



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 10/2015

UNIDADE JURISDICIONADA: ESTADO-MAIOR DA AERONÁUTICA

CÓDIGO SIAFI: 120111

SIGLA: EMAER

PERÍODO DOS EXAMES DE AUDITORIA: DE 8 A 12 DE JUNHO DE 2015

DIRIGENTE MÁXIMO:

Tenente-Brigadeiro do Ar Ailton dos Santos Pohlmann	01/01/2014 11/04/2014
Tenente-Brigadeiro do Ar Ricardo Machado Vieira	12/04/2014 11/12/2014
Tenente-Brigadeiro do Ar Nivaldo Luiz Rossato	12/12/2014 31/12/2014

EXERCÍCIO: 2014

PORTARIA CENCIAR Nº 44/CENCIAR-1, DE 7 DE MAIO DE 2015

PROCESSO Nº 67022.000861/2015-03

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 à Decisão Normativa nº 140, de 15 de outubro de 2014, de modo a avaliar a gestão do exercício de 2014, 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 ao Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER), 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 140/2014, e em face dos exames realizados, efetuaram-se as seguintes análises:

1. CONFORMIDADE DAS PEÇAS

Com o objetivo de avaliar a conformidade dos itens que compõem o Relatório de Gestão, a equipe de auditoria realizou comparação entre os itens definidos como obrigatórios no Quadro A1 do Anexo II da DN TCU nº 134/2013 e entre o Relatório de Gestão apresentado pelo EMAER.

Em relação ao conteúdo obrigatório e especialmente aos aspectos formais, de maneira geral, foram atendidos os itens aplicáveis à natureza do trabalho de acordo com o previsto na DN TCU nº 134/2013 e na Portaria TCU nº 90/2014.

De acordo com o Anexo I da DN TCU nº 134, de 4 de dezembro de 2013, o EMAER consolidaria as informações sobre a gestão das Organizações Militares da estrutura do Comando da Aeronáutica (COMAER) não relacionados para apresentação de relatórios de gestão (Órgãos de Assessoria Direta e Imediata do Comandante) e agregaria as informações das demais UJ do COMAER. No entanto, a DN TCU nº 143, de 18 de março de 2015, alterou a forma de apresentação das contas, deixando o EMAER de agregar as contas das demais UJ; o que, modificou o planejamento da Unidade, na elaboração do Relatório de Gestão, no sentido de que a UJ EMAER apresentaria uma análise geral da gestão do Comando da Aeronáutica.

Nesse sentido, o Relatório de Gestão do EMAER, como sendo o primeiro a ser realizado nessa premissa, apresenta uma visão geral do COMAER, porém, informações como os quadros de execução orçamentária, gestão de pessoas e patrimônio imobiliário, referem-se apenas ao EMAER e a suas Unidades Subordinadas.

A UJ apresentou seu Relatório de Gestão observando corretamente o prazo de 31 de maio de 2015, definido na DN TCU nº 134, de 4 de dezembro de 2013. Entretanto, durante a realização dos trabalhos de campo foi identificada a necessidade de reapresentação do relatório. Dessa forma o CENCIAR, solicitou ao TCU novo prazo para que o EMAER reapresentasse seu Relatório de Gestão, o que ocorreu em 30 de junho de 2015.

A despeito das correções e melhorias efetuadas, cabe registrar que em relação ao conteúdo obrigatório e especialmente aos aspectos formais, de maneira geral, foram atendidos os itens aplicáveis à natureza do trabalho, de acordo com o previsto na Portaria TCU nº 90/2014, exceto pelo relatado abaixo.

Com relação ao item 5.1 no Relatório de Gestão está renumerado para 4.1- Planejamento da Unidade, o texto carece de concisão e objetividade. Foram inseridas explicações do processo de planejamento que não cabem no conteúdo do Relatório de Gestão. Foram apresentados comentários gerais da assinatura do contrato do FX-2, bem como do KC-390. As informações sobre grandes eventos deveriam ter sido informadas no item 5.3 da Portaria TCU 90/2014.

O EMAER não apresentou no Relatório de Gestão, o Quadro A.5.4 – Indicadores de Desempenho, conforme modelo da Portaria TCU nº 90/2014.

Informações requeridas pelo item 6 - Tópicos Especiais da Execução Orçamentária e Financeira, da Portaria nº 90/2014, não constam no Relatório de Gestão da Unidade, tal como o item 6.2 - Despesas com Ações de Publicidade e Propaganda e o item 6.4.1 - Análise Crítica de Restos a Pagar.

Os quadros A.7.1.3 – Custos do pessoal, A.7.2.1 – Contratos de prestação de serviços de limpeza e higiene e vigilância ostensiva e A.7.2.2 – Contratos de prestação de serviços com locação de mão de obra não constaram do Relatório de Gestão.

O item 7.3 - Desoneração da folha de pagamento, foi incluído pela DN TCU nº 139/2014 como obrigatório para preenchimento no Relatório de Gestão; porém, o EMAER, e as Unidades Consolidadas não apresentaram contratos beneficiados pela respectiva desoneração. No entanto, a equipe de auditoria tratará do referido assunto em item específico.

