional e de processos da Infraero, procedimentos ainda em andamento.

Resultados alcançados

21. Assim, a partir das informações fornecidas, procedeu-se à avaliação dos cinco aspectos definidos na DN TCU n° 140/2014:

- Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão).

22. Foram definidos 33 indicadores para aferir o desempenho de 46 projetos englobando cada um dos objetivos estratégicos da Infraero.

23. Sobre o tema, destaca-se que foi criado o Comitê de Gestão Estratégica - COGES, ao qual compete, dentre outras atribuições, *"... b) avaliar o desempenho dos objetivos e indicadores estratégicos; c) determinar a implantação de ações corretivas necessárias aos cumprimentos das metas; d) promover o direcionamento dos esforços gerenciais para o alcance dos objetivos definidos no Mapa Estratégico".* Assim, entende-se que os indicadores utilizados atendem ao aspecto da completude quanto ao que se pretende medir.

- Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo

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

do tempo, por intermédio de séries históricas).

24. No Plano Estratégico 2013-2016 foi estabelecida periodicidade para levantamento de dados de forma a possibilitar a comparação das medições ao longo do tempo, em que pese que não foram realizados estudos para definição da periodicidade ideal. Contudo, entende-se que essa lacuna não comprometeu a construção de séries históricas, motivo pelo qual se considera que os indicadores atendem o aspecto de comparabilidade.

- Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade);

25. Quanto à confiabilidade dos dados, não foram identificadas distorções que impactassem a avaliação do item. Todavia, verificou-se que não existe um sistema automatizado para a coleta e processamento de dados primários, sendo evidenciado o preenchimento manual de planilhas (excel), procedimento mais suscetível a falhas.

- Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral);

26. Entende-se que os indicadores atendem a esse item, tendo em vista que os dados primários são oriundos de sistemas, planilhas de acompanhamento e resultados de estudos e pesquisas disponíveis nas diversas áreas da Infraero, bem como foram demonstradas as fórmulas de cálculo e definidos os meios de divulgação dos resultados dos indicadores.

- Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade).

27. A UJ não informou o custo para obtenção dos indicadores. Todavia, os dados primários estão disponíveis nas diversas áreas da Infraero e foram definidos os funcionários responsáveis por informá-los, bem com as áreas encarregadas pela medição dos indicadores. Nesse contexto, entende-se que o aspecto de economicidade foi atendido, tendo em vista que não foi evidenciado custo adicional na aferição.

28. Conclui-se, assim, que os indicadores para aferir o desempenho da gestão da Infraero atendem, de forma geral, os aspectos de completude, comparabilidade, acessibilidade e economicidade estabelecidos na DN TCU n° 140/2014.

3.4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

29. A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, em relação ao tema, os objetos de análise da presente auditoria abordaram os seguintes aspectos: (i) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições; (ii) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões; (iii) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas; (iv) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios; (v) qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos; e (vi) ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento. Em decorrência do prejuízo operacional constatado no item 7.1 do Relatório de

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

Gestão de 2014, houve a ampliação do escopo e o acréscimo da análise dos impactos das concessões na gestão dos recursos humanos da Infraero.

30. Para a avaliação dos itens relacionados, com base nas leis, normas e técnicas que orientam os atos de auditoria, como também à confecção do presente Relatório, utilizou-se de informações contidas no sítio eletrônico oficial da empresa, nas mídias e jornais de alcance nacional, no Relatório de Gestão de 2014, como também das informações colhidas por meio do trabalho de campo. Os dados coletados foram confrontados com a legislação vigente que orienta, normatiza e vincula os atos realizados pela Empresa Estatal, como também aos princípios e regras de governança que balizam a Administração Pública.

31. Como resultado, constatou-se que no ano de 2014, de forma a atenuar os impactos das concessões dos aeroportos mais representativos, a Infraero adotou providências estruturantes para reajustar seu contingente operacional, bem como reduzir o custo da empresa, tais como: a diminuição de cargos e funções comissionadas; a cessão de servidores com ônus por meio da assinatura com outros órgãos da Administração do Termo de Cooperação Administrativa; a substituição de terceirizados por concursados; um programa de transferências voluntárias; e o investimento no Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria - PDITA. Todavia, verificou-se que essas ações não foram suficientes, uma vez que fora constatado ao final do exercício um déficit operacional aproximado de R$ 886.500.000,00 (oitocentos e oitenta e seis milhões e quinhentos mil reais), além de um excedente de 2.750 (dois mil, setecentos e cinquenta) funcionários não absorvidos pelas Concessionárias.

32. Assim, concluiu-se que os seguintes aspectos poderiam mitigar as causas do mencionado déficit:

- fragilidade da análise de risco dos impactos causados pelos modelos de concessões adotados nos aeroportos concedidos entre os anos de 2011 e 2014;

- baixa efetividade dos programas de desligamento e transferências voluntárias; e

- dificuldades e entraves legais que afetam a empresa em seus atos decisórios de adequar e reduzir o efetivo por meio das demissões sem justa causa, como a existência de cláusula decorrente de acordo coletivo que limita o número de funcionários que podem ser demitidos sem justa causa em apenas 7 (sete) empregados por ano, visto a cláusula assecuratória presente no Acordo determinar a validade desta cláusula até o ano de 2020.

3.5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

33. A avaliação da gestão de compras e contratações foi realizada com base na análise dos seguintes aspectos: (i) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; (ii) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e (iii) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Processos licitatórios analisados pela CISET/PR durante a Avaliação da Gestão 2014

34. Durante os trabalhos de campo desta avaliação de gestão, selecionou-se os seguintes processos para análise quanto à regularidade dos processos licitatórios realizados pela Infraero no exercício de 2014:

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

Quadro 02 – Processos de pregão eletrônico, atas de registro de preços e regime diferenciado de contratação analisados pela equipe da CISET/,SG-PR

N° do Processo licitatório	Modalidade	Objeto	Valor homologado
073/DALC/SEDE/2013	Pregão	Contratação de empresa para fornecimento de ambulift autopropelido para operar nos Aeroportos administrados pela INFRAERO, no transporte, embarque, desembarque de passageiros com necessidades de assistência especial (PNAE) pelo Sistema de Registro de Preços.	R$ 41.957.500,00
024/DALC/SEDE/2014	Pregão	Contratação de empresa para fornecimento e instalação de módulos de guaritas pré-moldadas ou pré-fabricadas e módulos de coberturas metálicas para vias de acesso, pelo Sistema de Registro de Preços.	R$ 12.734.394,90
100/DALC/SBEG/2013	Pregão	Contratação de empresa para fornecimento, montagem, instalação e integraçao de 1 (um) sistema EDS - explosives detection system para o Aeroporto Internacional Eduardo Gomes - Manaus/AM.	R$ 11.000.000,00
061/DFLC/SEDE/2014	Pregão	Contratação de empresa para fornecimento de licenciamento de software da Microsoft na modalidade EAS (Enterprise Agreement Subscription), incluindo os benefícios do software Assurance, pelo sistema de registro de preços.	R$ 10.999.910,47
104/DFLC/SBSP/2014	Pregão	Contratação dos serviços auxiliares de transporte aéreo, na modalidade de Proteção da Aviação Civil, nas dependências do Aeroporto de São Paulo/Congonhas.	R$ 9.775.175,18
005/DFLC/SBMQ/2014	RDC	Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de assessoramento e apoio à comissão de fiscalização dos projetos de engenharia na etapa de projeto executivo e das obras e serviços de engenharia para a construção do novo terminal de passageiros, estacionamento, acesso viário, ampliação de pátio de aeronaves e edificações de apoio do Aeroporto Internacional Alberto Alcolumbre, em Macapá/AP.	R$ 9.983.499,83
		Total	R$ 96.450.480,38

Fonte: Relação de processos licitatórios da Infraero (em 04/08/2015).
*Valor total dos processos licitatórios homologados pela sede no exercício de 2014 (exceto concessões de uso de áreas e obras): R$ 192.720.385,87. Somatório dos valores dos processos licitatórios analisados: R$ 96.450.480,38. Percentual da amostra de processos licitatórios analisados: 50,04%.

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

35. A amostra selecionada para análise considerou como metodologia o critério de materialidade das contratações realizadas pela sede da empresa, excluindo os contratos de concessões de uso de áreas (em virtude de adoção de legislação específica e atuação concomitante do Tribunal de Contas da União) e obras (abordado dentro de um escopo, conforme item 3.7). Da análise realizada, constatou-se que os processos foram regularmente realizados, atendendo de forma geral às exigências legais.

Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras

36. Para avaliar a aderência da UJ aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, verificou-se que a Unidade, por se tratar de Empresa Pública da Administração Indireta, entende que os critérios de sustentabilidade presentes na IN/SLTI-MPOG nº 01/2010 não se aplicam para fins de inserção em seus editais licitatórios. Ademais, observou-se que a Infraero não possui Plano de Gestão Logística Sustentável, de que trata o Art. 16, do Decreto 7.746/2012, mas aplica parcialmente a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, em conformidade com o Decreto 5.940/2006.

37. Por fim, a Unidade Jurisdicionada esclareceu que vem estimulando a participação de empregados em capacitações sobre questões de sustentabilidade. Dentre as atividades desenvolvidas, a Empresa elencou o Projeto Estratégico de Eficientização Energética em Aeroportos e formulação do memorial de critérios sustentáveis para empreendimentos.

38. Quanto aos principais motivos para a limitação a atendimento de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratações, a UJ apontou as seguintes questões: (a) a área gestora pode não ter conhecimento difundido sobre o assunto; (b) os administradores ou técnicos esbarram na ambiguidade da legislação, o que faz com que tenham dúvidas quanto a legalidade de alguns procedimento; e (c) temor do gestor por adotar soluções sustentáveis, cujo custo seja mais elevado.

Qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

39. Como resultado da análise dos controles internos administrativos da Unidade relacionados à atividade de compras e contratações, evidenciou-se que a área de compras e contratações possui mapa dos processos, onde a atualização do status de cada contratação (Planejada, Licitada e Contratada) ocorre à medida que os processos avançam até o momento de sua conclusão, e checklist. Com isso, a regulamentação dos procedimentos licitatórios é definida pelas seguintes normas: RLCI (Regulamento de Licitações e Contratos), NI 6.01/E (licitações e contratos), MP 6.01 (estimativa de preços).

40. Ademais, verificou-se que os controles sobre disponibilidade orçamentária e financeira são efetuados por meio de sistema informatizado. No momento da publicação do edital para contratação de serviços e/ou aquisição de materiais e assinatura de aditivos contratuais a área solicitante é obrigada a informar por meio de relatório, gerado via sistema informatizado, se há disponibilidade orçamentária para andamento do processo. Foi informado que os fiscais e gestores de contrato recebem treinamento específico para as atividades de fiscalização e gestão de contratos antes de assumirem o encargo, porém, no ano de 2014 não houve capacitação do corpo funcional, tendo em vista a falta de recursos orçamentários para tal finalidade. Por fim, observou-se que a Unidade possui normas e instruções orientadoras e disciplinadoras das ações,

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

porém, necessitando de aperfeiçoamento com relação à capacitação e treinamento dos empregados.

3.6. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

41. Em conformidade com o que estabelece o *framework* estabelecido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO, com o objetivo de tratar o tema Controles Internos, procedeu-se a avaliação do sistema de controles internos da Infraero contemplando os seguintes aspectos: ambiente de controle; avaliação de risco; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento.

42. Quanto ao Ambiente de Controle, destaca-se a existência e cumprimento dos normativos internos que são responsáveis pela padronização e formalização dos procedimentos e instruções operacionais da Empresa. No entanto, merece atenção a alta rotatividade de pessoal, absenteísmo, critérios de seleção, avaliação e promoção dos empregados, conforme abordado no item "a" da **Informação 2.1.1**.

43. No caso da Avaliação de Risco, a Entidade ainda não realiza análise sobre os impactos negativos ou positivos de eventos internos e externos que possam afetar o alcance de seus objetivos estratégicos e não possui metodologia/política para a Gestão de Risco. Destaca-se a criação em 2014 da Superintendência de Gestão de Risco e Compliance, com a incorporação em 2015 da Gerência de Gestão de Risco e Gerência de Compliance. Tendo em vista que em 2015 foram iniciados os trabalhos relativos ao mapeamento do processo "Gerenciar Risco Empresarial", aguarda-se que melhorias sejam implementadas visando aperfeiçoar o sistema de controles internos da UJ, conforme abordado no item "b" da **Informação 2.1.1.**

44. Quanto aos Procedimentos/Atividades de Controle, apesar de existirem controles padronizados e normatizados, faz-se necessária a revisão tempestiva de todos os normativos a fim de evitar orientações paralelas e, ainda, a necessidade de que esses procedimentos sejam observados em todos os níveis da Entidade. O assunto foi abordado no item "c" da **Informação 2.1.1**.

45. A avaliação quando ao item Informação e Comunicação indica pontos fracos de controle, em especial, quanto às reincidências constatadas em Relatórios de Auditoria que comprometem o resultado de todo o processo. O assunto foi abordado no item "d" da **Informação 2.1.1**.

