



MINISTÉRIO DA DEFESA
COMANDO DA AERONÁUTICA
CENTRO DE CONTROLE INTERNO DA AERONÁUTICA

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 02/2014

UNIDADE JURISDICIONADA: COMISSÃO DE CONSTRUÇÃO DE AEROPORTOS DA
REGIÃO AMAZÔNICA

CÓDIGO SIAFI: 120088

SIGLA: COMARA

PERÍODO DOS EXAMES DE AUDITORIA: 24 A 28 DE MARÇO DE 2014

DIRIGENTE MÁXIMO: MAJOR BRIGADEIRO DO AR CARLOS EURICO PECLAT DOS
SANTOS

EXERCÍCIO: 2013

PORTARIA CENCIAR Nº 7-T/CENCIAR-1, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2014.

PROCESSO Nº 67022.000226/2014-37

I – FINALIDADE DO RELATÓRIO

Informar os resultados alcançados na análise dos aspectos definidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nos termos do Anexo IV da Decisão Normativa nº 132, de 2 de outubro de 2013, de modo a avaliar a gestão do exercício de 2013, e compor o Processo de Contas da Unidade Jurisdicionada.

II – METODOLOGIA DOS EXAMES

Os exames foram realizados "in loco", por amostragem, na extensão julgada necessária sobre o Relatório de Gestão produzido pela Unidade Gestora. Foi realizada visita à Comissão de Construção de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA), tendo sido verificada a observância da legislação em vigor, a autenticidade e a consistência dos documentos apresentados.

Por ocasião da visita de auditoria, nenhuma restrição foi imposta à equipe do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR).

III – RESULTADOS DOS EXAMES DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU nº 132/2013, e em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes análises:

1. CONFORMIDADE DAS PEÇAS

O Processo de Prestação de Contas Anual foi organizado de forma individual, de acordo com a Instrução Normativa nº 63, de 1º de setembro de 2010, com a Decisão Normativa nº 127, de 15 de maio de 2013, com a Decisão Normativa nº 132, de 2 de outubro de 2013, e com a Portaria nº 175, de 9 de julho de 2013 do Tribunal de Contas da União.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares com o objetivo de avaliar se o Relatório de Gestão (RG) foi elaborado de acordo com os normativos do TCU?

Foi verificado no Relatório de Gestão, apresentado pela COMARA, a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pelos normativos do TCU. Em relação ao conteúdo obrigatório foram preenchidos os itens aplicáveis à natureza do trabalho desenvolvido, porém, não foram abordadas questões descritas pela Portaria TCU nº 175/2013, especialmente no que se refere à análise crítica, que em grande parte apresentou informações insuficientes ou superficiais. Como exemplo de não preenchimento, podemos citar as informações sobre execução física constantes no Quadro A.2.2.3.1.

2. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

A metodologia de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos consistiu na análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão e na realização de comparação com os projetos e metas definidos no Plano Setorial (PCA 11-54/2013) do COMGAR e, ainda, no Programa de Trabalho da COMARA (ICA 12-1/2013).

Os objetivos estratégicos da COMARA são definidos pelo EMAER. Estão previstos no PEMAER as pistas de desdobramentos de São Gabriel da Cachoeira (AM), Eirunepé (AM) e Vilhena (RO); e as pistas de recolhimento de Humaitá (AM), Barcelos (AM), Borba (AM), Itacoatiara (AM), Maturacá (AM), Iauaretê (AM), Japurá (AM), Tarauacá (AC), Oiapoque (PA), Tucuruí (PA), Coari (AM) e Manicoré (PA).

Ao avaliar o Plano de Trabalho, verifica-se que o Anexo B contempla as principais obras de engenharia da COMARA, entretanto essas informações encontram-se incompletas. Há casos em que não está registrado o grau de priorização da obra, o ano de início, o prazo de conclusão e o valor previsto (tanto global, quanto anual). Apenas algumas das obras possuem cronograma financeiro mensalizado para o exercício de 2013.

A equipe de auditoria questionou o gestor sobre como é realizado o processo de priorização das obras e quais os critérios utilizados, mas foi informada que a referida priorização é realizada pelos órgãos superiores. Também foram realizados questionamentos a respeito da capacidade operacional da COMARA para a realização das obras como, por exemplo, quantas obras a COMARA é capaz de

executar concomitantemente? Quais os critérios que definem a forma de execução de uma obra: se diretamente pela COMARA ou terceirizada?

Através de relatos dos gestores envolvidos nos processos, a equipe de auditoria constatou que as Divisões de Engenharia e de Logística possuem o conhecimento empírico dessas questões, mas não há registro formal dessas informações. Segundo o gestor, a COMARA só executa obras por administração direta que a iniciativa privada não tem condições de executar.

