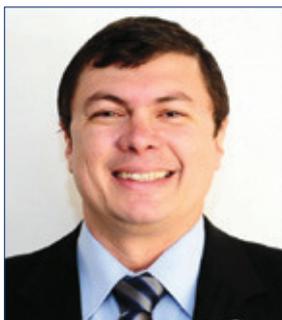


Resultados das Auditorias Operacionais do TCU sobre a Defesa Aeroespacial



Carlos Wellington Leite de Almeida

Servidor do Tribunal de Contas da União (TCU), Mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB), Especialista em Economia e Orçamento de Defesa pelo Centro de Estudos de Defesa Hemisférica (CHDS – USA).

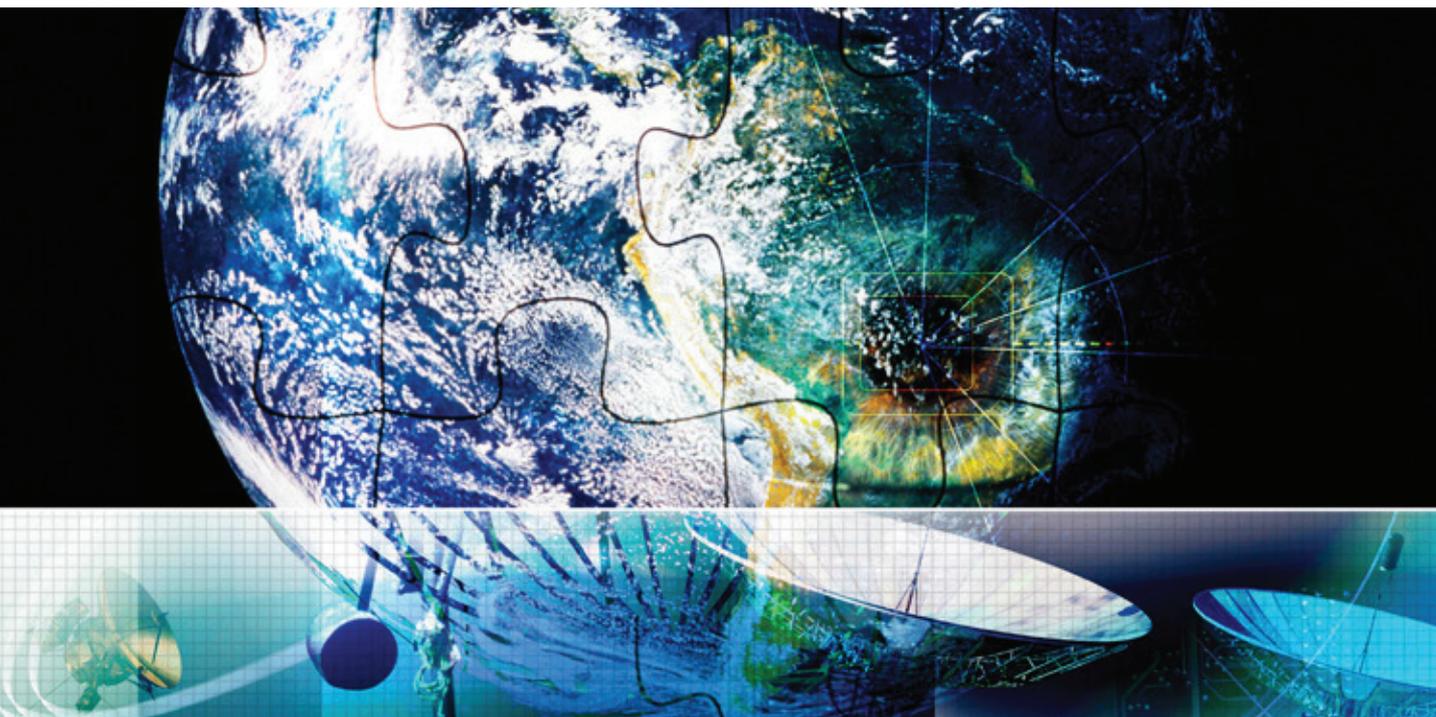
RESUMO

As Auditorias Operacionais (ANOp) realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na Força Aérea Brasileira (FAB) resultaram em orientações voltadas para o aperfeiçoamento da gestão da Defesa Aeroespacial no Brasil. As fiscalizações operacionais realizadas no Programa EMAer-32 e no Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) trouxeram ganhos em termos de organização e transparência na gestão, restando preencher a lacuna referente à aparente incapacidade de as ANOp estabelecerem uma real medida de eficiência dos programas avaliados. Valendo-se do método qualitativo, fundamentada em análise bibliográfica e em entrevistas especialmente realizadas, a presente pesquisa sinaliza, entre outros aspectos, o tratamento em profundidade de assuntos de alta especificidade temática e técnica da Defesa, pelo TCU. Revelou, ainda, oportunidades de melhoria quanto ao aperfeiçoamento de processos no próprio órgão de controle e à indução de melhores condutas e técnicas nas organizações auditadas.

Palavras-chave: Auditoria Operacional. Defesa Aeroespacial. Eficiência. Transparência

1. INTRODUÇÃO

As Auditorias Operacionais (ANOp) realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a Força



Aérea Brasileira (FAB) resultaram em orientações voltadas ao aperfeiçoamento da gestão da Defesa Aeroespacial brasileira. As fiscalizações operacionais realizadas no Programa EMAer-32 e no Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) trouxeram ganhos em termos de mais organização e mais transparência na gestão. Entretanto, as ANOp não se tem mostrado capazes de estabelecer uma real medida de eficiência dos programas avaliados.

A presente pesquisa segue o método qualitativo e se fundamenta em análise bibliográfica e em entrevistas especialmente realizadas (Anexo A). A análise documental inclui documentos oficiais de acesso público e doutrina acadêmica. As entrevistas, em número de 54 (cinquenta e quatro), foram realizadas nos âmbitos do TCU (33 entrevistas), da FAB (20 entrevistas) e do Ministério da Defesa (MD) (1 entrevista). No TCU e na FAB, foram entrevistados profissionais atuantes nos níveis organizacionais de comando político, direção geral, direção setorial e auditoria. No MD, foi entrevistado 1 (um) profissional atuante no nível de direção setorial.

Os resultados da pesquisa sinalizam, entre outros aspectos essencialmente positivos das ANOp do TCU no Setor Defesa Aeroespacial, o tratamento em profundidade de assuntos de alta especificidade temática e técnica. Esse resultado foi possível devido ao caráter multidisciplinar do Corpo Técnico do Tribunal aliado à participação ativa do auditado na construção das conclusões de auditoria. A pesquisa realizada revelou, ainda,

oportunidades de melhoria relativas ao aperfeiçoamento de processos no próprio TCU e à indução de melhores condutas e técnicas nas organizações auditadas.

2. DESENVOLVIMENTO DAS AUDITORIAS OPERACIONAIS

A Auditoria Operacional (ANOp) se desenvolve segundo um ciclo complexo de fases complementares e sequenciais. Cada uma dessas fases encerra uma etapa essencial e inicia outra, destinada a dar andamento ao processo de avaliação da gestão da organização auditada. De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do TCU, que adota as linhas gerais definidas pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), a ANOp se desenvolve de acordo com o seguinte ciclo: Seleção, Planejamento, Execução, Relatório, Comentário do Gestor, Apreciação, Divulgação e Monitoramento (Anexo B).

O ciclo da ANOp tem início com a **seleção** do objeto de auditoria, isto é, da organização a ser auditada e do respectivo programa a ser focado. Nesta fase, um dos critérios essenciais a serem adotados é o da relevância, não se devendo destinar o esforço de auditoria a organizações ou a programas de menor importância. Atendendo ao princípio da eficiência, ao qual firmemente se vincula, a ANOp deve restringir-se às organizações e aos programas cujo funcionamento represente maior impacto para a sociedade e/ou para a gestão pública.

Seguem-se as fases do **planejamento**, da **execução** e do **relatório**. Estas são fases normalmente consideradas em conjunto e correspondem à realização da auditoria, propriamente dita. O relatório é apresentado ao gestor, que formula **comentários**, com isso enriquecendo e validando os achados da auditoria. Seguem-se a **apreciação**, com a tomada de decisão final pelo colegiado de ministros do TCU e a **divulgação** dessa decisão, não somente para o gestor auditado, mas para toda a sociedade. O **monitoramento** encerrará o ciclo da ANOp, por meio da verificação do cumprimento das recomendações e determinações destinadas à organização fiscalizada.

3. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

Nos processos de ANOp, bem como em outros processos de diferentes tipos, o TCU expede recomendações e determinações, institutos previstos no Regimento Interno do TCU (RITCU). É por meio desses dois comandos processuais que o TCU exerce controle preventivo e pedagógico sobre as organizações fiscalizadas, algo distinto da aplicação direta do poder sancionador. Processos de ANOp, de acordo com a metodologia vigente no TCU, não resultam diretamente na aplicação de multas ou outras penalidades.

Recomendações e determinações, entretanto, são institutos de diferentes naturezas. As recomendações não têm caráter cogente e seu descumprimento ou sua não adoção pela organização adotada não importa em sanção para o gestor responsável. A recomendação é uma medida processual pedagógica totalmente desvinculada do poder sancionador do TCU.

Já as determinações têm caráter eminentemente cogente. Seu descumprimento ou sua não adoção pela organização fiscalizada pode levar à aplicação de penalidade, geralmente de multa pecuniária, ao gestor responsável. A determinação, embora destinada a constituir medida preventiva e pedagógica, não se vê desvinculada do poder sancionador do TCU.

Assim sendo, quando do recebimento de recomendações expedidas em ANOp, o gestor responsável poderá fazer juízo próprio acerca da conveniência de sua adoção à organização. Caso não julgue pertinente ou conveniente a recomendação do TCU, o gestor poderá, simplesmente, deixar de fazê-lo, sem mais cobranças a respeito. Já em relação às determinações, o gestor deverá obrigatoriamente promover a implementação no âmbito de sua organização, sob pena de responsabilização.

4. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DO PROGRAMA EMAER-32

O Programa EMAer-32 foi objeto de ANOp por parte do TCU, havendo-se completado o ciclo da fiscalização com a realização de monitoramentos. Trata-se de programa coordenado pelo Estado-Maior da Aeronáutica (EMAer-32), por meio do qual se aplicam 32% do tributo designado Adicional de Tarifa Aeroportuária (ATAERO) na infraestrutura de aeródromos de interesse militar, com isso subsidiando o Programa de Desenvolvimento de Aeroportos de Interesse Militar (PDAIM), tudo em consonância com a Política de Defesa Nacional (PDN) (BRASIL, 2005).

Entende-se por aeroportos de interesse militar todos aqueles que são capazes de apoiar aeronaves civis ou militares que, eventualmente, possam ser utilizados para pouso técnico de aeronaves envolvidas em operações aéreas militares, assim como aqueles que podem ser utilizados como alternativa de pouso (BRASIL, 2003a).

O Programa EMAer-32 é de especial importância para a Defesa Aeroespacial. Os aeroportos de interesse militar são as bases operacionais remotas a partir das quais a aviação militar brasileira atuaria em situação de combate real. São, ainda, importantes apoios de emergência para aeronaves em dificuldades.

Por meio do Acórdão 36/2003-P (BRASIL, 2003a), o TCU expediu um total de 14 (quatorze) recomendações, sendo 12 (doze) destinadas à FAB (Anexo C), 1 (uma) ao Ministério da Defesa (MD) e 1 (uma) ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (Anexo D). Dessas 14 (quatorze) recomendações, ao fim dos monitoramentos realizados pelo TCU, 7 (sete) foram consideradas **implementadas**, 6 (seis) foram consideradas **em implementação** e 1 (uma) foi considerada **não implementada**. Os monitoramentos realizados pelo TCU no âmbito do Programa EMAer-32 resultaram nos Acórdãos 1724/2003-P (BRASIL, 2003b), 1225/2004-P (BRASIL, 2004) e 162/2009-P (BRASIL, 2009a), cujo resumo pode ser verificado no quadro constante do Anexo E).

Das 12 (doze) recomendações expedidas à FAB (9.1.1 a 9.1.12), 7 (sete) foram consideradas **implementadas** pelo TCU e 5 (cinco) **em implementação**. A única recomendação considerada **não implementada** (recomendação 9.2.1) foi endereçada ao MPOG e a recomendação destinada ao MD (recomendação 9.3.1)

foi considerada **em implementação**. O TCU julgou, ao final, que as recomendações constantes do Acórdão 36/2003-P (BRASIL, 2003a) foram cumpridas em 92,86 (noventa e dois vírgula oitenta e seis por cento), consideradas as recomendações **implementadas** e **em implementação**. O gráfico constante do Anexo F resume o grau de cumprimento do Acórdão 36/2003-P.

Destaca-se que nenhuma das recomendações destinadas à FAB foi avaliada como **não implementada**, o que evidencia o elevado grau de acatamento da FAB com relação às orientações expedidas pelo TCU. Uma verificação que aponta no sentido inverso das afirmações que identificam as organizações militares como sendo resistentes ao controle exercido por outras organizações públicas. O gráfico constante do Anexo G evidencia o cumprimento das recomendações do Acórdão 36/2003-P especificamente destinadas à FAB.

Entre as recomendações destinadas à FAB, de especial importância para a busca de maior eficiência na gestão do Programa EMAer-32 foram as recomendações 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 36/2003-P (BRASIL, 2003a). A recomendação 9.1.1 tratou da necessidade de tornar clara a finalidade do programa e definir as despesas por ele custeáveis. A recomendação 9.1.2, por sua vez, tratou da sempre recorrente questão dos indicadores de desempenho.

Por meio do item 9.1.1 do Acórdão 36/2003-P, o TCU recomendou à FAB que buscasse uma regulamentação específica para o Programa EMAer-32 na qual ficasse **clara a finalidade do programa e todas as despesas que podem ser custeadas por ele**. Trata-se de recomendação de importância capital, uma vez que a falta de clareza na definição da finalidade, por si só, já pode condenar todo o esforço governamental ao fracasso. Entre os problemas decorrentes dessa falta de clareza e classificados pelo TCU como **desvio de prioridade**, está a realização de investimentos no Museu Aeroespacial da Aeronáutica (MUSAL), que não é unidade operacional da FAB e já recebe recursos do Ministério da Cultura (MinC). Em especial, o TCU destacou o desvio de prioridade em face dos contingenciamentos de recursos que seriam destinados à aquisição de equipamentos e à realização de obras na Região Amazônica. (BRASIL, 2009a).

Por meio do item 9.1.2 do mesmo Acórdão, o TCU recomendou à FAB que elaborasse indicadores de desempenho que pudessem avaliar a eficácia, a eficiência e a economicidade do Programa EMAer-32. A recomendação foi bem recebida pela própria FAB, cujos oficiais envolvidos com o programa fizeram questão de

destacar o reforço de sua capacidade gerencial a partir da intervenção do TCU, em especial por meio da compatibilização dos indicadores com o tipo de projeto ou atividade em execução. Entretanto, mesmo com a implementação dos indicadores, permanece a fragilidade tradicionalmente identificada no âmbito dos estudos de economia e orçamento de Defesa: a medição da eficiência, da relação custo-benefício envolvida nos gastos realizados com a Defesa Aeroespacial, continua a desafiar gestores e auditores. A conclusão contida no Relatório do Acórdão 162/2009-P (2009a) é bastante clara quanto a não haver sido possível avaliar os aspectos relativos aos benefícios econômicos e relação custo-benefício da auditoria.

Pela ausência de uma série histórica de mensuração de custos das obras, **não foi possível a quantificação dos benefícios econômicos** da auditoria operacional no Programa Emaer-32, e a conseqüente **comparação do custo-benefício da auditoria (grifo do autor)** (BRASIL, 2009a).

Considera-se que a realização da auditoria de natureza operacional contribuiu para a melhoria do desempenho do Programa Emaer-32, **embora os benefícios econômicos não possam ser mensurados (grifo do autor)** (BRASIL, 2009a).

5. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DO SISCEAB

O Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) também foi objeto de ANOp por parte do TCU. A fiscalização foi realizada no Ministério da Defesa (MD), na Força Aérea Brasileira (FAB), na Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO) e na Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e teve por propósito avaliar a situação do controle do tráfego aéreo no Brasil. O trabalho seguiu-se a uma série de problemas relativos ao controle aéreo que envolveram, entre outros casos, a colisão de duas aeronaves civis em voo sobre a Amazônia, na situação denominada pela imprensa de “apagão aéreo”. A ANOp enfocou, no dizer do Relator do Acórdão, Ministro Augusto Nardes:

(...) o exame, por meio de auditoria, da grave crise chamada de “apagão aéreo”, originária da inércia do Poder Público, de problemas na gestão do controle do tráfego aéreo no país, e que vem causando sérios transtornos à população, não apenas

com relação aos atrasos e cancelamentos dos vôos e adiamento dos compromissos dos cidadãos, mas também com conseqüências sobre a atividade econômica e, especialmente, sobre a vida, bem maior indisponível (BRASIL, 2006).