46. Quanto ao item Monitoramento, embora a informação de que o sistema de controle interno da UJ é constantemente revisado pelos gestores que buscam sempre manter atualizados os manuais e as normas referentes às suas atividades, devem ser adotadas medidas de forma a normatizar a responsabilidade do gestor pelo monitoramento das atividades em todos os níveis da Entidade. O assunto foi abordado no item "e" da **Informação 2.1.1**.

3.7. GESTÃO DE OBRAS

i) Dos investimentos no exercício de 2014

47. De acordo com o Relatório de Gestão, na Lei Orçamentária Anual – LOA revisada foram aprovados recursos no montante de R$ 1.903.110.567,00 (um bilhão, novecentos e três milhões, cento e dez mil e quinhentos e sessenta e sete reais), dos quais foram realizados R$ 1.424.511.018,00 (um bilhão, quatrocentos e vinte e quatro milhões, quinhentos e onze mil e dezoito reais) em obras e equipamentos, sendo R$ 1.274,4 milhões com recursos de Aporte de Capital e R$ 150,1 milhões com recursos de Aporte de Capital oriundos de exercícios anteriores.

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

Quadro 03 – Realização dos Investimentos pela Infraero por ação da Lei Orçamentária Anual.

AÇÃO	DEP	DESCRIÇÃO	LOA+CREDITOS	REALIZADO DEZEMBRO 2014		TOTAL	VAR. (%)
			2014	APORTE	EXERC ANTERIOR		
2017		**AVIAÇÃO CIVIL**	**1.835.635.369**	**1.256.081.505**	**109.946.408**	**1.366.027.912**	**74,4%**
2017.1F52.0052	SBGO	Adequação do Aeroporto de Goiânia (GO)	215.263.278	192.936.949	-	192.936.949	89,6%
2017.1F53.0016	SBMQ	Construção de Terminal de Passageiros no Aeroporto Internacional de Macapá - Alberto Alcolumbre (AP)	1.104.206	-	42.704	42.704	3,9%
2017.1F55.0024	SBNT	Construção do Sistema de Pista, Pátio e Acessos do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN)	5.025.450	5.025.450	-	5.025.450	100,0%
2017.1F56.0042	SBFL	Construção do Terminal de Passageiros, de Sistema de Pistas e Pátios, de Estacionamento de Veículos e Acesso Viário no Aeroporto Internacional de Florianópolis/Hercílio Luz (SC)	34.821.873	12.475.704	22.326.712	34.802.416	99,9%
2017.1J93.0041	SBCT	Adequação do Aeroporto Internacional de Curitiba - Afonso Pena (PR)	80.904.053	80.902.012	-	80.902.012	100,0%
2017.1J95.0032	SBVT	Adequação do Aeroporto Internacional de Vitória - Eurico de Aguiar Salles (ES)	36.847.454	17.211.202	-	17.211.202	46,7%
2017.1J98.0051	SBCY	Adequação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de Cuiabá - Marechal Rondon (MT)	40.742.840	38.632.503	-	38.632.503	94,8%
2017.7H34.0035	SBKP	Adequação do Aeroporto Internacional de Campinas/Viracopos (SP)	28.600.000	-	3.584.800	3.584.800	12,5%
2017.7J01.0033	SBGL	Adequação do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim (RJ)	152.685.867	51.069.596	26.224.582	77.294.178	50,6%
2017.7U24.0021	SBSL	Adequação do Aeroporto Internacional Marechal Cunha Machado - São Luis (MA)	7.583.097	4.497.445	1.894.207	6.391.652	84,3%
2017.10Z9.0013	SBEG	Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros 1 do Aeroporto Internacional de Manaus - Eduardo Gomes (AM)	102.390.644	100.560.696	-	100.560.696	98,2%
2017.10ZA.0031	SBCF	Adequação do Aeroporto Internacional de Confins/Tancredo Neves (MG)	199.245.057	111.698.975	9.630.508	121.329.483	60,9%
2017.10ZB.0023	SBFZ	Construção do Terminal de Passageiros 2 do Aeroporto Internacional de Fortaleza - Pinto Martins (CE)	146.718.611	684.077	10.218.727	10.902.804	7,4%
2017.12LD.0029	SBSV	Adequação do Aeroporto Internacional de Salvador - Dep. Luis Eduardo Magalhães (BA)	39.067.741	38.738.110	-	38.738.110	99,2%
2017.12LF.0043	SBPA	Adequação do Aeroporto Internacional de Porto Alegre - Salgado Filho (RS)	183.952.372	56.025.959	32.211.143	88.237.102	48,0%
2017.1F54.0033	SBRJ	Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros e do Sistema de Pistas e Pátios do Aeroporto do Rio de Janeiro Santos Dumont - (RJ)	1.000.000	-	-	-	0,0%
2017.145V.0028	SBAR	Ampliação da Infraestrutura do Aeroporto de Aracaju (SE)	963.798	-	167.742	167.742	17,4%
2017.145X.0033	SBME	Adequação do Aeroporto de Macaé (RJ)	12.700.000	9.560.508	2.095.316	11.655.824	91,8%
2017.4099.0001	NAC	Manutenção da Infraestrutura Aeroportuária	546.019.030	536.062.318	1.549.967	537.612.285	98,5%
0807		**INVESTIMENTO DAS EMPRESAS ESTATAIS EM INFRAESTRUTURA DE APOIO**	**3.000.000**	**-**	**-**	**-**	**0,0%**
0807.4102.0001	NAC	Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos	1.000.000	-	-	-	0,0%
0807.4103.0001	NAC	Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento	2.000.000	-	-	-	0,0%
2058		**POLÍTICA NACIONAL DE DEFESA**	**64.475.196**	**18.311.275**	**40.171.830**	**58.483.105**	**90,7%**
2058.2041.0001	NAC	Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Voo	64.475.196	18.311.275	40.171.830	58.483.105	90,7%
TOTAL			**1.903.110.567**	**1.274.392.780**	**150.118.238**	**1.424.511.018**	**74,9%**

Fonte: Relatório de Gestão do exercício 2014 - Infraero

ii) Continuidade das ações de implementação do novo modelo de gerenciamento de obras

48. No que tange ao gerenciamento das obras destinadas ao aperfeiçoamento da infraestrutura aeroportuária, a Infraero procurou dar continuidade no exercício de 2014 à implantação da metodologia de gestão baseada na filosofia do PMI (*Project Management Institute*).

49. Esse processo foi iniciado ainda em 2012 por meio da contratação da Fundação para o Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia (FDTE), de modo a atender as recomendações desta Secretaria de Controle Interno no âmbito do Relatório de Auditoria Operacional nº 1/2011 (OS n° 2011/0296). Apresenta-se a seguir breve resumo das citadas recomendações:

a) Criação de sistema de informação integrado para a gestão dos empreendimentos;

b) Regulamentação do papel do líder do empreendimento;

c) Designação de empregados para a função de líder de empreendimento em nível hierárquico com autonomia compatível com as atribuições;

d) Implementação de ações efetivas para assegurar uma maior estabilidade dos requisitos dos empreendimentos ao longo do processo de elaboração dos projetos e execução das obras;

e) Maior acompanhamento, pela Diretoria de Empreendimentos - DT, no tocante ao andamento das ações conduzidas pelas GTs, atuando prioritariamente nos empreendimentos que apresentam cronogramas com maiores atrasos, num sistema consolidado de informações e permanentemente atualizado;

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

f) Otimizar a coordenação de prazos entre diversas etapas ou contratos de um mesmo empreendimento: obras e apoio à fiscalização, projeto executivo e obras, obras e aquisição de mobiliários e equipamentos;

g) A Empresa deve coordenar melhor as ações, de modo a observar o "caminho crítico" na sequência de etapas e atividades, evitando que determinado procedimento se inicie sem que outro, do qual dependa, esteja concluído; e

h) Deve também focar sua política na conclusão dos empreendimentos no menor prazo possível, evitando fazer com que procedimentos a eles relacionados fiquem suspensos por motivos outros que não a melhor sequência de etapas possível, visando concluir o empreendimento no menor lapso de tempo.

50. Para atendimento às recomendações desta Secretaria no que tange à gestão das obras, a Infraero buscou aprimorar seus controles internos de modo a permitir o acompanhamento pari passu do cronograma dos empreendimentos e, consequentemente, atuar de forma oportuna e eficiente na administração de todo o processo (planejamento, licitações, contratações, projetos, obras, entrega de mobiliários e equipamentos etc.), evitando/minimizando atrasos que pudessem comprometer a realização dos investimentos.

51. Assim, segundo a metodologia de gestão baseada na filosofia do PMI, a Empresa idealizou implementar os Escritórios de Projetos (PMO – Project Management Office) na Sede e nas Superintendências ou Gerências Temporárias de Empreendimentos (STs e GTs) localizadas nos aeroportos considerados estratégicos. Ademais, previu-se a padronização de procedimentos e a troca sistematizada de informações entre esses Escritórios de Projetos, bem como a sua disponibilização aos *stakeholders* por meio da interação e integração dos sistemas em uso na Infraero.

52. Os trabalhos de consultoria da FDTE tiveram início em 24/01/2012, com previsão de término em 25/02/2014, cujo objeto pode ser resumido em quatro produtos:

- Diagnóstico da situação atual do Sistema de Engenharia (processos, empreendimentos, atuação da sede e regionais e avaliação da maturidade em gerenciamento de projetos) e dos Aeroportos ligados, a época, à Diretoria de Empreendimentos;
- Manuais de Procedimentos de Gestão de Projetos e de Empreendimentos e de Produtos e Processos de Engenharia;
- Implantação do Sistema de Gerenciamento de Projetos; e
- Acompanhamento Gerencial dos Empreendimentos e Relatórios Periódicos.

53. De acordo com o Relatório de Gestão da Infraero, o contrato com a FDTE foi aditado por mais cinco meses, a fim de contemplar a elaboração o manual de gestão da fiscalização, que se destinava aos fiscais de contratos de engenharia como meio de orientação e subsídio. Para tanto, utilizou-se como referencial a legislação vigente, as normas, regulamentos e manuais da Infraero e os manuais de outras Instituições Públicas. Assim, a Empresa buscou propiciar uma visão global das atividades e procedimentos ao fiscal de engenharia, bem como instruí-lo no sentido de regulamentar, orientar e facilitar sua atuação.

54. Além disso, com o intuito de aumentar a aderência das Unidades Aeroportuárias organizacionais na metodologia de gerenciamento de projetos, a Infraero solicitou à FDTE o aprofundamento do estudo dos processos da área de engenharia na Sede (governança de

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

engenharia), como também um estudo para a realização da engenharia simultânea entre as áreas de projetos e obras.

iii) Dos resultados obtidos com o novo modelo de gerenciamento de obras

55. Dentre os resultados obtidos, pode-se citar como ponto principal a percepção da importância e necessidade de planejamento por parte das áreas decisórias da Infraero e, naturalmente, das envolvidas com a prática da engenharia.

56. Outro resultado foi a implantação do Banco de Informações de Recursos Humanos, cuja ferramenta tem por finalidade identificar as habilidades dos profissionais de engenharia e arquitetura dentro da empresa, permitindo assim a mobilização de pessoal qualificado para realização de Projetos específicos. Tal prática geralmente enseja a redução de contratação de consultorias externas, que por vezes não consegue compreender os procedimentos e sistemáticas existentes na instituição e, assim, apresentar o resultado esperado.

57. Em relação à metodologia de gerenciamento de empreendimentos, que adota o empreendimento como um programa, a Infraero passou a compreender que o gerenciamento extrapola o controle da obra em si, abrangendo desde a fase de planejamento até à entrega dos benefícios à operação dos aeroportos. Assim, buscou treinar os líderes diretamente envolvidos e a idealizar uma estrutura analítica dos empreendimentos.

58. No âmbito dos projetos, os respectivos Coordenadores foram treinados segundo esse novo prisma, incluindo também o uso de ferramentas adicionais como o MS Project avançado. Ademais, a Empresa elaborou estruturas analíticas de projetos (EAP) das obras prioritárias, bem como os devidos cronogramas, os quais sofreram o processo de validação e formalização com as empresas contratadas, quando necessário.

59. Todos os resultados culminam na definição de indicadores de contratos, projetos e empreendimentos sob a responsabilidade da Infraero, os quais são disponibilizados no Portal de Empreendimentos. Esse portal é exclusivo ao ambiente da intranet da Empesa e tem por objetivo melhorar o processo de comunicação e informação.

60. Segundo consta no Relatório de Gestão e conforme informado pelos gestores durante a realização dos trabalhos desta Secretaria, as Superintendências envolvidas buscam evoluir o Portal para uma ferramenta de acompanhamento automatizado do andamento dos projetos e dos empreendimentos, tornando o processo mais ágil, seguro, padronizado e confiável.

61. Para que a filosofia de trabalho seja incorporada definitivamente à cultura institucional, a Infraero está desenvolvendo o projeto de um curso em Educação à Distância para o Manual de Gerenciamento de Projetos, de forma a propiciar o meio mais eficiente e econômico de capacitação e fortalecimento de seu corpo técnico.

iv) Considerações finais sobre o processo de implementação do novo modelo

62. Conforme constatado ao longo da realização dos trabalhos referentes ao exercício de 2014, pode-se dizer que, em tese, a Infraero atendeu as recomendações consignadas por esta Secretaria de Controle Interno no âmbito da ação de controle consignada no Relatório de

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

Auditoria Operacional nº 1/2011 (OS n° 2011/0296). Tal entendimento decorre das diversas ações por parte da Empresa iniciadas ainda em 2012 e que permearam o exercício sob análise.