Com o objetivo de facilitar a avaliação dos trabalhos de auditoria e de documentar e organizar as atividades realizadas para elaboração do Relatório de Gestão, o CENCIAR solicitou que as UJ abrissem um Processo Administrativo de Gestão (PAG). Foi identificado pela equipe de auditoria que o PAG se encontra incompleto. Faltam os documentos que deram suporte as informações constantes do RG, principalmente, referentes ao EMAER e as Consolidadas; bem como todas as consultas aos sistemas corporativos (SIAFI, SIAPE, SIGPES, etc.) que subsidiam o preenchimento de diversos quadros.

2. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

Com o objetivo de avaliar os resultados obtidos pela gestão, a metodologia adotada pela equipe de auditoria previa a realização de comparativo entre as informações apresentadas no Relatório de Gestão e o Plano de Trabalho do EMAER. Essa avaliação mostrou-se inviável, pois o EMAER não elaborou Plano de Trabalho referente ao exercício de 2014, conforme registrado na Mensagem Direta nº 7/6SC2/8246, de 10 de junho de 2015.

Considerando a reedição do MCA 11-1/2014 - Elaboração de Plano Setorial e Programa de Trabalho Anual, o EMAER deve cumprir o previsto nesse normativo, observando especialmente os prazos estabelecidos, bem como o conteúdo dos Anexos A e B do referido manual, com o objetivo de garantir que seu planejamento possa ser observado fielmente.

As informações necessárias à supervisão das ações inerentes a atividade de planejamento e monitoramento do PPA, não são difundidas de forma sistemática, principalmente aos objetivos e ações de responsabilidade do EMAER.

Pode-se depreender das informações obtidas, que a atuação do COMAER ocorre em duas grandes vertentes: a primeira com vistas a cumprir sua missão constitucional de defesa nacional, e a segunda de dar suporte às demandas da sociedade das mais diversas origens, como apoio em situações de calamidade, assistência médica e social a populações isoladas e apoio em grandes eventos realizados no país. Essa atuação pode ocorrer de forma isolada ou em conjunto com as demais Forças Armadas.

A equipe de auditoria identificou que tem sido realizado um grande esforço pelas Organizações do COMAER, no sentido de realizar todas as missões que lhes foram confiadas, mas o grande obstáculo enfrentado, nos últimos anos, tem sido o corte e o contingenciamento de recursos orçamentários que, em razão das peculiaridades (longo ciclo dos projetos) da indústria aeronáutica e bélica, causam impactos a médio e longo prazos.

Como estratégias para enfrentar esse cenário, o COMAER tem reavaliado as prioridades dos projetos, redefinido seus cronogramas, e renegociado junto a parceiros e fornecedores.

A consequência direta da adoção dessas estratégias é o atraso na execução das atividades inicialmente planejadas. As negociações junto às empresas para a readequação dos contratos visando adequar sua execução à realidade orçamentária, pode acarretar um aumento de custos, especialmente em razão da atual situação cambial de desvalorização do Real, bem como a expansão dos cronogramas de entregas.

Foram colhidas as seguintes manifestações dos gestores, demonstrando os impactos

negativos sobre os objetivos e metas:

(...) Por fim, vale frisar que a realização dos projetos supracitados é de primordial importância para promover a viabilização e rapidez das ações de pronta resposta no que se refere ao preparo para o emprego e o controle das operações da FAB, assegurando, assim, a capacidade de defesa aeroespacial, contribuindo para o alcance do Objetivo 0464. Entretanto, a paralisação ou redução de algumas atividades comprometerá o alcance desse Objetivo, caso o quantitativo de recursos orçamentários não seja ajustado às reais necessidades do COMAER.

(...) Assim como ocorre na Meta 001 do Objetivo 0464, os impactos decorrentes dos contingenciamentos e cortes afetaram diretamente a capacidade de defesa do espaço aéreo brasileiro com consequente aumento de carga dos outros meios aéreos. Não é possível dimensionar os impactos causados no parque industrial brasileiro (empresas contratadas e suas subcontratadas).

(...) A Estratégia Nacional de Defesa contempla um ciclo de reaparelhamento da Força Aérea Brasileira e em consonância com aquela Estratégia, o Comando da Aeronáutica formulou estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e de sua missão no ambiente em que ela está atuando através do Plano Estratégico do Comando da Aeronáutica (PEMAER).

3. INDICADORES INSTITUCIONAIS

A metodologia utilizada para a avaliação deste item foi a de análise dos indicadores apresentados pela UJ no Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2014, considerando sua relevância, seu direcionamento para a avaliação de resultados, a confiabilidade dos procedimentos de coleta e se são parte integrante do processo de tomada de decisões.

