



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO N° : 50600.004936/2009-65
UNIDADE AUDITADA : DNIT
CÓDIGO UG : 393003
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO N° : 224292
UCI EXECUTORA : 170985

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 224292 e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT**.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 26 de março a 10 de julho de 2009, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

II - RESULTADO DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-94/2008 e 97/2009, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em item específico deste relatório de auditoria (item 4.1.26).

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo VI da DN-TCU-94/2008, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

Nesse ponto, foram analisados os resultados quantitativos e qualitativos da atuação do DNIT nos três modais de transportes, sob sua responsabilidade: Rodoviário, Ferroviário e Aquaviário. No modal

Rodoviário foram analisadas as ações de Manutenção, Construção e Segurança da Malha Rodoviária Federal; no modal Ferroviário foram analisadas as ações de Construção de Contornos Ferroviários e Inventariança da RFFSA; e sob o modal Aquaviário as ações de Construção de Terminais Fluviais, das Eclusas de Tucuruí e Administrações de Hidrovias.

Além disso foram analisadas as atuações que, apesar de não estarem relacionadas com as diretorias finalísticas, também impactaram a gestão do DNIT.

Quanto à atuação da **Diretoria-Executiva** (DIREX/DNIT), constatou-se:

4.1.1 APROVAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO 30.001.05.01.11.01 DO CENTRAN, REFERENTE AO PROJETO SINCTRAN, EM DESCONFORMIDADE COM O ARTIGO 2º, INCISOS I E II DA IN STN 01/1997, POR AUSÊNCIA DA DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO E ESTABELECIMENTO PRECÁRIO DE METAS QUANTITATIVAS E QUALITATIVAS

O Plano de Trabalho 30.001.05.01.11.01, de 04 de Outubro de 2005, foi firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro, **no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais)**, com objeto de "Desenvolvimento de um Sistema que contemple os modais Rodoviário, Ferroviário e Aquaviário visando a Gestão de Custos de infraestrutura de transportes", sob a gestão e responsabilidade do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - CENTRAN -, com base na Portaria Interministerial nº 407, de 28 de março de 2005.

A Instrução Normativa 01, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, artigo 2º, incisos II e III, estabelece que o Plano de Trabalho conterá, no mínimo, determinadas informações, dentre as quais a descrição completa do objeto a ser executado e a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente.

Os itens da planilha que discriminam o Plano de Trabalho não possuem indicação ou descrição de qual seria efetivamente o objeto a ser executado, tendo ocorrido a formalização do convênio com Plano de Trabalho genérico, **sem detalhamento preciso e claro do objeto**, da especificação das etapas/fases e metas a serem executadas, bem como dos custos, não estabelecendo parâmetros de referência para que a fiscalização do termo possa acompanhar a execução do objeto pactuado, tampouco conferindo elementos suficientes para subsidiar a análise da prestação de contas com o nível de segurança mínimo para garantir o cumprimento do estabelecido pelo próprio Plano de Trabalho.

Pode-se exemplificar a precariedade com o item 12 - "Promover parcerias com a Caixa Econômica Federal, IBGE, FGV, Fundação Ricardo Franco", **onde parcerias não foram firmadas**, não havendo indicação e comprovação formal do objeto executado com os recursos.

Segundo justificativas apresentadas pela Entidade, verificou-se que o CENTRAN atua por meio das Fundações Ricardo Franco e Trompowsky, esta última sequer autorizada pela Portaria Interministerial 407, de 28 de março de 2005, porém, **por falta de informações apresentadas a esta Controladoria**, não foi possível identificar a extensão da atuação das Fundações, tampouco o cumprimento dos dispositivos normativos da IN STN 01/97.

Diante do exposto, constata-se que o caráter genérico dos itens apresentados na planilha, que deveriam detalhar o Plano de Trabalho aprovado, impede o adequado acompanhamento da sua execução, bem como prejudica a análise da prestação de contas, por não haver as informações necessárias para garantir a verificação da plena e efetiva execução do objeto.

O fato acima acarreta a necessidade de apurar a responsabilidade quanto à aprovação do Plano de Trabalho em desacordo com as normas vigentes, bem como de solicitar ao CENTRAN e ao Exército Brasileiro as informações referentes às despesas efetivamente realizadas, para que a Entidade apresente no Plano de Providências, objetivando elementos mais precisos e objetivos para elaboração de futuros Planos de Trabalho e verificação da adequada aplicação dos recursos, providenciando a restituição de eventuais valores pagos ou executados indevidamente.

4.1.2 EXECUÇÃO DE PLANO DE TRABALHO 30.001.06.01.73.01 (SISTEMA DE GESTÃO ESTRATÉGICA / OPERACIONAL EM APOIO À DIREÇÃO-GERAL DO DNIT) COM DESVIO DE FINALIDADE E EM DESCONFORMIDADE COM O DECRETO 2.271, DE 7 DE JULHO DE 1997

O Plano de Trabalho 30.001.06.01.73.01 foi firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro, **no valor de R\$ 7.451.020,13**, com o objeto de Prosseguimento do Desenvolvimento e Implantação de um Sistema de Gestão Estratégica / Operacional em apoio à Direção-Geral do DNIT, sob a gestão e responsabilidade do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - CENTRAN -, com base na Portaria Interministerial nº 407, de 28 de março de 2005.

A Instrução Normativa 01, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, artigo 2º, incisos II e III, estabelece que o Plano de Trabalho conterá, no mínimo, determinadas informações, dentre as quais a descrição completa do objeto a ser executado e a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente.

O Plano de Trabalho foi apresentado sem detalhamento do que seria executado, listando somente os itens pretendidos, não apresentando informações suficientes para o adequado entendimento do objeto.

O Volume 4 do Relatório do CENTRAN, de Apoio à Governança do DNIT, apresenta as atividades executadas no âmbito do Plano de Trabalho 30.001.06.01.73.01, dentre as quais diversas que apresentam desvio de finalidade com o objeto contratado, mesmo o Plano de Trabalho sendo genérico e precário.

Destaca-se que as atividades executadas e inicialmente não previstas são atribuições gerais das carreiras do DNIT, conforme consta da letra da Lei nº 11.171/2005, acarretando desconformidade com o Decreto 2.271, de 07 de julho de 1997 que dispõe que **"não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal"**.

Diante do exposto, a Entidade deve proceder a apuração de responsabilidade, objetivando não só apurar os fatos, como também

quantificar o débito e identificar os responsáveis pelo desvio de finalidade ocorrido no âmbito do Plano de Trabalho ora em análise, bem como informar as medidas tomadas no Plano de Providências.

