



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 08/2015

UNIDADE JURISDICIONADA: DEPARTAMENTO DE CONTROLE DO ESPAÇO AÉREO

CÓDIGO SIAFI: 120036

SIGLA: DECEA

PERÍODO DOS EXAMES DE AUDITORIA: 18 A 22 DE MAIO DE 2015

DIRIGENTE MÁXIMO: TEN BRIG AR RAFAEL RODRIGUES FILHO

EXERCÍCIO: 2014

PORTARIA CENCIAR Nº 53/CENCIAR-1, DE 12 DE MAIO DE 2015

PROCESSO Nº 67022.000727/2015-02

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 Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA), 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, efetuamos 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 DECEA.

Em relação ao conteúdo obrigatório e especialmente aos aspectos formais, de forma 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 as instruções do CENCIAR para elaboração do Relatório de Gestão pelas UJ do COMAER, deveria constar no início do Capítulo 3 – Relacionamento com a Sociedade, que os itens 3.2 até 3.5 da Portaria TCU nº 90/2014 são de responsabilidade do CECOMSAER e encontram-se no Relatório de Gestão do EMAER.

O Capítulo 4 está no sumário, mas não está no corpo do Relatório de Gestão. Além disso, ocorreu um descompasso entre o sumário e o corpo do documento. A numeração dos capítulos do sumário está correta, porém há dois capítulos identificados com o número 5 o que acarretou um descompasso da numeração para todos os demais capítulos subsequentes.

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 DECEA deixou de apresentar as informações requeridas.

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 recomendou que as UJ abrissem um Processo Administrativo de Gestão (PAG). Foi identificado pela equipe de auditoria que o PAG encontra-se incompleto. Detectou-se a ausência dos documentos referentes ao DECEA como Organização, bem como todas as consultas dos sistemas corporativos (SIAFI, SIAPE, SIGPES, etc.) que subsidiaram o preenchimento de diversos quadros.

Tais ocorrências, apesar de impropriedades formais, são recorrentes em relatórios anteriores e caracterizam a ausência de um processo de revisão eficiente do Relatório de Gestão da Unidade Jurisdicionada.

2. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

Com o objetivo de avaliar os resultados obtidos pela gestão foi realizado comparativo entre as informações apresentadas no Relatório de Gestão e o Plano Setorial (PCA 351-4/2013) que abrange o planejamento para o período compreendido entre 2014 e 2021.

O planejamento, normatização e monitoramento da execução do PLANSET encontram-se bem estruturados. Os projetos encontram-se com cronograma anual e com valores previstos até o exercício de 2012. No entanto, o sistema de informação utilizado para monitoramento, NEXO, não permite a vinculação entre as metas do PLANSET com as respectivos projetos e atividades. Adicionalmente, também, não há uma vinculação direta entre as metas do PLANSET e os objetivos fixados no PPA. Essa ausência de vinculação dificulta a avaliação dos resultados obtidos pelo DECEA em relação à execução da LOA. Apesar disso, foi possível à equipe de auditoria identificar que o DECEA possui um bom monitoramento de seus projetos e atividades, que encontram-se elencados no item 5.5.1 do Relatório de Gestão. Em razão da complexidade envolvida, muitos projetos possuem caráter plurianual sendo que, resumidamente, o DECEA concluiu 156 projetos, em 2014, e 466 encontram-se em andamento.

Deve-se registrar, entretanto, que foi identificado, em auditoria de Avaliação da Gestão, realizada no exercício de 2014, no DECEA, registrado no Relatório nº 43/CENCIAR-1, item 3.1.3, que o Programa de Trabalho autorizado não tem sido cumprido e acompanhado de forma consistente, resultando na apresentação de justificativas genéricas para a contratação de serviços de manutenção e reparação das instalações.

O DECEA é responsável pelo objetivo do PPA 0461 - Promover a circulação segura e eficiente do tráfego aéreo civil e militar no espaço aéreo sob a jurisdição do Brasil, por meio da adequação dos Sistemas de Defesa Aérea (SISDABRA) e Controle do Espaço Aéreo (SISCEAB), visando ampliar a capacidade de defesa aérea, do controle do espaço aéreo, de segurança de voo e o cumprimento de seus compromissos internacionais. Esse objetivo é suportado pela Ação 20XV - Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), sob responsabilidade do DECEA. No Relatório de Gestão foi informado que a unidade orçamentária é a 52111, quando na realidade é a 52911.