Com o sentido de avaliar a 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, a UJ foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 04, de 08 de junho de 2015, quanto ao Programa 2058, Adequação da Força Aérea, previsto na Portaria nº 1.116/GC6, de 11 de julho de 2014. A resposta obtida foi a de que:

A disponibilidade média dos meios operativos em cada ano é o resultado da razão entre a média de disponibilidade dos meios operativos pelo total de meios existentes na Força durante o referido ano. O índice previsto a cada ano do PPA é acrescido de 4.28%, resultado da diferença entre 62% (meta desejada) e 44.88% (índice em 2011), dividido por quatro (pelos quatro anos do PPA). O índice de referência (20%) foi considerado como valor de expectativa de elevação do índice, antes de se iniciar o PPA, onde se esperava a elevação média do índice de 42% (apurado em 44.88 em 2011) para 62%, ou seja, que a quantidade de aeronaves disponíveis para operar se elevasse em relação a quantidade total de meios previstos (quantidade total da frota na FAB).

A fórmula utilizada para apuração dos valores considera a relação percentual entre o número de meios operativos existentes e a quantidade total de meios previstos no Plano de Reaparelhamento e Fortalecimento da FAB, e tem sua apuração realizada anualmente.

Ainda de acordo com informações apresentadas durante as atividades de auditoria, a metodologia utilizada considera a quantidade real de meios em condição de ser empregada, o que significa que tanto as aeronaves adquiridas, as modernizadas e as existentes que passaram por revisões e estão disponíveis para o pronto-emprego foram consideradas.

A ferramenta de TI utilizada para coleta dos dados é o Sistema Integrado de Logística de Material e de Serviços (SILOMS). A atribuição de extração dos dados do SILOMS é da Quarta Subchefia, enquanto que a Sexta Subchefia é a responsável por aplicar os dados na fórmula e apurar o índice realizado. Entretanto, estas atribuições e responsabilidades não se encontram definidas em normativos internos.

Para o EMAER, a ausência de recursos orçamentários para manter a frota, bem como o

custeio dos contratos de aquisição e modernização dos meios, produziu efeito direto de baixa disponibilidade de aeronaves, refletindo um quadro de queda, comparado aos anos anteriores, tendo manifestado-se como segue:

De forma diversa do que ocorreu em 2012 e 2013 (estagnação), o índice de 2014 retrocedeu. Desta forma, ficou caracterizada que, apesar das diversas gestões no sentido de priorizar alguns projetos, a ausência de recursos orçamentários para sustentabilidade da frota, bem como para o custeio dos contratos de aquisição e modernização de meios, produziu efeito direto na baixa disponibilidade de aeronaves, refletindo um quadro de queda, comparado aos anos anteriores. É importante ressaltar que, em cenários de orçamento comprimido, são adquiridos apenas itens mais baratos e emergenciais, causando um natural desabastecimento de itens mais custosos no médio prazo. Como a liberação de recursos tem ficado aquém da necessidade real para sustentar a frota, os estoques atingiram níveis críticos e as aeronaves tiveram um decréscimo na sua disponibilidade. Nos últimos anos, o orçamento disponibilizado para aquisição de peças de reposição teve elevação linear, em torno de 5% ao ano. Considerando que a maioria delas é adquirida no exterior e nos últimos anos houve acentuada desvalorização do real frente ao dólar (hoje 1US\$ = R\$ 2,70), e no início do ciclo do PPA, em 2012, 1 US\$ = R\$ 1,80) o valor disponibilizado não foi suficiente para atender às necessidades mínimas. Sendo assim, os estoques de peças em prateleira foram consumidos e encontram-se quase esgotados, enquanto que os contratos de aquisição de novas aeronaves e modernização das existentes receberam, em média, menos de 50% dos valores previstos em seus cronogramas físico-financeiros, o que levou à postergação da entrega dos objetos contratados. Fruto deste cenário, observamos que quase não houve recebimento de novas aeronaves, e as que se encontram na frota são mantidas com baixa disponibilidade, refletida no índice (regular) aqui exposto. Em uma visão prospectiva, a melhoria do indicador só será alcançada através da concretização de três ações: aquisição de novas aeronaves, modernização das aeronaves já existentes na frota e elevação da capacidade de manutenibilidade dos meios existentes. As três ações necessitam, compulsoriamente, de aporte e liberação de recursos orçamentários.

O indicador apresentado é de fácil compreensão e possui baixos custos para sua obtenção, uma vez que seus dados primários são extraídos de sistema de TI já existente.

Seu acompanhamento através de séries históricas é possível e vem sendo realizado de forma consistente, utilizando metodologia uniforme, que, entretanto, não se encontra formalizada, o que não invalida seu resultado, uma vez que o SILOMS é ferramenta confiável.

O indicador possui a capacidade de representar a informação gerencial necessária ao acompanhamento da disponibilidade dos meios operativos, sendo capaz de refletir a situação ora enfrentada pelo COMAER, em razão de restrições orçamentárias, o que pode ser percebido pela análise apresentada pelo gestor.