O bom funcionamento do SISCEAB é de especial importância para a Defesa Aeroespacial. Do sistema em questão, ao qual se vinculam unidades de alta especificidade gerencial e técnica como o Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) e os Centros Integrados de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo (CINDACTA), dependem o monitoramento das movimentações no espaço aéreo brasileiro e a possibilidade de interceptação de eventuais aeronaves não autorizadas a sobrevoar o território nacional. O SISCEAB constitui-se no coração do controle aéreo e materializa a fundamental capacidade de garantir segurança ao voo das aeronaves civis e militares, além da essencial capacidade de alarme contra invasões do espaço aéreo do Brasil.

Por meio do Acórdão 2420/2006-P (BRASIL, 2006), o TCU expediu um total de 8 (oito) recomendações e 11 (onze) determinações. Das recomendações, 4 (quatro) foram destinadas à Casa Civil da Presidência da República (Anexo H) e 1 (uma) a cada uma das seguintes organizações (Anexo I): Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e Controladoria-Geral da União (CGU). As determinações, por sua vez, foram endereçadas em número de 4 (quatro), exclusivamente, ao MD (Anexo J); 5 (cinco), exclusivamente, à FAB (Anexo K); 1 (uma), contida no item 9.2 do Acórdão, ao MD, à FAB e à INFRAERO, em conjunto (Anexo J), e 1 (uma), contida no item 9.8 do Acórdão, ao MD, ao MPOG e à Casa Civil da Presidência da República.

Das 19 (dezenove) orientações contidas no Acórdão 2420/2006-P (BRASIL, 2006), tanto na forma de recomendações quanto de determinações, 14 (quatorze) foram objeto de posterior monitoramento pelo TCU. Dessas 14 (quatorze) orientações monitoradas, 2 (duas) foram consideradas **atendidas**, 1 (uma) foi considerada **parcialmente atendida** e 11 (onze) foram consideradas **em implementação**. O TCU deixou de monitorar em um primeiro momento, as recomendações constantes dos itens 9.7 (Casa Civil da Presidência da República) e 9.9 (CGU). O monitoramento realizado pelo TCU no âmbito do SISCEAB resultou no Acórdão 2464/2007-P (BRASIL, 2007), cujo resumo pode ser verificado no quadro constante do Anexo L).

Das 6 (seis) determinações expedidas à FAB (9.2 e 9.3.1 a 9.3.5), 1 (uma) foi considerada atendida pelo TCU, 1 (uma) **parcialmente atendida** e 4 (quatro) **em implementação**. De destacar que, assim como ocorreu com a fiscalização operacional do Programa EMAer-32, também na fiscalização operacional do SISCEAB nenhuma determinação deixou de receber a devida atenção da FAB, novamente, evidenciando o elevado grau de acatamento da organização com relação às orientações do TCU. O gráfico constante do Anexo M representa o cumprimento do Acórdão 2420/2006-P pela FAB.

Entre as determinações destinadas à FAB, merecem especial atenção as contidas no item 9.3.1 (**atendida**), no item 9.3.3 (**parcialmente atendida**) e no item 9.3.4 (**em implementação**). A primeira se refere a características técnicas do controle de voo das aeronaves que trafegam no espaço aéreo brasileiro. A segunda diz respeito ao planejamento orçamentário-financeiro do SISCEAB. A última se remete a questões técnico-contratuais relativas à vida útil dos radares adotados pelo sistema.

Por meio da determinação 9.3.1 do Acórdão 2420/2006-P, o TCU determinou à FAB que efetuasse **estudos tendentes a verificar a viabilidade da sistemática de separação lateral (OFF SET) nas aerovias, em adição à separação vertical já prevista**. Uma determinação de caráter eminentemente técnica, voltada à melhor discriminação de rotas aéreas e alvos em voo quando do exercício do controle aéreo pela FAB. Uma determinação que evidencia a determinação do TCU em interferir positivamente para a melhoria de todos os trabalhos das organizações auditadas, não se constituindo fator inibidor a elevada intensidade técnica dos objetos auditados.

Já com a determinação 9.3.3, o TCU determinou à FAB a reavaliação do custeio do SISCEAB, de forma ampla. A FAB deveria obter junto à ANAC informações sobre o volume do tráfego aéreo, para identificar realmente as necessidades materiais e humanas do sistema. Uma determinação claramente voltada para o planejamento do SISCEAB, demonstrando a intenção do TCU de atuar nesse importante ponto focal da gestão da Defesa Aeroespacial. O TCU tem se posicionado firmemente pelo reforço das instâncias de planejamento e entende que muito maior esforço deve ser dedicado a essa fase da gestão, cuja adequada realização condiciona a qualidade dos resultados que poderão ser obtidos nas fases subsequentes. Nos termos do Acórdão 2420/2006-P, o TCU decidiu:

9.3. Determinar ao Comando da Aeronáutica que: (...)

9.3.3. reavalie o planejamento do custeio do SISCEAB, buscando obter junto à ANAC, periodicamente, as informações necessárias para a efetiva mensuração do incremento do volume de tráfego aéreo, de modo que possam ser prontamente identificadas as reais necessidades de ampliação e modernização dos recursos humanos e materiais do referido Sistema, acompanhando a evolução e as demandas do setor aéreo (BRASIL, 2006);

Finalmente, por meio da determinação 9.3.4 do Acórdão 2420/2006-P, o TCU determinou à FAB que efetuasse estudos de viabilidade técnica referentes à vida útil dos radares. Deveria a FAB encontrar soluções para eliminar o lapso temporal entre a vida útil estabelecida pelo DECEA para os radares e os prazos definidos nos contratos de fornecimento de sobressalentes. Determinação de natureza técnico-contratual que ressalta a atuação do TCU no sentido de tratar questões de fundo ligadas à gestão das atividades da Defesa Aeroespacial, não se limitando o exercício do Controle Externo a questões superficiais. O posterior monitoramento da determinação 9.3.4 deixa clara a postura essencialmente crítica do TCU em relação às organizações fiscalizadas, em especial, no presente caso, em relação às organizações da Defesa Aeroespacial. No que se refere à gestão dos contratos de manutenção e fornecimento de sobressalentes para radar, pode-se bem perceber, o TCU posicionou-se de forma altamente crítica, mesmo em face de alegações contrárias da FAB.

A despeito das alegações do Comando da Aeronáutica de que eventuais obsolescências na rede de radares não comprometeriam o desempenho do SISCEAB, bem como que estaria em curso um processo de modernização e substituição dos equipamentos, **entendemos que a ausência de garantia de fornecimento de sobressalentes no período** posterior aos 10 anos normalmente estabelecidos pelos fabricantes dos equipamentos **deixa margem à ocorrência de eventuais paneis na rede de radares (grifo do autor)** (BRASIL, 2007).

No exercício do Controle Externo, o TCU não se mostra limitado pela intensidade das questões técnicas dos objetos auditados nem pela especificidade dos

temas tratados pelos diferentes setores da ação governamental. A elevada especificidade temática e a intensidade técnica características da Defesa Aeroespacial em momento algum limitaram a ação do TCU em ANOp às questões superficiais. Em sede de ANOp, o TCU se mostra bastante seguro para adentrar as questões em profundidade graças não somente à qualidade e de seu Corpo Técnico, essencialmente multidisciplinar, mas, também, a uma característica muito particular dos processos de ANOp: a participação ativa do auditado na construção das conclusões de auditoria. Em seu voto no Acórdão 2464/2007-P, o Ministro-Relator Augusto Nardes também não poupou críticas à fraca coordenação então verificada entre as diferentes organizações ligadas ao gerenciamento do espaço aéreo brasileiro. Nas palavras do Ministro-Relator:

(...) renovo minha manifestação no sentido de que **as entidades envolvidas no gerenciamento do espaço aéreo brasileiro carecem de uma atuação em conjunto mais coordenada, voltada ao aumento da eficiência** mercadológica do segmento, especialmente no que se refere à segurança dos usuários. O levantamento promovido pela 3ª Secex nesta oportunidade demonstra que, apesar de terem sido constatadas providências, por parte dos entes em questão, após a prolação do Acórdão nº 2.420/2006-TCU-Plenário, faltam providências de natureza mais substancial, de maneira que as graves deficiências anteriormente constatadas permanecem inalteradas, subsistindo a preocupação externada no *decisum* referido (grifo do autor) (BRASIL, 2007).