As principais metas a serem atingidas no objetivo 0461 encontram-se descritas no Relatório de Gestão, bem como as alterações ocorridas durante o período, que, resumidamente, pode-se comentar:

A meta 1 - Instalar 7 radares de vigilância do espaço aéreo brasileiro apresenta grau de atingimento de 71% até 2014;

A meta 2 - Modernizar 15 radares de vigilância do espaço aéreo brasileiro, é informado no Relatório de Gestão que será reprogramada para 13 para melhor atendimento das necessidades operacionais de controle do espaço aéreo, mas não informa as justificativas de ter sido obtido um baixo percentual de execução de 7% até 2014; e

A meta 3 - Realizar 90% das adequações necessárias ao Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), o grau de atingimento é de 91% de execução até 2014.

Sob a Ação 20XV o DECEA enumera uma série de atividades desenvolvidas para garantir seu atingimento. Um dos grandes projetos que dá sustentação ao desenvolvimento da Ação 20XV é o Programa SIRIUS, responsável pela evolução do Sistema ATM Nacional. O Programa SIRIUS está baseado no emprego de soluções estratégicas como objetivo de evoluir permanentemente o gerenciamento do tráfego aéreo brasileiro, associado às necessidades do meio ambiente.

Ele utiliza a navegação baseada em performance, a comunicação entre controlador de voo e pilotos baseada em enlace de dados, a vigilância dependente automática por radiodifusão e a vigilância dependente automática por contrato para garantir a evolução do sistema como um todo.

A equipe de auditoria identificou que no Relatório de Gestão do DECEA há uma ausência de informações mais detalhadas sobre a implementação do ATM Nacional e os benefícios decorrentes desse projeto, tanto para a aviação, quanto para a sociedade como um todo. Dada a magnitude do projeto e sua relevância, a UJ deveria realizar uma avaliação dos principais benefícios esperados, que se encontram registrados no Anexo D da PCA 351-3/2012 – Plano de Implementação ATM Nacional, informando seu grau de atingimento, dificuldades e êxitos.

Ainda em relação e aos objetivos do PPA, o DECEA também é responsável pelo objetivo 0971 - Adequar a infraestrutura de suporte aos meios operativos da FAB e da correspondente Ação 14VX – Implantação do Centro de Instrução a Adaptação da Aeronáutica – CIAAR, em Lagoa Santa – MG. Esta equipe de auditoria não realizou avaliação da execução da obra, visto já existir em andamento outra ação de controle, atendo-se apenas a avaliar as informações apresentadas no Relatório de Gestão.

O DECEA informa que o citado objetivo teve uma execução física, até 2014, de 77,77% e que, em razão de divergências entre a execução física e financeira, foi necessária a celebração de termo aditivo para finalização da obra em 2015. Esse descompasso entre a execução física e a financeira pode ser constatado no Quadro A.5.2.2.1, através da relação percentual entre os valores pagos e liquidados e o total empenhado (64,23%).

Registre-se, ainda, a divergência das informações apresentadas entre os Quadros A.5.2.1 e A.5.2.2.1, cujos dados físicos referentes à execução realizada no exercício de 2014 são 14.102,42 m² e 11.576,79 m², respectivamente. No Quadro A.5.2.2.1, o montante do valor liquidado referente aos restos a pagar não processados de exercícios anteriores, não está coerente com a execução física realizada de 2.525,63 m².

A equipe de auditoria identificou que o Relatório de Gestão não apresentou informações das atividades desenvolvidas pela UJ e suas subordinadas relativas a grandes eventos como a Copa do Mundo, em que sua participação apresentou relevância para que as operações aéreas no país transcorressem com tranquilidade.

3. INDICADORES INSTITUCIONAIS

Em relação aos indicadores, o DECEA é a UJ do COMAER que atingiu o melhor nível de amadurecimento no estabelecimento e acompanhamento de seus indicadores institucionais. As informações possuem maior consistência e apresentam séries históricas.