63. A confirmação do pleno atendimento às recomendações supracitadas demanda ainda a verificação prática da nova filosofia de trabalho por parte desse controle interno, visto que se encontra em fase avançada de implementação.

64. Em relação aos empreendimentos licitados em 2014, esta Secretaria empreendeu duas ações de controle nos aeroportos internacionais de Rio Branco/AC e Porto Alegre/RS.

65. No primeiro caso, realizou-se a fiscalização no período de 09/06/2015 a 11/06/2015 na obra de restauração do pavimento das áreas de movimento do aeroporto de Rio Branco/AC, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço nº 158/2015. A referida obra foi licitada por meio do RDC Eletrônico 004/DFLC/SBRB/2014 e resultou na contratação do Consórcio formado pelas empresas EPC Construções Ltda. e Conserva de Estradas Ltda., pelo valor de R$ 97.000.000,00.

66. No caso do aeroporto Salgado Filho em Porto Alegre/RS, a ação de controle de fiscalização foi realizada no período de 16/06/2015 a 18/06/2015 na obra de implantação de pátio de aeronaves, pista de táxi de acesso, via de serviços e infraestrutura básica no lado ar do novo terminal de cargas, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço nº 157/2015. Esta obra foi licitada por meio do RDC Eletrônico nº 012/DALC/SBPA/2013 e culminou na contratação do Consórcio formado pela Conserva de Estradas Ltda., EPC Construções Ltda. e Engesolo Engenharia Ltda., pelo montante de R$ 70.050.540,88.

67. Ambas as ações de controle encontram-se com Relatórios Preliminares prontos, encaminhados e aguardando as devidas manifestações da Infraero, motivo pelo qual não foi possível incorporar os resultados obtidos a esta auditoria anual de contas.

68. Ainda sobre a obra do aeroporto internacional de Porto Alegre/RS, cabe apenas destacar que o Tribunal de Contas da União exarou o Acórdão nº 361/2014-Plenário referente à auditoria de conformidade realizada no citado edital de licitação. No curso da fiscalização, a equipe do TCU constatou deficiências no orçamento elaborado pela Infraero, as quais foram levadas ao conhecimento da entidade antes mesmo que fosse elaborado o respectivo Relatório de Fiscalização. Diante disso, a Infraero fez as devidas correções previamente ao julgamento do certame.

69. Tendo em vista que se tratavam de falhas reincidentes, o TCU determinou à Infraero que fizesse "*constar do relatório de gestão, a ser apresentado nas contas relativas ao exercício de 2014, as medidas que estão sendo adotadas para evitar a recorrente elaboração de orçamentos-básicos deficientes para a licitação de obras aeroportuárias, levando à necessidade de correções durante a fase externa dos certames*".

70. Segundo o Relatório de Gestão, tal determinação consta como pendente de atendimento, certamente por não ter sido concluído o processo de implantação da metodologia de gestão baseada na filosofia do PMI, aqui exposta de forma resumida.

71. Por fim, entende-se que todo esse processo de aperfeiçoamento iniciado pela Infraero para melhor gerir os investimentos destinados à melhoria da infraestrutura aeroportuária requer constante atenção e patrocínio da alta administração da Empresa, a qual pode inclusive demandar os resultados e planos de recuperação dos projetos e empreendimentos através das informações disponibilizadas pelo próprio Portal criado.

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

72. Dessa forma, poder-se-á aumentar a credibilidade da metodologia com todos os usuários, principalmente aqueles que estão nos Centros de Negócio e nos Centros de Suporte, bem como elevar o nível de maturidade em gerenciamento de projetos nas unidades de engenharia.

73. Como consequência, abre-se a possibilidade de se elevar o nível de eficiência e eficácia no gerenciamento do portfólio de empreendimentos e de serviços de suporte de engenharia, obtendo assim maior sucesso nos projetos da Empresa.

4. CONCLUSÃO

74. Abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente Relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

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

ANEXO I
ACHADOS DA AUDITORIA – Relatório nº 18/2015

1. Resultados 17

1.1. Avaliação da Gestão de Pessoas 17

1.1.1. INFORMAÇÃO 17

Adequabilidade da Força de Trabalho 17

1.1.2. INFORMAÇÃO 18

Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições 18

1.1.3. CONSTATAÇÃO 19

Fragilidades na gestão de pessoal. Déficit operacional de R$ 886,5 milhões de reais. 19

1.1.4. INFORMAÇÃO 26

Observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões 26

1.1.5. INFORMAÇÃO 31

Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas 31

1.1.6. INFORMAÇÃO 32

Tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios 32

1.1.7. INFORMAÇÃO 33

Qualidade do controle da Unidade Jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos 33

1.1.8. INFORMAÇÃO 33

Ações e iniciativas da Unidade Jurisdicionada para a substituição de terceirizados 33

2. Avaliação dos Controles Internos Administrativos 33

2.1. Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos 33

2.1.1. INFORMAÇÃO 33

Avaliação quanto ao Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Procedimentos de Controle, Informação/Comunicação e Monitoramento 33

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

1. RESULTADOS

1.1. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

1.1.1. INFORMAÇÃO

Adequabilidade da Força de Trabalho

1. A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas no Anexo da DN-TCU n° 140/2014, foram analisados os seguintes aspectos:

(i) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;
(ii) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;
(iii) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;
(iv) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios;
(v) qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos; e
(vi) ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

2. Consoante o Estatuto Social, publicado no Diário Oficial da União de 09 de março de 2015, a Infraero é uma Empresa Pública instituída nos termos da Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, organizada sob a forma de Sociedade Anônima, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC-PR), que tem por finalidade implantar, administrar, operar e explorar industrial e comercialmente a infraestrutura aeroportuária e de apoio à navegação aérea, prestar consultoria e assessoramento em suas áreas de atuação e na construção de aeroportos, bem como realizar quaisquer atividades, correlatas ou afins, que lhe forem conferidas pela SAC-PR.

3. Com relação à Gestão de Pessoas, da análise do Relatório de Gestão de 2014 publicado pela Infraero, destaca-se o fato da empresa ter contabilizado um prejuízo operacional no montante de R$ 886,5 milhões de reais, para o qual o item 7.1 do Relatório supramencionado apresenta a seguinte assertiva:

> "**A Infraero não dispõe, atualmente, de trabalho estruturado referente a Quadro de Pessoal**, porém, **com as concessões de aeroportos**, iniciadas em 2012 por iniciativa do Governo Federal, **houve impactos importantes em termos da estrutura administrativa e financeira da Empresa**. Os seis aeroportos até então concedidos representavam cerca de 44% do movimento de passageiros, 28% de aeronaves e 62% da carga aérea. Em decorrência dessa nova realidade, verificou-se uma perda de 53% das receitas e uma redução de, somente, 33% das despesas. Apenas 17% dos empregados permaneceram nas concessionárias, sendo que 6% podem, por força contratual, retornar para a Infraero. Dessa forma, as despesas com pessoal, então, passaram de 42% para 77% das receitas operacionais. Nesse quadro, **o resultado operacional da Infraero, em 2014, foi negativo de R$ 886,5 milhões**. Diante desse cenário, a Infraero vem trabalhando para a adequação de seu efetivo, de forma a **reduzir as despesas com pessoal** em relação às receitas operacionais.

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

4. O fato descrito é relevante e fundamenta a **Constatação 1.1.3** do presente Relatório. Neste contexto, a equipe de auditoria entendeu ainda necessário o acréscimo de informação referente ao impacto das concessões sobre a gestão de pessoal da Unidade.

1.1.2. INFORMAÇÃO

Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições

5. Frente ao exposto, com o objetivo de avaliar a adequabilidade da atual força de trabalho da Infraero, considerou-se a diretriz descrita no Relatório de Gestão de 2014 de reduzir as despesas com pessoal. A seguir são expostas as composições ao final dos dois últimos exercícios:

Quadro 04– Evolução da força de trabalho da Infraero nos dois últimos exercícios

Tipologia dos Cargos	2013	2014
1. Empregados em Cargos Efetivos (1.1 +1.2)	13.140	12.603
1.1. Membros de poder e agentes políticos		
1.2. Empregados de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)	13.140	12.603
1.2.1. Empregados de carreira vinculada ao órgão		
1.2.2. Empregados de carreira em exercício descentralizado		
1.2.3. Empregados de carreira em exercício provisório		
1.2.4. Empregados requisitados de outros órgãos e esferas		
2. Empregados com Contratos Temporários		
3. Empregados sem Vínculo com a Administração Pública (exemplo: ocupantes de cargos em comissão, sem vínculo)	26	
4. Total de Empregados (1+2+3)	13.166	12.603

Fonte: Memorando nº11928/DGGP/RHBR/2015.

6. Do Quadro 04, verifica-se que o quantitativo da força de trabalho da Infraero oscilou entre os dois últimos exercícios, havendo a diminuição do efetivo de 2013 para 2014 em 563 (quinhentos e sessenta e três) empregados, em conformidade com a estratégia já mencionada.

7. Sobre o assunto, em resposta à Solicitação de Auditoria n° 01/2015 de 27 de julho de 2015, a Infraero, por meio do Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, informou que para tentar alcançar a meta no referido exercício, a Empresa desenvolveu, mas ainda não concluiu, um estudo da quantidade ideal de empregados na Empresa.

8. Ademais, o Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria n° 01/2015, destaca que devido ao baixo número de funcionários aproveitados pelas concessionárias, que não chega a 20%, a Empresa em 2014 desenvolveu e encaminhou ao Ministério do Planejamento (MPOG) o Programa Especial de Adequação do Efetivo-PEAE, que visa à redistribuição de empregados e desligamento incentivado. O plano proposto foi aprovado pelo MPOG em abril de 2015 e sua análise encontra-se exposta na **Constatação 1.1.3**.

9. Em relação à missão de adequar o efetivo da Empresa, considerando o enfrentamento da redução do déficit operacional à nova realidade gerencial e à política governamental de concessão de aeroportos, verificou-se que a redução do efetivo em decorrência de demissões, quer seja por justa causa, quer seja sem justa causa, atingiu respectivamente um total de 08 e 01 empregados, em desacordo com a estratégia da Unidade.

10. Diretamente relacionado ao baixo número de demissões, verificou-se a existência da Cláusula 6ª do Acordo Coletivo Especial de Trabalho, cujo texto acordado entre as partes limita

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

a dispensa de empregados, fixando o máximo de sete dispensas de empregados aeroportuários por ano, não cumulativo, até 31 de dezembro de 2020, ressalvados os casos de adesão ao PDITA, às dispensas por justa causa, as dispensas por aposentadoria e os pedidos de demissão.

11. Por tudo exposto, em que pese o incremento das ações dispostas que visam reduzir o déficit operacional e reequilibrar as finanças da Infraero, a equipe de auditoria compreende que, tendo em vista os fatores detalhados na **Constatação 1.1.3**, tais ações se mostraram ineficientes, resultando em um excedente de servidores na Empresa.

1.1.3. CONSTATAÇÃO

Fragilidades na gestão de pessoal. Déficit operacional de R$ 886,5 milhões de reais.

Fato:

12. Inicialmente, destaca-se que a avaliação do impacto das concessões na gestão de Recursos Humanos da Infraero foi tema enfrentado pela CISET/SG-PR no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2013, por meio do qual verificou-se que se predizia um prejuízo operacional de aproximadamente R$ 450.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões de reais) para o ano de 2014. No entanto, as previsões foram ultrapassadas, e conforme destacado no parágrafo 3, a Infraero atribuiu às concessões o resultado operacional negativo de R$ 886,5 milhões, uma vez que a diminuição das despesas operacionais, dentre elas as despesas com pessoal, não se deu de forma proporcional à diminuição das receitas operacionais, fato reconhecido no próprio Relatório de Gestão, por meio do qual expõe que:

- *Após as concessões, a Infraero perdeu 53% de sua receita. A Empresa teve uma redução nas despesas na ordem de 33%. Em relação ao quantitativo de pessoal apenas 17% foram aproveitados pelas concessionárias, sendo que por força contratual 6% podem retornar a Infraero, ficando um excedente de 83% de servidores nos quadros. Fatos esses que se traduzem em um* ***aumento das despesas de pessoal de 42% para 77% das receitas operacionais e um resultado negativo de R$886,5 milhões****.*

13. Para atenuar esse impacto, verificou-se que a Infraero adotou as seguintes providências, *in verbis*:

> "...
> - **Transferências por interesse da Empresa** – Foram oferecidas diversas oportunidades de transferência para outros aeroportos da rede, tendo sido realizadas mais de quatrocentas movimentações, arcando com despesas de passagens do empregado e dependentes, transporte de mudança, ajuda de custo, além de ter sido concedido período de trânsito de 30 dias.
> - **Exercício temporário em outros órgãos públicos** - foram firmados Termos de Cooperação Administrativa - TCA com o Ministério da Justiça, Anvisa e AGU para exercício temporário de empregados da Infraero. Tal ação teve como objetivo causar um menor impacto aos empregados, permitindo dessa forma a manutenção destes nas localidades que já se encontravam, assim como atender uma necessidade de efetivos dos órgãos mencionados. Atualmente temos 504 empregados em exercício temporário em outros órgãos.
> ...
> - **Substituição de contratos com terceirizados por empregados da Infraero** - foram substituídos contratos com terceiros em aeroportos da rede próximos aos aeroportos concedidos tendo sido aproveitados, até o momento, mais de 600 empregados nesses postos de trabalho.
> - **Movimentação dos empregados para aeroportos circunvizinhos dos aeroportos concedidos** – movimentação dos demais empregados para assumir necessidades existentes, realizando, se for o caso, treinamentos necessários para o desenvolvimento da atividade.