6. OPORTUNIDADES DE MELHORIA PARA AS ANOP

Os 54 (cinquenta e quatro) entrevistados, tanto no âmbito TCU quanto da FAB, tiveram a oportunidade de se manifestar sobre oportunidades de melhoria nos processos de ANOp conduzidos pela organização de Controle Externo sobre a Defesa Aeroespacial. Ao todo, 28 (vinte e oito) identificaram oportunidades de melhoria, de acordo com sua percepção. Os demais entrevistados, 26 (vinte e seis) ao todo, não se manifestaram a respeito.

As oportunidades de melhoria identificadas pelos entrevistados foram classificadas em oportunidades de **aperfeiçoamento** e oportunidades de **indução**. Por oportunidades de **aperfeiçoamento**, devem ser en-

tendidas aquelas voltadas para melhoria de processos internamente ao TCU, isto é, possíveis mudanças a serem adotadas pelo TCU no seu próprio procedimento, com vistas à obtenção de melhores resultados em suas ANOp. Por oportunidades de **indução** devem ser entendidas aquelas que se referem às mudanças introduzidas na FAB ou outras organizações, como resultado das ANOp do TCU.

Além de terem sido classificadas como oportunidades de **aperfeiçoamento** ou de **indução**, conforme significassem atitudes a serem tomadas pelo TCU ou mudanças comportamentais a serem adotadas pela FAB ou outras organizações, as respostas dos entrevistados foram subdivididas de acordo com o propósito a ser atingido. Assim, chegou-se a um total de 10 (dez) oportunidades de melhoria identificadas pelos entrevistados, sendo 7 (sete) de **aperfeiçoamento** e 3 (três) de **indução**. O quadro do Anexo N) resume as oportunidades de melhoria identificadas, iniciando as destinadas ao TCU com o verbo **aperfeiçoar** e as destinadas à FAB ou outras organizações com o verbo **induzir**.

7. APERFEIÇOAMENTO DE CONDUTAS E TÉCNICAS NO TCU

Oportunidades de melhoria foram apresentadas pelos entrevistados para que o TCU pudesse aperfeiçoar os próprios processos de ANOp. São possíveis aperfeiçoamentos de condutas e técnicas que, na percepção dos entrevistados poderiam fazer com que as ANOp do TCU na Defesa Aeroespacial gerassem resultados de maior impacto.

- **Aperfeiçoar o conhecimento do auditado:** oportunidade de melhoria relacionada a uma percebida necessidade de o TCU melhor conhecer as organizações fiscalizadas. Os entrevistados ressaltam que as características da Defesa Aeroespacial são muito dinâmicas e que deve ser constante o esforço de atualização por parte dos auditores externos.
- **Aperfeiçoar efetividade:** oportunidade de melhoria voltada para garantir que as conclusões das ANOp do TCU realmente gerem os resultados esperados na Defesa Aeroespacial ou em qualquer área da gestão pública. O entrevistado que identificou a oportunidade de melhoria realçou não haver percebido o efeito prático das recomendações do TCU na gestão da Defesa Aeroespacial.

- **Aperfeiçoar monitoramento:** oportunidade de melhoria voltada para fazer com que o TCU realmente verifique se suas intervenções decorrentes de ANOp de fato são adotadas pelas organizações destinatárias. Uma verificação que se mostra coerente com os procedimentos adotados em outras entidades de fiscalização superior (EFS), como o *Australian National Audit Office* (ANAO), EFS da Austrália, no qual o monitoramento (*follow-up*) se destina a verificar a implementação das recomendações de ANOp (AUSTRÁLIA, 2008: 3), e o Riksrevisjonen, EFS da Noruega, em que o monitoramento é visto como a oportunidade de avaliar os efeitos das recomendações expedidas pelas organizações de controle e adotadas pelas organizações auditadas (NORUEGA, 2005: 47).
- **Aperfeiçoar parcerias externas:** oportunidade de melhoria que se refere à busca, pelo TCU, de parcerias efetivas com as organizações auditadas, no sentido de fazê-las perceber o verdadeiro sentido de ANOp e contribuírem de forma ativa para a construção de suas conclusões.
- **Aperfeiçoar parcerias internas:** refere-se à melhoria na comunicação entre as próprias unidades integrantes do TCU, de forma a que seus diversos setores atuem de forma cooperativa na busca de melhores resultados para a gestão das organizações públicas, particularmente por meio dos processos de ANOp.



- **Aperfeiçoar perfil do auditor:** refere-se à seleção de auditores, pelo próprio TCU, com maior vocação, aptidão e conhecimentos técnicos voltados para a realização de ANOp em cada uma das organizações auditadas, sendo, no caso particular, organizações ligadas às atividades da Defesa Aeroespacial.
- **Aperfeiçoar planejamento:** diz respeito ao melhor planejamento das ANOp no âmbito do próprio TCU, de forma a que se possam concentrar em programas mais relevantes e em aspectos mais centrais da gestão das organizações fiscalizadas.

8. INDUÇÃO DE CONDUTAS E TÉCNICAS NAS ORGANIZAÇÕES AUDITADAS

A pesquisa realizada também sinalizou possíveis oportunidades de melhoria relacionadas à indução de condutas e técnicas aperfeiçoadas nas organizações auditadas. Um dos efeitos especialmente esperado a partir das ANOp realizadas pelo TCU nas organizações públicas está a introdução de condutas e técnicas tendentes a melhorar os processos de gestão. No caso da fiscalização operacional da Defesa Aeroespacial, entre os entrevistados, percebe-se a expectativa de que as ANOp do TCU possam induzir melhor eficiência gerencial, melhor planejamento e a realização de pesquisas acadêmicas correlatas.

Destaca-se, desde logo, que as expectativas de **induições** de condutas e técnicas nas organizações auditadas superam as expectativas de **aperfeiçoamento** voltadas para as condutas e técnicas do próprio TCU. É dizer, no âmbito da fiscalização operacional da Defesa Aeroespacial brasileira, percebe-se visível expectativa no sentido de que as ANOp do TCU de fato induzam as organizações auditadas a buscarem maior eficiência em seus processos. O gráfico constante do Anexo O demonstra essa expectativa ao evidenciar que as oportunidades de melhoria das ANOp no que se refere à **indução** de condutas e técnicas nas organizações auditadas se destacam como as principais mudanças esperadas na amostra de entrevistados integrantes dos quadros do TCU e da FAB.

A oportunidade de melhoria identificada com mais expectativa diz respeito à indução de maior eficiência na gestão das organizações da Defesa Aeroespacial. Uma verificação que se mostra coerente com a noção institucionalizada de que se deve buscar o me-

lhor resultado possível a partir da aplicação dos recursos públicos disponíveis, sempre com vistas à obtenção de melhores relações custo-benefício no uso desses recursos. Às ANOp do TCU, portanto, os entrevistados atribuem uma expectativa muito direcionada no sentido de contribuir para que as práticas de gestão da Defesa Aeroespacial gerem melhores resultados ao menor custo possível.

Outra oportunidade de melhoria identificada foi a referente ao planejamento. Os entrevistados, tanto no TCU quanto na FAB, esperam que o planejamento da gestão da Defesa Aeroespacial seja melhor conduzido com a adoção das recomendações e determinações expedidas pelo TCU em sede de ANOp. Essa expectativa mostra-se coerente com as modernas tendências administrativas voltadas para a melhoria das técnicas de planejamento das organizações, bem como para a adoção de posturas gerenciais mais adequadas por parte dos planejadores organizacionais.

Finalmente, identifica-se oportunidade de melhoria relativa à indução de pesquisa acadêmica. Escasso se mostra o universo das pesquisas administrativas voltadas para a gestão da Defesa e, no caso particular, da Defesa Aeroespacial. Percebe-se a expectativa, entre os entrevistados, de que as ANOp possam contribuir para a indução de maior movimentação de estudiosos e pesquisadores nesse sentido.

9. CONCLUSÃO

As ANOp do TCU sobre a FAB resultaram em importantes recomendações e determinações voltadas ao aperfeiçoamento da gestão da Defesa Aeroespacial brasileira sem, contudo, conseguir estabelecer uma real medida de eficiência dos programas avaliados. As orientações do TCU, uma vez adotadas pela FAB, contribuíram para a evolução das condutas e práticas de gestão, havendo resultado, no geral, em práticas com finalidades melhor definidas e resultados apresentados com mais transparência. Entretanto, a medida da relação custo-benefício dos programas da Defesa Aeroespacial ainda não foi, de fato, conseguida pelo TCU: o desafio de se medir a eficiência dos gastos com a Defesa (em particular com a Defesa Aeroespacial) persiste.