Em relação à avaliação da execução das ações previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) as questões elaboradas para serem respondidas pela equipe de auditoria no escopo desse trabalho são as seguintes: O planejamento da UJ encontra-se alinhado com o PPA/LOA, Plano de Trabalho e Portaria 1.044/GC3? As ações executadas contribuem para o atingimento do planejamento da UJ? Como foi o desempenho orçado X realizado? E o desempenho da gestão?

A grande dificuldade encontrada para responder a essas questões é que a Unidade não tem realizado planejamentos consistentes. Ao avaliar os documentos nos quais o planejamento da Unidade é detalhado verifica-se, em sua maioria, ausência de informações importantes como cronogramas, metas e orçamentos.

Na maioria das vezes a Unidade apresenta um planejamento em nível macro, sem apresentar detalhamentos das ações, sem metas quantificáveis e não escalonáveis. A equipe de auditoria percebeu também que, muitas vezes, o planejamento não é utilizado de fato no dia a dia da gestão da unidade e, as informações que constam nos normativos oficiais, como Planos Setoriais e Planos de Trabalho, não correspondem, em sua totalidade, ao executado.

Um fato comprobatório dessa situação é a dificuldade que o gestor enfrenta para elaborar seus Relatório de Gestão e estabelecer as correlações entre as ações constantes na Lei Orçamentária Anual, seu planejamento e as ações que executou no decorrer do ano. A ausência ou a superficialidade das análises críticas existentes no Relatório de Gestão evidenciam o fato de que o planejamento não tem sido adotado como ferramenta de gestão, pelo gestor público, na condução de suas ações.

As metas físicas representam outra grande dificuldade para o gestor. O primeiro grande obstáculo constitui-se na compreensão da meta física, a conceituação adequada a ser utilizada e o entendimento do que a meta traduz. Outro obstáculo consiste no estabelecimento de procedimentos e na utilização de ferramentas consistentes que permitam o monitoramento adequado da execução física.

Sob uma perspectiva ampla, pode-se afirmar que a cultura do planejamento, da execução e do respectivo monitoramento ainda é uma prática pouco utilizada no cotidiano do gestor público da COMARA.

A COMARA apresentou 8 ações em seu Relatório de Gestão sendo que a mais representativa e que se encontra alinhada à sua missão é a Ação 14UC, vinculada ao Programa 2017 – Aviação Civil e cuja fonte orçamentária é 62901 – Fundo Nacional de Aviação Civil – FNAC.

De todas as ações apresentadas em nenhuma foram informados dados físicos.

As ações da COMARA orientam-se para a realização de sua missão, tanto que as principais obras executadas em 2013 foram:

- a) Construção do Hangar e das Instalações do Aeródromo de Eirunepé (AM)
- b) Ampliação do Aeródromo de Estirão do Equador (AM)
- c) Ampliação do Aeródromo de Iauaretê (AM)

- d) Recuperação dos Pavimentos de Moura (AM)
- e) Ampliação do Aeródromo de Santa Rosa do Purus (AC)
- f) Ampliação do Aeródromo de Tunuí Cachoeira (AM);
- g) Construção do Centro Militar de Convenções e Hospedagem da Aeronáutica (CEMCOHA) em Salvador (BA)
- h) Construção da Seção Contra Incêndio de São Gabriel da Cachoeira (AM)
- i) Ampliação e Modernização das instalações do Porto Fluvial Brucutu (PA)

A equipe de auditoria questionou o motivo pelo qual a obra realizada em Tunuí Cachoeira não apresentou execução física nem financeira no exercício e se encontra no item de indicadores do Relatório de Gestão.

O gestor apresentou o Encaminhamento Eletrônico de Documento nº 11/SEC-VP, de 24 de outubro de 2012, no qual solicita o cancelamento da obra em razão da mesma não se encontrar entre as prioridades estabelecidas no Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER), que não prevê a readequação da pista de Tunuí Cachoeira. Esse fato exemplifica os problemas de planejamento e definições de prioridades. A obra foi iniciada em 2004 e não foi concluída. Os materiais e equipamentos foram remanejados para outras obras para que não se deteriorassem.

Objetivos e metas mudam e sofrem reprogramações, em razão disso as atividades são reavaliadas e podem sofrer alterações em seu grau de priorização. Esse é um fato com o qual os gestores se deparam ao longo de suas atividades. Em muitos dos casos, as decisões que motivam as priorizações são tomadas em instâncias superiores, cabendo ao gestor gerenciar situações desafiadoras agindo diligentemente.

3. INDICADORES INSTITUCIONAIS

O objetivo da equipe de auditoria foi avaliar se os indicadores de gestão permitem o acompanhamento da gestão da Unidade.