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

> Por fim, conforme disposto a Empresa obteve aprovação do Governo Federal do Programa Especial de Adequação de Efetivo – PEAE, que visa redistribuir melhor o pessoal remanescente dos aeroportos concedidos, por meio de incentivos para transferência especial entre unidades e a ampliação do programa de desligamento incentivado. Essas medidas são realizadas por meio de planejamento de alocação dos empregados, que contempla levantamento de necessidades, análise de perfis, programas de treinamentos específicos e mecanismos de controle de substituições, nos casos de desligamento incentivado."

14. As informações coletadas não possibilitam auferir o quantum foi minorado o prejuízo operacional com as ações descritas, no entanto a equipe de auditoria compreende que a efetividade dos atos perpetrados no ano de 2014 auxiliou na redução do custo operacional e conseguiu que parte do excedente dos empregados dos aeroportos concedidos ou fossem cedidos, ou fossem aproveitados em outros aeroportos, ou substituíssem mão de obra terceirizada, ou ainda que uma pequena porcentagem fosse contemplada pelo PDITA. Contudo, não foram suficientes no sentido de impedir que a Empresa contabilizasse um prejuízo operacional de mais de oitocentos milhões de reais.

15. Ademais, para o ano de 2014, as ações acima transcritas foram consolidadas com base na realidade das concessões dos aeroportos de Brasília, Campinas, Guarulhos, Confins, Galeão e Natal sem contabilizar as futuras concessões, que já estão em curso no ano de 2015, que se consubstanciam na concessão dos aeroportos de Porto Alegre, Fortaleza, Florianópolis e Salvador.

16. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 09/2015, a Infraero por meio do Memorando nº 11928/DGGP/RHBR/2015, estima que, considerada a porcentagem de aproveitamento constatado no ano de 2014 (17% do efetivo dos aeroportos, em relação à concessão dos quatro aeroportos citados) somar-se-ão aos servidores que já são excedentes um número que pode chegar a 795 (setecentos e noventa e cinco) empregados. Assim, a Empresa permanecerá, caso se mantenha esta proporção, com um gasto anual identificado por despesas, encargos diretos e indiretos de pessoal, que, somados os 4 (quatro) novos aeroportos (das cidades de Fortaleza, Salvador, Florianópolis e Porto Alegre), pode acrescentar ao mencionado déficit apurado um montante superior a R$120 milhões de reais por ano.

17. Ante o exposto, após análises quanto ao impacto das concessões na gestão de pessoas da Unidade, bem como quanto à adequabilidade dessa força de trabalho remanescente, restaram constatadas as seguintes fragilidades:

a) Excedente de empregados não aproveitados no processo de concessão:

18. Conforme informações coletadas, o excedente de mão de obra não aproveitado pelas concessionárias se consolidou em 2.750 (dois mil, setecentos e cinquenta) empregados, o que representa 83% do efetivo que estava disponível para os aeroportos concedidos. Conforme o Memorando nº 11927/DFGP/2015, de 20 de agosto de 2015, não existe no modelo de concessão adotado, a previsão ou a obrigatoriedade de que a concessionária aproveite uma quantidade mínima, ou mesmo seja obrigada a receber o aeroporto com os funcionários que já estão lotados e desempenhando funções nos aeroportos cedidos. Cada aeroporto concedido é administrado por uma Sociedade de Propósito Específico – SPE na qual a Infraero detém 49% do capital, participando das principais decisões da companhia, o que deverá trazer retorno para a Infraero em forma de dividendos. No entanto, a expectativa de recebimento de dividendos dos aeroportos já concedidos é de longo prazo. Como resultado final, a Infraero precisou arcar com os custos do pessoal excedente com as receitas obtidas com os aeroportos restantes da rede Infraero.

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

b) Engessamento da gestão em função de regras e/ou cláusulas que restringem sua atuação:

19. Durante as análises, identificou-se a existência da Cláusula 6ª do Acordo Coletivo Especial de Trabalho, cujo texto acordado entre as partes limita a dispensa de empregados, fixando o máximo de sete dispensas de empregados aeroportuários por ano, não cumulativo, até 31 de dezembro de 2020, ressalvados os casos de adesão ao PDITA, às dispensas por justa causa, as dispensas por aposentadoria e os pedidos de demissão.

20. Em um cenário de comprovado déficit operacional, consoante à estimativa do impacto financeiro, mediante as novas concessões de crescer e ultrapassar o valor de um bilhão de reais, vide análise das informações contidas no Memorando nº 11928/DGGP/RHBR, de 20 de agosto de 2015, apresentadas como resposta ao item 03 da Solicitação de Auditoria nº 09/2015, de 18 de agosto de 2015, consubstancia-se em situação que a adesão a uma cláusula como a que está disposta, pode gerar impactos negativos em uma Empresa, que tem como missão em sua gestão de pessoas a redução do déficit operacional.

21. Assim, considerando-se a decisão estratégica de reduzir quadros, com o fim de adequar o quantitativo de pessoal com a realidade econômica e financeira da Empresa, a existência de tal cláusula pode gerar situações agravantes como a disposta no Memorando nº. 11928/DGGP/RHBR/2015, de 20 de agosto de 2015, que em resposta ao item 11 da Solicitação de Auditoria nº 09 /2015, de 18 de agosto de 2015, assim dispôs:

> "O impacto gerado por esta cláusula na Gestão de Recursos Humanos, ocorre caso haja a necessidade de se desligar um número maior de empregados sem justa causa. Tal situação acabou de acontecer com o desligamento de 34 carregadores de bagagem que atuavam no Aeroporto Internacional do Galeão, que foram admitidos pela Infraero por decisão judicial, cujas demissões ocorreram em outubro de 2014, tendo sido movida ação na Justiça do Trabalho, utilizando o Acordo em questão, culminando na determinação de readmissão dos mesmos, que se encontra em curso. Ressaltamos que os carregadores de bagagem não ocupavam cargo regular constante no Plano de Classificação de Cargos e Salários da Infraero, havendo o entendimento de que não faziam jus a limitação estabelecida pela Cláusula 6º supracitada".

22. A cláusula impõe a Infraero que em um universo de mais de doze mil funcionários e um déficit operacional financeiro que se aproxima a R$ 1,0 bilhão de reais, a Empresa tenha a limitação de demitir sete empregados. Um número que da análise dos documentos apresentados pela Empresa, denota-se não possuir nenhum embasamento técnico para a sua fixação.

23. Assim, a cláusula em comento tem reflexos diretos na gestão da Empresa, uma vez que na prática criou estabilidade aos empregados. Sua manutenção, consoante o atual cenário de adoção de um novo modelo gerencial, inclusive com alterações na estrutura de cargos e salários da Empresa, pode vir a gerar distorções como o caso exposto e por consequente ser um fator antieconômico, visto a dificuldade de adequar o plano estratégico de política de pessoal da Infraero, que tem por objetivo reduzir o déficit operacional, com o seu equilíbrio econômico e financeiro.

24. Ademais, conforme exposto, a equipe de auditoria ressalta que o caso dos carregadores de malas do aeroporto do Galeão, que por meio da cláusula supramencionada conseguiram na via judicial permanecer nos quadros da empresa, já produziu efeitos financeiros negativos e

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

pode ser relacionada também como uma das causas que ajudaram a construir o déficit operacional da empresa.

25. Sobre outra ótica, observou-se a discricionariedade do empregado para decidir se aceita a proposta de trabalho do Concessionário ou permanece nos quadros da Infraero, reforçada pela inconstância no vínculo empregatício de parte dos empregados cedidos pela Infraero, que se desligam da contratante e retornam a empresa, em momento anterior aos 18 meses da suspensão do contrato de trabalho, e, neste interim a ausência de instrumentos legais que regulem um período mínimo de permanência tornam frágeis os mecanismos de controle e impactam no planejamento, nas finanças e na gestão de pessoas.

c) Baixo desempenho de programas de incentivo à transferência, desligamento e aposentadoria:

26. Ademais, o Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015 de 03 de agosto de 2015, encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria n° 01/2015, destaca que devido o baixo número de funcionários aproveitados pelas concessionárias, que não chega a 20%, a Empresa em 2014 desenvolveu e encaminhou ao Ministério do Planejamento (MPOG) o Programa Especial de Adequação do Efetivo-PEAE, que visa à redistribuição de empregados e desligamento incentivado. O plano proposto foi aprovado pelo MPOG em abril de 2015.

27. Em 2014, verificou-se que 226 empregados se desligaram dos quadros da empresa em decorrência do Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria – PDITA, ação de destaque que foi incorporada ao PEAE e que tem por escopo a redução do quadro de funcionários e a adequação da força de trabalho.

28. O número (226) representa quase 10% do quantitativo de empregados que no exercício auditado aderiu ao plano ou se enquadraria em suas regras (2.371 empregados). No ano de 2014 a execução total do PDITA custaria ao poder público um montante de R$ 703.864.305,38 (setecentos e três milhões, oitocentos e sessenta e quatro mil, trezentos e cinco reais e trinta e oito centavos). Todavia, devido ao contingenciamento de recursos federais, foram executados apenas R$ 5 milhões. Por outro lado, observou-se que os funcionários que aderiram ao Programa, mas não puderam ser desligado, custaram à Infraero, só com relação aos salários um valor de R$ 402.287.231,10 (quatrocentos e dois milhões, duzentos e oitenta e sete mil, duzentos e trinta e um reais e dez centavos) desde a data de suas adesões ao Programa, até o mês de julho de 2015.

29. Os números repassados pela área de gestão de pessoal, que destacam a baixa execução do PDITA, por motivos de limitação orçamentária e financeira, denotam a realidade que a execução total do programa em curto prazo poderia ajudar a reduzir o déficit operacional e os indícios apontam para o equilíbrio na adequação do efetivo considerando a política governamental de concessão dos aeroportos.

30. Ainda em relação à missão de adequar o efetivo da empresa, considerando o enfrentamento da redução do déficit operacional à nova realidade gerencial e à política governamental de concessão de aeroportos, a Infraero informa que a redução do efetivo em decorrência de demissões quer seja por justa causa, quer seja sem justa causa, atingiram respectivamente um total de 08 e 01 empregados, em desacordo com a estratégia da Unidade. Viés de reestruturação voltado para otimizar as receitas, ignorando as despesa operacionais.

31. Sob a perspectiva estruturante, ressalta-se que a mudança na organização administrativa e financeira da Infraero, decorrentes fundamentalmente do processo de concessões a que se

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

sujeitou, fizeram com que a empresa de forma concomitante dividisse o foco de suas ações, ora no combate ao déficit operacional da empresa, ora na implementação dos modelos de gerenciamento da gestão de pessoas e da gestão empresarial propostos pelas empresas COMPASS e FALCONI.

32. Ainda referente à reestruturação, entende-se que a elaboração de um estudo de impacto do atual modelo de concessão no desenvolvimento econômico e financeiro da empresa, poderia servir de base para o gestor atuar na prevenção dos riscos futuros, visto o avançar do processo de concessão dos aeroportos Pinto Martins, em Fortaleza (CE); Luiz Eduardo Magalhães, em Salvador (BA); Hercílio Luz, em Florianópolis (SC); e Salgado Filho, em Porto Alegre (RS). Haja vista que a falta de uma ação preventiva pode gerar números em que se estima somar aos atuais excedentes, um grupo de quase 800 (oitocentos) empregados, e, em relação ao atual déficit operacional, pode vir a se acrescer um valor que pode ultrapassar o montante de R$100 milhões de reais ao ano.

Causas:

33. Fragilidade no processo de planejamento das concessões.

34. Ausência de estudo de impacto referente às concessões de aeroportos.

35. Ausência de estudo sobre o quantitativo ideal de pessoal frente aos novos desafios da Unidade.

Manifestação da Unidade:

36. A Empresa reconhece por meio do Relatório de Gestão de 2014 o problema de haver um déficit operacional na ordem de R$ 886,5 milhões e através da proposta do Programa Especial de Adequação do Efetivo (PEAE) ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG demonstra a existência de um corpo excedente de servidores.

37. Sobre os temas no Relatório de Gestão, em relação à Gestão de Pessoas, encontra-se positivada a intensão da Empresa diminuir o déficit operacional.

38. Para tanto, no Memorando nº 10. 893/DGGP/RHBR/2015, em resposta ao item b da Solicitação de Auditoria nº 01/2015, a Empresa informa que além do PEAE encaminhado e aprovado pelo MPOG em abril de 2015, a Superintendência de Gestão Estratégica de Pessoas - DGGP iniciou um trabalho para identificar excedentes e déficits de empregados em cada área/dependência da Empresa, por meio do estabelecimento de metodologia para estimar o dimensionamento ideal de efetivo, com o fim de viabilizar a implantação do referido programa.