Exemplo dessa lacuna organizacional relativa à incapacidade de aferir a eficiência dos programas da Defesa Aeroespacial se evidencia com o item 9.1.2 do Acórdão 36/2003-P. Por meio desse dispositivo, o TCU recomendou à FAB que elaborasse indicadores de desempenho que pudessem avaliar a eficácia, a eficiência

e a economicidade do Programa EMAer-32. Entretanto, ao mesmo tempo em que a recomendação foi bem recebida pela própria FAB, em cujo âmbito se reconheceu o reforço da capacidade gerencial a partir da intervenção do TCU, a própria organização de Controle Externo confirmou que não foi possível aferir com segurança a eficiência dos gastos realizados.

A Auditoria Operacional (ANOp) se desenvolve segundo um ciclo complexo de fases complementares e sequenciais. Cada uma dessas fases encerra uma etapa essencial e inicia outra, destinada a dar andamento ao processo de avaliação da gestão da organização auditada. Das ANOp realizadas pelo TCU nas organizações da FAB resultaram recomendações e determinações. As recomendações não têm caráter cogente e seu descumprimento ou sua não adoção pela organização adotada não importa em sanção para o gestor responsável. Já as determinações têm caráter obrigatório e seu descumprimento ou sua não adoção pela organização fiscalizada pode levar à aplicação de penalidades ao gestor responsável.

O TCU encerrou o ciclo de ANOp em dois processos de fiscalização operacional relacionados à Defesa Aeroespacial, o do Programa EMAer-32, referente à aplicação de 32% do Adicional de Tarifa Aeroportuária (ATAERO) em aeroportos de interesse militar, e o do SISCEAB, referente ao controle do espaço aéreo. A ANOp realizada no Programa EMAer-32 resultou em 12 (doze) recomendações destinadas à FAB, das quais 7 (sete) foram consideradas **implementadas** pelo TCU e 5 (cinco) **em implementação**. A ANOp realizada no SISCEAB resultou em 6 (seis) determinações endereçadas à FAB, 1 (uma) foi considerada **atendida** pelo TCU, 1 (uma) **parcialmente atendida** e 4 (quatro) **em implementação**.

Tanto na fiscalização operacional do Programa EMAer-32 quanto na do SISCEAB, nenhuma das recomendações ou determinações destinadas à FAB foi avaliada como não implementada ou não atendida, o que evidencia o elevado grau de acatamento da FAB com relação às orientações expedidas pelo TCU. Uma verificação que aponta no sentido inverso das afirmações tradicionalmente que identificam as organizações militares como sendo resistentes ao controle exercido por outras organizações públicas que detenham competência fiscalizatória, em atendimento a comandos constitucionais e legais, como é o caso do TCU.

Quando da realização de ANOp no Setor Defesa Aeroespacial, o TCU tratou em profundidade assuntos de alta especificidade temática e técnica. O alto nível de especialização dos objetos de auditoria, de forma

geral, não foi percebido pelo TCU como um limite à sua ação, mas como um desafio a ser superado. É nesse momento que se destaca uma característica dos processos de ANOp que os diferenciam radicalmente dos demais processos de controle: a participação ativa do auditado na construção das conclusões de auditoria. As ANOp são instrumentos de controle por meio dos quais o TCU adquire conhecimentos aprofundados acerca das mais distintas organizações da Administração Pública, constituindo-se em verdadeiros trabalhos de inteligência organizacional.

Oportunidades de melhoria foram identificadas na presente pesquisa, a partir das entrevistas realizadas e da análise dos documentos oficiais disponíveis. São oportunidades de melhoria relativas ao aperfeiçoamento de processos no próprio TCU e relativas à indução de melhores condutas e técnicas nas organizações auditadas. Destaca-se, entre as oportunidades de melhoria identificadas, a expectativa de que as ANOp do TCU possam de fato induzir maior eficiência na gestão das organizações da Defesa Aeroespacial. Assim sendo, a partir da pesquisa realizada algumas recomendações podem ser sugeridas para o TCU, no tocante à realização de suas ANOp sobre a Defesa Aeroespacial, algumas das quais, a depender do caso poderão até ser generalizadas para as ANOp realizadas em outros setores da ação governamental:

- **Conhecer mais profundamente o auditado:** recomendação referente à necessidade de o TCU melhor conhecer as organizações fiscalizadas, em especial sua dinâmica e suas especificidades, que maneira a que as intervenções do TCU nas organizações auditadas. Os entrevistados ressaltam que as características da Defesa Aeroespacial são muito dinâmicas e que deve ser constante o esforço de atualização por parte dos auditores externos.
- **Buscar maior efetividade nas auditorias:** recomendação voltada para que as conclusões das ANOp realmente gerem os resultados esperados na Defesa Aeroespacial ou em qualquer área da gestão pública. As recomendações devem ter em vista os efeitos práticos possíveis.
- **Monitorar adequadamente as recomendações e determinações:** recomendação também voltada para a questão das efetividade das ANOp e que diz respeito à conveniência e à necessidade de o TCU avaliar sistematicamente os efeitos das

recomendações e determinações destinadas às organizações auditadas.

- **Construir parcerias externas:** deve o TCU estabelecer de parcerias efetivas com as organizações auditadas, no sentido de fazê-las perceber o verdadeiro sentido de ANOp e poder contar com sua contribuição.
- **Melhorar parcerias internas:** refere-se à melhoria na comunicação entre as próprias unidades integrantes do TCU, de forma a que seus diversos setores atuem de forma cooperativa na busca de melhores resultados para a gestão das organizações públicas, particularmente por meio dos processos de ANOp.
- **Adequar o perfil dos auditores:** refere-se à seleção de auditores, pelo próprio TCU, com maior vocação, aptidão e conhecimentos técnicos voltados para a realização de ANOp em cada uma das organizações auditadas.
- **Robustecer o planejamento das ANOp:** recomendação que diz respeito ao melhor planejamento das ANOp no âmbito do próprio TCU, de forma

a que se possam concentrar em programas mais relevantes e em aspectos mais centrais da gestão das organizações fiscalizadas.

- **Priorizar a eficiência nas organizações auditadas:** recomendação referente a fazer com que as ANOp realizadas na Defesa Aeroespacial resultem, prioritariamente, em recomendações e determinações voltadas para o incremento da relação custo-benefício da aplicação de recursos públicos, inclusive com a definição e utilização de indicadores de desempenho especificamente concebidos para tanto.
- **Exigir melhor planejamento nas organizações auditadas:** espera-se que as ANOp do TCU resultem em recomendações e determinações voltadas para a melhoria da sistemática de planejamento na gestão da Defesa Aeroespacial.
- **Fomentar pesquisa acadêmica:** recomendação referente à expectativa de que o TCU, EFS brasileira e organização central do sistema de Controle Externo do Brasil, estimule a pesquisa acadêmica relativa às ANOp e à busca de mais eficiência da gestão pública.

REFERÊNCIAS

AUSTRÁLIA. (2008): *Performance Auditing in the Australian National Audit Office*. ISBN 0-642-80999-2. Canberra: Australian National Audit Office (ANAO).

BRASIL. (2003a): *Acórdão nº 036/2003-TCU-Plenário*. Relatório de Auditoria Operacional. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Programa EMAER-32. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2003b): *Acórdão nº 1724/2003-TCU-Plenário*. Monitoramento. Ministério da Defesa. Acompanhamento da implantação do projeto Sivam. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2004): *Acórdão nº 1255/2004-TCU-Plenário*. Monitoramento. Ministério da Defesa. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. Força Aérea Brasileira. Programa EMAER-32. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2005): *Política de Defesa Nacional* [em linha]. Aprovada pelo Decreto 5484, de 30.06.2005. Brasília [fecha de consulta 15 febrero 2010]. Disponible en: <<https://www.defesa.gov.br/pdn/index.php?page=home>>

BRASIL. (2006): *Acórdão nº 2420/2006-TCU-Plenário*. Relatório de Levantamento de Auditoria. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Infraero – Aeroportos. Agência Nacional de Aviação Civil. Sistema de Controle do Espaço Aéreo no TCU (SISCEAB). Avaliação preliminar da situação do Sistema de Controle do Tráfego Aéreo. Ministro-Relator Augusto Nardes. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2007): *Acórdão nº 2464/2007-TCU-Plenário*. Relatório de Monitoramento. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Infraero – Aeroportos TCU. Agência Nacional de Aviação Civil e Secretaria do Tesouro Nacional. Sistema de Controle do Tráfego Aéreo no TCU. Verificar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão nº 2420/2006-TCU-Plenário. Ministro-Relator Augusto Nardes. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2008): *Estratégia Nacional de Defesa* [en línea]. Brasília: Ministério da Defesa (MD), [fecha de consulta: 24 febrero 2010]. Disponible en: <https://www.defesa.gov.br/eventos_temporarios/2009/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_portugues.pdf>

BRASIL. (2009a): *Acórdão nº 162/2009-TCU-Plenário*. Relatório de Monitoramento. Ministério da Defesa. Força Aérea Brasileira. Programa EMAER-32. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues. Brasília: Tribunal de Contas da União (TCU).