4. GESTÃO DE PESSOAS

As questões a serem avaliadas pela auditoria de gestão foram: A gestão de RH atende às necessidades da Unidade? O efetivo é adequado? Se não, quais ações foram tomadas para manutenção/aumento do efetivo? Há serviços terceirizados? Como estão ocorrendo as contratações de pessoal temporário?

A respeito da gestão de pessoas, a equipe de auditoria identificou que foram consolidados no Quadro A.7.1.1.1, a Força de Trabalho da UJ e das Consolidadas, no entanto, não existe nenhuma análise crítica e individualizada da própria UJ e das Consolidadas. Como consequência, não há como avaliar se o efetivo da UJ e Consolidadas é adequado às atividades.

Todavia, a equipe de auditoria, no trabalho de campo, detectou que, no caso da UJ, a grande rotatividade dos gestores, principalmente, no que se refere os da alta-direção da UJ, dificulta os trabalhos de planejamento estratégicos e orçamentários.

O sistema utilizado na gestão de pessoal do COMAER é o Sistema de Informações

Gerenciais de Pessoal (SIGPES). Trata-se de um instrumento utilizado pelo COMAER para Gerenciamento de Recursos Humanos, através da integração, em um único Banco de Dados, dos módulos dos Sistemas de Administração de Pessoal (SISAP), de Pagamento de Pessoal (ACANTUS), de Gestão de Fundo de Saúde (FUNSA) e de Emissão de Boletim, o que permite maior consistência de dados, melhor gerenciamento dos recursos, e maior velocidade no fornecimento de informações.

Atualmente, todas as Organizações Militares do COMAER acessam o SIGPES para a publicação de seus boletins internos, realizando, com isso, a atualização da base de dados.

Adicionalmente, foi apresentado no Relatório de Gestão, em relação ao COMAER, as análises referentes aos indicadores gerenciais, a identificação de riscos na gestão de recursos humanos, extraídos do Sistema ao apoio à Decisão do COMAER (SADCOMAER).

Cumprе ressaltar, o disposto na TC 016.701/2014-3 conforme abaixo:

[...]13. Registre-se que o COMAER foi uma das unidades jurisdicionadas que mais se destacou positivamente no levantamento realizado por este Tribunal em 2013. Nesta auditoria, confirmou-se que, de fato, a situação da governança e da gestão de pessoas do órgão encontra-se em estágio aprimorado.

14. As diretrizes e os planos da área de pessoal estão alinhados com a estratégia organizacional e o seu cumprimento é monitorado sistematicamente. A área é tratada de forma estratégica, com instâncias de governança de pessoas atuantes e ligadas diretamente ao Comandante da Aeronáutica.

15. Todo o sistema de gestão de pessoas gira em torno dos perfis profissionais e padrões de desempenho previamente definidos, bem assim da força de trabalho ideal, que funcionam como elementos direcionadores e integrantes de funções fundamentais, como seleção, capacitação, avaliação de desempenho, promoção e alocação de pessoas[...].

5. TRANSFERÊNCIAS

O EMAER e as Organizações Consolidadas não realizaram, no exercício de 2014, transferências de recursos mediante convênios, contratos de repasse, termos de cooperação e de parceria, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições.

6. GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

Na estrutura do Comando da Aeronáutica, o EMAER e Unidades consolidadas são Unidades Gestoras Credora (UGCRED) apoiadas por Unidades Gestoras Executoras do COMGAR, e, portanto, não realizam suas próprias aquisições e ou contratações.

Excetua-se o GABAER que é uma Unidade Gestora Executora, no entanto, no presente RG, não foram apresentadas considerações ou análises das compras e contratações do GABAER.

7. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

O COMAER tem formalizado em sua estrutura o Sistema de Tecnologia da Informação do COMAER (STI), tendo como Órgão Central a Diretoria de Tecnologia de Informação da Aeronáutica (DTI); e o EMAER, o elo de coordenação do Sistema (NSCA 7-7/2004).

A estrutura organizacional de TI do EMAER é composta pelo Comitê Diretivo de Tecnologia da Informação (COMTI), criado pela Portaria n.º 1911/GC-3, de 18 de outubro de 2013,

que tem por finalidade assessorar o EMAER no trato de assuntos relacionados à Governança de Tecnologia da Informação (TI) no COMAER e pela Seção de Tecnologia da Informação.

O COMTI, em sua estrutura, é composto pelo Presidente (Chefe do EMAER) e pelos membros permanentes (Comandantes-Gerais, Diretores-Gerais e Secretário de Economia e Finanças), devendo, no mínimo, reunir-se uma vez ao ano em sessão ordinária. Constatou-se, no entanto, que não ocorreu reunião do COMTI no ano de 2014. Os assuntos a serem tratados no referido Comitê foram conduzidos nas reuniões dos Vice-Chefes dos Comandos-Gerais e Departamentos (CONVICE).

A Equipe de Auditoria verificou, ainda, a utilização de um “software” (GTWEB) para registro e acompanhamento de Projetos, em implementação, mas de forma particionada dentro da UJ, ou seja, existe a utilização por parte de apenas uma das Subchefias do EMAER. Tal situação faz com que as informações necessárias à supervisão das ações inerentes a atividade de planejamento e monitoramento do PPA, não sejam difundidas de forma sistêmica, principalmente no que se refere aos objetivos e ações de responsabilidade do EMAER.