4.1.3 APROVAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO 30.001.08.01.58.01 (TREINAMENTO DO SINTRAN) COM DIFERENÇA A MAIOR DE R\$ 112.869,58

O Plano de Trabalho 30.001.08.01.58.01 foi firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro, **no valor de R\$ 3.205.151,65**, com o objeto de Implantação e Treinamento do SINTRAN, sob a gestão e responsabilidade do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - CENTRAN -, com base na Portaria Interministerial nº 407, de 28 de março de 2005.

A Instrução Normativa 01, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, artigo 2º, incisos II e III, estabelece que o Plano de Trabalho conterá, no mínimo, determinadas informações, dentre as quais a descrição completa do objeto a ser executado e a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente.

O documento 04, folha 04, do Plano de Trabalho, apresenta uma planilha com o "**preço orçado referente a outubro/2007**", porém, apesar do preenchimento do valor de cada um dos itens, da letra "A" à letra "J", a descrição dos itens é genérica e precária, sem detalhamento preciso e claro do objeto, da especificação das etapas/fases e metas a serem executadas, não estabelecendo parâmetros de referência para subsidiar a análise da prestação de contas com o nível de segurança mínimo para garantir o cumprimento do estabelecido pelo próprio Plano de Trabalho, tampouco conferindo elementos suficientes para que a fiscalização possa acompanhar adequadamente a execução do objeto pactuado, apesar de ser obrigação da fiscalização tomar as providências necessárias para correção da precariedade do Plano de Trabalho, não agindo de forma omissa.

Observa-se que para as diversas atividades foram consideradas passagens, diárias, aluguel de veículos e combustível, porém, da análise dos quantitativos e dos preços unitários de tais insumos, verifica-se a ocorrência de valores e quantitativos maiores do que os calculados por esta Equipe de Auditoria.

Quanto ao aluguel de veículos, ressalta-se que como a maioria das Superintendências do DNIT já realiza pesquisa de preços unitários de insumos para alimentação do SICRO 2, utilizando meios próprios e cadastro de fornecedores, vez que periodicamente é feita atualização de tais preços unitários, a utilização de veículo alugado não seria a regra e sim exceção.

Observa-se também que itens considerados como "equipamentos" e em "verba" eram passíveis de orçamento prévio, a exemplo de mesas, cadeiras, arquivos, computadores, impressoras e aparelhos de telefone e fax, ou ainda de aquisição pela própria Autarquia. Tal detalhamento não ocorreu, ratificando o caráter genérico e precário do Plano de Trabalho.

A CGCIT/DNIT informou que somente 7 treinamentos foram ministrados e os Núcleos de Custos das Superintendências Regionais estão sendo estruturados por ocasião dos treinamentos. Estando o cronograma de treinamentos aparentemente atrasado, em virtude do reduzido prazo para

conclusão do Plano de Trabalho, depreende-se que poucas Superintendências receberam efetivamente os móveis e equipamentos previstos.

Diante do exposto e da escassez de elementos para análise mais aprofundada dos demais preços unitários e serviços pactuados, constata-se diferença a maior de R\$ 112.869,58, acarretando na necessidade de apurar responsabilidade quanto à aprovação do Plano de Trabalho em desacordo com as normas vigentes, bem como de solicitar ao CENTRAN e ao Exército Brasileiro as informações referentes às despesas efetivamente realizadas, objetivando elementos mais precisos e objetivos para elaboração de futuros Planos de Trabalho e verificação da adequada aplicação dos recursos, providenciando a restituição de eventuais valores pagos ou executados indevidamente.

4.1.4 APROVAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO 30.001.07.01.73.01 (AFERIÇÃO DAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS DO SINCTAN) COM DIFERENÇA A MAIOR DE R\$ 228.292,10

O Plano de Trabalho 30.001.07.01.73.01 foi firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e o Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro, **no valor de R\$ 2.580.000,00**, tendo por objeto o Projeto para aferição de composições de custo de obras de infraestrutura de transportes, sob a gestão e responsabilidade do Centro de Excelência em Engenharia de Transportes - CENTRAN -, com base na Portaria Interministerial nº 407, de 28 de março de 2005.

A Instrução Normativa 01, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15 de janeiro de 1997, artigo 2º, incisos II e III, estabelece que o Plano de Trabalho conterá, no mínimo, determinadas informações, dentre as quais a descrição completa do objeto a ser executado e a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2621/2007 - Primeira Câmara, determinou à Secretaria do Tesouro Nacional que "estude a normatização de condutas que impeçam o órgão concedente de recursos de convênio de pactuar planos de trabalho com metas genéricas, sem a definição de produtos acabados ou de serviços concretamente mensuráveis, assim como de celebrar mais de um acordo, na mesma época e com o mesmo conveniente, com objeto semelhante.

Diversos itens do Plano de Trabalho estão sem o mínimo de detalhamento necessário ao adequado entendimento do que exatamente se pretendia executar, apresentando inconsistências, como por exemplo a quantidade e valor unitário das passagens aéreas e o redimensionamento do Plano de Trabalho em virtude de redução, diminuindo itens proporcionais com desproporção, como os relatórios periódicos, acarretando em pagamento a maior.

O Plano de Trabalho não descreve as atividades que seriam executadas dentro de cada um dos itens, tampouco as metas esperadas, estabelecendo ainda a aquisição de equipamentos não especificados, cotados como verba, que poderiam ser adquiridos diretamente pelo DNIT.

A atividade de aferição das composições não é descrita de maneira suficiente, não havendo indicação de quantas e quais composições seriam aferidas, bem como das composições que seriam prioritárias para o bom desenvolvimento dos trabalhos da Autarquia.

Apesar da previsão da atividade de realização de seminário técnico sobre aferição, não há detalhamento da quantidade de seminários e das metas quanto ao número de participantes.

A falta de detalhamento do Plano de Trabalho permitiu as citadas impropriedades, não havendo informação suficiente dos serviços que seriam executados em cada um dos itens, tornando frágil a fiscalização e controle da efetiva execução dos serviços inicialmente previstos, podendo haver inexecução total ou parcial de algum dos itens ou serviços, ou ainda sobreposição dos mesmos.

O fato acima acarreta a necessidade de apurar a responsabilidade quanto à aprovação do Plano de Trabalho em desacordo com as normas vigentes, bem como de solicitar ao CENTRAN e ao Exército Brasileiro as informações referentes às despesas efetivamente realizadas, objetivando elementos mais precisos e objetivos para elaboração de futuros Planos de Trabalho e verificação da adequada aplicação dos recursos, providenciando a restituição de eventuais valores pagos ou executados indevidamente.