BRASIL. (2009b): *Padrões de Monitoramento* [en línea]. Aprobado pela Portaria-Segecex nº 27/2009. BTCU Especial nº 6/2009. Brasília: TCU [fecha de consulta 09 junio 2012]. Disponible en: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria/BTCU-ESPECIAL-05-de-23-10-2009%20Padr%C3%B5es%20de%20Monitoriamt.pdf>.

BRASIL. (2010): *Manual de Auditoria Operacional* [en línea]. Aprobado pela Portaria-Segecex nº 4/2010. BTCU Especial nº 4/2010. Brasília: TCU [fecha de consulta 09 junio 2012]. Disponible en: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria/BTCU_ESPECIAL_04_de_19_03_2010_Manual_de_Auditoria_de_Na.pdf>.

NORUEGA. (2005): *Guidelines for Performance Audit*. Oslo: Office of the Auditor General (Riksrevisjonen). Disponible en: <<http://www.riksrevisjonen.no/en/SiteCollectionDocuments/Vedlegg%20engelsk/Guidelines%20for%20Performance%20Auditing.pdf>>.

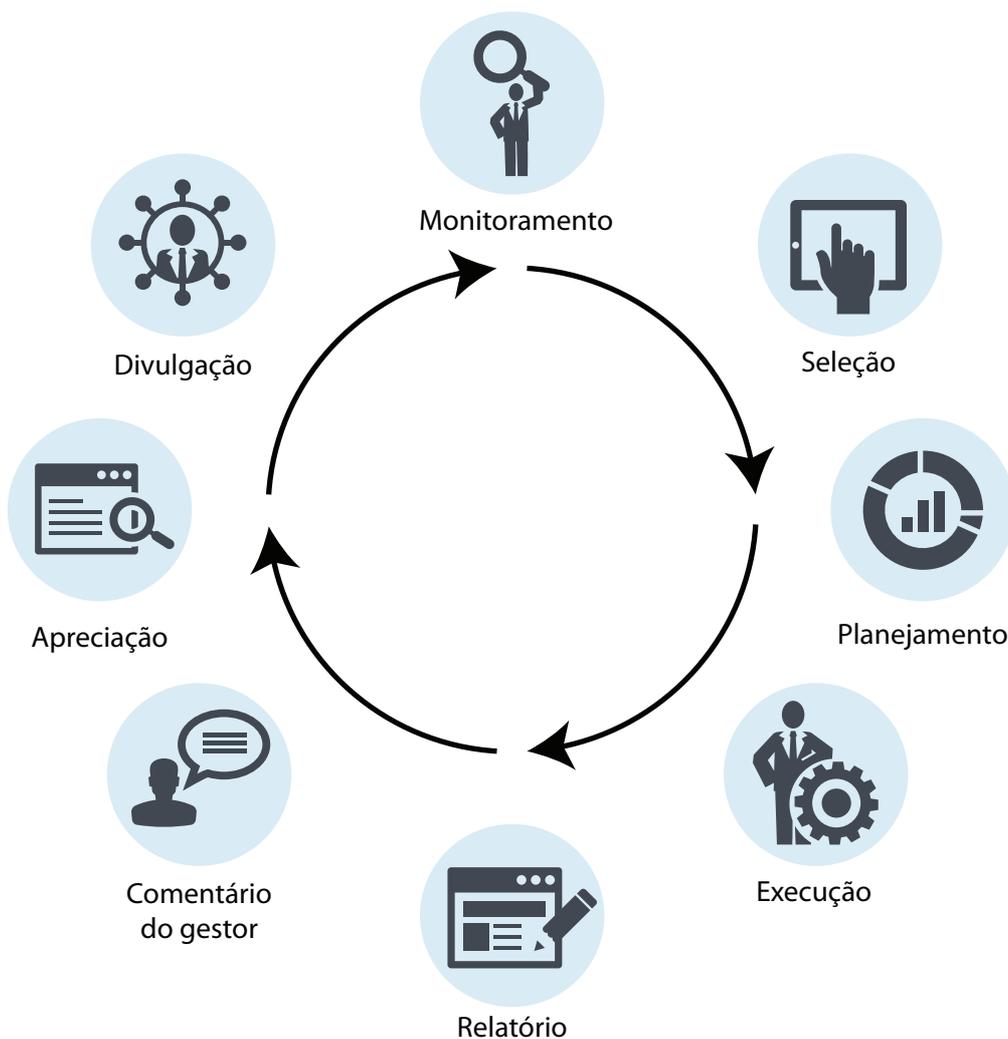
ANEXOS

ANEXO A

Entrevistas realizadas no Tribunal de Contas da União (TCU), na Força Aérea Brasileira (FAB) e no Ministério da Defesa (MD)			
Alberto Tavares de Oliveira	FAB	José Antônio dos Santos Raposo	FAB
Alfredo Fernandes de Jesus	FAB	José Carlos Santos	FAB
Ana Lúcia Epaminondas	TCU	Juniti Saito	FAB
Ariane de Almeida Pitassi Sales	FAB	Larissa Caldeira Leite Leocádio	FAB
Benjamin Zymler	TCU	Lidercio Januzzi	FAB
Carlos Alberto Flora Baptistucci	FAB	Luciana Nunes Goulart	TCU
Carlos Alberto Sampaio de Freitas	TCU	Luciano dos Santos Danni	TCU
Carlos André Marques	FAB	Marcelo Barros Gomes	TCU
Carmen Pereira Rêgo Meirelles	TCU	Marcelo Bemerguy	TCU
Claudio Cesar de Avelar Junior	TCU	Marcelo Luiz Souza da Eira	TCU
Clayton Lourenço de Oliveira	TCU	Marco Antônio Carballo Perez	FAB
Dagomar Henriques Lima	TCU	Marcos Araújo Silva	TCU
Daniel de Menezes Delgado	TCU	Maria Lúcia de Oliveira Feliciano de Lima	TCU
Diógenes Corrêa Vieira de Faria	TCU	Mariana Priscila Maculan Sodré	TCU
Édison Franklin Almeida	TCU	Mayalú Tameirão de Azevedo	TCU
Eduardo Sequeiros de Sousa Nunes	FAB	Neimar Dieguez Barreiro	FAB

Entrevistas realizadas no Tribunal de Contas da União (TCU), na Força Aérea Brasileira (FAB) e no Ministério da Defesa (MD)			
Eliane Meira Barros de Oliveira	TCU	Nicole Veiga Prata	TCU
Eliane Vieira Martins	TCU	Paulo Gomes Gonçalves	TCU
Fábio Mafra	TCU	Ricardo de Mello Araújo	TCU
Francisco Carlos Siqueira Moura	FAB	Ricardo Soares Cortes Real	FAB
Glória Maria Merola da Costa Bastos	TCU	Ronaldo Ferreira da Silva	FAB
Hiram de Carvalho Leite	TCU	Rosendo Severo dos Anjos Neto	TCU
Horácio Sabóia Vieira	TCU	Salvatore Palumbo	TCU
Itiberê Rosado de Farias	FAB	Sebastião Eurípedes Rodrigues	MD
Jesse Andros Pires de Castilho	TCU	Selma Maria Hayakawa Cunha Serpa	TCU
João Luiz Rodrigues	FAB	Sérgio Santi de Souza	FAB
Jorge de Sousa Pantaleão	FAB	Ubiratan Aguiar	TCU

ANEXO B - CICLO DA ANOP



Fonte: Manual de ANOp do TCU (BRASIL, 2010: 10)