A despeito desse cenário, não há normativos internos que definam metodologia, periodicidade de apuração, atribuições e responsabilidades para apuração de cada um dos indicadores de forma detalhada. A Assessoria de Planejamento, Orçamento e Gestão, de acordo com o Regimento Interno do DECEA (RICA 20-1/2011) é responsável por:

Art. 90. À Assessoria de Planejamento, Orçamento e Gestão compete:

XI - assessorar o VICEA quanto à elaboração e aplicação de Indicadores de Desempenho para a mensuração da eficiência do SISCEAB e dos processos de planejamento, orçamento e gestão do DECEA e OM subordinadas.

Também não foi possível à equipe de auditoria, verificar a metodologia utilizada na coleta de dados.

Indicador	Observações
Monitoramento do Espaço Aéreo	<p>O indicador pretende demonstrar a proporção entre o espaço aéreo efetivamente monitorado por radar secundário no nível de voo 200 em relação ao espaço aéreo de interesse para monitoramento. É um indicador de fácil compreensão, e caracteriza-se por demonstrar a eficácia no alcance da meta estabelecida.</p> <p>Esse indicador demonstra uma perenidade maior visto que vem sendo acompanhado desde 2010, conforme registro nos Relatórios de Gestão do DECEA, possibilitando a observação da seguinte série histórica, que permite concluir que o DECEA tem obtido êxito na ampliação paulatina do espaço aéreo monitorado:</p> <p>2010 – 89% 2011 – 89% 2012 – 90,7% 2013 – 92,86% (sendo corrigido no presente Relatório de Gestão para 93,13%) 2014 – 93,13%</p>
Confiabilidade das Previsões Meteorológicas de Aeródromo	<p>O índice apresentado é a média dos índices anuais dos 7 Centros Meteorológicos de Aeródromo Classe 1 de Belém, Brasília, Eduardo Gomes, Galeão, Guarulhos, Porto Alegre e Recife, responsáveis pela produção das Previsões Meteorológicas de Aeródromo (TAF), obtidos do Programa de Controle e Avaliação da Previsão de Aeródromo (PCOAMET).</p>

Indicador	Observações
	<p>São consideradas “exatas” as previsões cuja diferença em relação à observação meteorológica correspondente se situa dentro dos limites definidos na instrução normativa pertinente expedida pelo Subdepartamento de Operações (SDOP).</p> <p>O indicador apareceu pela primeira vez no Relatório de Gestão no exercício de 2011, porém, sua fórmula de apuração era a média anual dos índices nacionais diários. No exercício de 2012, ocorreu a mudança da fórmula de apuração para a média anual.</p> <p>2011 – 82% 2012 – 84% 2013 – 81% 2014 – 82%</p>
Eficiência das Missões de Busca	<p>O indicador demonstra a relação entre as missões de busca em que foram localizados o objeto procurado e entre o total de missões realizadas no ano com esse fim. É um indicador de fácil compreensão. Tem sido informado no Relatório de Gestão, desde o exercício de 2011, apresentando sempre a mesma meta de 100%:</p> <p>2011 – 93,93% 2012 – 77,7% 2013 – 76,5% 2014 – 61%</p> <p>Esse indicador abrange a localização de objetos tanto em área terrestre quanto em área marítima o que faz com que as características das missões imponham expressivo grau de imprevisibilidade sobre os resultados obtidos.</p>
Atualização Tecnológica dos Órgãos de Controle de Tráfego Aéreo	<p>O indicador apresenta uma média ponderada que considera a área de controle abrangida por cada tipo de órgão de controle (ACC, APP ou TWR). Pretende demonstrar a atualização tecnológica dos Órgãos de Controle de Tráfego Aéreo (ATC).</p> <p>Considera como “tecnologicamente atualizados” os Órgãos ATC que nos últimos dez anos tenham sofrido intervenções com vistas à modernização de seus principais sistemas, tais como Sistema de Tratamento e Visualização de Dados (STVD), Central de Áudio e demais componentes associados.</p> <p>Foi incluído no Relatório de Gestão a partir do exercício de 2012, formando a seguinte série histórica:</p> <p>2012 – 0,71 2013 – 0,83 2014 – 0,83</p>
Número de Inoperâncias Totais	<p>Novo indicador, incluído pela primeira vez no Relatório de Gestão. Não possui fórmula de cálculo. Contabiliza o total de registros de inoperâncias dos equipamentos.</p>
Número de Inoperâncias Parciais	<p>Novo indicador, incluído pela primeira vez no Relatório de Gestão. Não possui fórmula de cálculo. Contabiliza o total de registros de inoperâncias dos equipamentos.</p>

4. GESTÃO DE PESSOAS

Atualmente, no DECEA, existe terceirização de cargos e atividades que são inerentes a categorias funcionais do seu próprio plano de cargos. Essa situação ocorre com os controladores de

tráfego aéreo.