4.1.5 PAGAMENTO ANTECIPADO DE PRODUTO - MÓDULO ADMINISTRATIVO DO CONTRATO 018/2007 - SEM PRÉVIA VALIDAÇÃO

O DNIT firmou o contrato nº 018/2007 com a Fundação Getúlio Vargas - FGV, tendo por objeto a execução de serviços técnicos especializados para o desenvolvimento de estudos sobre a multimodalidade no setor de transportes e avaliação e ajuste institucional do Órgão.

Quando da execução dos trabalhos de Auditoria de Avaliação da Gestão do DNIT, exercício de 2007, foi constatado que as minutas dos Manuais de Convênio, Licitação e Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil, relativos ao Módulo Administrativo da avaliação e ajuste institucional do Órgão, não foram analisadas e validadas pelo DNIT antes da efetivação do pagamento correspondente.

Posteriormente, atendendo recomendação da CGU, o DNIT procedeu às análises dos produtos apresentados, onde foram constatadas diversas inadequações e por consequência foram propostas diversas sugestões de melhoria.

Conforme informação encaminhada pelo DNIT, as propostas de melhoria apresentadas nas análises efetuadas foram encaminhadas à FGV, para que fosse avaliada a pertinência, e, conforme o caso, procedidas as alterações no produto, antes da entrega definitiva.

Ainda conforme o DNIT, "a FGV analisou tais sugestões, dando-lhes redação padronizada e as adicionando ao texto do Manual correspondente. Em alguns casos, a FGV agendou reunião com os interessados para discussão e definição da inclusão a ser feita. Ambas as formas de ajustamentos dos Manuais foram de fato praticadas".

Por fim o DNIT informa que, "os produtos finais entregues foram aprovados pela Diretoria Colegiada do DNIT e **pelas áreas que tiveram interesse em se manifestar quanto a qualidade do produto entregue**".

De acordo com a manifestação do DNIT, os produtos referentes ao módulo administrativo foram pagos integralmente, após a realização dos ajustes relacionados às recomendações das Diretorias. No entanto, a

documentação apresentada não demonstra a realização da análise de todos os produtos contratados.

Diante do exposto, verifica-se que a homologação do módulo administrativo ocorreu sem que todos produtos tivessem sido avaliados e aprovados. Nesse sentido, se faz necessária a emissão de um relatório conclusivo sobre a qualidade final de cada produto referente ao módulo administrativo, destacando quais as correções feitas em virtude das sugestões das Coordenações e Diretorias da autarquia, justificando a aceitação ou não de cada uma das sugestões.

Ressalta-se a necessidade de um procedimento apuratório para verificar como se procedeu impropriamente esse pagamento antecipado, sem validação.

Quanto à atuação da **Diretoria de Planejamento e Pesquisa** (DPP/DNIT), constatou-se:

4.1.6 PRECARIIDADE DA SUPERVISÃO, ORIENTAÇÃO E PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE DESAPROPRIAÇÃO

O Regimento Interno do DNIT dispõe que compete à Coordenação de Desenvolvimento e Acompanhamento, vinculada à CGDESP/DPP, "**elaborar o Programa Anual de Desapropriação, com base nos Programas Anuais encaminhados pelas Superintendências Regionais**".

A Portaria nº 307, de 07 de março de 2007, apresenta a seguintes disposições:

"Art. 1º Delegar às Superintendências Regionais do DNIT as competências e as responsabilidades decorrentes, no que pertine ao procedimento de Desapropriação, no âmbito de sua jurisdição, (...)

Art. 4º A área da Diretoria de Planejamento e Pesquisa, responsável pela atividade de desapropriação, deverá supervisionar e orientar a execução das delegações previstas nesta Portaria, e ajustar, no prazo de 45 dias, os procedimentos operacionais vigentes às normas da presente Portaria".(grifo nosso)

Em resposta à Solicitação de Auditoria 224.292/013, o DNIT, por meio do Ofício nº 1207, informou que:

a) **O Programa Anual de Desapropriação não foi elaborado.**

b) Com a Portaria 307, vários estudos foram realizados visando a estruturação e fortalecimento do Setor de Desapropriação objetivando cumprir as competências e atribuições. Todavia, a demanda provocada pelas desapropriações aliadas com a **carência de estrutura do Setor** restringiu as ações fazendo com que a atuação fosse mais de caráter corretivo do que preventivo. A falta de instruções normativas atualizadas faz com que o principal instrumento diretor sejam as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas em especial a NBR 14653. O setor inicialmente analisa o Relatório de Custos Unitários (**quando enviado**) que balizará os valores a serem adotados para as desapropriações e posteriormente acompanha in loco os processos de desapropriação. É elaborado também um relatório de inspeção com o intuito de diagnosticar e dar soluções às atividades de desapropriação.

c) O Setor de Desapropriação presta assessoria dando todas as informações necessárias às Superintendências Regionais **quando consultada.**

Esclarece ainda que em virtude da Portaria nº 307 muitas superintendências ficaram independentes do apoio da área de desapropriação em Brasília, ficando os serviços de supervisão e a orientação prejudicados.

Informa ainda que, para regular e normatizar os procedimentos relativos à desapropriação, está em fase de elaboração (minuta) documento com normas que estabelecem as diretrizes, procedimentos e condições exigíveis para processamento das desapropriações e que **por falta de estruturação do Setor não foi concluído o referido trabalho.**

Diante do exposto, constata-se que o Regimento Interno da Autarquia, artigo 74, inciso XV, está sendo descumprido visto que as desapropriações não estão sendo executadas conforme planejamento elaborado pelo Programa Anual de Desapropriação, vez que o referido documento não está sendo elaborado.

Constata-se também que está havendo descumprimento do artigo 4º da Portaria nº 307, de 07 de março de 2007, que estabelece que a área de desapropriação da Diretoria de Planejamento e Pesquisa deve supervisionar e orientar as Superintendências Regionais quanto aos trabalhos desenvolvidos em virtude da descentralização.

Conforme informado pelo Setor de Desapropriação da Autarquia, os Relatórios de Custos Unitários somente são supervisionados "quando enviados" e a assessoria somente se dá "quando consultada", evidenciando que a atribuição normativa de "supervisionar e orientar" não está sendo cumprida, ressaltando ainda a alegação de "falta de estruturação do Setor".

Destaca-se que como as Superintendências Regionais possuem delegação de competência para realização das desapropriações, e ainda a informação do Setor de Desapropriação de que tem atuado quando consultado e de que nem sempre os Relatórios são enviados para análise, evidencia-se precariedade na gestão dos processos de desapropriação, com fragilidade no acompanhamento das desapropriações que realmente são executadas no âmbito da Autarquia, vez que algumas Superintendências Regionais podem estar desenvolvendo serviços de desapropriação e a Coordenação competente sequer ter conhecimento.