39. Informa ainda que após a aplicação da metodologia de dimensionamento será divulgado um banco de oportunidades com o objetivo de promover remoções e transferências.

40. No Memorando supramencionado, com fim de agir sobre os problemas identificados, houve o desenvolvimento de ações como as Transferências por interesse da Empresa, o Exercício temporário em outros órgãos públicos, a Substituição de contratos com terceirizados por empregados da Infraero, e o Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria – PDITA.

41. Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 01/2015, de 27 de julho de 2015, por meio dos anexos ao Memorando 11928/DGGP/RHBR/2015, de 20 de agosto de 2015, a Infraero dispôs sobre o PEAE, com destaque para a Nota Técnica 141/CGPOL/DEST/SE/MP de abril

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

de 2015 do DEST do MPOG, que conclui pela necessidade de equilíbrio econômico e financeiro da Empresa, sendo, portanto, conveniente e oportuno adotar as medidas propostas no PEAE. Por fim, destaca que no dia 12 de maio de 2015 foi protocolado na Infraero o Ofício nº 154/SE/SAC-PR da SAC, encaminhando o Oficio nº 293/DEST-MP, aprovando o PEAE e as cópias anexas, no entanto, sem a devida alocação dos recursos necessários à sua operacionalização.

42. O PEAE adota três linhas de ações que se desenvolvem por meio do PDITA, do DIN- Desligamentos Incentivados e dos denominados TE- Transferência Especial de Empregados entre Dependências.

43. Em síntese, no ano de 2014 foram desenvolvidas ações para equacionar o déficit operacional e a adequação de mão de obra, como o PDITA que contemplou quase 10% dos inscritos, o exercício temporário em outros órgãos, a substituição de mão de obra terceirizada, a diminuição de cargos e funções comissionadas, o desenvolvimento do estudo de adequação de efetivo, o desenvolvimento de um banco de oportunidade e a integração dessas ações no PEAE que foi aprovado em abril de 2015 pelo Ministério do Planejamento.

44. Após o recebimento do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 514/2015/COAVA-CISET-SG-PR, de 23/9/2015 a Unidade apresentou suas considerações, conforme informado no Ofício nº 7590/PRAI(AIOC)/2015, de 29/9/2015, cujo trecho consta transcrito abaixo:

> *Recomendações 1, 2 e 5, constantes dos itens 45,46 e 49, respectivamente – Entendemos que são recomendações que deverão ser encaminhadas à Secretaria da Aviação Civil – SAC, órgão responsável pela política de concessões, não cabendo à Infraero que é uma operadora de aeroportos, que cumpre orientações emanadas da daquele órgão realizar este estudo de riscos.*
>
> *Cabe ressaltar que a Infraero já vem envidando esforços junto ao Governo Federal, apresentando os efeitos das concessões já realizadas, principalmente, no que se refere ao custeio, tendo por último apresentado o Programa de Adequação do Efetivo, aprovado pela Diretoria Executiva, Conselho de Administração, SAC e Ministério do Planejamento.*
>
> *Recomendações 3 e 4, constantes do item 47 e 48, respectivamente – já existem ações para a sua operacionalização, tendo sido definidas como necessidades emergenciais 193 posições de trabalho que deverão ser preenchidas por meio da Transferência Especial, cuja concretização deverá ocorrer no próximo mês de dezembro/2015.*
>
> *Quanto às demais alternativas previstas no PEAE, informamos que a Infraero vem em tratativas com o Governo Federal, no sentido de alocar recursos para a sua operacionalização, estando tal recurso já previsto na Lei de Orçamento Anual – LOA para o ano de 2016.*
>
> *Recomendação 6, constante do item 50 – informamos que o acordo foi avaliado técnica e juridicamente, aprovado pela Infraero e pela SAC e também pelo DEST. A continuidade da cláusula depende de negociação com os representantes do Sindicato e que esse processo dar-se-á, em relação aos novos aeroportos, nos próximos meses.*

Análise da Equipe de Auditoria:

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

45. Com relação a contestação às Recomendações 01, 02 e 05 , a Infraero em síntese repassa à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República à competência para fazer estudos de impacto e gestão de risco do atual modelo de concessão, por ser uma empresa operadora de aeroportos.

46. As mudanças gerenciais promovidas pela própria Infraero demonstram que a empresa não tem mais como missão ser tão somente uma operadora de aeroportos. Neste ínterim, a análise de risco dos futuros empreendimentos e das decisões politico-administrativas que afetam e poderão afetar diretamente o fluxo financeiro e orçamentário da empresa se fazem necessário.

47. Outrossim, com relação as concessões, a Infraero tem atuação ativa na parceria com as concessionárias, absorvendo conforme relatório de gestão, um prejuízo operacional de mais de R$ 800 milhões. Assim no processo administrativo que trata das concessões, e observado o impacto negativo que este modelo tem trazido para a empresa, denota-se que a Infraero não tem papel secundário nas concessões, não podendo a empresa afirmar que é uma operadora de aeroportos, e se eximir da responsabilidade de apresentar aos demais órgãos envolvidos os problemas e sugestões para o aperfeiçoamento do modelo, que até então é adotado.

48. As Recomendações 03 e 04 tem o objetivo de monitorar a implementação das ações previstas no PEAE e a sua efetividade no trato da redução do déficit operacional. O monitoramento e a cobrança por meio do PPP é na visão desta equipe de auditoria, um meio de ação que pode ajudar no desenvolvimento das políticas pensadas e adotadas pela Infraero.

49. Na contestação a Recomendação 06, a Infraero afirma que a continuidade da cláusula depende de negociação com o sindicato. Todavia, a conveniência e a legalidade da manutenção da cláusula em um momento de crise, que já acarretou prejuízo para a Empresa e que notoriamente cria uma cláusula de estabilidade trabalhista não prevista na legislação, enseja, ao menos, a elaboração de um estudo técnico, que tem por finalidade embasar ações futuras dos gestores, quer seja na manutenção da cláusula ou em sua revogação ou contestação perante aos órgãos competentes.

50. Assim, apesar da efetiva demonstração de que tem atuado em busca de mitigar o verificado déficit operacional, mantém-se a constatação, uma vez que, tendo em vista os fatores já expostos, essas ações ainda não demonstraram resultado. Por fim, considerando a possibilidade de piora do cenário, face uma nova rodada de concessões, entende-se necessária gestão mais impositiva, que viabilize a sustentabilidade da Empresa no longo prazo.

Recomendações:

51. Recomendação 1 - Elaborar estudo que trate dos riscos, impacto negativos gerado pelo modelo adotado nas primeiras concessões, e ainda a estimativa e repercussão na Infraero caso haja a implementação deste modelo nas próximas concessões, como também apresentar sugestões para o aperfeiçoamento do modelo.

52. Recomendação 2 - Envidar esforços para que o estudo de risco, impactos do modelo de concessão, recomendado no item anterior seja apresentado às autoridades competentes envolvidas com a concessão dos aeroportos de Florianópolis, Porto Alegre, Salvador e Fortaleza de forma tempestiva, em momento anterior à formação do Termo de Referência das novas concessões.

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

53. Recomendação 3 - Envidar esforços para que haja a conclusão do Estudo de Adequação de Efetivo e a formatação definitiva do banco de oportunidades com o fim de dar maior efetividade à política de transferências.

54. Recomendação 4 - Envidar esforços para que haja de forma efetiva a execução dos programas que fazem parte do PEAE, com o objetivo de reduzir o déficit operacional financeiro e o número de empregados excedentes na Empresa.

55. Recomendação 5 - Elaborar estudo sobre a possibilidade de apresentação e implementação de adendos, ou aditivos, ou outra solução jurídica, que em relação aos contratos de trabalhos vigentes e futuros, celebrado entre os empregados da Infraero e as Concessionárias, possa haver a previsão de cláusula de temporariedade e permanência mínima do empregado na Concessionária, respeitadas as causas contidas na CLT que justificam a demissão por justa causa.

56. Recomendação 6 - Elaborar estudo e apresentar parecer técnico/jurídico sobre a legalidade, oportunidade e conveniência da Cláusula 6ª do Acordo Coletivo Especial de Trabalho, cujo texto impõe limite à dispensa de empregados.

1.1.4. INFORMAÇÃO

Observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões

Admissão e Desligamento

57. A Infraero está vinculada à CISET/SG-PR desde o dia 05/07/2011 no Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões – Sisac do Tribunal de Contas da União.

Quadro 05 – Situações de registros no Sisac

Situação		**Quantidade de Empregados**
Funcional	**Junto ao TCU**	
Admissão	Aguardando Parecer	56
	TCU - Julgado	0
Admissão Total		
Desligamento	TCU - Em Andamento	598
Total Geral		

Fonte: Sisac, em 18/09/2015.

58. A Infraero, por meio do Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, em resposta ao item "c" da Solicitação de Auditoria nº 01/ 2015, de 27 de julho de 2015, informou que suspendeu as novas contratações por concurso público e efetuou apenas contratações emergenciais.

59. Para os casos excepcionais supramencionados, em resposta ao item 13 da Solicitação de Auditoria nº 09/2015, por meio do Memorando 11928/DGGP/RHBR/ 2015, de 20 de agosto de 2015, a Infraero informa que as contratações foram realizadas para atendimento específico das áreas de navegação aérea, cuja atividade não foi alvo de concessão, em Segurança e Saúde no

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

Trabalho em função do efetivo estabelecido na NR 04 do Ministério do Trabalho e Emprego e reposição de Advogados haja vista demanda crescente de processo.

60. Quanto aos desligamentos, pode-se notar que, como mencionado no subitem anterior, a maior parte deles decorreu do Programa de Incentivo à Transferência ou à Aposentadoria (PDITA).

61. No ano de 2014, conforme os dados do Relatório de Gestão de 2014, houve adesão de 2 (dois) empregados ao Programa de Desligamento Voluntário Incentivado (PDVI), segundo consta na folha 237 do Relatório de Gestão/2014.

Remuneração e Custo com Pessoal

62. A empresa, durante o exercício de 2014, remunerou 12.603 (doze mil, seiscentos e três) empregados e dirigentes, havendo um aumento aproximado de 2% na remuneração de Servidores de Carreira vinculado ao órgão da Unidade Jurisdicionada, se comparado com o exercício anterior 2013. Mas com relação aos servidores sem vínculos com a administração pública e os cedidos com ônus, em relação ao exercício anterior, houve uma redução nos gastos no montante respectivo de R$ 859.913,84 (oitocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e treze reais e oitenta e quatro centavos) e R$ 159.786,06 (cento e cinquenta e nove mil setecentos e oitenta e seis reais e seis centavos).

Quadro 06: Custo com Pessoal

Tipologias/ Exercícios		Vencimentos e Vantagens Fixas	Despesas Variáveis						Despesas de Exercícios Anteriores	Decisões Judiciais	Total
			Retribuições	Gratificações	Adicionais	Indenizações	Benefícios Assistenciais e Previdenciários	Demais Despesas Variáveis			
Membros de poder e agentes políticos											
Exercícios	2014	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Servidores de carreira vinculados ao órgão da unidade jurisdicionada											
Exercícios	2014	673.025.292,13	N/A	1.448.418,35	201.854.942,59	101.483.121,96	N/A	N/A	N/A	N/A	977.811.775,03
	2013	704.711.235,52	N/A	1.386.644,47	216.128.731,60	38.692.470,48	N/A	N/A	N/A	N/A	960.919.082,07
Servidores de carreira SEM VÍNCULO com o órgão da unidade jurisdicionada											
Exercícios	2014	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Servidores SEM VÍNCULO com a administração pública (exceto temporários)											
Exercícios	2014	2.656.275,33	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2.656.275,33
	2013	3.516.189,17	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	3.516.189,17
Servidores cedidos com ônus											
Exercícios	2014	1.163.225,24	N/A	N/A	433.662,83	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1.596.888,07
	2013	1.274.234,99	N/A	N/A	482.439,17	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1.756.674,16
Servidores com contrato temporário											
Exercícios	2014	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Fonte: Gestorh e smartweb

Notas Explicativas:

1. Foram considerados como servidores sem vinculo com a Administração Pública os empregados com contrato especial e os diretores não empregados

2. Os servidores cedidos com ônus correspondem os empregados cedidos ao SINA.

Fonte: imagem retirada do item 7.3.1 do Relatório de Gestão de 2014

63. Em resposta ao item “m” e “m.1” da Solicitação de Auditoria nº 01/2015, por meio do Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, a Infraero informou que devido a revisão da estrutura organizacional, entre os anos de 2014 e 2015 houve a redução de

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

825 funções comissionadas, com uma estimativa de economia de R$ 66,3 milhões, conforme se observa na tabela a seguir e cujos reflexos podem ser observados na redução de gastos apresentadas no quadro de custo de pessoal.

Quadro 07- Tabela de Redução de Funções Comissionadas

Dependência	Anterior	Atual	Redução
Centro Corporativo	884	366	-518
Centros de Negócios	826	766	-60
Centros de Suporte	587	340	-247
Total Geral	2.297	1.472	-825

Fonte: Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015

64. As remunerações dos membros da Diretoria e dos Conselhos de Administração e Fiscal seguem o Decreto-Lei nº 2.355/87, o Decreto nº 3.735/01, a Portaria MP nº 250/05, o Decreto nº 7.675/12, a Lei nº 4.090/62 e a Lei nº 6.404/76.