Mesmo sendo o elo coordenador de TI no COMAER, o PDTI da UJ não foi elaborado e aprovado para o ano de 2014. Todavia, foi apresentada a minuta do PDTI que se encontrava em processo de finalização, para o período de 2015-2016.

A UJ não apresentou a estrutura organizacional das UJ Consolidadas, bem como os sistemas computacionais que utilizam, e nem a situação da aprovação dos PDTI no Relatório de Gestão de 2014.

Devido a característica da UJ, no que se refere ao planejamento estratégico e orçamentário, constata-se a necessidade de desenvolvimento ou implantação ou, ainda, a customização, a curto prazo, de um “software” que efetue o planejamento e acompanhamento de todos os processos, projetos, atividades e ações sob responsabilidade da UJ, previstas no PEMAER, até as suas respectivas conclusões ou finalizações, interligando todas as Subchefias da Organização com os demais Órgãos de Direção Setorial.

O EMAER tem papel de Órgão Central de Planejamento do COMAER, bem como da Governança de TI em toda Força, por isso deve fortalecer o papel do COMTI na busca do alinhamento das estratégias do COMAER com a área de TI.

8. PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

O EMAER e as Unidades Consolidadas não possuem imóveis sob suas responsabilidades patrimoniais, possuindo apenas três imóveis locados de terceiros, na Indonésia, Israel e Senegal, para funcionamento das Adidâncias. A área ocupada pela UJ e Consolidadas pertence a imóveis cuja gestão administrativa fica a cargo de Unidades Gestoras Executoras do COMAER que as apoiam administrativamente e que tem, em suas respectivas estruturas, um setor responsável pela gestão de patrimônio imobiliário que, dentre outras atribuições relacionadas aos imóveis, cuida da regularização, reavaliação, manutenção, conservação e reformas.

No presente Relatório de Gestão foram apresentadas as legislações no âmbito do COMAER que normatizam a matéria, em seus capítulos e tópicos. No entanto, na análise da equipe de auditoria, visando os princípios da concisão e objetividade, tais apresentações são dispensáveis.

9. 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 que se refere ao envolvimento da Alta Administração na elaboração do Relatório de Gestão, este se caracteriza, principalmente, pela designação de um Grupo de Trabalho (GT) para elaboração do Relatório de Gestão, conforme Portaria EMAER Nº 16/CEMAER, de 08 de abril de 2014, o que demonstra a preocupação da UJ, no sentido de que todos os setores estivessem envolvidos no processo.

No entendimento da equipe de auditoria, além dos membros da UJ, deveriam compor o referido GT, militares dos efetivos das Unidades Consolidadas, com vistas a informar os dados da gestão relativas as suas OM, ao coordenador dos trabalhos.

Constatou-se, no entanto, que os trabalhos ficaram a cargo do Agente de Controle Interno da Organização, que consolidou as informações da UJ. Cumpre observar que o Setor de Controle Interno do EMAER possui apenas dois oficiais em sua estrutura. Com base nas informações constantes do Relatório de Gestão e nas verificações feitas por ocasião dos exames de auditoria, constatou-se que Organização percebe a existência dos controles internos como parte essencial de uma estrutura que permita acompanhar e avaliar a gestão.

Não foram realizadas análises das ações de controle interno da UJ e das Consolidadas.

É oportuno informar que, no COMAER, o processamento e a tramitação de documentos, da informação e da comunicação entre o efetivo das Organizações é realizado por meio de programas (software) desenvolvidos para esse fim. A informação e a comunicação interna e externa atendem aos diferentes níveis das Organizações, tendo em vista que são utilizados diversos meios de comunicação como, por exemplo: Publicações em Boletim Interno Ostensivo; Mensagens SIAFI; Fax; Telefone; Mensagens Diretas; Correio Eletrônico; SIGADAER para a elaboração de documentos formais; Reuniões da Administração; e informações disponibilizadas ao público interno do Comando da Aeronáutica por meio da INTRAER (intranet).

O COMAER possui normativos internos para as atividades de inspeção que devem ser realizadas por todas as OM que possuam Unidades Subordinadas. Essas inspeções abrangem aspectos operacionais, técnicos e administrativos. A Norma de Sistemas do Comando da Aeronáutica - NSCA 121-1/2002 – Inspeção no Comando da Aeronáutica, tem por finalidade regular, orientar e padronizar as atividades do Sistema de Inspeção da Aeronáutica, aplicando-se a todo o COMAER. A NSCA 121-1/2002 define que as inspeções podem ser eventuais ou programadas, e que, para estas, devem constar no Plano Anual de Inspeção Programada.

O EMAER é o Órgão Central do Sistema de Inspeção do Comando da Aeronáutica, sendo o Chefe do EMAER o Inspetor-Geral do Comando da Aeronáutica.