Dessa forma o DNIT deve elaborar o Programa Anual de Desapropriação, em conformidade com o disposto no Regimento Interno do DNIT; supervisionar e orientar a execução das delegações previstas pela Portaria nº 307; concluir a normatização das diretrizes e procedimentos relativos aos processos de desapropriação; fazer o levantamento de todas as desapropriações realizadas diretamente pelas Superintendências Regionais que não passaram pela análise do Setor de Desapropriação da Sede da Autarquia; e estruturar o Setor de Desapropriação de forma compatível com as atribuições estabelecidas, detalhando a necessidade de pessoal do referido Setor no Plano de Providências.

Ressalta-se ainda a manifestação formal da Autarquia, por meio do Memorando nº 0909/2009/CGDESP/DPP, de 09 de julho de 2009, no sentido de que esforços estão sendo envidados para melhor desenvolver ações

preventivas e de planejamento, a exemplo do Convênio de cooperação técnica, firmado entre o Ministério dos Transportes e o DNIT, possibilitando a criação de Grupo de Trabalho para atuar junto à Divisão de Desapropriação do DNIT, visando à intervenção nas obras onde a desapropriação é considerada crítica. Ressalta-se, ainda, a realização de estudos para promover alterações no Regimento Interno da Autarquia, objetivando melhor estruturar o Setor de Desapropriação, inclusive com a possibilidade da criação de uma Coordenação-Geral de Desapropriação e Avaliação.

4.1.7 PRECARIIDADE NOS PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PARA GERENCIAR O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS

Quando das ações de controle da CGU in loco, tem sido verificada a ocorrência de seguidas revisões de projetos em fase de obras, muitas delas motivadas por falhas detectadas nos projetos executivos aprovados.

Em face disso, e considerando também as competências regimentais da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP e da Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Projetos - CGDESP, foi questionado se o DNIT dispõe de procedimentos, a serem seguidos pela DPP e Superintendências Regionais - SRs/DNIT, para fiscalizar, analisar e coordenar o desenvolvimento dos projetos rodoviários, desde os estudos iniciais de campo, passando pelas análises das soluções de engenharia propostas pelas consultoras contratadas, até a validação das premissas dos estudos de campo dos projetos aprovados, para comprovar, neste caso, a atualização dos projetos antes da licitação das obras.

Quanto à fiscalização dos estudos iniciais de campo, de competência das SRs/DNIT, e que devem ser realizados sob orientação da CGDESP/DPP, verifica-se que em sua resposta o DNIT não se refere a possíveis ações de orientação direcionadas às superintendências regionais, emitidas pela CGDESP/DPP.

Com relação a esses estudos de campo ressalta-se a atuação proativa da Coordenação de Projetos de Infraestrutura/CGDESP/DPP, possibilitando a realização de visitas dos analistas do DNIT aos trechos projetados, e estudando a viabilidade de contratação de auditorias para avaliação dos itens que embasam os estudos geotécnicos.

Em relação a viabilidade de contratação de auditorias para avaliação dos itens que embasam os estudos geotécnicos, é importante que o DNIT atente ao que diz o artigo 16 do Decreto 3.591 de 06/09/2000: "a contratação de empresas privadas de auditoria pelos órgãos ou pelas entidades da Administração Pública Federal indireta somente será admitida quando comprovada, junto ao Ministro supervisor e ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a impossibilidade de execução dos trabalhos de auditoria diretamente pela Secretaria Federal de Controle Interno ou órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal."

Considerando que o serviço de fiscalização dos trabalhos de campo, relativos ao desenvolvimento de projetos, certamente seria melhor executado se fosse adequadamente orientado, verifica-se ser necessário que DNIT, por meio da DPP, desenvolva, formalize e disponibilize para as SRs/DNIT, procedimentos que estabeleçam roteiros de fiscalização, contemplando quesitos referentes a estrutura física, de pessoal e de equipamentos, disponibilizados pelas empresas consultoras, além de

questões sobre os estudos geotécnicos, relacionadas ao meio ambiente, disponibilidade de material, características físicas, dentre outros, quesitos sobre os estudos topográficos, no que se refere a implantação da rede de RNs, marcos topográficos, interações topográficas entre lotes de projetos vizinhos, e ainda questões sobre os estudos de tráfego, no que se refere ao período das pesquisas, pessoal utilizado, etc.

Quanto às análises dos projetos rodoviários, o DNIT informou que o trabalho baseia-se nos diversos manuais, normas, especificações e instruções de serviços do DNIT, e que está atualmente em aperfeiçoamento um Manual de Análises Técnicas.

Não obstante a existência de diversos manuais, normas, especificações e instruções de serviços do DNIT, que podem fundamentar os trabalhos de análise técnica dos projetos, a ausência de formalização de procedimentos específicos para realização das avaliações técnicas dos projetos rodoviários não possibilita a padronização das análises e pode facilitar a subjetividade das avaliações técnicas, que em certos casos podem trazer como consequência a aceitação de soluções de engenharia mal fundamentadas, que acarretam, após contratação dos serviços, seguidas revisões de projetos em fase de obras.

Diante disso, vale destacar ação efetivada pela Coordenação de Projetos de Infraestrutura/CGDESP/DPP para desenvolver "Manual de Análises Técnicas", que certamente contribuirá para a padronização e roteirização das análises técnicas dos projetos.

Dessa forma, é importante que o DNIT agilize o desenvolvimento e a formalização do Manual de Análises Técnicas, e que este manual estabeleça procedimentos específicos para padronização das análises dos projetos rodoviários, considerando as especificidades de cada tipo de obra, e ainda que o DNIT determine que o registro das análises seja realizado respeitando rigorosamente uma "análise padrão", específica para cada tipo de projeto.

Quanto aos trabalhos de validação das premissas dos estudos de campo dos projetos aprovados, verifica-se que não houve indicação, por parte da DPP, de que ocorreram orientações específicas acerca das atividades a serem realizadas para confirmar, antes da formalização do Edital de concorrência das obras, se as ocorrências de materiais para terraplenagem e pavimentação mantêm as características que permitiram sua indicação em projeto.

Com relação a este tema, vale destacar que a Coordenação de Projetos de Infraestrutura/CGDESP/DPP também estuda a inclusão de serviços de auditoria, com material de coleta e técnicos especializados em análises, para realizar vistorias por amostragens, indicando que se fazem necessárias melhorias na execução das atividades de validação das características das ocorrências de materiais.

É importante ressaltar que o trabalho de confirmação das características das ocorrências de materiais, executado pelas SRs/DNIT, certamente apresentaria melhores resultados se fosse orientado a partir de roteiros e procedimentos que detalhassem os critérios e parâmetros que deveriam ser avaliados, considerando aspectos de qualidade e quantidade de material, questões relativas as interferências com o meio ambiente que possam inviabilizar a emissão

das licenças para exploração, questões relacionadas a problemas com a indenização de proprietários, dentre outros.