65. Os empregados e comissionados, por sua vez, seguem o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS), homologado pelo Acordo Coletivo de Trabalho data-base 2013/2015, com vigência a partir de maio de 2014. No documento, é definido o salário-base de R$ 1.536,18 (um mil, quinhentos e trinta e seis reais e dezoito centavos) e o mais alto de R$ 15.012,61 (quinze mil e doze reais e sessenta e um centavos). As carreiras são divididas em:

- 5 Níveis (Operacional, Técnico, Especializado, Pleno e Sênior);
- 5 Categorias (A,B,C,D,E); e
- 72 Padrões.

66. Esse PCCS define também os valores relativos às catorze categorias de Funções Gratificadas (FG) e de Remunerações Globais (RG).

67. Em relação às Funções Gratificadas (FG), o Acordo Coletivo de 2013/2015, passou em setembro de 2014 a variar de R$ 517,42 a R$ 4.992,95 e as Remunerações Globais (RG), de R$ 2.198,98 a R$ 20.696,98. Cabe destacar que as remunerações dessas gratificações não são crescentes, ou seja, a remuneração da última categoria XIV é menor do que a categoria XI, ao passo que a partir desta, o crescimento é linear até chegar à categoria Especial.

Quadro 08 - Tabela Salarial

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

TABELA SALARIAL
(CARGOS)

NÍVEIS	CAT	PAD	SALÁRIO	PAD	SALÁRIO	PAD	SALÁRIO	PAD	SALÁRIO
OPERACIONAL	C	12	1.517,21						
	D	13	1.551,80	14	1.601,96	15	1.653,67	16	1.707,11
	E	17	1.762,26	18	1.819,14	19	1.877,93	20	1.938,56
TÉCNICO	A	21	2.001,22	22	2.065,85	23	2.132,54	24	2.201,47
	B	25	2.272,53	26	2.345,97	27	2.421,76	28	2.499,94
	C	29	2.580,71	30	2.664,04	31	2.750,10	32	2.838,95
	D	33	2.930,62	34	3.025,27	35	3.123,02	36	3.223,83
ESPECIALIZADO	A	37	3.327,98	38	3.435,50	39	3.546,43	40	3.661,02
	B	41	3.779,28	42	3.901,29	43	4.027,35	44	4.157,43
	C	45	4.291,71	46	4.430,30	47	4.573,44	48	4.721,14
	D	49	4.873,66	50	5.031,04	51	5.193,60	52	5.361,35
PLENO	A	53	5.534,51	54	5.713,23	55	5.897,79	56	6.088,25
	B	57	6.284,94	58	6.487,96	59	6.697,48	60	6.913,83
	C	61	7.137,15	62	7.367,67	63	7.605,64	64	7.851,35
	D	65	8.104,91	66	8.366,71	67	8.636,96	68	8.915,91
SÊNIOR	A	69	9.203,88	70	9.501,22	71	9.808,08	72	10.124,87
	B	73	10.451,93	74	10.789,52	75	11.138,02	76	11.497,76
	C	77	11.869,16	78	12.252,53	79	12.648,26	80	13.056,82
	D	81	13.478,57	82	13.913,90	83	14.363,37	84	14.827,27

CAT: CATEGORIA PAD: PADRÃO

VIGÊNCIA: a contar de 1º de maio de 2014, aplicado reajuste de 6,28% (seis vírgula vinte e oito por cento) conforme Acordo Coletivo de Trabalho data-base 2013/2015.

Fonte: Imagem retirada de material coletado junto a Infraero em trabalho de campo.

68. A Infraero no ano de 2014 procedeu à implementação do modelo de gestão de recursos humanos proposto pela COMPASS, aos quais em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2015, de 27 de julho de 2015, a empresa informa por meio do Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, que foram realizadas as seguintes ações, *in verbis*:

- Melhoria dos processos de administração de pessoal, principalmente com a implantação do RH Online, ferramenta de auto serviço com vistas a desonerar a área com lançamento de informações e geração de relatórios tais como atualização de cadastro funcional, bem como consultas quanto à utilização de benefícios, contracheques, programação de férias, margem consignável, entre outros;
- Implantação da Central de Atendimento ao Cliente – CACRH, centralizando todas as demandas transacionais de RH (principalmente de pessoal e benefícios), possibilitando a mensuração das demandas e do serviço realizado pela área, gerando um maior controle do trabalho realizado e a melhoria da satisfação do cliente;
- Centralização de todos os processos de reembolso de benefícios na CACRH, cujos principais benefícios são: desoneração de mão de obra nas pontas, especialização da equipe, ganhos de escala e padronização de procedimentos;
- Planejamento de polos especializados em alguns Centros de Suporte. A especialização dos serviços traz como resultados positivos a especialização da equipe, a padronização dos procedimentos, uniformidade de análise, continuidade do conhecimento e da atividade, e ganhos de escala no processamento dos produtos;
- Revisão do Plano de Cargos e Salários da Infraero, que se encontra em andamento;
- Reestruturação do processo de avaliação de competências e a aplicação da avaliação no novo formato, bem como a proposta de estruturação detalhada do processo de avaliação de desempenho.

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

- Planejamento e especificação de um banco de talentos, permitindo o mapeamento dos conhecimentos dos empregados da Infraero, bem como o subsídio para os processos de recrutamento e seleção interna; e
- Planejamento da reestruturação do processo de recrutamento e seleção interna, com o objetivo de gerar um maior aproveitamento do potencial humano da organização, funcionar como incentivo à permanência dos empregados na empresa, obter transparência e meritocracia nos processos de transferência e designação para cargos em comissão, adotar critérios objetivos de seleção (impessoalidade), motivar o desenvolvimento profissional dos empregados, possibilitando que tenham maior gestão sobre as suas carreiras;

69. Ao comparar as informações coletadas nos anos de 2013 e 2014, com a implementação do modelo proposto pela COMPASS, consoante o término do estudo de adequação, com as necessidades de quantitativo de pessoal na Empresa, efetuado pela área de Recursos Humanos, destaca-se o fato de que a estrutura de Cargos, Salários e Funções Comissionadas que serviu de base para a assinatura do Acordo Coletivo 2013/2015, passará por transformações com o fim de se adequar ao novo modelo gerencial adotado pela Infraero a partir do último bimestre de 2014.

Cessão

70. De acordo com o Ofício nº 6712/PRAI(AIOC)/2015 de 25 de agosto de 2015, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 10/2015, de 20 de agosto de 2015, verifica-se que em 31/12/2014, havia 723 empregados cedidos, distribuídos entre a União, Estados, o DF, Municípios e em atividade Sindical.

Quadro 09– Destino e Quantidade de empregados cedidos

Tipo	**Quantidade**
Esfera Federal	683
Esfera Estadual	4
Esfera DF	6
Esfera Municipal	5
Sindicato	18
Total	**723**

Fonte: Análise de dados coletados da tabela enviada como resposta à SA nº10/2015

71. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2015, a Infraero por meio do Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, informa que parte dos servidores cedidos à esfera federal, são decorrentes do contingente não aproveitado pelas concessionárias e se encontram em exercício temporário em outros órgãos públicos, por meio do Termo de Cooperação Administrativa - TCA – assinado com o Ministério da Justiça, ANVISA e AGU, em um total de 504 (quinhentos e quatro) servidores conforme disposto no **Quadro 10**.

Quadro 10 – Destino e Quantidade de empregados em exercício Temporário -TCA

Órgão	Localidade	Atendido

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

Ministério da Justiça - MJ	Brasília	22
DPF - MJ	Campinas	97
	Guarulhos	195
	Natal	43
	Confins	37
	Brasília	33
	Rio de Janeiro	33
Anvisa	Campinas	20
	Guarulhos	2
	Confins	1
	Natal	0
Advocacia-Geral da União - AGU	Brasília	0
	Campinas	16
	Guarulhos	5
TOTAL		504

Fonte: Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015- tabela fls nº8

Requisição de Pessoal

72. Questionada sobre o tema na letra "e" da Solicitação de Auditoria nº 1/2015, a Empresa, por meio do Memorando nº 10.893/DGGP/RHBR/2015, de 03/08/2015, informou que na Infraero não há política de requisição de servidores/empregados para complementação da sua mão de obra.

1.1.5. INFORMAÇÃO

Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas

73. A Empresa, para efetuar o controle interno de pessoas, utiliza, principalmente, os Manuais de Procedimentos (MP) e as Normas da Infraero (NI), bem como 11 sistemas informatizados, a saber:

1. Sistema **GestoRH**
2. Sistema **Benner**: Benefícios
3. Sistema **PontoSoft**: Ponto
4. Sistema de **Viagens**
5. Sistema **Rescisão de Contrato de Trabalho**
6. **SIADC** – Sistema de Avaliação de Desempenho e Competências

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

7. **MedSegNet** – Sistema de Medicina e Segurança do Trabalho
8. **SISC** - Sistema de Salvamento e Contra incêndio
9. Planilhas de registros de atendimentos médicos e psicossociais
10. **Plataforma Moodle:** Ensino à Distância
11. Sistema **SmartStream**: Financeiro

74. Com relação à aquisição de um sistema integrado de gestão ERP (*Enterprise Resource Planning)* de Recursos Humanos, devido ao contingenciamento de despesas o processo de licitação foi cancelado.

75. Em relação aos controles internos, em 2014 houve a redefinição de competências no sentido de alimentar e gerir o sistema. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2015, de 27 de julho de 2015, consoante o Memorando nº 10.893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, a Infraero informou que o Sistema de Viagens não é mais de competência da área de Recursos Humanos.

76. Em relação aos sistemas, em resposta à Solicitação de Auditoria n º09 de 2015, de 20 de agosto de 2015 informou ainda, por meio do Memorando nº11928/DGGP/RHBR/2015, de 20 de agosto de 2015, que no exercício auditado foram alterados os sistemas de movimentação de empregados, de frequência de empregados e concessão de férias. Houve o desenvolvimento do site RH Online e a Central de Atendimentos do Cliente-CAC-RH, exclusivo para assuntos relacionados aos Recursos Humanos.

77. As duas últimas ferramentas apresentadas aumentaram os canais de transparência, gestão da informação e controle, auferindo ao servidor o poder de ter o acesso e se necessário se reportar à Administração de forma mais rápida sobre os assuntos pertinentes a sua vida profissional, e, no caso em tela, aos assuntos e temas que dizem respeito a Recursos Humanos. Da mesma forma, o gestor passou a ter ferramentas que possibilitam fiscalizar e controlar os assuntos que envolvem os recursos humanos e seus clientes, que no caso são seus empregados.

1.1.6. INFORMAÇÃO

Tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios

78. Entre os sistemas informatizados relacionados à área de pessoal da Empresa, é relevante destacar o sistema Gestorh.

79. A Infraero em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2015, por meio do Memorando nº 10.893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015 descreve os procedimentos para os lançamentos contábeis referentes à folha de pagamento, com os quais são efetuados através de arquivos de interface contábil gerados automaticamente pelo sistema Gestorh, que assim se discriminam:

APROFOP - Apropriação da folha de Pagamento

APROENC - Apropriação dos encargos da folha de Pagamento

APROFER - Apropriação das Férias

APROSEG - Apropriação de Seguros

APROF13 - Apropriação de 13º salário

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

80. A Infraero informa ainda que após o fechamento da folha de pagamento os arquivos de interface são disponibilizados para a Contabilidade no Gestorh para validações e posteriormente integração com o sistema SmartStream, sistema que consolida as informações financeiras.

1.1.7. INFORMAÇÃO

Qualidade do controle da Unidade Jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos

81. A Infraero possui o Manual de Procedimentos nº 18.05, que trata dos procedimentos relativos à admissão e ao registro de empregados na Empresa. Esse manual determina que o candidato deve preencher a "Declaração de Acumulação Lícita de Funções, Cargos ou Empregos Públicos" ao ingressar na empresa, como forma de apurar as acumulações impróprias de cargo público.

82. Em resposta ao item "h.4" da Solicitação de Auditoria nº 01/2015, a Infraero por meio do Memorando nº 10.893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, informa que o controle sobre a acumulação de cargo ocorre de forma satisfatória, acontecendo em momento anterior ao ingresso do servidor na empresa, e, em caso de dúvida o RH orienta, conforme o caso concreto, que seja aplicada os ditames da Lei 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses e a análise do caso pela CGU/PR.

1.1.8. INFORMAÇÃO

Ações e iniciativas da Unidade Jurisdicionada para a substituição de terceirizados

83. O Memorando nº 10893/DGGP/RHBR/2015, que responde a Solicitação de Auditoria nº 01/2015, destaca no item "i" que, no ano de 2014, a Empresa não possuia terceirizados irregulares.

84. Ainda com relação à terceirização, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2015, de 27 de julho de 2015, a Infraero com o objetivo de adequar o efetivo excedente formado por aqueles empregados que não foram aproveitados pelas Concessionárias, destaca no Memorando nº 10.893/DGGP/RHBR/2015, de 03 de agosto de 2015, que houve o aproveitamento, em substituição a mão de obra terceirizada, de seiscentos empregados excedentes.

2. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

2.1. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

2.1.1. INFORMAÇÃO

Avaliação quanto ao Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Procedimentos de Controle, Informação/Comunicação e Monitoramento

85. Com o objetivo de tratar o tema Controles Internos no âmbito do processo de contas da Administração Pública Federal, a Corte de Contas estabeleceu no item 2.4 da Portaria TCU nº 90/2014 e também no Anexo II à DN TCU 134/2013, que as Unidades Jurisdicionadas devem realizar uma autoavaliação do funcionamento dos seus controles internos sob a ótica do nível estratégico da UJ.

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

86. A referida norma explicita ainda que a Unidade deve expor sua percepção quanto a qualidade de funcionamento dos seus controles internos, e a suficiência destes para garantir, com razoável segurança, a confiabilidade das informações financeiras produzidas; a obediência (*compliance*) às leis e regulamentos que a regem, ou ao seu negócio; a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano; a eficácia e a eficiência de suas operações frente aos objetivos traçados.

87. Como resultado, verificou-se que a Infraero realizou a avaliação do seu sistema de controles internos, preenchendo o quadro A.2.4 do Relatório de Gestão. A referida avaliação contemplou os seguintes elementos do sistema de controles internos:

a) Ambiente de controle;
b) Avaliação de risco;
c) Procedimentos de controle;
d) Informação e comunicação; e
e) Monitoramento.

88. Assim, com base nas informações prestadas pela Unidade por meio de seu Relatório de Gestão e em resposta às Solicitações de Auditoria n.ºs 03 e 06/2015, bem como nos resultados obtidos pela equipe durante os trabalhos de auditoria, destacamos, a seguir, as análises relativas a cada componente.

89. **Ambiente de Controle:** Abrange a cultura da organização e a consciência de controle das pessoas que nela trabalham, ou seja, como os servidores percebem a influência dos controles existentes ao desenvolverem suas atribuições. O Ambiente de Controle é definido pela existência e cumprimento dos normativos internos, como Código de Ética e Planejamento Estratégico, além da própria postura da alta administração em relação a esses documentos. Aliado a isso, a maneira como os recursos humanos do órgão são geridos, como os aspectos orientativos e correcionais, também formam o Ambiente de Controle da Instituição.

90. Na sua autoavaliação quanto ao elemento "Ambiente de Controle", constante do quadro A.2.4 do Relatório de Gestão do Exercício de 2014, a unidade reconhece que 22% dos itens são totalmente observados. No entanto, em 66 % dos itens são observados parcialmente e em 11% a UJ manteve uma avaliação neutra.

91. A alta administração estabeleceu como códigos formais de conduta aos seus empregados, o Código de Ética Empresarial da Infraero, aprovado desde 2004, além do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aos quais os empregados da Infraero estão subordinados (Decreto nº 1.171/1994).

92. A Unidade destaca a existência de 242 publicações, entre normas e manuais de procedimentos, que são responsáveis pela padronização e formalização dos procedimentos e instruções operacionais da Empresa e informa que são observados de forma integral.

93. A Comissão de Ética da Infraero, criada desde 1994, está vigente atualmente atendendo ao estabelecido no Decreto nº 6.029/2008 e conta com uma Secretaria-Executiva que dispõe de espaço, orçamento e equipe próprios, recebendo denúncias por meio da Ouvidoria da Empresa, além de possuir um canal de denúncia próprio.

94. Sobre Estrutura Organizacional e de Governança, todas as competências das unidades organizacionais da Empresa estão estabelecidas formalmente por meio de seu Estatuto Social e das atribuições. No intuito de modernizar sua gestão, a Entidade alterou recentemente sua

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

estrutura organizacional, subsidiada por estudos realizados por consultorias externas contratadas com vistas a instituir um novo modelo de gestão, de modo a garantir maior eficiência a seus processos de trabalho e sustentabilidade diante do mercado concorrencial ao qual está inserida.

95. A Infraero realiza a contratação de seus empregados por meio de Concurso Público, seguindo regras estabelecidas nos respectivos editais de abertura e procedimentos constantes no Manual de Procedimento nº 18.05/F (APE)/2013. No tocante à avaliação de desempenho, a Consultoria Compass foi contratada para prestar serviços de consultoria para a área de Recursos Humanos, estando no escopo a redefinição de políticas de Recursos Humanos relativa à avaliação de desempenho, tendo sido dado início no ano de 2014 ao desenvolvimento automatizado para futura aplicação.

96. Cabe destacar que o Relatório Consolidado de Auditoria nº 28/PRAI/AIAP/2014, em sua avaliação sobre os controles internos relacionados ao ambiente de controle, destaca que a empresa não possui estratégia definida para lidar com a excessiva rotatividade de pessoal e que não existem políticas definidas quanto a seleção, avaliação e promoção dos empregados, apenas critérios mínimos previstos em normativos. Para contratar, os gestores utilizam o que está previsto em edital que não determina de forma detalhada o perfil de competências adequado às necessidades do cargo e ao desempenho esperado pela Empresa.

97. Quanto à avaliação das competências e promoções, o Relatório cita que não existem critérios objetivos e ferramentas que identifiquem as habilidades e facilitem a seleção e, segundo relato dos gestores, a alta rotatividade de pessoal impacta nas atividades, no quantitativo de pessoal técnico capacitado, ocasionando dificuldade para reposição de treinamentos, perda de conhecimento e sobrecarga da equipe que permanece nas atividades.

98. Embora existam algumas áreas mais estruturadas quanto às atribuições e distribuição de mão de obra, há dependências que enfrentam sérios problemas de absenteísmo e, consequentemente demandam maior ocorrência de horas extras com e sem o respectivo registro. O Relatório destaca a necessidade de acompanhamento dos indicadores de absenteísmo por lotação e por categorias, para atuação preventiva nas principais causas e ações estratégicas específicas, destinadas a retenção de talentos e distribuição de mão de obra, a fim de adequar competências e perfis às atividades, transformando a gestão do conhecimento num diferencial competitivo para a Empresa.

99. Conclui-se que a Unidade necessita trabalhar, com mais vigor em relação aos mecanismos que reduzam a alta rotatividade de pessoal, o absenteísmo, definam critérios de seleção, avaliação e promoção dos empregados, além das atribuições e responsabilidades e, ainda, a distribuição de mão de obra.

100. **Avaliação de Risco:** Essa avaliação consiste em que uma organização possa avaliar até que ponto eventos em potencial podem impactar na realização de seus objetivos estratégicos e, assim, definir a forma de mensurá-los.

101. Na sua autoavaliação constante do quadro A.2.4 do Relatório de Gestão do Exercício de 2014, a Entidade reconhece que 33 % dos itens sobre Avaliação de Risco são observados, sendo que em 11 % se situam em observado parcialmente. No entanto, em 55 % dos itens a UJ manteve uma avaliação neutra.

102. Quanto à avaliação desse elemento, observa-se que a Entidade não realiza análise sobre os impactos negativos ou positivos de eventos internos e externos que possam afetar o alcance

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

de seus objetivos estratégicos; não mapeou os principais processos operacionais relacionados aos seus objetivos estratégicos e não possui metodologia/política para a Gestão de Risco, conforme Memorando nº 11288/DGGE/2015, de 07 de agosto de 2015, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 03/2015.

103. O Relatório Consolidado da Superintendência de Auditoria Interna/PRAI identificou a existência de uma estrutura de controle para o funcionamento regular das atividades em âmbito corporativo, sem, no entanto, realizar o diagnóstico dos riscos. Esclarece que apesar dos processos de negócios de operações com passageiros e aeronaves, dos processos de Suporte: Segurança, Jurídico e Desenvolvimento da Infraestrutura (Engenharia), terem obtido os melhores resultados pela existência dos procedimentos e práticas sobre o assunto, não há metodologia sistematizada com as respectivas responsabilidades e detalhamento das atividades relacionando-as com os riscos.

104. O Relatório informa que o processo de operações com passageiros e aeronaves possui maior nível de maturidade devido à existência do Sistema SGSO para o qual todas as informações sobre riscos são repassadas. No processo de Suporte de Segurança encontram-se os procedimentos mais desenvolvidos pertinentes a riscos, devido à execução de atividades relacionadas à identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais que possam comprometer a segurança da Aviação Civil. Quanto à área jurídica, está em fase de implementação um novo sistema de controle com tópicos para avaliação por prognósticos que permitirá o cadastramento de várias informações, inclusive a avaliação de riscos dos processos judiciais. No processo de Suporte Desenvolvimento da Infraestrutura, representado pela área de engenharia, a maioria dos gestores desconhece mecanismos de avaliação de riscos, utilizando, para situações específicas, os instrumentos padrões do MAGES-Manual de Gestão para Engenharia e pelo MDE-Manual de Desenvolvimento de Empreendimentos. Gestores do processo de varejo relataram o conhecimento de projetos ligados ao PMI (*Project Management Institute*) corporativo e gestores ligados ao processo de Suporte Segurança mencionaram que a análise de riscos é realizada quando envolve obras ou novos negócios.

105. Nos demais processos que constituíram o escopo do trabalho da Auditoria Interna, existem vários tipos de acompanhamento, porém não há práticas de avaliação de riscos. O tratamento da informação sobre riscos é realizado pela experiência que o gestor adquire na atividade e na maioria dos casos, quando é necessário obter algum levantamento de ocorrências, os dados precisam ser compilados manualmente, para o resgate dos históricos no processo.

106. No tocante à prevenção e combate à fraude e corrupção, a Entidade informou que, com a regulamentação da Lei 12.846/2013, instituiu grupo de trabalho com a finalidade de disciplinar a aplicação do disposto no Decreto n° 8.420/2015 e Portaria n° 910/2015 da CGU/PR no âmbito da Infraero. Quanto aos mecanismos utilizados para avaliar os riscos de fraude e de corrupção a que está submetida, informou que estão, estrategicamente, distribuídos em várias unidades organizacionais, a saber: Auditoria Interna, Ouvidoria, Corregedoria, Comissão de Ética e, recentemente, a **Superintendência de Gestão de Risco e Compliance,** criado em março de 2014, na estrutura da Infraero cujas unidades de terceiro nível, a Gerência de Gestão de Risco e a Gerência de Compliance só foram efetivadas no início do mês de março de 2015.

107. Quanto à existência de normas que regulamentam e formalizam as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da Infraero a equipe de auditoria verificou que as mesmas encontram-se disponibilizadas para todos os empregados por meio da rede interna.

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

108. Cabe destacar que em março de 2015 foram incorporadas à Superintendência de Gestão de Risco e Compliance (DFRC) unidades de terceiro nível, a saber: Gerência de Gestão de Risco e Gerência de Compliance. As atividades da DFRC e agora das gerências subordinadas estão em fase inicial - avaliação e compreensão do cenário existente na Organização, bem como das metodologias e boas práticas disponíveis no mercado. No campo da Gestão de Risco, em conjunto com o escritório de processos, em 11/05/15 foi iniciado os trabalhos relativos ao mapeamento do processo "Gerenciar Risco Empresarial". O passo seguinte é a identificação e priorização das demandas e os benefícios gerados para a organização com o novo modelo, inclusive com a Criação do Comitê de Gestão de Riscos (CGRI). Concluída esta etapa, será elaborada proposta para implantação e funcionamento de um sistema ou de uma sistemática de gerenciamento de risco na Infraero. A partir de então, os riscos identificados serão avaliados e priorizados.

109. Tendo em vista que em 2015 foram iniciados os trabalhos relativos ao mapeamento do processo "Gerenciar Risco Empresarial", aguarda-se que melhorias sejam implementadas visando aperfeiçoar o sistema de controles internos da UJ, ressaltando-se que a garantia do atingimento dos objetivos estratégicos está associada com a mitigação ou eliminação dos riscos, e para este fim, os mesmos devem ser diagnosticados e avaliados priorizando uma política de gestão de riscos formalizada, sistematizada e implementada pela alta administração, em âmbito corporativo.

110. **Procedimentos/Atividades de Controle:** são as políticas e as atividades que contribuem para assegurar que os riscos sejam geridos ou que aconteçam em níveis aceitáveis, pela sua mitigação ou eliminação.

111. Ao se autoavaliar quanto ao elemento "Procedimentos/Atividades de Controle", constante do quadro A.2.4 do Relatório de Gestão do Exercício de 2014, o gestor considerou que 50 % dos itens foram observados parcialmente no contexto da Entidade, no entanto, em 50 % dos itens a avaliação foi neutra.

112. Questionada se realiza avaliação sistemática de adequação e/ou desempenho das metas previstas no planejamento estratégico, informou que em 2014, o monitoramento do desempenho das metas foi realizado por meio de reuniões periódicas junto ao Comitê de Gestão Estratégica - COGES, a Diretoria Executiva e ao Conselho de Administração. Disponibilizou os documentos apresentados nessas reuniões (Apresentação de Desempenho e Painel de Bordo de dezembro de 2014).

