

Relatório de Recomendações

Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (SISCEAB)

Ciclo 2020

Política	SISCEAB
Comitê e Ciclo CMAP	CMAG/2020
Coordenador da Avaliação Executor da Avaliação	COEF/SAGAS/Secap/ME
Assessoria Técnica	ENAP
Supervisor	CFIC/SUASU/Secap/ME

Sumário Executivo

1. O Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) selecionou, no ciclo 2020, como uma das 16 políticas a serem avaliadas a Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB).
2. Atualmente, não é evidente que o controle do espaço aéreo brasileiro careça de melhorias/aperfeiçoamentos imediatos. Indicadores e a comparação internacional demonstram que a qualidade do serviço é de alto padrão. Contudo, o setor aeronáutico, como qualquer outro que envolve as mais modernas tecnologias, está sempre em evolução. Dessa maneira, a avaliação abordou o seguinte questionamento: existem aprimoramentos a serem realizados no desenho da política? Quais?
3. Esta avaliação foi coordenada pela SECAP, com assessoria técnica da ENAP, que mediu oito oficinas de avaliação e participou ativamente da mensuração dos indicadores. Também foi realizada visita ao CINDACTA I, em Brasília. A análise do SISCEAB foi subdividida na elaboração: i) do diagnóstico da política, construindo-se a árvore de problema, apresentando as causas e consequências do problema central do SISCEAB e os grupos por ele afetados; e, ii) do desenho do SISCEAB, apresentando o objetivo central da política, os objetivos específicos e a construção do modelo e da matriz lógica para a política, incluindo a definição e sistematização de indicadores, com cálculo da sua linha de base.
4. O crescente aumento no número de aviões sobrevoando o espaço aéreo do Brasil, observada a partir dos anos de 1970, motivou a implementação de melhorias no gerenciamento das movimentações de aeronaves. Neste contexto, se criou a Comissão de Desenvolvimento do Projeto e da Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro em julho de 1980, cujo objetivo era prover todo o território brasileiro de completa cobertura radar que permitisse não apenas ordenar o fluxo do tráfego, mas, efetivamente, controlar o espaço aéreo.
5. Em março de 1985, concebeu-se o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB) com o objetivo proporcionar a segurança e a eficiência do voo de aeronaves estrangeiras e nacionais que trafegam no espaço aéreo sob jurisdição do Brasil. O Sistema passou, ao longo dos anos, por reformulações, embora mantenha as características principais desde a sua criação.
6. Por sua vez, a NAV Brasil Serviços de Navegação Aérea S.A., criada pelo Decreto nº 10.589, de 24 de dezembro de 2020, mediante autorização dada pela Lei nº 13.903, de 19 de novembro de 2019, que nasce com autonomia financeira e administrativa, assumindo parte das atribuições da INFRAERO, prestará serviços de navegação aérea que lhe forem atribuídos pelo Comandante da Aeronáutica e será parte integrante do SISCEAB.
7. O problema central do SISCEAB, delimitado pela avaliação, são os riscos de segurança, ineficiência e irregularidade no espaço aéreo sob jurisdição do Brasil, o qual pode afetar: as empresas aéreas (passageiros e cargas); os passageiros e famílias; a tripulação comercial; as empresas que usam transporte de cargas pelo modal aéreo; os prestadores de serviços aeroportuários, serviços de saúde e transporte de órgãos; e, o Ministério da Defesa.
8. O objetivo central do SISCEAB, que ensejou a construção da matriz lógica, foi definido como sendo o de garantir a defesa, segurança, eficiência e regularidade no espaço aéreo sob jurisdição do Brasil, em consonância com a missão e a visão do DECEA, seu órgão gestor. Os beneficiários da política seriam três: as empresas aéreas de passageiros e de cargas; as empresas que usam transporte de cargas pelo modal aéreo; e, o Ministério da Defesa.
9. A matriz lógica do SISCEAB, partindo do objetivo central, foi definida com 4 objetivos específicos (impacto), 9 resultados esperados (impacto), 2 entregas (qualidade) e 10 ações (performance). Para cada uma destas etapas, foram definidos os riscos e pressupostos que podem influenciar o seu desempenho e contribuir ou comprometer

com sua implementação, indicadores para monitorar e/ou avaliar o nível de consecução, bem como a origem da fonte dos dados necessários para a mensuração desses indicadores. O trabalho afere a maioria dos indicadores propostos para a matriz, não incluindo aqueles cujos dados têm na origem registros administrativos do Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica e/ou DECEA ou envolve dados sigilosos.

Recomendações

NÚMERO	PERGUNTA	ACHADOS	CONCLUSÕES DOS ACHADOS	RECOMENDAÇÕES
1	Existem aprimoramentos a serem realizados no desenho da política? Quais?	A empresa pública NAV Brasil Serviços de Navegação Aérea S.A. (NAV Brasil), criada ao final do ano de 2019, ainda não teve regulamentada a sua governança. Ou seja, a distribuição das atividades entre NAV, DECEA e INFRAERO não foi definida, sendo desconhecido o seu impacto sobre o Orçamento Geral da União (OGU).	O surgimento da NAV pode gerar sobreposição e lacunas de funções ou atividades com o DECEA e com a Infraero. Pode ainda gerar um descasamento entre o valor atribuído para o responsável pela execução das despesas e para o destinatário das fontes de receitas.	Recomendar ao DECEA, ouvindo a Infraero, que produza (ou apresente, caso já tenha sido elaborado), um modelo de governança da NAV e a estratégia de implementação, visando mitigar sobreposições e lacunas de funções ou atividades observando equilíbrio orçamentário.
2		O controle do tráfego aéreo envolve a aviação civil e militar, interagindo com diversas políticas públicas. Contudo, nem sempre envolve ações integradas entre os gestores dessas políticas.	As peculiaridades e essências das operações do tráfego aéreo precisam ser refletidas nas demais políticas públicas com a qual o SISCEAB se relaciona direta ou indiretamente. Como por exemplo, participar ou intensificar a participação de conselhos, comitês e reuniões que versam sobre a elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas ligadas aos planos nacionais de logística, aviação civil (Ministério da Infraestrutura e Desenvolvimento Regional), segurança, combate ao tráfico de drogas (Ministério da Justiça e Segurança Pública) e saúde pública (Ministério da Saúde).	Recomendar ao DECEA, com apoio do Ministério da Defesa, que elabore um plano com as ações transversais a outros ministérios, integradas com órgãos e sistemas nacionais, regionais e multilaterais ligados à aviação civil e militar ou àquelas que demandam ou dependem dos serviços aeronáuticos.
3		Não foram identificadas evidências da estruturação da política pública em formato de modelo lógico, assim como foi observada a insuficiência de indicadores que evidenciem os resultados e/ou impactos da política.	Necessidade de estruturação e publicização de indicadores de resultados e impactos do SISCEAB.	Recomendar ao DECEA que implemente nas rotinas administrativas de forma sistematizada a mensuração, o monitoramento, a avaliação e a publicização dos indicadores da Matriz Lógica proposta para o SISCEAB, para que se possa observar ao longo do tempo a evolução dos indicadores e o desempenho da política pública.