Essa terceirização encontra-se legalmente amparada pela Lei nº 11.458, de 19 de março de 2007, que autoriza a contratação máxima de até 160 controladores, podendo ser prorrogada até 18 de março de 2013. Sendo prevista a hipótese de prorrogações além desse prazo, até a data máxima de 1º de dezembro de 2016, desde que autorizadas, por ato conjunto dos Ministros de Estado da Defesa e do Planejamento, Orçamento e Gestão, mediante justificativa dos motivos que impossibilitaram a total substituição dos servidores temporários.

A Portaria DECEA nº 157, de 9 de novembro de 2012 regulamentou os critérios da substituição gradativa dos controladores terceirizados, sendo que a Portaria Interministerial MPOG/MD nº 71, de 14 de março de 2013, autorizou a prorrogação até 31 de julho de 2015.

Durante trabalhos de auditoria realizados em 2014, foi identificado pelo CENCIAR o não cumprimento do disposto no art. 3º da supracitada Portaria Interministerial. Através do Ofício nº 17/SCONT/26971, de 10 de dezembro de 2014, o DECEA encaminhou, via cadeia de Comando, a relação dos contratos, com seus respectivos titulares, ao Ministério da Defesa para posterior informação ao Ministério do Planejamento.

No quadro A.6.2.3 do Relatório de Gestão a Unidade informou a existência de 113 contratos vigentes no final do exercício de 2014. Porém, de acordo com informações apresentadas ao CENCIAR através do Ofício nº 4/SDAD/14812, de 21 de agosto de 2015, foi verificada a existência de 127 contratos vigentes no final do exercício de 2014.

A Portaria Interministerial MPOG/MD nº 303, de 27 de julho de 2015, publicada no Diário Oficial da União nº 142, de 28 de julho de 2015, autorizou nova prorrogação dos contratos dos controladores terceirizados até 1º de dezembro de 2016.

5. TRANSFERÊNCIAS

O DECEA possui sete termos de parcerias vigentes no exercício de 2014, conforme tabela abaixo:

Termo de Parceria	Entidade Parceira	Vigência	Valor repassado em 2014	Valor Global
298655	CTCEA	06/08/2010 até 05/08/2015	17.156.076,72	107.354.773,88
671971	CTCEA	03/04/2012 até 02/04/2015	2.400.000,00	7.400.000,00
671972	CTCEA	03/04/2012 até 02/04/2015	1.440.000,00	5.000.000,00
779436	SDTP	14/12/2012 até 13/06/2016	32.750.000,00	169.417.124,78
782479	CTCEA	01/06/2013 até 31/05/2018	67.984.740,71	360.605.470,79
783338	SDTP	01/08/2013 até 31/07/2018	11.924.000,00	90.848.167,00
785943	CTCEA	01/09/2013 até 31/08/2018	8.399.113,40	73.138.897,03
		Total	142.053.930,83	813.764.433,48

As atividades dessa equipe de auditoria restringiram-se a verificar a conformidade das informações prestadas no Relatório de Gestão e sua aderência às exigências da Portaria –TCU nº 90/2014, uma vez que os Termos de Parceria, firmados pelo DECEA ou por suas Unidades Subordinadas, são objeto de ação de controle específica por parte do TCU (TC 018.459/2014-5).

6. GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

Em relação a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nos processos de aquisições, o DECEA e suas unidades subordinadas adotam ações visando racionalização no uso de energia e de água, e a separação de resíduos recicláveis. A realização de campanhas entre o efetivo para a economia de energia, água e consumo de papel é uma prática bem disseminada e que pode ser observada em diversas OM. A redução de consumo de energia e água também tem se efetivado por intermédio da substituição das lâmpadas atuais por lâmpadas mais eficientes e torneiras automáticas.