A equipe de auditoria constatou que, apesar de o prazo de remessa ao EMAER dos Relatórios de Inspeção dos Órgãos de Direção Setoriais estar definido como sendo 30 de novembro de cada ano, essa data não tem sido observada. No exercício de 2014, os Relatórios de Inspeção do COMGAP e o do DEPENS não haviam sido encaminhados, o que acarretou a não elaboração do Relatório Anual de Inspeção do COMAER, o qual deveria ter sido submetido à apreciação do Comandante da Aeronáutica, até o dia 28 de fevereiro do ano subsequente.

Uma das causas apontadas para a não realização das missões de inspeções é o custo com diárias e passagens decorrentes dessas missões e os respectivos cortes orçamentários ocorridos durante o exercício.

Foi constatada, também, que as informações necessárias a supervisão das ações inerentes a atividade de planejamento e monitoramento do PPA, não são difundidas de forma sistêmica, entre as Subchefias do EMAER, principalmente, no que se refere aos objetivos e ações de responsabilidade da UJ, de acordo com a Portaria 1.116/GC6, de 11 de julho de 2014.

10. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E DE RELATÓRIOS FINANCEIROS.

Considerou-se para a avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos, relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros, as seguintes questões: Qual a Unidade responsável pela elaboração das demonstrações contábeis e relatórios financeiros? Qual a previsão normativa desta atividade? O perfil dos recursos humanos envolvidos? A Estrutura para a execução das atividades contábeis e financeiras são adequadas?

A atribuição prevista na Lei nº 4.320/1964, conforme Art. 85, é executada pela Subsecretaria de Contabilidade – SUCONT, da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA), que é o órgão central de contabilidade no âmbito do COMAER.

A SEFA integra o Sistema de Contabilidade Federal do Poder Executivo Federal, cujo órgão central é a Secretaria do Tesouro Nacional.

Conforme Regimento Interno da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (RICA 20-2), reeditado e aprovado pela Portaria SEFA nº 22/ANAJ, de 4 de maio de 2015, está a cargo da Seção de Análise e Avaliação de Demonstrações Contábeis (SUCONT 2.2) da Subsecretaria de Contabilidade, na pessoa do Contador credenciado no CRC, analisar e avaliar as Demonstrações Contábeis das UGE, do FAer e do COMAER, como um todo, com vistas à elaboração das declarações e notas explicativas que se fizerem necessárias.

Cabe, ainda, à Seção de Análise e Avaliação de Demonstrações Contábeis o registro, no SIAFI, das Conformidades Contábeis relativas às UG Executoras, ao FAer e ao COMAER, interagir com os elos do Sistema de Contabilidade Federal no trato dos assuntos de sua competência e preparar as informações de custos e as relativas à execução contábil, quando solicitadas, para compor a documentação do COMAER, a ser inserida na prestação de contas do Presidente da República, a ser encaminhada ao MD.

De forma a manter a correção dos registros contábeis sintéticos, conforme preconiza o Art. 95 da Lei nº 4.320/1964, com base nos registros analíticos efetuados pelas diversas Unidades Gestoras do COMAER, a SEFA sempre que necessário, por intermédio do Instituto de Economia e Finanças – IEFA, que tem por finalidade desenvolver capacidades relacionadas com o ensino e a pesquisa nas áreas de economia, finanças, gestão orçamentária e financeira, patrimonial e de contabilidade do interesse do Comando da Aeronáutica, capacita os gestores com objetivo de padronizar procedimentos.

A SUCONT conta também com o apoio das auditorias realizadas nas Unidades do Comando, no que se refere à avaliação da legalidade e legitimidade dos registros efetuados pelas UG nos sistemas contábil, financeiro, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais, de acordo com a Instrução Normativa nº 01, de 06 de abril de 2001.

Foi apresentado no presente RG as demonstrações contábeis e relatórios financeiros do GABAER, única Unidade Gestora Executora, com contas consolidadas pelo EMAER.

A equipe de auditoria considera que os controles internos relativos à elaboração das demonstrações contábeis e aos relatórios financeiros são confiáveis e efetivos.

11. DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO NOS CONTRATOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

O EMAER, e as Unidades consolidadas: CENCIAR, CPO e CIAER, são apoiadas, na execução orçamentária, financeira e patrimonial pelo Grupamento de Apoio de Brasília, cuja Unidade Jurisdicionada apresentadora de contas é o COMGAR. O GABAER, Unidade Gestora Executora e apoiadora da ASPAER e CECOMSAER, consolidada no RG do EMAER, não apresentou contratos beneficiados pela respectiva desoneração. As demais Unidades Credoras, também consolidadas neste RG: ASOCEA, CECAT e INCAER, são apoiadas administrativamente, por Unidades Gestoras da estrutura organizacional das UJ COMGAR e, também, não apresentaram contratos beneficiados.