Assim sendo, visto que a inadequação das ocorrências dos materiais para a terraplenagem e pavimentação, apresentadas em projeto, seja por se encontrarem exauridas, por não mais apresentarem características adequadas, indicando projeto desatualizado ou deficiente, é fator preponderante para motivar a necessidade de revisões de projeto em fase de obras, causando atrasos no andamento da obra e, por vezes, prejuízos financeiros, e considerando que o trabalho de validação das características das ocorrências de materiais certamente seria melhor executado se fosse orientado pela DPP, verifica-se que se faz necessário que o DNIT, por meio da DPP, desenvolva e formalize procedimentos específicos para orientar as SRs/DNIT nos trabalhos de avaliação da manutenção das características das ocorrências de materiais para terraplenagem e pavimentação estabelecidas em projetos aprovados.

4.1.8 AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DE NORMATIVO QUE REGULAMENTE OS TRABALHOS, POSTERIORES ÀS ANÁLISES TÉCNICAS, QUE SUBSIDIAM A EMISSÃO DE ATESTADO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS

De acordo com o Regimento Interno do DNIT compete a Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP definir padrões e normas técnicas para o desenvolvimento e controle de projetos.

Conforme informação prestada pela DPP, os projetos contratados pelo DNIT são apresentados por etapas, conforme cronograma estabelecido. Cada etapa é analisada pela DPP, com o objetivo de avaliar o atendimento de requisitos previstos em norma. Quando estas análises concluem pela não aceitação da etapa, a consultora contratada é cientificada, formalmente, para que faça as modificações necessárias e a aceitação possa ocorrer. Para estes casos, ainda conforme esclarecimentos da DPP, **há uma recomendação nova sendo implementada**, que determina a suspensão do pagamento até que o projeto seja entregue pela contratada em condições de aceitabilidade.

Ressalta-se que o processo de pagamento das etapas do projeto está condicionado à emissão do Atestado de Execução do Projeto. Sendo que a formalização deste deve guardar relação com o resultado das análises das etapas dos projetos. Para tanto se faz necessário que o DNIT disponha de normativo que regule a relação entre os resultados das análises técnicas das etapas dos projetos e a emissão do Atestado de Execução do Projeto. Essa norma deve valer para os três tipos de modais sob responsabilidade das três diretorias finalísticas.

Entretanto, atualmente a DPP não dispõe de normativo que estabeleça os critérios mínimos a serem atendidos nas etapas de projeto que amparem a emissão do Atestado de Execução do Projeto. Conforme esclarecimentos emitidos pela DPP, **o setor, atualmente, vem estudando formas de implementar** uma normatização de procedimento padrão a ser seguido pelos servidores para a entrega de Atestado de Execução de Elaboração de Projetos.

Diante do acima exposto, verifica-se que é imperativo o DNIT desenvolver e formalizar normativo para orientar os servidores responsáveis pela emissão dos Atestados de Execução de Elaboração de Projetos. Ressaltando-se que este normativo estabeleça prazos a serem seguidos pelo DNIT, quanto à emissão da comunicação de aceite ou

constatação de falhas no projeto, e pela empresa contratada, quanto às correções a serem implementadas; determine que a apresentação das Notas Fiscais relativas as etapas dos projetos esteja condicionada à emissão prévia do Atestado de Execução de Elaboração do Projeto; estabeleça as competências para emissão dos atestados; e determine a suspensão de pagamento até que a etapa do projeto seja entregue pela contratada em condições de aceitabilidade.

4.1.9 AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO PRÉVIA DA DIRETORIA DE PLANEJAMENTO E PESQUISA NAS APROVAÇÕES DE REVISÕES DE PROJETO EM FASE DE OBRAS

Considerando que compete à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR revisar projetos de engenharia na fase de execução de obras; considerando que conforme o Manual de Procedimentos para Gestão de Processos no DNIT, de julho de 2005, em determinados casos, não está prevista a manifestação da DPP antes da aprovação da revisão dos projetos em fase de obras; considerando também que é competência da Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Projetos - CGDESP/DPP coordenar, acompanhar e executar a programação estabelecida pela Diretoria no que se refere ao desenvolvimento dos estudos e projetos de infraestrutura de transportes, analisar os estudos e projetos, avaliar a sua qualidade técnica e recomendar, ou não, sua aprovação, foi questionado ao DNIT quais as ações de acompanhamento efetivadas pela CGDESP quando da realização de revisões de projetos em fase de obras, efetivadas pela DIR, visando verificar se as alterações de projeto se justificam em função de falhas no projeto original, se o autor do projeto e as coordenações que recomendaram a aprovação foram formalmente consultadas quanto às falhas detectadas, e com relação à adequação das novas soluções de engenharia a serem incorporadas.

Em resposta o DNIT encaminhou manifestação, emitida pela DPP, que apresenta um trecho da Portaria nº 1046, de 09.09.2005, artigo 5º, que estabelece que "quando for imprescindível promover a revisão do projeto final de engenharia durante a execução da obra, com ampla e detalhada justificativa, durante a fase de análise, antes da sua aprovação pela autoridade competente, deverá o setor que aprovou o projeto original, manifestar a respeito da solução técnica proposta na revisão do projeto". A DPP também informou que "uma melhoria na interface entre os dois setores está sendo estudada, pretendendo ampliar a comunicação e gerir com mais eficiência os casos onde se faz necessária a mudança de projeto em função de possíveis falhas no projeto original".

Ressalta-se que é indispensável a DPP tomar conhecimento das modificações implementadas nos projetos executivos, anteriormente aprovados, motivadas por falhas no projeto original, de maneira a possibilitar a quantificação financeira dos prejuízos provocados por estas falhas e possibilitar a cobrança destes prejuízos junto aos projetistas. Cabe destacar ainda que o conhecimento de falhas detectadas nos projetos aprovados, ou alterações de soluções de engenharia, mesmo que não tenham sido motivadas por falhas de projeto, contribuem para o aperfeiçoamento dos procedimentos de análises e conseqüentemente para a melhoria dos controles internos da DPP.

Diante do exposto, verifica-se que se faz necessário que o DNIT atualize os procedimentos relativos as análises técnicas que precedem a aprovação das revisões de projeto em fase de obras pela DIR, de maneira a contemplar, em todos os casos, a manifestação do setor que aprovou o projeto original.