113. A Infraero destacou a existência de uma série de controles padronizados e normatizados, que nem sempre são atualizados em tempo hábil, ocorrendo em algumas situações, orientações particionadas em memorandos, tendo identificado a necessidade de revisão tempestiva desses normativos. Atualmente a Entidade possui 247 (duzentos e quarenta e sete) normativos que orientam o desenvolvimento das suas atividades dentre Manuais de Procedimentos, Normas e Atos Normativos e que, com a implantação do Novo Modelo Organizacional da Empresa foram criadas novas atividades que terão os seus processos mapeados com o intuito de se estabelecer o formato de execução dos procedimentos e os dispositivos que irão regulamentá-los.

114. A Entidade esclarece que examina regularmente o desempenho efetivo em relação a orçamentos, previsões e resultados de períodos anteriores e mensalmente são elaborados relatórios de apresentação dos resultados financeiros da Empresa, que são apresentados para deliberação da Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselho de Administração, após a análise e emissão de parecer das Auditorias Interna e Independente.

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

115. Quanto ao estabelecimento de medidas e indicadores de desempenho em nível estratégico, foi informado que alguns desses indicadores são mensurados de forma corporativa e outros possuem metas desdobradas por aeroporto.

116. O Relatório Consolidado da Auditoria Interna nº 28/PRAI/AIAP/2014, cujo escopo destina-se a validar e evidenciar os resultados da pesquisa de Avaliação do Grau de Maturidade dos Controles Internos, identificar fatores de vulnerabilidade para subsidiar futuros trabalhos de auditoria e disseminar boas práticas adotadas pelos gestores entrevistados em relação aos itens avaliados identificou que não há prática de revisão periódica dos procedimentos e que a revisão de controles é realizada em função de demanda específica por modificação do processo ou alteração da legislação. No caso do processo jurídico foram abordadas as dificuldades existentes quanto à uniformização de procedimentos e diretrizes, com excesso de tramitação de processos e divergências de pareceres entre os profissionais da área e, ainda, dificuldades na organização de Normas Internas devido a mudanças realizadas por Atos Normativos e o enorme risco de utilizar cópia de Norma Interna desatualizada.

117. O Relatório evidencia a necessidade de definição de métodos, de procedimentos oportunos, adequados e tempestivos para tratamento das inconsistências identificadas e, ainda, a revisão, o aperfeiçoamento ou substituição de controles não efetivos, com a respectiva comunicação para todos os níveis de gestão. Destaca a necessidade de estímulo ao empregado de forma a participar e contribuir para a construção e melhoria dos procedimentos de controle para a eliminação de controles obsoletos ou criação de controles mais efetivos. Sobre o assunto, informou que existe grande contribuição do Sistema da Qualidade com a revisão e acompanhamento de processos em auditorias de qualidade, facilitando a disseminação do conhecimento e criação de regras para continuidade e segurança na realização das tarefas, bem como o alerta aos gestores para o registro de fluxos e rotinas.

118. Apesar de existirem controles padronizados e normatizados, faz-se necessária a revisão tempestiva de todos os normativos a fim de evitar orientações paralelas e, ainda, a necessidade de que esses procedimentos sejam observados em todos os níveis da Entidade.

119. **Informação e Comunicação:** a eficiência desse componente está diretamente relacionada à maneira como a informação e comunicação são disponibilizadas aos membros da organização. A disseminação da informação é necessária para o alcance dos objetivos da organização, bem como à efetividade das atividades por ela desenvolvidas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas de forma oportuna e tempestiva, de modo a permitir que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

120. No preenchimento do Quadro de Avaliação do Sistema de Controles Internos, o gestor considerou que 100 % dos itens foram parcialmente observados pela UJ.

121. Verificou-se que a informação é disponibilizada a todos por meio do Hotsite da Estratégia (Infranet), da rede interna (ambiente público) e do Blog da Gestão Estratégica. Para a sociedade, os objetivos estratégicos são divulgados por meio do Site da Empresa.

122. A avaliação desse componente do controle interno da Infraero, com base no Relatório Consolidado da Auditoria Interna, indica deficiência na comunicação em relação à observação e informação de pontos fracos ao controle. Em recente trabalho da Superintendência de Auditoria Interna/PRAI, ao realizar levantamento dos achados de auditoria dos últimos 03 (três) anos, observou-se que muitas inconformidades são reincidentes, concluindo-se que o tratamento é pontual e as ações adotadas pelos gestores não corrigem os controles internos inerentes ao processo, ocasionando novas incidências.

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

123. O Relatório da Superintendência de Auditoria Interna/PRAI informa que essas reincidências são constatadas tanto pelos órgãos de controle interno quanto externo, citando as seguintes constatações: áreas ocupadas sem contrato, contrato vigente sem ocupação da área, documentação contratual incompleta, descumprimento de cláusulas contratuais nas concessões de uso de área, áreas desocupadas e não concedidas e inobservância das normas de rateio. Quanto ao processo de suporte ao desenvolvimento de infraestrutura (Engenharia), as reincidências são: ausência de estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira, ausência de controle de qualidade dos serviços prestados, incongruências nas medições contratuais, antecipação de pagamento, deficiência na fase de planejamento do investimento, preços unitários dos serviços superiores aos de mercado e ausência e alteração de projeto básico.

124. As principais justificativas apresentadas pelos gestores para o não atendimento das recomendações são a falta de recursos, de materiais adequados e a falta de qualificação da mão de obra, ficando a Empresa sujeita aos riscos, afetando, inclusive, o alcance das metas estipuladas pela direção.

125. Essa avaliação indica pontos fracos de controle, em especial, quanto às reincidências constatadas em Relatórios de Auditoria que comprometem o resultado de todo o processo. A comunicação das informações deve passar por todos os níveis hierárquicos da Entidade, em todas as direções, seus componentes e sua estrutura. Essa é uma inadequação que requer esforços dos gestores de forma a tornar mais consistente este elemento do sistema de controles internos.

126. **Monitoramento:** refere-se ao acompanhamento das atividades de controle da Unidade, com a finalidade de diminuir riscos e de implementar melhorias. Os objetivos estratégicos e as avaliações de riscos tendem a sofrer alterações ao longo do tempo, por isso é necessária a realização do monitoramento dos controles internos quanto ao seu funcionamento e à sua adequação.

127. No Quadro de autoavaliação dos controles internos, a Entidade informou que 100 % dos itens foram parcialmente observados pela UJ.

128. Informou, ainda, que o sistema de controle interno da UJ é constantemente revisado pelos gestores que buscam sempre manter atualizados os manuais e as normas referentes às suas atividades.

129. Quanto ao monitoramento do alcance dos objetivos estratégicos, esclareceu que em 2014 foi realizado o acompanhamento por meio de planilha denominada Painel de Bordo, que consolidava os resultados e a sinalização de desempenho de todos os indicadores e objetivos estratégicos da Empresa, apresentado para o Comitê de Gestão Estratégica - COGES, Diretoria Executiva e Conselho de Administração.

130. Quanto a esse elemento, o Relatório da Superintendência de Auditoria Interna/PRAI não identificou junto aos normativos, atribuições específicas quanto à responsabilidade do gestor pelo monitoramento e eficácia de suas atividades ou mesmo a existência de ferramentas que facilitem o contínuo aperfeiçoamento dos controles, motivo pelo qual a questão foi pontuada como “controles informais e frágeis”, evidenciando a necessidade de políticas de fortalecimento dos controles internos, devidamente apoiados pela alta administração. Relata, ainda, que a adoção de monitoramento contínuo representa boas práticas administrativas que reduzem os níveis de risco na organização, permitem decisões tempestivas para a correção dos problemas identificados e reforça uma cultura de responsabilidade empresarial.

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

131. A Infraero deve adotar medidas de forma a normatizar a responsabilidade do gestor pelo monitoramento das atividades em todos os níveis da Entidade.

132. Por fim, em que pese não ter sido objeto de análise da presente auditoria, destaca-se que em esporádicas auditorias operacionais e de conformidade, o Tribunal de Contas da União - TCU tem apontado falhas pontuais nos controles existentes na área de engenharia, encontrando deficiências no papel de controle da Infraero ante as concessões dos aeroportos, nas quais tem participação acionária de 49%, conforme o relatório da Superintendência de Auditoria Interna/PRAI.

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

ANEXO II – Relatório nº 18/2015
Quadro 1 – Espelho da Execução das Ações da LOA 2014

Quadro 01 – Espelho da execução das ações da LOA 2014

	Ação - Localizador - Produto	Dotação Atual	Execução	% Execução
Ação	10Z9 - Reforma e Adequação do Terminal de Passageiros 1 do Aeroporto Internacional Eduardo Gomes - Manaus (AM)			
Localizador	0013 - No Estado do Amazonas	102.390.644	100.560.696	98,21%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	25	20	80,00%
Ação	10ZA - Adequação do Aeroporto Internacional de Confins - Tancredo Neves (MG)			
Localizador	0031 - No Estado de Minas Gerais	199.245.057	121.329.483	60,89%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	34	33	97,06%
Ação	10ZB - Construção do Terminal de Passageiros 2 do Aeroporto Internacional Pinto Martins - Fortaleza (CE)			
Localizador	0023 - No Estado do Ceará	146.718.611	10.902.804	7,43%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	15	8	53,33%
Ação	12LD - Adequação do Aeroporto Internacional de Salvador - Dep. Luís Eduardo Magalhães (BA)			
Localizador	0029 - No Estado da Bahia	39.067.741	38.738.110	99,16%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	15	15	100,00%
Ação	12LF - Adequação do Aeroporto Internacional de Porto Alegre - Salgado Filho (RS)			
Localizador	0043 - No Estado do Rio Grande do Sul	183.952.373	88.237.102	47,97%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	19	15	78,95%
Ação	145V - Ampliação da Infraestrutura do Aeroporto de Aracaju (SE)			
Localizador	0028 - No Estado de Sergipe	963.798	167.742	17,40%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	2	2	100,00%
Ação	145X - Adequação do Aeroporto de Macaé (RJ)			
Localizador	0033 - No Estado do Rio de Janeiro	12.700.000	11.655.824	91,78%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	14	13	92,86%
Ação	1F52 - Adequação do Aeroporto de Goiânia (GO)			
Localizador	0052 - No Estado de Goiás	215.263.278	192.936.949	89,63%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	60	55	91,67%
Ação	1F53 - Construção de Terminal de Passageiro no Aeroporto Internacional de Macapá - Alberto Alcolumbre (AP)			

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

Localizador	0016 - No Estado do Amapá	1.104.207	42.704	3,87%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	1	0	0,00%
Ação	1F54 - Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros e do Sistema de Pistas e Pátios do Aeroporto do Rio de Janeiro - Santos Dumont (RJ)			
Localizador	0033 - No Estado do Rio de Janeiro	1.000.000	0	0,00%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	1	0	0,00%
Ação	1F55 - Construção do Sistema de Pista, Pátio e Acessos do Aeroporto de São Gonçalo do Amarante (RN)			
Localizador	0024 - No Estado do Rio Grande do Norte	5.025.450	5.025.450	100,00%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	15	15	100,00%
Ação	1F56 - Construção do Terminal de Passageiros, de Sistemas de Pistas e Pátios, de Estacionamento de Veículos e Acesso Viário no Aeroporto Internacional de Florianópolis (SC)			
Localizador	0042 - No Estado de Santa Catarina	34.821.873	34.802.416	99,94%
Produto	Obra concluída (percentual de execução física)	22	22	100,00%
Ação	1J93 - Adequação do Aeroporto Internacional de Curitiba - Afonso Pena (PR)			
Localizador	0041 - No Estado do Paraná	80.904.053	80.902.012	100,00%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	25	25	100,00%
Ação	1J95 - Adequação do Aeroporto Internacional de Vitória - Eurico de Aguiar Salles (ES)			
Localizador	0032 - No Estado do Espírito Santo	36.847.454	17.211.202	46,71%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	20	13	65,00%
Ação	1J98 - Adequação do Terminal de Passageiros do Aeroporto Internacional de Cuiabá (MT)			
Localizador	0051 - No Estado de Mato Grosso	40.742.840	38.632.503	94,82%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	45	40	88,89%
Ação	2041 - Manutenção dos Sistemas de Proteção ao Voo			
Localizador	0001 - Nacional	64.475.196	58.483.109	90,71%
Ação	4099 - Manutenção da Infraestrutura Aeroportuária			
Localizador	0001 - Nacional	546.019.030	537.612.282	98,46%
Ação	4102 - Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos			
Localizador	0001 - Nacional	1.000.000	0	0,00%
Ação	4103 - Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento			
Localizador	0001 - Nacional	2.000.000	0	0,00%
Ação	7H34 - Adequação do Aeroporto Internacional de Campinas - Viracopos (SP)			
Localizador	0035 - No Estado de São Paulo	28.600.000	3.584.800	12,53%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	1	1	100,00%

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

Ação	7J01 - Adequação do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antonio Carlos Jobim (RJ)			
Localizador	0033 - No Estado do Rio de Janeiro	152.685.867	77.294.178	50,62%
Produto	Obra executada (percentual de execução física)	25	20	80,00%
Ação	7U24 - Adequação do Aeroporto Internacional Marechal Cunha Machado - São Luís (MA)			
Localizador	0021 - No Estado do Maranhão	7.583.097	6.391.652	84,29%
Produto	Aeroporto adequado (percentual de execução física)	20	17	85,00%
Total de Despesas (B)		**1.903.110.569**	**1.424.511.018**	**74,85%**

Fonte: SIOP em 06/08/2015 às 14:36:18

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