Entretanto, constata-se a ausência de efetividade na separação dos resíduos sólidos, que ocorre na UJ, pois como não há sistema de coleta seletiva instituído pelo Município, os resíduos acabam sendo misturados. Uma alternativa para resolução dessa questão é o cumprimento do disposto no Decreto nº 5.940/2006 que prevê a destinação de resíduos a associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Apenas duas OM, o Parque de Material de Eletrônica da Aeronáutica do Rio de Janeiro (PAME) e a Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (CISCEA), estão desenvolvendo ações de sustentabilidade ambiental com vistas a cumprir o definido no Decreto nº 7.746/2012. O PAME encontra-se mais adiantado, tendo inclusive aprovado seu Plano de Logística Sustentável em 2014.

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

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.

No entanto, os trabalhos de análise dos contratos das Unidades subordinadas ao DECEA tiveram continuidade, tendo sido analisados um total de 91 contratos, cujo valor total alcançou o montante de R\$ 389.695.885,31. Desse universo, 10 contratos foram firmados com empresas que se beneficiaram com a desoneração da folha de pagamento e que tiveram reflexos nos contratos firmados com o DECEA, conforme abaixo:

OM	CONTRATO	VL ORIGINAL CONTRATO RS	ECONOMIA OBTIDA RS	OBSERVAÇÃO
120127	044/DECEA/2007	6.698.732,31	54,32	Não processado.
120127	059/CISCEA/2007	2.644.506,81	228,35	Emissão de GRU.
120127	060/CISCEA/2007	9.438.937,87	3.785,03	Emissão de GRU.
120127	005/CISCEA/2008	15.463.274,09	95.127,97	Emissão de GRU.
120127	004/CISCEA/2010	2.120.202,91	374,22	Emissão de GRU.
120127	026/CISCEA/2011	10.717.414,47	226.904,70	Termo aditivo de supressão de valor.
120127	027/CISCEA/2011	44.434.261,90	204.442,71	Termo aditivo de supressão de valor.
120127	041/CISCEA/2011	4.689.416,30	36.353,87	Emissão de GRU.
120156	010/CCSIVAM/2010	5.884.656,62	5.750,33	Emissão de GRU.
120048	011/PAME-RJ/2011	34.873.424,29	609.509,37	Valor estimado, ainda em fase de conclusão dos cálculos.
	TOTAL	103.964.827,57	1.182.530,87	

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.

Esse normativo deverá ter como foco nos serviços e aquisições elencados nos Arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 2011, especialmente pela quantidade de contratações na área de TI e TIC, e das aquisições realizadas diretamente de fabricantes, em especial as relativas a fardamento (vestuário e calçados), aeronaves, armamento e munições, bem como medicamentos. Além do que, no que se refere a obras e serviços de engenharia, apresentar orientações sobre os seguintes assuntos: Tipos de empresas prestadoras de serviços que contribuirão sobre o valor da receita bruta, em decorrência de

enquadramento na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), procedimentos para identificação da atividade econômica principal da empresa, incidência de contribuição previdenciária diferenciada sobre serviços referentes a atividades secundárias, alíquotas de retenção da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) de acordo com o tipo de serviço, alíquotas para retenções de CPRB de acordo com o período da matrícula da obra no Cadastro Específico no INSS (CEI), códigos de recolhimento a serem utilizados no Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) e procedimentos contábeis de liquidação e pagamento; e ações para correção de impostos retidos a maior ou a menor, desde a vigência da Lei nº 12.546, de 2011, até decisão final do TCU.

8. TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A tecnologia da informação ocupa espaço importante na realização das atividades do DECEA. Os macroprocessos da UJ são dependentes de tecnologia. A Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (CISCEA) é a Unidade subordinada que gerencia os principais projetos desenvolvidos no DECEA na área de TI.

Foi iniciado um trabalho relativo a segurança da informação, focando a elaboração de normativos. Dentre os normativos, foram apresentados à equipe de auditoria o DCA 7-2 – Política de Segurança da Informação do DECA, DCA 7-3 – Política de Gestão de Riscos de Segurança e Tecnologia da Informação do DECEA, ICA 7-19 – Preceitos de Segurança da Informação para o DECEA, ICA 7-26 – Processo de Gestão de Riscos de Segurança e Tecnologia da Informação do DECEA entre outros. Cabe ressaltar que a equipe de auditoria não obteve relatórios ou outros documentos originados da regulamentação citada.

O principal sistema de controle do tráfego aéreo é o Sagitário, que segue padrões e recomendações da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) e está substituindo o sistema X4000. Dos cinco Centros de Controle de Área (ACC) existentes, quatro já estão com o Sagitário instalado.