Quanto à atuação da **Diretoria de Infraestrutura Rodoviária** (DIR/DNIT), constatou-se:

4.1.10 PRECARIEDADE NA SUPERVISÃO DA EXECUÇÃO DE OBRAS EM RELAÇÃO À LIQUIDAÇÃO DA DESPESA

Durante os trabalhos de Auditoria de Acompanhamento da Gestão de 2008 (Relatório nº 220950), a CGU constatou que a supervisão da execução de obras não é feita de modo adequado nas obras sob responsabilidade tanto da Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária (CGMRR) quanto da Coordenação-Geral de Construção Rodoviária (CGCONT) - ambas subordinadas à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária.

No relatório foram destacadas as seguintes impropriedades:

1. Inobservância do estabelecido no acórdão TCU 978/2006, no qual a CGU recomendou que a DIR restabeleça, perante as Superintendências Regionais do DNIT, juntamente com as Unidades Locais, a obrigatoriedade de constar nas medições os arquivos com fotos digitais com a identificação da situação antes e depois da realização de todos os serviços medidos.

2. Falhas detectadas nos procedimentos de cálculo de quantitativos e arquivamento de documentos relativos às medições de serviços, onde foi recomendado que as medições fossem elaboradas adequadamente; fosse arquivado, inclusive na Superintendência Regional, documento contendo o local exato de realização dos serviços medidos; e fossem estornados os valores quando lançados incorretamente.

3. Não preenchimento do Diário de Obras, conforme estabelece a Norma DNIT 097/2007-PRO, cuja recomendação foi no sentido de que sejam comunicadas às Superintendências Regionais da aplicação da Norma DNIT 097/2007-PRO, inclusive para os contratos de conservação.

É importante salientar que os pagamentos realizados conforme constatado ferem a Lei 4.320/64, que, no seu artigo 63 caput e inciso I do parágrafo 1º, dispõe:

"Art. 63 - A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e **documentos comprobatórios** do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar". (grifo nosso)

As duas Coordenações-Gerais (CGMRR e a CGCONT) não emitiram nenhum posicionamento em relação às constatações relatadas, apenas se limitando a reencaminhar os posicionamentos emitidos pelas Superintendências Regionais do DNIT. Do mesmo modo, não foi encontrada manifestação específica da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR em relação às constatações.

Concluiu-se, portanto, que a falta de supervisão da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, da Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária e da Coordenação-Geral de Construção Rodoviária perante as Superintendências Regionais do DNIT são preponderantes para consecução do fato constatado.

A constatação foi, então, consignada no Relatório de Acompanhamento da Gestão nº 220950 para conhecimento e providências do DNIT.

Após as manifestações das Coordenações, verificou-se que a CGCONT e CGMRR não tem o mesmo posicionamento em relação à possibilidade de se implementar melhorias nos controles relativos a elaboração e atestação das medições.

Este fato fica evidenciado quando a CGCONT informa que não se opõe a se estender às obras de construção rodoviária a melhor documentação das medições referentes aos contratos por ela acompanhados, enquanto que a CGMRR se limita a informar que as medições são elaboradas atendendo o normativo do DNIT em vigor, não se manifestando a favor da implementação de melhorias nos controles existentes relativos à documentação comprobatória da execução dos serviços. Nesse momento deveria ficar patente a posição da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR, que tem que mostrar sua atuação incisiva em relação a tomada de decisões gerenciais.

Deve-se reforçar que a forma e quantidade de documentos comprobatórios a serem exigidos para elaboração e atestação das medições devem necessariamente ser estabelecidos de maneira a garantir a correta verificação e comprovação do direito adquirido pela empresa contratada quando da execução das obras ou serviços.

É importante reiterar que a reavaliação dos controles existentes se faz necessária visto que, apesar das determinações e orientações repassadas pela DIR às Superintendências Regionais com relação ao tema - conforme relatado pela CGCONT e CGMRR - as impropriedades continuam a ser observadas em fiscalizações realizadas por esta CGU.

Considerando que as Superintendências Regionais são as unidades competentes para exercer o dever de bem fiscalizar em campo os serviços executados pelas empresas contratadas para tal; considerando que a Diretoria de Infraestrutura e suas Coordenações são competentes para administrar e gerenciar a execução de programas e projetos de construção, operação, manutenção e restauração da infraestrutura rodoviária, além de promover o acompanhamento físico e financeiro das obras e serviços sob sua jurisdição, inclusive tendo em vista os padrões de qualidade definidos nos contratos e convênio; considerando ainda que as determinações e orientações repassadas pelas CGCONT e CGMRR às Superintendências Regionais, com relação a efetividade dos trabalhos de fiscalização das obras e serviços, não estão sendo atendidas em sua totalidade; cabe a Diretoria de Infraestrutura, no sentido de cumprir fielmente suas competências, estabelecer, de forma incisiva, um maior rigor dos controles por ela efetuados para garantir a eliminação de fragilidades nos trabalhos de fiscalização das obras.

Neste contexto surge a necessidade da CGCONT e da CGMRR atuarem de forma mais incisiva na coordenação e gerenciamento das obras e serviços visando o fiel cumprimento dos prazos de execução e padrões de qualidade definidos nos contratos e convênios.

Para tal atuação, a adoção de algumas providências se faz necessária, a saber:

a) Reiteração de solicitações já efetuadas, junto à DAF, para melhor suprir as Superintendências Regionais dos equipamentos mínimos para

realização de suas atividades, e o contínuo acompanhamento das providências adotadas por aquela diretoria;

b) Desenvolvimento de "memórias de cálculo padrão", de preferência sob forma de um seguro sistema informatizado, elaboradas com base nos critérios de medição das diversas especificações de serviços, para serem adotadas para todas as obras e serviços em todas as Superintendências Regionais, de maneira a eliminar a possibilidade de ocorrerem lançamentos incorretos de quantitativos, que, conforme informação da CGMRR, só são estornados no caso de serem detectados na conferência das medições pela DIR, ou nas auditorias realizadas pela AUDINT/DNIT, dentro do Plano Anual de Auditorias;

c) Determinação de que, nos processos de medição, seja encaminhada pelas Superintendências Regionais à DIR, além dos documentos já listados no Memorando nº 1578/2006/DIR/DNIT, cópia em meio magnético das memórias de cálculo de quantitativos, do registro fotográfico dos serviços executados, dos laudos de ensaios e da última folha do Diário de Obras no período medido, **condicionando a tramitação do processo de medição ao atendimento desta determinação.**

4.1.11 AUSÊNCIA DE EXERCÍCIO EFETIVO DO PODER NORMATIVO PARA ESTABELEECER CRITÉRIOS PARA EXECUÇÃO CONCOMITANTE DE CONTRATOS COM OBJETO SEMELHANTES EM UM MESMO SEGMENTO RODOVIÁRIO

Durante os trabalhos de Acompanhamento da Gestão, exercício 2008, verificou-se que estavam em execução no DNIT, em mesmo segmento rodoviário, durante o mesmo período temporal, contratos cujos objetos apresentam similaridades.