A COMARA apresentou três indicadores em seu Relatório de Gestão:

| Indicador | Observações |
|---|--|
| Indicador de Carga Transportada para Apoio aos Canteiros de Obras | <p>Objetiva quantificar o percentual de carga transportada em relação à necessidade dos canteiros de obras.</p> <p>Não há sistema específico para apuração do indicador. As informações são acompanhadas através de planilhas eletrônicas. A confiabilidade não pode ser avaliada.</p> <p>Sob o aspecto da validade o indicador é capaz de medir de forma adequada aquilo a que se propôs. Apresenta fácil compreensão, estabelecendo relação entre executado e previsto, guardando correlação entre seu objetivo, suas variáveis e a fórmula de cálculo.</p> <p>Esse indicador já havia sido apresentado no Relatório de Gestão do exercício de 2012, sendo</p> |

| Indicador | Observações |
|--|---|
| | que a apuração realizada teve como resultado 97,3%. No Relatório de Gestão em análise a meta era de 100% e o valor apurado foi de 64,7%. Entretanto, aplicando os números informados no próprio Relatório de Gestão à fórmula $(19.876/32.730) \times 100$ temos o resultado de 60,7%. |
| Missão, Visão e Metas Definidas da Organização | <p>Não se constitui em um indicador. É informada a missão e a visão de futuro da COMARA e relata que as metas estão definidas no Plano Setorial.</p> <p>O Anexo A do PCA 11-54 é o calendário administrativo da unidade, e como tal, apresenta atividades, agentes responsáveis e prazos a serem observados.</p> |
| Indicador de Realização de Obras | <p>Objetiva quantificar o percentual de realização das obras em andamento de aeroporto/aeródromo de interesse nacional, em relação ao planejado.</p> <p>Não há sistema para apuração e acompanhamento do indicador. O cálculo é realizado por meio de planilhas eletrônicas. Os dados primários são originários de Boletins de Medições de Engenharia aprovadas pela Diretoria de Engenharia da Aeronáutica (DIRENG), e a responsabilidade pela apuração é da Divisão de Engenharia da COMARA. A confiabilidade não pode ser avaliada.</p> <p>Sob o aspecto da validade a fórmula apresentada é capaz de refletir o propósito do indicador, porém deve-se ressaltar que há uma certa confusão entre dados físicos e financeiros. A fórmula de cálculo é de fácil compreensão, estabelecendo relação entre executado e previsto. Entretanto, as variáveis identificadas são apresentadas como medições, mas não é especificado se referem-se a medições físicas ou financeiras, o que pode causar dúvidas de interpretação, especialmente porque o cálculo realizado utilizou valores financeiros.</p> <p>Esse indicador também foi apresentado no Relatório de Gestão do exercício de 2012, sendo que a apuração realizada teve como resultado 89,02%. No Relatório de Gestão em análise o valor apurado foi de 75,84%.</p> <p>Em seguida, o Indicador de Realização de Obras é apresentado desdobrado em nove obras. Ao realizar a conferência da soma dos valores financeiros previstos e executados para 2013 de cada obra, e comparar com o indicador global, verifica-se uma diferença de R\$ 2.184.819,25 (dois milhões, cento e oitenta e quatro mil, oitocentos e dezenove reais e vinte e cinco centavos) no valor previsto - R\$ 38.164.049,84 (trinta e oito milhões, cento e sessenta e quatro mil, quarenta e nove reais e oitenta e quatro centavos), do indicador global contra R\$ 35.979.230,59 (trinta e cinco milhões, novecentos e setenta e nove mil, duzentos e trinta reais e cinquenta e nove centavos) do somatório de cada obra. O valor financeiro realizado global corresponde ao somatório realizado das obras detalhadas.</p> <p>A metodologia utilizada para apresentar as informações sobre essas nove obras também não é clara. Não foi calculado o indicador individual de cada obra nos mesmos moldes do indicador global. Foram apresentados dados financeiros previstos e executados, metas físicas previstas e executadas, além de um breve comentário. Não são desenvolvidas análises mais aprofundadas que contemplem, especialmente, a correlação entre a execução física e financeira das obras.</p> <p>Essa forma de apresentação dificulta o entendimento do indicador e pode confundir o leitor.</p> <p>Além desses aspectos, a equipe de auditoria questionou a origem dos valores previstos, tanto financeiros quanto físicos, pois há ausências e divergências entre os valores apresentados no Relatório de Gestão e entre o Plano de Trabalho e o Plano de Obras da COMARA, tendo sido informado que dados são originados pela Divisão de Engenharia.</p> |

Em entrevista realizada com o gestor, foi informado a esta equipe de auditoria que os indicadores são avaliados mensalmente nas reuniões operacionais momento no qual subsidiam decisões. Para respaldar essa afirmação o gestor apresentou as Atas nº 06/VP-DPC/2013, de 22 de maio de 2013 e nº 07/VP-DPC/2013, de 17 de julho de 2013. Analisando os documentos apresentados não foram identificadas evidências de que os indicadores citados no Relatório de Gestão foram utilizados pelo gestor.




4. GESTÃO DE PESSOAS

As análises críticas das informações de pessoal constantes no Relatório de Gestão da COMARA são inexistentes. O gestor de pessoal não realizou nenhum comentário sobre o contexto da COMARA na gestão de seu efetivo.