Cabe informar, ainda, que, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas do Tribunal de Contas da União (Selog), formulou representação perante aquela Corte, fundamentada no entendimento de possível irregularidade em diversos contratos no âmbito da Administração Pública Federal, motivada pela falta de revisão dos preços praticados pelas empresas beneficiadas pelo Plano Brasil Maior, tendo aquela Corte de Contas proferido o Acórdão nº 2859/2013 – TCU – Plenário (TC nº 013.515/2013-6).

O citado Acórdão expôs a necessidade de revisão dos referidos contratos, especialmente os de prestação de serviços, em razão da redução dos custos obtida por fornecedores como resultado da desoneração da folha de pagamento.

No Comando da Aeronáutica, a Subsecretaria de Contratos e Convênios (SUCONV) da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA), por intermédio do Ofício Circular n.º 1/SUCONV/537, de 7 de fevereiro de 2014, solicitou informações aos Órgãos de Direção Setorial sobre a citada desoneração nos contratos celebrados por suas Organizações Subordinadas, com as informações solicitadas pelo TCU, ou seja, a demonstração das medidas adotadas para a revisão dos contratos, a obtenção administrativa do ressarcimento dos valores pagos a maior e o detalhamento sobre os contratos revisados, com destaque para a economia obtida em cada contrato, em razão da mudança da base de cálculo para as contribuições previdenciárias devidas pelas empresas, como resultado da desoneração da folha de pagamento concedida para alguns setores da economia (Arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 2011).

Em 02/10/2014, representantes das entidades beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento ingressaram com pedido de reexame, junto ao Tribunal de Contas da União, dos efeitos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 2.859/2013 – Plenário, resultando na suspensão daquela determinação, a contar de 18/11/2014, com fulcro no disposto nos arts. 285 e 286 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246, de 30/11/2011, até a ulterior deliberação da colenda Corte de Contas.

Considerando a complexidade do assunto e que o TCU ainda não proferiu o entendimento final do referido processo, após análise do recurso impetrado; e, por fim, com intuito de que as Unidades Gestoras do COMAER estejam aptas a cumprir os dispositivos legais, o Centro de Controle Interno da Aeronáutica solicitou à SEFA, por meio da Assessoria de Normas e Assuntos Jurídicos (ANAJ), a possibilidade de emitir normativo a respeito do assunto, especialmente pelo vulto das obras e serviços de engenharia, com observância tanto da legislação vigente, quanto das orientações normativas expedidas pela Receita Federal do Brasil (RFB), em especial a IN RFB nº 1.436, de 30 de dezembro de 2013, e suas atualizações, quando da decisão final do TCU.

12. ACESSIBILIDADE

Apesar de não constar, no RG do EMAER, informações quanto à política de acessibilidade adotada, por não possuir imóveis sob sua responsabilidade patrimonial e das Consolidadas, cabe, àquelas, solicitar, às OM apoiadoras, as reformas internas julgadas necessárias às instalações, de modo a adaptá-las ao acesso das pessoas portadoras de necessidades especiais.

Ao EMAER cabe, principalmente, como Órgão de Direção-Geral e de planejamento do COMAER, verificar, quando das análises dos novos projetos de obras ou reformas, o cumprimento das medidas relativas à acessibilidade previstas na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 e no Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, além de destacar as providências que vêm sendo tomadas para adaptação sobre a acessibilidade nas OM do COMAER.

13. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Cabe ainda registrar que o EMAER gerencia a realização de Missões Aéreas Indenizáveis (MAI), reguladas operacionalmente pela DCA 400-48/2010. O processo de realização das MAI inicia pelo recebimento da solicitação do Ministério interessado ao Ministério da Defesa. Este, por sua vez, analisa a solicitação, autorizando-a e encaminhando-a à 3ª Subchefia do EMAER. A solicitação é remetida ao COMGAR para que este realize o levantamento do custo da missão. Após a conclusão da missão, a Terceira Subchefia recebe as informações do custo real apurado pela COMGAR, encaminhando estas informações para a Quinta Subchefia, que é a responsável pela apresentação da cobrança ao Órgão demandante.

Apesar da existência de normativo interno próprio, a equipe de auditoria constatou a ausência de processo administrativo formal relativo as Missões Aéreas Indenizáveis (MAI). Por oportuno, a execução dessas atividades, tais como: elaboração, controle, fiscalização e acompanhamento dos recolhimentos das GRU não deveriam ser atribuição do EMAER. Essas tarefas, por sua natureza operacional, deveriam encontrar-se sob a responsabilidade de outra OM.

Ainda durante a execução das atividades de auditoria, foi identificada a necessidade de alterações na estrutura do COMAER que, em razão das competências ora estabelecidas, demandam gestões políticas junto ao MD, MPOG e Casa Civil, para encaminhamento e aprovação pela Presidente, do novo Decreto de estrutura do COMAER.