Considerando que a inexistência de normativo que discipline a execução concomitante de contratos com objetos semelhantes, para um mesmo segmento, pode gerar inúmeras impropriedades - execução e medição de serviços em duplicidade, atrasos devido a indefinição de qual contratado deverá executar determinados serviços que constem nas planilhas dos dois tipos de contrato, dentre outras -, a CGU emitiu recomendação ao DNIT no sentido de que fosse desenvolvido normativo que regulamente a execução de contratos com objetos semelhantes, em um mesmo segmento rodoviário e de forma concomitante.

Ciente da fragilidade, o DNIT em sua manifestação informou que CGMRR, no âmbito de suas atribuições, está analisando o problema e as suas condicionantes para elaborar um normativo interno conforme recomendado pela CGU.

Em que pese a atitude da CGMRR de tomar as providências iniciais para suprimir a fragilidade evidenciada, vale ressaltar que os trabalhos de análise do tema e a consequente formalização do normativo interno devem ocorrer de forma ágil, de maneira a impedir a reincidência do problema.

Ressalta-se que, o normativo a ser estabelecido deve considerar a possibilidade de tratar em separado os grupos de serviços a serem executados na faixa de domínio e na pista de rolamento. Restringindo, temporariamente, de maneira formal, para o segmento com superposição de serviços, o objeto de cada contrato em atividades executadas unicamente na pista de rolamento ou faixa de domínio. Devendo ser considerado, para definição da área de trabalho de cada contrato, um estudo que indique em qual área é economicamente mais vantajoso para à

Administração a atuação de cada empresa contratada. É importante ressaltar que deve-se priorizar, sempre que possível tecnicamente e economicamente, a suspensão total da execução de um dos contratos nos segmentos com superposição de objeto.

4.1.12 UTILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS INADEQUADOS E INCOMPLETOS PARA EMBASAR ANÁLISES TÉCNICAS DE REVISÕES DE PROJETO EM FASE DE OBRAS

Considerando que a execução física e financeira de ações de governo, sob administração do DNIT, podem ser **influenciadas negativamente** por revisões de projeto em fase de obras, questionou-se ao DNIT quanto a disponibilidade de procedimentos formalizados para padronizar as análises destas revisões e sobre a participação da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP, que é responsável pela aprovação original dos projetos, durante os procedimentos que antecedem a aprovação da revisão dos projetos em fase de obras pela DIR.

Em respostas aos questionamentos o DNIT, por meio da CGCONT, encaminhou cópia dos documentos que contemplam os procedimentos utilizados nas análises de revisões de projetos, quais sejam, o Memorando-Circular nº 037/2003/DIT e a Instrução de Serviço DG nº 04/2005 (Manual de Procedimentos para Gestão de Processos), além de informar que "toda e qualquer revisão de projeto em fase de obra é submetida à aprovação da Diretoria Colegiada e, assim, passa a ser de conhecimento da DPP", e ainda que, "quando há indícios de falha de projeto, tal fato é mencionado no Relato que propõe a alteração".

Quanto aos documentos indicados como normativos que embasam as análises, foram evidenciadas incompletudes tanto no Memorando-Circular nº 037/2003/DIT, quanto no Manual de Procedimentos para Gestão de Processos.

Com relação à utilização do Memorando-Circular nº 037/2003/DIT, como normativo para regulamentar revisão de projeto com inclusão de itens de serviço novos, cabe destacar que, além de não se tratar de uma Instrução de Serviço, documento mais adequado para estabelecer normas para o tema, este memorando não define claramente e completamente todos os critérios para definição dos preços dos serviços novos a serem incluídos, dando margem a interpretações equivocadas dos analistas.

Com relação ao Manual de Procedimentos para Gestão de Processos, de 29.06.2005, os procedimentos relativos às revisões de projeto em fase de obras com alteração de quantitativos, seja com ou sem reflexo financeiro, tratam, apenas, de elencar os documentos exigidos para possibilitar a adequada tramitação do processo, sem mencionar aspectos técnicos das análises a serem executadas. Além de não estabelecer a obrigatoriedade de manifestação técnica da DPP nos casos de revisão de projeto em fase de obras com reflexo financeiro, antes da aprovação inicial da revisão pela DIR, que antecede a aprovação da Diretoria Colegiada.

Diante do exposto, verifica-se que a CGCONT/DIR não dispõe de adequados procedimentos, ou instruções de serviço, direcionados às análises técnicas de revisões de projetos em fase de obras.

Também verifica-se que os procedimentos para gestão dos processos de revisão de projeto em fase de obras contêm inadequações. Estas inadequações restringem o amplo debate entre os técnicos da DIR, DPP e DIREX. Destaca-se que estes debates, ao trazerem as experiências dos

técnicos da DIR para a DPP e DIREX, contribuem para o desenvolvimento da necessária melhoria contínua da qualidade dos projetos aprovados pelo DNIT.

Após cientificado do problema, em nova manifestação quanto ao tema, o DNIT apresentou esclarecimentos complementares nos quais concorda com os argumentos apresentados pela CGU no sentido da padronização dos procedimentos utilizados para regulamentar as revisões de projeto em fase de obras, e indica que esse trabalho pode ser efetivado pelo Instituto de Pesquisas Rodoviárias - IPR.

Todavia, em que pese as competências regimentais do IPR/DPP, cabe salientar que, conforme informação repassada pelo próprio DNIT, encontra-se em aperfeiçoamento na CGDESP/DPP um Manual de Análises Técnicas com o intuito de auxiliar as análises de projeto, servindo roteiro e prendendo-se nos pontos comuns e principais a serem verificados na maioria dos projetos.

Assim sendo, é importante que a DIR, visto sua competência de aprovar as revisões de projeto, participe dos trabalhos de aperfeiçoamento do citado manual, de maneira que este também contemple procedimentos específicos para padronização das análises técnicas de revisões dos projetos rodoviários em fase de obras, considerando as especificidades de cada tipo de obra.

Dessa maneira o Manual de Análises Técnicas seria desenvolvido pela CGDESP/DPP, com contribuições da DIR, e sob a coordenação do IPR/DPP.

Cabe também evidenciar que além da formalização dos procedimentos para análises das revisões de projeto, se faz necessário que o registro das análises técnicas passem a ser realizados respeitando rigorosamente uma "análise padrão de revisões de projeto", específica para cada tipo de projeto, estabelecida com base no Manual de Análises Técnicas.

E ainda, que o DNIT estabeleça, em substituição ao Memorando-Circular nº 037/2003/DIT, Instrução de Serviço para regulamentar os critérios para elaboração das composições de preço unitário, nos casos de revisão de projeto com inclusão de itens de serviços não constantes da planilha contratual, contemplados ou não pelo SICRO, indicando claramente qual será o BDI a ser utilizado no preço novo, ressaltando a necessidade de ser atendido, por analogia, o disposto na LDO-2009, Lei 11.768, de 14.08.2008, Art. 109, § 6º - **"A diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do SINAPI não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária"**.