Em razão de sua missão, a COMARA apresenta uma peculiaridade em relação à composição de seu quadro de pessoal. Do efetivo total de 979 pessoas, 460 são civis temporários o que representa 47% do efetivo total.

As contratações de servidores temporários foram realizadas através de Processo Seletivo Simplificado (PSS), regido pelo Edital nº 002/2012, publicado no Diário Oficial da União, de 8 de novembro de 2012, que objetivava a contratação de mão-de-obra temporária para preenchimento de vaga e formação de cadastro de reserva. O edital previa que os candidatos selecionados seriam contratados por tempo determinado, por um período inicial de até três meses. Após ser completado o período inicial, o contrato poderia ser prorrogado quantas vezes fossem necessárias, com prorrogações de períodos diversos, dependendo da necessidade das obras ou serviços e, no máximo, por quatro anos, de acordo com a legislação vigente.

Os contratos temporários são relacionados à atividade de execução de obras realizadas pela COMARA. Os aspectos legais referentes aos processos de admissões, demissões, remuneração, férias e outros assuntos ligados à área de pessoal temporário são verificados por ocasião da visita de auditoria de conformidade.

5. TRANSFERÊNCIAS

Não ocorreram no exercício.

6. GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

As questões propostas para a equipe de auditoria foram: A execução orçamentária e financeira da unidade apresenta conformidade legal? A legalidade e a regularidade dos atos e contratos encontram-se adequados? (Compras e contratações, suprimento de fundos, restos a pagar, patrimônio, transferências, passivos sem prévia previsão orçamentária) A UJ tem adotado medidas que estimulem o uso racional de recursos (redução do consumo de papel, energia ou água); e separação de resíduos recicláveis descartados?

Em razão das limitações de tempo para avaliação de todos os itens foi acordado, em reunião prévia, realizada entre o CENCIAR e o TCU, que os aspectos de conformidade estariam embasados no Relatório de Auditoria de Conformidade, elaborados no exercício de 2013 pelo CENCIAR.

A gestão da frota de veículos da COMARA apresenta peculiaridades que a distinguem de todo o COMAER, visto que a COMARA possui frota fluvial, responsável por garantir apoio logístico para a execução de suas obras.

Atuando na Amazônia, em regiões isoladas no meio da floresta, a forma encontrada para viabilizar o transporte de material para construção e para o maquinário pesado utilizado nos canteiros de obras foi a utilização da navegação fluvial em larga escala.

A equipe de auditoria realizou questionamentos de como é feita a avaliação da relação do custo X benefício entre construir ou comprar as balsas e empurradores. O gestor informou à equipe de auditoria que a aquisição de uma nova balsa/empurrador é em média 5 vezes maior que a construção pela própria COMARA. Foi apresentada uma planilha eletrônica contendo os custos de construção do Empurrador 301, construído em 2010, bem como o Termo de Exame de Material para Fins de Inclusão n° 001/DIRE/24042012. O valor total do Empurrador 0301 foi de R\$ 837.516,36 (oitocentos e trinta e sete mil, quinhentos e dezesseis reais e trinta e seis centavos), e das balsas 0081 e 0082 foi de R\$ 559.699,79 (quinhentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e setenta e nove centavos) cada uma.

Segundo informado pelo gestor, quando de posse dos recursos necessários (financeiros, de pessoal e de material), a COMARA consegue construir uma balsa, em média, em 5 meses, e um empurrador, em média, em torno de 6 meses.

São realizadas manutenções preventivas nos cascos e nas estruturas de aço das embarcações a cada quatro anos.

Ao completar trinta anos é efetuada reforma total nas embarcações, e, após esse período a reforma passa a ser realizada a cada dois anos.

É procedido acompanhamento nas chapas de aço das balsas para não ultrapassarem 20% do desgaste físico. Caso esse percentual seja ultrapassado, é necessária a sua substituição.

A equipe que constrói as balsas e os empurradores é a mesma equipe que realiza a manutenção desses equipamentos.

O gestor também apresentou as seguintes informações sobre a frota fluvial:

| Nº Ordem | Empurradores | Ano de Construção | Idade | Reforma |
|----------|---|-------------------|-------|--------------------|
| 1 | 301 | 2010 | 4 | - |
| 2 | 801 | 1984 | 30 | 2005 |
| 3 | TEN. BRIG. PROTÁSIO (802) | 2003 | 11 | - |
| 4 | TEN. BRIG. BASTOS (803) | 2003 | 11 | - |
| 5 | 2002 | 1988 | 26 | 2007 |
| 6 | MAJ. BRIG. VELLOSO (2003) | 2003 | 11 | - |
| 7 | TEN. BRIG. BUENO (2004) | 2005 | 9 | - |
| 8 | 3001 | 1980 | 34 | Em execução |
| 9 | Empurrador em construção, deve ficar pronto no final de 2014. Aguardando crédito orçamentário para conclusão. | | | |