O Sistema SIGMA faz a gestão do fluxo do tráfego tendo sido muito utilizado durante a realização da Copa do Mundo.

9. PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

A sede do DECEA encontra-se situada na cidade do Rio de Janeiro, entretanto a UJ e suas Unidades subordinadas administram imóveis localizados em todo o território nacional, que suportam suas atividades operacionais.

Em relação ao patrimônio imobiliário administrado pelo DECEA e suas Unidades subordinadas, foi verificado que diversos imóveis das OM subordinadas à UJ estão com reavaliações de imóveis superior a 2 anos, contrariando legislação do COMAER (NSCA 87-1 e ICA 87-5).

10. JUNTA DE JULGAMENTO DA AERONÁUTICA

A Junta de Julgamento da Aeronáutica (JJAER) foi criada pelo Decreto nº 7.245/2010 com o objetivo de apurar, julgar administrativamente e aplicar as penalidades previstas na Lei nº 7.565, de 1986, e na legislação complementar, por infrações de tráfego aéreo e descumprimento das normas que regulam o SISCEAB.

O percentual de multas canceladas ou suspensas é baixo, considerando as informações

apresentadas no quadro A.5.8.1 do Relatório de Gestão. Já o quadro A.5.8.2, demonstra um percentual baixo dos valores arrecadados em relação ao valor total de multas aplicadas. Ao realizar os trabalhos, de campo a equipe de auditoria solicitou a inclusão de informações adicionais sobre os recursos em tramitação, tendo em vista esses baixos percentuais de multas arrecadadas.

A equipe de auditoria solicitou ao gestor que apresentasse informações a respeito do processo de arrecadação, bem como sobre os motivos para os baixos percentuais de arrecadação verificados nas informações apresentadas no Relatório de Gestão:

(...) após a penalidade de multa ser aplicada em uma sessão plenária da Junta de Julgamento, cabe ao autuado a possibilidade de apresentar recurso a ser apreciado pela Junta Recursal. Para o caso da penalidade de multa, esgotadas as possibilidades de recurso, é emitida a Guia de Recolhimento da União (GRU) correspondente, pela Seção de Julgamento e Recurso da Secretaria de Apoio (SECAP3), que é conferida pela Secretaria Executiva e enviada ao autuado. Comprovado o recebimento por parte do autuado da notificação para pagamento da GRU, passa o controle do recolhimento dessa multa a ser realizado pela Seção de Cobrança e Registro da Secretaria de Apoio (SECAP4), por meio de consulta ao SIAFI.

4. Após ser constatado, via SIAFI, o não recolhimento da multa devida pela Seção de Cobrança e Registro da Secretaria de Apoio da JJAER (SECAP4), as seguintes providências são adotadas: a) solicitar emissão de Despacho Jurídico ao advogado da AGU; b) conferir os dados do Despacho Jurídico na minuta do ofício externo; c) encaminhar a minuta de ofício externo da PGFN à Chefia da SECAP4, para conferência; d) encaminhar o processo físico ao Presidente da JJAER, para aprovação do Despacho Jurídico, via Chefia da SECAP4; e) encaminhar o processo administrativo com o respectivo ofício para a Seção de Protocolo para que seja enviado à PGFN; e f) registrar as informações retornadas pela PGFN.

Apresentou também novos quadros com dados sobre multas e valores arrecadados, informando que substituiriam as informações constantes no Relatório de Gestão, pois, à época da realização da auditoria em campo, o RG ainda não havia sido apresentado ao TCU, sendo possível efetuar correções. Entretanto, verifica-se que as informações não foram atualizadas de acordo com a resposta apresentada à solicitação de auditoria, permanecendo incorretas no Relatório de Gestão ora publicado.

Foi identificada a ausência de contabilização, no SIAFI, dos valores referentes a parcelamentos que ultrapassem um exercício financeiro e dos valores encaminhados à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional para cobrança judicial dos valores referentes às tarifas de navegação aérea (TAN, TAT APP e TAT ADR).

De acordo com o Art. 150 da Portaria nº 9/DGCEA, de 5 de janeiro de 2011, a JJAER deve ser apoiada pelo DECEA para a realização das atividades de cobrança, por intermédio da Coordenadoria de Faturamento e Cobrança da Assessoria de Tarifas de Navegação Aérea (ATAN). Foi constatado que, atualmente, a JJAER possui estrutura própria para a realização dessa atividade (SECAP4) em desacordo com o previsto na referida Portaria.