IV – RECOMENDAÇÕES

Considerando-se as análises realizadas, a Equipe de Auditoria recomenda que sejam implementadas as medidas abaixo identificadas; que o Dirigente Máximo da UJ determine que as providências para o atendimento às recomendações sejam encaminhadas ao Centro de Controle Interno, em prazo a ser estipulado por este Centro de Controle; e que seja determinado fazer constar no próximo RG, no campo próprio, as ações implementadas para o atendimento às seguintes recomendações:

1. Autuar, numerar e indexar, PAG que contenha toda a documentação suporte para a elaboração do Relatório de Gestão da UJ.
2. Atribuir formalmente, por intermédio de portaria ou publicação em boletim interno, ao Agente de Controle Interno a competência de realizar procedimento de revisão das peças que compõem o Relatório de Gestão da UJ, com a finalidade de certificar a completude e a

fidedignidade das informações apresentadas, bem como a sua aderência às Portarias e Decisões Normativas do TCU, no que se refere a elaboração do Relatório de Gestão.

3. Em relação ao processo de planejamento da UJ e de suas Unidades Subordinadas, cumprir o previsto na MCA 11-1/2014 - Elaboração de Plano Setorial e Programa de Trabalho Anual, observando o conteúdo dos Anexos A e B do normativo.
4. Em relação aos indicadores, o EMAER deve elaborar normativos que estabeleçam responsabilidades, atribuições, cronogramas e definam procedimentos padronizados.
5. Em relação às inspeções, cumprir a NSCA 121-1/2002 – Inspeção no Comando da Aeronáutica, observando o cronograma de inspeções programadas e os prazos definidos. Rever o planejamento para realização das inspeções que servirão de subsídio para a elaboração do Relatório Anual de Inspeção do COMAER, o qual servirá de base para a elaboração do RG para o ano seguinte.
6. Revisar a norma NSCA121-1/2002, para que inclua um modelo de Relatório de Inspeção no qual constem as informações gerenciais de alto nível, com o fito de consolidação e elaboração do Relatório Anual de Inspeção do COMAER.
7. Difundir de forma sistêmica, entre as Subchefias do EMAER, principalmente, no que se refere aos objetivos e ações de responsabilidade da UJ, as informações necessárias a supervisão das ações inerentes a atividade de planejamento e monitoramento do PPA, de acordo com a Portaria nº 1.116/GC6, de 11 de julho de 2014.
8. Estudar a possibilidade de alteração da Portaria nº 1.911/GC3, de 18 de outubro de 2013, propondo, se for o caso, a alteração da composição do COMTI, a fim de que tais assuntos sejam tratados no nível dos Vice-Chefes e propostos ao EMAER, para posterior deliberação do Alto-Comando da Aeronáutica.
9. Fazer constar, no próximo Relatório de Gestão, a situação organizacional de TI de suas OM subordinadas e das UJ consolidadas, bem como a situação dos seus respectivos PDTI e “software” utilizados.
10. Estudar a possibilidade de desenvolvimento ou customização, a curto prazo, de “software” que integre as fases de planejamento, execução e controle dos projetos, atividades, tarefas e ações inerentes ao PEMAER e PPA; bem como entre o EMAER e Órgãos de Direção Setorial, responsáveis pelas implementações dos Projetos previstos no PEMAER.
11. Estudar a possibilidade de transferir a responsabilidade de celebração dos Acordos de Cooperação de execução de MAI, hoje realizadas pelo EMAER, para um Órgão de Direção Setorial, em virtude da característica e tipicidade da UJ (Órgão de Direção-Geral, Planejamento e Assessoramento), ficando a UJ apenas com a coordenação e autorização das referidas missões.
12. Efetuar o assessoramento necessário ao Comandante da Aeronáutica, para realização de ações junto ao MD, MPOG e Casa Civil, no sentido de que seja aprovado o novo Decreto de reestruturação do COMAER.
13. Efetuar a atualização dos normativos internos (ROCA; RICA; PLANTAX, etc.) necessários à gestão da UJ.
14. Fazer constar, no próximo Relatório de Gestão, as análises críticas e individualizadas, da própria UJ e das Consolidadas, da Força de trabalho disponível, a fim de que se efetue a

avaliação da adequabilidade do efetivo da UJ e Consolidadas às atividades e tarefas determinadas ou sob as suas respectivas responsabilidades.

15. Efetuar estudos no sentido de minimizar a alta rotatividade dos gestores, principalmente, no que se refere aos da alta-direção da UJ, a fim de que os trabalhos de planejamentos estratégicos e orçamentários, não sejam prejudicados.
16. Apresentar, no próximo Relatório de Gestão, as análises e considerações das contratações e compras das UJ consolidadas.
17. Eximir-se, no próximo Relatório de Gestão, de efetuar apresentações detalhadas de legislações internas do COMAER, com o fito de primar pela objetividade, clareza e concisão do Relatório de Gestão.

V - CONCLUSÃO

Em face do exame realizado, conclui-se pela REGULARIDADE da gestão dos responsáveis pela Unidade Jurisdicionada, no exercício de 2014.

Brasília, 23 de setembro de 2015.


JOSÉ CARLOS DA SILVA – Coronel Intendente


JULIANA ALBERTINA PACHECO NOEL - AFC