| Nº Ordem | Balsas | Ano de Construção | Idade | Reforma |
|----------|--------|-------------------|-------|---------|
| 1 | 81 | 2009 | 5 | - |
| 2 | 82 | 2009 | 5 | - |

| Nº Ordem | Balsas | Ano de Construção | Idade | Reforma |
|----------|--|-------------------|-------|---------|
| 3 | 201 | 1973 | 41 | 2009 |
| 4 | 202 | 1973 | 41 | 2009 |
| 5 | 501 | 1971 | 43 | 2009 |
| 6 | 602 | 2003 | 11 | - |
| 7 | 603 | 2003 | 11 | - |
| 8 | 801 | 1988 | 26 | 2009 |
| 9 | 802 | 1988 | 26 | 2009 |
| 10 | 803 | 1988 | 26 | 2009 |
| 11 | 1001 | 1988 | 26 | 2009 |
| 12 | 1002 | 1988 | 26 | 2009 |
| 13 | 1101 | 1989 | 25 | 2010 |
| 14 | 1201 | 2005 | 9 | - |
| 15 | 1202 - em construção, sendo finalizada | | | |

O quantitativo de balsas apresenta divergência com o contido no Relatório de Gestão, que informa que a COMARA possui 9 empurradores e 27 balsas.

A respeito da gestão de veículos terrestres a equipe de auditoria solicitou o planejamento das manutenções preventivas, tendo sido comunicada que não há documento formalizado contemplando esse planejamento.

Em relação a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nos processos de aquisições, foi constatado que a COMARA aderiu ao Programa Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), em novembro de 2013. Em razão da adesão ter ocorrido no final do exercício, ainda não é possível avaliar os resultados obtidos. Atualmente as ações adotadas ainda são restritas a campanhas, cujo objetivo é racionalizar o uso de energia elétrica e de água para redução de gastos.

Não houve utilização de cartão de pagamento do governo federal para despesas com suprimento de fundos. Entretanto, é prática da COMARA utilizar contas tipo B para realização de despesas com suprimento de fundos.

Avaliando a evolução dessa natureza de despesa constata-se que a COMARA tem aumentado a utilização de contas tipo B ano a ano, conforme quadro abaixo, sem o respectivo incremento de obras que o justifique:

| Exercício | Conta Tipo B - Quantidade | Conta Tipo B - Valor | Incremento anual em relação ao exercício anterior |
|-----------|---------------------------|----------------------|---|
| 2013 | 17 | 583.020,00 | 166,58% |
| 2012 | 13 | 350.000,00 | 380,43% |
| 2011 | 6 | 92.000,00 | --- |

A justificativa apresentada para a concessão de todos os suprimentos de fundos no exercício de 2013 foi a seguinte:

“Considerando que não existe comércio formal nas regiões inóspitas da Amazônia, onde são realizadas as obras da COMARA, este suprimento de fundos justifica-se, tendo em vista a impossibilidade de aquisição de materiais por meio de procedimento regular de licitação. Suprimento de Fundos em caráter excepcional conforme letra “C”, item 8.2.1 e item 8.4.1.2, tudo do Módulo 8, constante do Manual de Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial do COMAER – MCA 172-3 (digital), atualizado em 09/05/2013.”

Em razão dos valores expressivos de suprimento de fundos, foi realizada análise de todos os processos concedidos no exercício de 2013. Não foram realizadas avaliações em relação a disponibilidade de meios de transporte dos materiais adquiridos para os canteiros das obras.

Foi constatado que, a justificativa apresentada para o Comandante da Aeronáutica, a fim de que fossem efetuadas as despesas por intermédio desse instrumento legal, não corresponde à efetiva realização das despesas. Muitas aquisições foram realizadas nas cidades de Belém e Manaus, principalmente no que se refere à manutenção preventiva de embarcações, equipamentos e viaturas e à aquisição de materiais de construção (tintas, ferramentas, materiais elétricos, lixas). As despesas efetuadas nas cidades de Tabatinga, São Gabriel da Cachoeira e Moura foram exceções nos respectivos suprimentos.

| Local de realização da despesa | % de execução |
|--|---------------|
| Manaus, Belém e região metropolitana | 58,75 % |
| São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga, Moura | 8,65% |
| São Paulo e Belo Horizonte | 0,72% |
| Despesas sem comprovação | 28,62% |

A realização de despesas sem comprovação encontra-se amparada no disposto do art. 16, IV, d, da Portaria Normativa/MD nº 1.403/2007. Nos demonstrativos de despesas sem comprovação constantes nos processos de suprimentos de fundos analisados, as despesas discriminadas referem-se à aquisição de alimentos.