Foi constatado que, para as situações em que ocorram julgamento e aplicação de multa pela JJAER relativos a atrasos de pagamento de tarifas de navegação aérea, são abertos 2 processos distintos (processo principal pela ATAN e processos de multa pela JJAER) que correm em paralelo. Por conseguinte, a ATAN não toma conhecimento de quais processos por atraso de pagamento de tarifa teve multas aplicadas ou não, bem como seus respectivos pagamentos, ficando seus processos incompletos.

11. CONTROLES INTERNOS

A auto avaliação realizada pelo DECEA através do quadro A.2.3 considerou a maioria das

afirmações como totalmente válidas, significando que, de uma forma geral, os elementos são aplicados no contexto da UJ.

A análise do ambiente de controle abrangeu a verificação da existência de normativos internos que definem os procedimentos e as respectivas responsabilidades. Sob esse prisma verifica-se que o DECEA, de fato, encontra-se bem estruturado, apresentando diversos normativos internos.

Quanto à avaliação de riscos da Unidade, foi verificado que o DECEA iniciou um trabalho específico de segurança da informação, focando especificamente na elaboração de normativos e na realização de cursos de capacitação de seu efetivo.

Em relação aos aspectos de comunicação e informação, o DECEA possui canais de comunicação internos (intraer e SIGADAER) os quais são utilizados para divulgação de informações relevantes, bem como disponibilizados documentos normativos ao efetivo. O Boletim Interno também encontra-se disponível para consulta de todo o efetivo através da intraer.

12. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

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 no Art. 85 da Lei nº 4.320/1964, 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 registrar, no SIAFI, as 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.

De forma, que a equipe de auditoria considera que os controles internos relativos à elaboração das demonstrações contábeis e aos relatórios financeiros das UG do COMAER são confiáveis e efetivos.

13. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

De acordo com o item 40 da Parte B do Anexo II da DN TCU nº 134/2013, o DECEA deveria apresentar informações sobre o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE). As informações requisitadas eram no sentido de que fosse apresentada uma visão gerencial de todo o programa, enfatizando o projeto do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC), e incluindo diversas informações, inclusive de órgãos externos ao COMAER.

As informações apresentadas no Relatório de Gestão do DECEA restringiram-se à esfera de sua atuação, não atendo todos os requisitos listados no item 40 da Parte B do Anexo II da DN TCU nº 134/2013.

O gestor se manifestou formalmente aos questionamentos realizados pela equipe de auditoria, como transcrito a seguir:

1. O planejamento do PESE não faz parte do PLANSET do DECEA. A Comissão para Implantação de Sistemas Espaciais (CCISE) foi criada pela Portaria nº 84/GC3, de 17 de abril de 2012, e é subordinada diretamente ao Comandante da Aeronáutica. Essa portaria prevê que a CISCEA forneça o apoio administrativo necessário ao funcionamento da CCISE. Considerando sua função de supervisor de recurso (DCA 358-1), em 31.03.2015, o EMAER solicitou a CCISE que prepare seu próprio PLANSET, visto que o orçamento previsto para o Programa pertence ao Ministério da Defesa na ação 151S (Programa Estratégico de Sistemas Espaciais – PESE). Esse documento de planejamento, com as respectivas metas, ainda não existe. As previsões existentes baseiam-se no documento elaborado como estudo de viabilidade para o Programa.

2. A ação 151S foi contemplada com recursos no ano de 2014, no entanto, a CCISE só recebeu a quantia necessária ao custeio do envio de militares designados para participar do programa de absorção de tecnologia do SGDC. Este não foi planejado pela CCISE, pois segue o previsto no Decreto nº 7769, de 28 de junho de 2012. O recurso recebido também foi empregado para custear o deslocamento de pessoal da CCISE em missões de apoio técnico na implantação de infraestrutura do segmento do solo do SGDC.