ANEXO C - ACÓRDÃO 36/2003-P: RECOMENDAÇÕES DESTINADAS À FAB

Item	Recomendação
9.1.1	empenho no sentido de buscar uma regulamentação específica para o EMAER-32, na qual fique clara a finalidade do programa e todas as despesas que podem ser custeadas por ele
9.1.2	elaboração, a partir da regulamentação mencionada no item anterior, de indicadores de desempenho que possam avaliar a eficácia, eficiência e economicidade do programa
9.1.3	disseminação, a todos os responsáveis por sua execução, da missão, objetivo e finalidade do programa
9.1.4	união de esforços com o Ministério da Defesa no apoio à sustentação do Adicional de Tarifa Aeroportuária (ATAERO), a fim de não transferir para o Tesouro Nacional, no futuro, a responsabilidade de arcar com os custos do programa
9.1.5	promoção de estudos com vistas a viabilizar a aplicação dos recursos do programa em hospitais, evitando, até a conclusão dos estudos, a descentralização de créditos para essa finalidade na rubrica do Adicional de Tarifa Aeroportuária (ATAERO)
9.1.6	realização de um estudo para apontar de forma objetiva as áreas relevantes do programa EMAER-32 que passariam a merecer aplicação dos recursos do programa
9.1.7	realização de estudos com intuito de tentar sensibilizar os governos estaduais para, em conjunto, por meio do Programa Federal de Auxílio a Aeroportos -PROFAA, somarem esforços para atuarem nos aeroportos de interesse comum
9.1.8	priorização do desenvolvimento do sistema de gerência de pavimentos, alocando recursos orçamentários e humanos específicos para sua conclusão e início de operacionalização
9.1.9	realização de estudos, por intermédio da Comissão de Aeroportos da Região Amazônica (COMARA), a respeito da viabilidade de adquirir novos empurradores de balsas ou outros equipamentos que incrementem a capacidade de mobilização logística da COMARA
9.1.10	criação de um grupo de contato de auditoria, com a participação de servidores do Estado-Maior do Força Aérea Brasileira e da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica, que atue como canal de comunicação com este Tribunal, com o objetivo de facilitar o acompanhamento da implementação das recomendações desta Corte de Contas, a evolução dos indicadores de desempenho do EMAER-32 e o atingimento das respectivas metas
9.1.11	envio ao Tribunal, no prazo de 60 dias, de plano de ação, contendo cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações, com o nome dos respectivos responsáveis pela adoção das providências, com vistas ao acompanhamento e à avaliação dos resultados obtidos
9.1.12	envio a este Tribunal de informações acerca do andamento e das consequências das ações recomendadas, devendo a primeira formalização de tal encaminhamento ocorrer 6 (seis) meses após a decisão desta Corte de Contas, sendo nova formalização encaminhada em 12 (doze) meses após ter sido prolatada decisão nestes autos, devendo a derradeira ocorrer em 24 (vinte e quatro) meses após a decisão deste Tribunal

ANEXO D - ACÓRDÃO 36/2003-P: RECOMENDAÇÕES DESTINADAS AO MPOG E AO MD

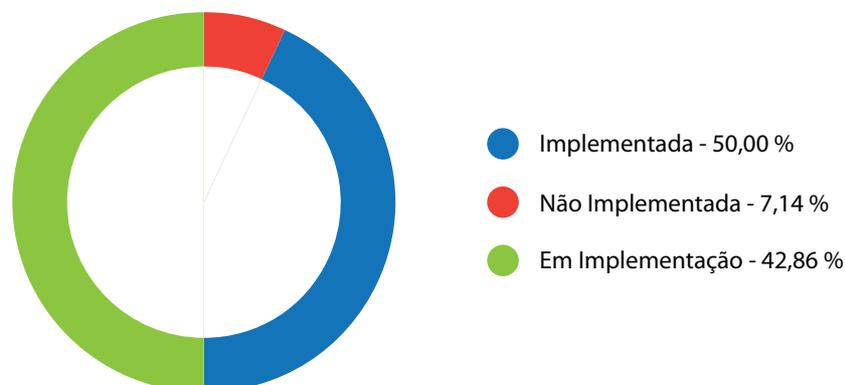
Item	Órgão	Recomendação
9.2.1	MPOG	elaboração de um estudo com o fito de não mais incluir no teto orçamentário do Força Aérea Brasileira os recursos oriundos de fontes vinculadas, pois, a exemplo do Adicional de Tarifas Aeroportuárias, instituído pela Lei nº 7.920/89, que determina a aplicação do adicional em melhoramentos, reaparelhamento, reforma, expansão e depreciação de instalações aeroportuárias e da rede de telecomunicações e auxílio à navegação aérea, estes recursos, devido a imposições legais, só podem custear programas específicos. A mencionada inclusão não permite verificar se as tarifas, taxas e outros instrumentos congêneres estão correspondendo aos objetivos para os quais foram criados.
9.3.1	MD	avocação da responsabilidade pela edição das portarias de distribuição dos recursos do Adicional de Tarifas Aeroportuárias (ATAERO) que são destinadas ao governo federal, conforme o previsto na Lei nº 8.399, de 07.01.92, entre o Força Aérea Brasileira e a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO).

ANEXO E - IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES – ACÓRDÃO 36/2003-P

Recomendações: Acórdão n.º 36/2003-Plenário	Situação	Recomendações: Acórdão n.º 36/2003-Plenário	Situação
9.1.1	Implementada	9.1.8	Em Implementação
9.1.2	Implementada	9.1.9	Em Implementação
9.1.3	Implementada	9.1.10	Implementada
9.1.4	Em Implementação	9.1.11	Implementada
9.1.5	Em Implementação	9.1.12	Implementada
9.1.6	Implementada	9.2.1	Não Implementada
9.1.7	Em Implementação	9.3.1	Em Implementação

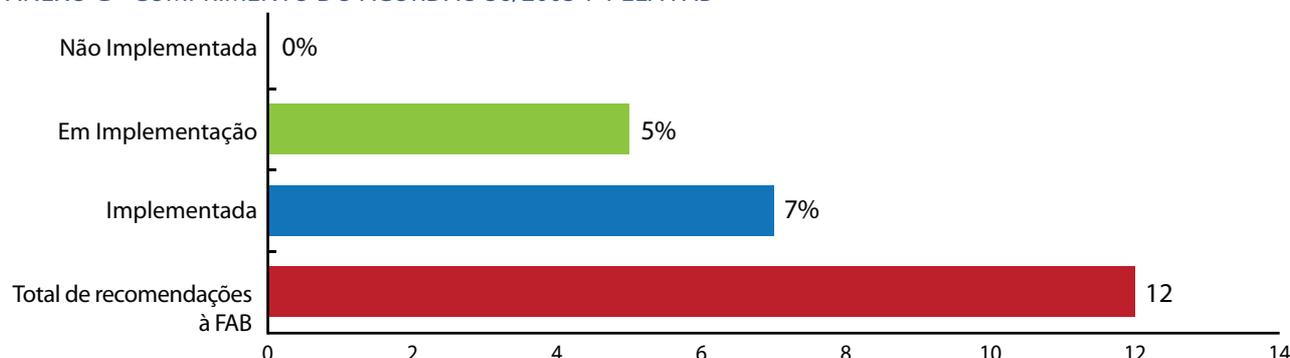
Fonte: Acórdão 162/2009-P do TCU (BRASIL, 2009a)

ANEXO F - GRAU DE CUMPRIMENTO PERCENTUAL (%) DO ACÓRDÃO 36/2003-P



Fonte: Acórdão 162/2009-P (BRASIL, 2009a)

ANEXO G - CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 36/2003-P PELA FAB



Fonte: Acórdão 162/2009-P (BRASIL, 2009a)

ANEXO H - ACÓRDÃO 2420/2006-P: RECOMENDAÇÕES DESTINADAS À CASA CIVIL

Item	Recomendação
9.7.1	avale a pertinência e oportunidade de, em conjunto com o Ministério da Defesa, Força Aérea Brasileira e Infraero, identificar as necessidades de aporte de capital no âmbito do SISCEAB, de forma a verificar se as carências se dão na operação e manutenção do sistema ou nas ações relativas à sua expansão, ou ainda nas duas vertentes
9.7.2	verifique a conveniência de, ainda que temporariamente, aportar recursos do Tesouro Nacional para as Ações de Governo relacionadas ao custeio e expansão do SISCEAB, em complemento aos recursos originários da arrecadação das tarifas TAN, TAT e ATAERO
9.7.3	realize estudos com vistas à implantação de um Sistema Integrado de Coordenação e Gestão de Políticas de Infraestrutura de Transportes, com a definição de um órgão central e de órgãos setoriais e de execução, envolvendo, entre outros, os Ministérios da Defesa; dos Transportes; da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, de modo a estabelecer um modelo de planejamento, formulação, execução e avaliação das ações governamentais necessário para promover a intermodalidade de todo o setor de transportes, assegurando a prestação de serviços públicos adequados, em conformidade com os princípios da regularidade, eficiência e continuidade
9.7.4	realize estudos no sentido de definir um departamento governamental encarregado de estabelecer relações diretas com o TCU, no intuito de supervisionar e de coordenar a implementação de medidas preventivas e corretivas sugeridas no âmbito das fiscalizações de natureza operacional, atribuindo-lhes maior efetividade por meio da adoção de ações governamentais mais oportunas