As despesas sem comprovação deveriam ser exceções e, como tal, não deveriam apresentar representatividade no total de despesas realizadas. Apesar de encontrar respaldo na legislação, essas despesas só deveriam ser realizadas em situações comprovadamente excepcionais. Com o objetivo de garantir transparência a suas ações e aliado à busca pelas boas práticas administrativas, o gestor deve garantir que todas sejam adequadamente comprovadas, abstendo-se da realização de tais despesas.

Em dois dos suprimentos de fundos analisados, foram identificados pagamentos realizados após o prazo de execução autorizado. Os detentores anexaram justificativa, a qual foi aceita pelo SEREF-1, citando que os pagamentos ocorreram após o prazo, em razão de greve dos bancários e de carta das empresas, datadas de agosto e setembro, informando que os serviços só ficariam prontos na primeira semana de outubro.

Em razão das impropriedades apresentadas a COMARA foi instada a se manifestar e informou ao CENCIAR que tomou providências para reduzir as concessões de suprimentos de fundos tais como: realizar planejamento para a aquisição, aprimorar os procedimentos de orientação aos

detentores sobre a execução do suprimento de fundos e não aceitar a repetição das mesmas impropriedades no exercício de 2014.

Ao realizar acompanhamento dos suprimentos de fundos concedidos pela COMARA no 1º semestre de 2014, através de consulta SIAFI, a equipe de auditoria, constatou que houve uma redução significativa na concessão de suprimento de fundos. Tendo sido concedido, até então, um único suprimento no valor de R\$ 15.000,00 o que corrobora as informações de providências adotadas pelo gestor da UJ.

7. PASSIVOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Não foram assumidos passivos sem previsão orçamentária.

8. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A equipe de auditoria tinha como escopo de seu trabalho avaliar as seguintes questões: A gestão de TI é conduzida para atendimento e suporte das atividades fim da unidade? A unidade realiza atividades para mitigar riscos relacionados à TI?

A gestão de TI é realizada de forma incipiente pela COMARA. A Seção de Tecnologia da Informação (DPTI) encontra-se vinculada à Divisão de Planejamento e Coordenação (DPC).

Não há planejamento de TI, portanto, não há como afirmar que a TI é conduzida para atender as atividades finalísticas da COMARA. Evidência dessa afirmação é a inexistência de PDTI e também da inexistência de planejamento, de objetivo e de metas estabelecidas. Não há indicadores e metas a serem monitorados. Não existe preocupação com a governança de TI.

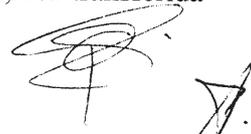
Em razão do exposto, fica evidenciado que a COMARA respondeu aos questionamentos do Quadro A.7.1 de maneira bastante fidedigna à sua realidade. Não houve correspondência, em relação à realidade da unidade, no quesito de análise de riscos, o qual foi preenchido que é cumprido pela unidade. A equipe de auditoria identificou que não é realizada gestão de segurança da informação, não sendo executada avaliação de riscos formal, estruturada, rotineira e periódica.

Foi apresentado um normativo interno, a NPA 134/DPC/2010, que trata da padronização e utilização dos recursos de TI no âmbito da COMARA. Nesse normativo são definidas as responsabilidades individuais dos usuários e dos setores da COMARA no uso dos recursos de TI e, ainda, padroniza procedimentos de utilização e de segurança.

A COMARA não desenvolve sistemas e não realiza contratações de TI que se enquadrem no item 7 do Quadro A.7.1, por isso justifica-se a avaliação apresentada.

9. PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

A COMARA informou no Relatório de Gestão que possui seis imóveis de propriedade da União sob sua responsabilidade. A COMARA não possui imóveis locados de terceiros. A responsabilidade patrimonial do Hotel de Trânsito, localizado em Monte Alegre/PA, foi transferida para a COMARA em 27 de agosto de 2013.



Em entrevista junto ao gestor responsável pela Seção de Patrimônio (DEPA) foi constatado que não há procedimento formalizado para que a DEPA tome conhecimento das reformas e manutenções realizadas nos bens imóveis. Essa constatação evidencia problemas no canal de comunicação existente, além da ausência de planejamento de manutenções dos imóveis.

A equipe de auditoria questionou o gestor sobre o acompanhamento e as providências adotadas em relação aos imóveis não legalizados. Foi apresentado o Mapa de Gestão do Patrimônio da COMARA, de janeiro/2014, com as seguintes considerações:

| Município | Utilização | Observações |
|-------------------|--------------------|---|
| Caeté - PA | Jazida seixo/areia | Foi enviado ao COMAR I o Ofício nº 38/DEPA/15961, de 18 de junho de 2012, comunicando a desistência da COMARA em continuar administrando aquela área. O SERPAT 1 enviou ao COMGAR o Ofício nº 19/SERPAT-1/31266, de 5 de setembro de 2012, solicitando o cancelamento do processo de transferência para a COMARA. |
| Monte Alegre – PA | Porto/Britador | Por meio do Ofício nº 03/SERPAT 1/046 de 07 de janeiro de 2009, foi solicitado à Prefeitura que sancionasse lei efetivando a doação do imóvel à União. |
| Monte Alegre – PA | Pedreira | Por meio do Ofício nº 10/SERPAT 1/4971 de 15 de março de 2010, foi informado à COMARA que o imóvel será legalizado mediante usucapião administrativo. Aguarda-se a certidão solicitada para a SPU/PA (Processo 04957285099/2009-16). |
| Monte Alegre – PA | Clube Comariano | Por meio do Ofício nº 03/SERPAT 1/046 de 07 de janeiro de 2009, foi solicitado à Prefeitura que sancionasse lei efetivando a doação do imóvel à União. |
| Monte Alegre – PA | Canteiro(DACO) | Por meio do Ofício nº 03/SERPAT 1/046 de 07 de janeiro de 2009, foi solicitado à Prefeitura que sancionasse lei efetivando a doação do imóvel à União. |
| Tabatinga - AM | DACO | A INFRAERO solicitou o remanejamento das instalações da COMARA conforme o Ofício nº 28/CMDO-SEC/1207, de 23 de julho de 2009. O processo de transferência administrativa do alojamento de trânsito do DTCEA para a COMARA continua em andamento. A COMARA enviou ao COMGAR a referida documentação através do 4º Despacho, de 25 de junho de 2013. |
| São Gabriel - AM | DACO | De acordo com o Ofício nº 182/2010/SEMFA de 06 de outubro de 2010, da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Cachoeira, não há doação para a COMARA, mas sim, para a Fundação Projeto RONDON. Foi enviado ao COMAR VII, o Ofício nº 40/DEPA/16744, de 21 de junho de 2012, solicitando a regularização da referida área. |
| Moura - AM | Pedreira | Mediante Ofício nº 045/AJUR/337 de 13 de abril de 2009, foi solicitado que a Prefeitura de Barcelos doasse a área em questão para a União. A Prefeitura local se omitiu em fornecer uma resposta à solicitação da COMARA. |
| Moura - AM | Canteiro | Por meio do Ofício nº 41/DEPA/16746, de 21 de junho de 2012, enviado ao COMAR VII, foi solicitada a regularização da referida área. |

Observa-se considerável decurso de prazo entre as providências adotadas e o momento presente, o que conduz à sugestão de reiteração das providências.

10. CONTROLES INTERNOS

Em relação aos controles internos, as questões a serem respondidas pela equipe de auditoria foram: As informações apresentadas sobre controle interno/ambiente de controle são adequadas?

Representam a realidade da unidade? O gestor preocupa-se de fato com o estabelecimento de controles, sua aplicação e seu grau de adequação/aderência?

No geral, a COMARA apresenta um bom ambiente de controle. A normatização de processos e o cumprimento de regras é uma característica fortemente incorporada à cultura militar.

O envolvimento da Alta Administração na elaboração do Relatório de Gestão ocorre através de Portarias e Memorandos emitidos pela mesma. Foi constituído Grupo de Trabalho para elaboração do Relatório de Gestão, o que demonstra a preocupação da unidade para que todos os setores estejam envolvidos neste processo. O Agente de Controle Interno foi designado como Presidente desse Grupo de Trabalho. A equipe de auditoria identificou que há a necessidade de envolvimento maior da Alta Administração na elaboração do Relatório de Gestão e por isso a função de Presidente do Grupo de Trabalho deve ser do 2º oficial mais antigo.

A equipe de auditoria identificou que está ocorrendo ausência de segregação de funções, visto que a função de Chefe da Seção de Subsistência é ocupada pela mesma pessoa que exerce a função de Chefe da Seção de Finanças.

Como ferramenta de comunicação a COMARA utiliza as formaturas militares para divulgação das informações, semanalmente, além de todas as terças-feiras serem realizadas reuniões semanais com os oficiais.

Não há processo formal que estabeleça periodicidade para reavaliação dos normativos internos, alguns normativos possuem a previsão de reavaliação. Como a COMARA está envolvida fortemente em seu Projeto de Planejamento Estratégico, as revisões de normativos deverão ocorrer ao término desse Projeto.

No Projeto de Planejamento Estratégico está sendo buscado o envolvimento de toda a organização. A equipe do projeto tem a participação de representantes de todos os segmentos da COMARA. Os representantes das Divisões devem trazer óbices e sugestões para contribuir no processo. O Projeto prevê o levantamento situacional, avaliando os ambientes interno e externo, a modelagem dos macroprocessos e a revisão e elaboração de normas. O prazo para conclusão do Projeto era junho de 2014.

