

GOVERNANÇA DA ANAC E DA INFRAERO PARA O ACOMPANHAMENTO DAS CONCESSÕES AEROPORTUÁRIAS

Por lei, compete à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) implantar, administrar, operar e explorar a infraestrutura aeroportuária, cabendo à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), entre outras atribuições, regular e fiscalizar a operação de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária, incluindo os aeroportos concedidos à iniciativa privada.

Com o intuito de participar dos resultados econômicos das concessões e de beneficiar-se com a incorporação de melhores práticas, o modelo de concessão dos aeroportos de Brasília, Guarulhos, Viracopos, Galeão e Confins prevê a participação da Infraero como sócia minoritária das concessionárias responsáveis por operar aqueles aeroportos, com 49% do capital social daquelas companhias.

Para avaliar a organização da Anac no acompanhamento dos contratos de concessão aeroportuária e a atuação da Infraero como sócia das novas concessionárias, o Tribunal realizou auditoria operacional nessas duas entidades em 2013.

Objetivo da auditoria

Por meio de auditoria operacional, o TCU verificou como a Anac e a Infraero estão se estruturando internamente para desempenhar suas atribuições no contexto de ampliação do número de concessões em vigor. Assim, foram examinadas as providências adotadas em relação a unidades administrativas, regulamentos, pessoal etc., buscando identificar a forma pela qual cada medida contribui para o cumprimento de seus papéis institucionais.

Principais achados do TCU

Concluiu-se que tanto a Anac como a Infraero apresentam deficiências, em suas estruturas, para realizarem o acompanhamento dos contratos de concessões.

No caso da Anac, a análise dos dados coletados mostrou que há carências quanto à estruturação e aos meios necessários ao melhor acompanhamento da execução dos contratos de concessão. Observou-se que a estrutura da agência para acompanhar os contratos ainda é provisória e incompleta, não havendo um entendimento consolidado na entidade sobre o melhor desenho organizacional para esse acompanhamento. Ademais, verificou-se que a publicidade e a transparência da gestão dos contratos de concessão ainda são incipientes.

De maneira geral, observou-se que a agência tem se esforçado para bem desempenhar seu papel na gestão dos contratos de concessão. Contudo, alguns aspectos – como a estrutura organizacional, a regulamentação de questões urgentes e necessárias relacionadas aos contratos de concessão, a formalização de normas, a implementação de sistemas informatizados e a publicidade dos contratos – merecem atenção, pois, caso não sejam implementados a tempo, podem impactar negativamente a execução dos contratos.

A Infraero detém 49% do capital social das concessionárias, buscando, com isso, receber dividendos e fortalecer sua gestão. Apesar dos esforços iniciais da Infraero, foram identificados os seguintes problemas em sua organização:

- a) falta de procedimentos para avaliar o retorno financeiro dos aportes de capital nas concessionárias;
- b) ausência de ações para assimilar as melhores práticas das concessionárias; e
- c) limitações para verificar se os contratos assinados com partes relacionadas às concessionárias (isto é, com empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico dos demais membros do consórcio) atendem a termos e condições de mercado.

Deliberações do TCU

O Tribunal recomendou medidas no sentido de melhorar o desempenho da Anac, que deverá encaminhar relatórios sobre sua reestruturação. Recomendou-se, também, que a Agência implemente mecanismos para assegurar a publicidade e a transparência das informações de interesse público relativas à execução dos contratos de concessão dos aeroportos. As medidas buscam propiciar nível de serviço adequado aos usuários, tanto passageiros quanto empresas aéreas.

Em relação à Infraero, além de fazer recomendações voltadas à melhor gestão de suas participações acionárias, o TCU determinou que a empresa pública analise previamente e de maneira consistente os termos de quaisquer contratos a serem firmados entre as concessionárias e suas partes relacionadas, com o objetivo de verificar se as condições de mercado estão sendo atendidas. Foi determinado também que a Infraero apresente ao Tribunal análise conclusiva sobre o atendimento a essas condições de mercado nos primeiros contratos celebrados pelas concessionárias dos aeroportos de Viracopos, Guarulhos e Brasília com suas partes relacionadas.

Benefícios esperados

A auditoria operacional identificou vulnerabilidades no funcionamento da Anac e da Infraero, possibilitando prevenir futuros problemas relacionados à execução dos contratos de concessão aeroportuária. Assim, o Tribunal procura induzir soluções para aprimorar a gestão das entidades auditadas, reduzindo o risco de insucesso das outorgas e preservando o nível de qualidade na prestação do serviço público outorgado.

A atuação do TCU mostrou a relevância do papel da Infraero, quando sócia detentora de parte do capital social das concessionárias, na avaliação prévia dos contratos mantidos entre essas empresas e suas partes relacionadas, referentes à execução dos investimentos previstos. Espera-se que a implementação das determinações do Tribunal possibilite à Infraero um maior aproveitamento financeiro decorrente de suas participações acionárias nas concessões.

Acórdão

Acórdão: 548/2014-TCU-Plenário.

Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

TC: 009.780/2013-0