ANEXO I - ACÓRDÃO 2420/2006-P: RECOMENDAÇÕES ANAC, INFRAERO, STN E CGU

Item	Órgão	Recomendação
9.4	ANAC	exija dos membros consultivos da Comissão de Coordenação de Linhas Aéreas Regulares (COMCLAR) a devida motivação para os pareceres relativos à concessão ou alteração de Horários de Transporte (HOTRAN), de modo a dar cumprimento integral ao disposto no art. 50 da Lei n. 9.784/1999
9.5	Infraero	faculte ao Força Aérea Brasileira o acesso aos dados e sistemas relativos à arrecadação das tarifas TAN, TAT e ATAERO correspondente, na hipótese da inexistência de procedimento dessa natureza

Item	Órgão	Recomendação
9.6	STN	avalie a conveniência e oportunidade de inserir os procedimentos e dados relativos às tarifas de uso das comunicações e dos auxílios à navegação aérea (TAN), e uso das comunicações e dos auxílios rádio e visuais em área terminal de tráfego aéreo (TAT), no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, uma vez se tratar de recursos públicos, sem a natureza de receita própria, mas de tributo que apenas é arrecadado por ente não integrante do Orçamento Fiscal
9.9	CGU	avalie o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União, bem como comprove a legalidade e avalie os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, especialmente dos órgãos e entidades objeto da presente auditoria

ANEXO J - ACÓRDÃO 2420/2006-P: DETERMINAÇÕES DESTINADAS AO MD

Item	Determinação
9.1.1	substitua o Ofício n. 01/EMAER/R-081, de 26/01/1999, por instrumento jurídico adequado à regulação dos assuntos inerentes ao SISCEAB, ressaltando que tal substituição poderá ocorrer quando da conclusão dos trabalhos de revisão dos percentuais devidos à Infraero e ao Força Aérea Brasileira, relativamente às tarifas TAN e TAT
9.1.2	institua, por meio de sua Secretaria de Controle Interno, procedimento periódico e específico tendente a averiguar a conformidade dos atos de gestão da INFRAERO relativos às retenções dos recursos decorrentes das cobranças das tarifas TAN, TAT e ATAERO
9.1.3	envide esforços em conjunto com o Força Aérea Brasileira no sentido de viabilizar auditoria extraordinária, por parte da Organização de Aviação Civil Internacional (OACI), no âmbito do Programa Universal da Vigilância da Segurança Operacional (PUVSO), visando ao aperfeiçoamento da segurança global da aviação civil brasileira
9.1.4	adote providências no sentido de fortalecer a atuação articulada dos órgãos e entidades envolvidos na implementação da Política Nacional de Aviação, especialmente no que se refere ao efetivo funcionamento do Conselho Nacional de Aviação Civil (CONAC) e à implementação de suas Resoluções
9.2	em conjunto com o Força Aérea Brasileira e com a INFRAERO, reavalie os percentuais devidos a esses dois órgãos, em vista da arrecadação decorrente das tarifas TAN, TAT e do ATAERO a elas relacionados, a fim de que estes retratem as responsabilidades de cada um dos entes com as despesas de custeio e investimento efetuadas no âmbito do SISCEAB

ANEXO K - ACÓRDÃO 2420/2006-P: DETERMINAÇÕES DESTINADAS AO FAB

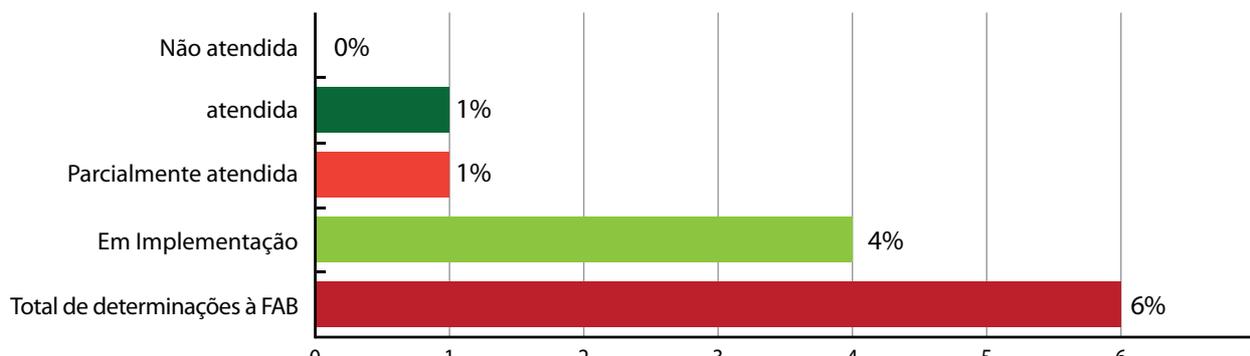
Item	Determinação
9.3.1	efetue estudos tendentes a verificar a viabilidade da sistemática de separação lateral (OFF SET) nas aerovias, em adição à separação vertical já prevista
9.3.2	avalie de forma criteriosa, quando do planejamento da alocação de pessoal graduado, a conveniência e oportunidade de atender, em sua totalidade, as necessidades de recursos humanos referentes ao SISCEAB
9.3.3	reavalie o planejamento do custeio do SISCEAB, buscando obter junto à ANAC, periodicamente, as informações necessárias para a efetiva mensuração do incremento do volume de tráfego aéreo, de modo que possam ser prontamente identificadas as reais necessidades de ampliação e modernização dos recursos humanos e materiais do referido Sistema, acompanhando a evolução e as demandas do setor aéreo
9.3.4	efetue estudos de viabilidade técnica com vistas a encontrar soluções para eliminar o lapso temporal entre a vida útil estabelecida pelo DECEA para os radares e os prazos definidos nos contratos de fornecimento de sobressalentes desses equipamentos
9.3.5	oriente o Centro de Gerenciamento da Navegação Aérea (CGNA) para que a emissão de pareceres na Comissão de Coordenação de Linhas Aéreas Regulares (COMCLAR) seja precedida de análise criteriosa das condições do SISCEAB

ANEXO L - IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO 2420/2006-P

Recomendações e Determinações Acórdão 2420/2006-Plenário	Situação	Recomendações e Determinações Acórdão 2420/2006-Plenário	Situação
9.1.1	Em implementação	9.3.3	Parcialmente Atendida
9.1.2	Em implementação	9.3.4	Em Implementação
9.1.3	Em Implementação	9.3.5	Em Implementação
9.1.4	Em Implementação	9.4	Em Implementação
9.2	Em Implementação	9.5	Atendida
9.3.1	Atendida	9.6	Em Implementação
9.3.2	Em Implementação	9.8	Em Implementação

Fonte: Acórdão 2464/2007-P do TCU (BRASIL, 2007)

ANEXO M - CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 2420/2006-P PELA FAB



Fonte: Acórdão 2464/2007-P do TCU (BRASIL, 2007)

ANEXO N - OPORTUNIDADES DE MELHORIA NAS ANOP

Natureza da demanda	Respostas	Percentual (%)
Aperfeiçoar conhecimento do auditado	2	3,7
Aperfeiçoar efetividade	1	1,9
Aperfeiçoar monitoramento	2	3,7
Aperfeiçoar parcerias externas	1	1,9
Aperfeiçoar parcerias internas	3	5,6
Aperfeiçoar perfil do auditor	1	1,9
Aperfeiçoar planejamento	2	3,7
Induzir eficiência	7	12,9
Induzir pesquisa acadêmica	4	7,4
Induzir planejamento	5	9,2
Sem resposta	26	48,1
Total	54	100

ANEXO O): DISTRIBUIÇÃO QUANTITATIVA DAS OPORTUNIDADES DE MELHORIA EM ANOP