Quanto aos aspectos de avaliação de riscos, apesar de terem sido respondidos no Quadro A.3.2, que todos os itens são parcialmente válidos ou totalmente válidos, a equipe de auditoria identificou que não há prática estruturada, periódica e formalizada de avaliação de riscos administrativos. A avaliação de riscos é feita de forma não estruturada, ocorrendo periodicidade mensal em reuniões de avaliação das obras. O enfoque atualmente adotado é operacional voltado para as atividades finalísticas de engenharia e logística, o que representa importante atividade para garantir a realização das obras. As reuniões existentes são de três tipos: operacional (operações das obras), setorial (administrativa) e "*debriefing*" na Visita de Inspeção Mensal da COMARA - VINCO (para chefes de canteiro).

11. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Não foram identificadas, no momento da Auditoria de Gestão situações não contempladas nos itens anteriores que afetem o julgamento da gestão dos responsáveis arrolados no processo de contas.

IV – RECOMENDAÇÕES

O Presidente da COMARA deverá determinar para que conste no Relatório de Gestão do exercício de gestão 2014 as providências adotadas para o atendimento das seguintes recomendações:

1. Incluir no Plano de Trabalho da COMARA metas objetivas e mensuráveis, detalhando as ações planejadas, os valores previstos e os prazos de execução para todos os projetos previstos.
2. Realizar acompanhamento estruturado e sistematizado da priorização de projetos.
3. Elaborar documento com estudos que registrem a capacidade operacional atual da COMARA e definem reavaliações periódicas anuais, com a finalidade de embasar a execução e o acompanhamento dos projetos.
4. Incluir, nos documentos de planejamento da execução das obras, a motivação ou exposição de motivos quanto aos critérios utilizados para definição da forma de execução: administração direta ou indireta.
5. Fazer gestões junto à Subchefia de Apoio do COMGAR no sentido de obter solução da situação da obra de Tunuí-Cachoeira.
6. Fortalecer as atividades relacionadas aos indicadores de gestão através da definição clara das fontes de informações que serão utilizadas e da conceituação adotada. Definição prévia de metas quantificáveis. Acompanhamento e apresentação de série histórica para possibilitar a avaliação do atingimento da meta e monitoramento a longo prazo, efetuando o registro formal da referida avaliação.
7. Registrar nas Atas das Reuniões Operacionais as análises embasadas pelos indicadores de gestão, bem como as providências adotadas, quando for o caso.
8. O Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Relatório de Gestão deve ser presidido por oficial mais antigo, no caso da COMARA, se possível o 2º mais antigo, Chefe da Divisão de Planejamento e Controle.
9. Garantir adequada segregação de funções nos processos e atividades da COMARA, devendo a chefia da Seção de Subsistência e a chefia da Seção de Finanças serem ocupadas por diferentes agentes.
10. Adotar procedimentos de avaliação de riscos para a área administrativa de forma estruturada e periódica.
11. No próximo Relatório de Gestão, incluir avaliações e análises sobre a gestão de pessoal.
12. Reavaliar a necessidade de concessão de suprimento de fundos de caráter excepcional dos valores que foram praticados; orientar os possíveis detentores de suprimento de fundos sobre os procedimentos regulares de prestação de contas; planejar e realizar processos licitatórios que busquem atender às necessidades comuns dos diversos destacamentos e canteiros de obras realizadas pela administração direta. Avaliar a adoção de outras formas de aquisição. Suprimento de fundos só deverá ser utilizado em casos comprovadamente emergenciais e de caráter excepcional. Todas as despesas devem apresentar comprovação regular e adequada de documentação.

13. No tocante a avaliação da substituição e manutenção da frota fluvial, normatizar os controles já existentes.
14. Documentar avaliação da relação do custo X benefício entre construir ou comprar as balsas e empurradores, registrar de forma estruturada o que já vem sendo realizado de maneira informal.
15. Elaborar Plano de Manutenção Preventiva para a frota de veículos terrestres.
16. Estruturar a DPTI no sentido de efetuar uma efetiva gestão de TI, estabelecendo objetivos e metas. Adotar procedimentos de segurança da informação embasados em uma avaliação consistente de riscos.
17. Elaborar o PDTI alinhado aos objetivos finalísticos da COMARA e às orientações da Diretoria de Tecnologia da Informação
18. Normatizar e sistematizar procedimento de informação das reformas e manutenções realizadas nos bens imóveis, a fim de que haja acompanhamento e registro a cargo do Gestor de Patrimônio Imóvel.
19. Elaborar e monitorar planejamento que contemple as necessidades de reformas e de manutenções dos imóveis sob a responsabilidade da COMARA.
20. Reiterar providências adotadas para regularização dos imóveis não regularizados.
21. Intensificar as ações no sentido de que a implementação do “back-up”, no que tange às atividades de TI, sejam efetivamente implementadas em 2014.

V - CONCLUSÃO

Em face do exame realizado, opinamos pela REGULARIDADE da gestão do responsável pela Unidade Jurisdicionada, no exercício de 2013.

Brasília, 28 de julho de 2014.


JOSÉ CARLOS DA SILVA – Cel Int


JULIANA ALBERTINA PACHECO NOEL – AFC