3. As ações de apoio técnico incluíram:

- Participações em reuniões técnicas sobre Coordenação de Posição Orbital;
- Participações em reuniões técnicas sobre Coordenação de Frequência;
- Participações em reuniões técnicas para apoio da TELEBRAS na elaboração de especificações técnicas para contratação de empresa de elaboração de projeto executivo dos dois Centros de Controle e uma Estação de Acesso do SGDC;
- Participações em reuniões técnicas de coordenação com as organizações militares que cederão o uso de áreas para a implantação do segmento solo do SGDC;
- Participações em reuniões na definição dos termos do Acordo de Cooperação celebrado entre TELEBRAS e EMAER, regulando as ações a serem

empreendidas pelos partícipes na implantação do segmento solo do SGDC.

Como não foi possível obter mais informações, a equipe de auditoria não obteve subsídios para avaliar o PESE e nem o projeto SGDC, inclusive quanto à adequação do cronograma executado ao disposto no artigo 1º, do Decreto nº 7.769, de 28 de junho de 2012, que estabelece a data final de implantação do SGDC para 31 de dezembro de 2016.

Sugere-se ao TCU que redirecione os questionamentos sobre o PESE e o SGDC ao Comitê Diretor do Projeto.

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 da Aeronáutica, em prazo a ser estipulado por este; e que seja determinado fazer constar no próximo RG, no campo próprio, as ações efetivadas para as devidas implementações:

1. Atribuir formalmente, por intermédio de portaria ou publicação em boletim interno, ao Agente de Controle Interno a competência para 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.

2. Incluir no PAG do Relatório de Gestão atual e nos próximos, toda a documentação suporte para a elaboração do Relatório de Gestão da UJ.

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. Ainda em relação ao planejamento, prover gestões no sentido de que o sistema de informação, hoje utilizado, seja customizado para permitir a vinculação entre as metas do PLANSET com os respectivos projetos e atividades, bem como entre os objetivos do PPA e as metas do PLANSET, possibilitando, ainda, o detalhamento físico e financeiro por meta.

5. Discorrer, nos próximos RG, sobre as atividades complementares, destacando os esforços realizados, os fatos positivos e aprendizados gerados e benefícios para a sociedade, a exemplo das atividades realizadas em eventos como a Copa do Mundo e dos benefícios decorrentes do projeto ATM Nacional.

6. Em relação aos indicadores, a UJ deve elaborar normativos internos que estabeleçam responsabilidades, atribuições, cronogramas e definam procedimentos padronizados de forma a garantir a uniformização da coleta dos dados e na conceituação adotada.

7. A respeito da contabilização, no SIAFI, dos valores referentes a parcelamentos que ultrapassem um exercício financeiro e dos valores encaminhados à PGFN para cobrança judicial dos valores referentes a TAN e TAP, recomenda-se que, após a conclusão dos processos de parcelamento ou de encaminhamento para a PGFN, cópias dos mesmos deverão ser enviados para a SUCONT/SEFA, com vistas a registro contábil no SIAFI, de acordo com o previsto no item 8.1 da Instrução do Comando da Aeronáutica 174-3/2014.

8. No que concerne as diferenças observadas entre a estrutura prevista na Portaria nº 9/DGCEA, de 5/01/2011 e a estrutura apresentada pela JJAER, recomenda-se que o Dirigente

Máximo ou proceda à alteração da Portaria, ou subordine a estrutura da SECAP4 à ATAN de forma a atender a legislação atualmente vigente.

9. A JJAER, nos casos relativos a atrasos de pagamento de tarifas de navegação aérea, após o julgamento dos respectivos processos, deverá efetuar comunicação formal à ATAN de sua decisão com a respectiva aplicação ou não de multa. Neste caso, caberá à ATAN a cobrança da citada multa ou seu processamento de cobrança judicial ou ainda o encaminhamento à PGFN para inscrição na dívida ativa.

10. Em relação às ações de sustentabilidade ambiental, efetuar gestões no sentido de que as demais OM subordinadas e a própria UJ, elaborem seu Plano de Gestão de Logística Sustentável, conforme estabelecido no Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.

11. Determinar às OM subordinadas que procedam as reavaliações dos imóveis, observando o disposto na NSCA 87-1 e ICA 87-5.

V - CONCLUSÃO

Em face do exame realizado, concluímos pela REGULARIDADE da gestão do responsável pela Unidade Jurisdicionada, no exercício de 2014.

Brasília, 17 de setembro de 2015.


José Carlos da Silva - Cel Int


Juliana Albertina Pacheco Noel - AFC