Por fim destaca-se que em paralelo ao aperfeiçoamento do Manual de Análises Técnicas, da formalização dos procedimentos para análise técnica de revisões de projeto, da elaboração da "análise- padrão de revisões de projeto" e da substituição do Memorando- Circular nº 037/2003/DIT, deve-se trabalhar na atualização do Manual de Procedimentos para Gestão de Processos, de maneira que nos procedimentos para revisão de projetos fique estabelecido que, em todos os casos, independente da ocorrência de reflexo financeiro, antes da aprovação inicial da revisão pela DIR, que seja prevista a manifestação da DPP - CGDESP e CGMAB - quanto a adequação das propostas de alteração nas soluções de engenharia.

4.1.13 PROPOSIÇÃO DE CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE REMANEJAMENTO DE EQUIPAMENTOS FIXOS DE PESAGEM COM BASE EM ITENS IMPRECISOS E SEM O DETALHAMENTO MÍNIMO PREVISTO NA LEI Nº 8666/93

Em 19/02/2009, o DNIT celebrou o contrato TT-112/2008-00 com a PAT Traffic Sistemas de Transporte Inteligente Ltda., no valor de R\$ 2.473.003,21, tendo por objeto o remanejamento de 10 (dez) equipamentos de pesagem de veículos, conforme especificações constantes de proposta técnica encaminhada pela empresa em 14/12/2007.

Da análise do processo de contratação verifica-se que o valor contratado não foi devidamente detalhado na proposta da empresa contratada e nem em outro documento do processo, razão pela qual foram solicitados esclarecimentos ao DNIT. Em resposta foram apresentadas planilhas de preços detalhando a composição dos valores dos serviços previstos. Analisando tais planilhas, bem como a proposta da empresa contratada, a equipe de auditoria identificou algumas inconsistências e impropriedades, para as quais foram solicitadas novas justificativas e esclarecimentos.

Ressalta-se que os questionamentos feitos pela CGU acerca dos itens da planilha de preços que detalha a proposta, foram encaminhados pelo DNIT à PAT Traffic, para que fossem respondidos, quando as informações para a elaboração das respostas já deveriam ser de conhecimento do gestor.

Da análise das justificativas apresentadas para os itens, verifica-se que existem ajustes a serem feitos no contrato, tendo sido expedidas as seguintes recomendações:

- Que o DNIT proceda a uma adequação dos roteiros de transporte, de forma que cada roteiro atenda um máximo número de postos de pesagem e se obtenha a maior economicidade para a Administração.
- Para avaliar a pertinência do pagamento da Licença de Software, que o DNIT verifique a existência de garantia no contrato de fornecimento do sistema, e no último contrato de atualização, quanto à necessidade de atualizações no software para atendimento a eventuais mudanças na legislação.
- Que o DNIT reduza do valor do contrato a parcela relativa ao item de serviço "treinamento operacional", equivalente a R\$ 46.665,00, tendo em vista este já estar contemplado nos contratos relativos ao edital 594/2007.

Após os questionamentos da CGU é que foi solicitado pelo DNIT o detalhamento da proposta, conforme Ofício nº 771/2009/CGPERT de 24/04/2009, destinado à PAT Traffic, e então surgiram dúvidas acerca dos itens de serviço que a compõem. Assim, fica demonstrado que, quando no momento da contratação, a Administração não dispunha do orçamento detalhado dos serviços, de forma que não pôde avaliar se o preço proposto pela empresa era compatível com o mercado.

A proposta da PAT Traffic foi acolhida pelo Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias e subsidiou a sua solicitação de contratação por inexigibilidade de licitação, conforme despacho datado de 19/02/2008.

A falta de atuação da Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias visando a um adequado detalhamento da proposta da PAT Traffic culminou

na contratação com base em itens de serviço imprecisos e sem o detalhamento mínimo previsto na Lei nº 8666/93.

Quanto à atuação da **Diretoria de Infraestrutura Ferroviária** (DIF/DNIT), constatou-se:

4.1.14 PRORROGAÇÃO IMPRÓPRIA DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS RELATIVAS A CONVÊNIOS DA ÁREA FERROVIÁRIA

Por meio da Portaria n.º 132, de 12 de fevereiro de 2009, o Diretor-Geral do DNIT determinou a prorrogação do prazo até 30/06/2009 para que os Municípios de Alagoinhas/BA, Camaçari/BA, Candeias/BA e Santo Amaro/BA promovam a entrega dos objetos dos Convênios n.º DPP/TT-083/2005; DPP/TT-067; DPP/TT-021/2005 e DIT/TT-020/2005 que, respectivamente, foram firmados com a Autarquia. Além disso, determinou a prorrogação do prazo até 30 de agosto de 2009 para que o Município de Dias D'Ávila entregue o objeto referente ao Convênio DIF/TT-094/2006.

Em 11 de dezembro de 2007, a Auditoria Interna do DNIT encaminhou quatro Relatórios de Auditoria produzidos pela Autarquia nos meses de julho e dezembro/2007, referentes aos convênios acima mencionados.

Da análise dos quatro Relatórios de Auditoria produzidos pela AUDINT/DNIT, verificou-se a existência de graves irregularidades, com destaque para as contratações ilegais da empresa responsável pela elaboração dos projetos.

Em consulta ao SIAFI, verificou-se que todos os convênios encontram-se com as vigências e os prazos para prestação de contas expirados.

Em 03/04/2008 foi publicada no DOU a Portaria DNIT nº 328, a qual fixou, excepcionalmente, o prazo de 30 de junho de 2008 para que os Municípios acima elencados promovessem a entrega dos objetos e a prestação de contas dos referidos convênios celebrados com o DNIT.

A data estipulada pelo DNIT na Portaria nº 328 ultrapassa em muito os prazos legalmente previstos para apresentação das prestações de contas pelos municípios à Autarquia. Resta configurada a inobservância ao disposto no § 5º do art. 28 da IN STN nº 01/1997, quanto à apresentação da prestação de contas final em até sessenta dias após o término da vigência do convênio.

Não obstante a situação imprópria apresentada, pela Portaria DNIT nº 132 de 12/02/2009, foi concedida nova prorrogação até 30/08/2009.

Cabe destacar que anteriormente à publicação da Portarias prorrogando os referidos convênios, não houve manifestação expressa, nem pelas Coordenações-Gerais da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, e nem dessa Diretoria, quanto à possibilidade de se prorrogar o prazo para entrega dos objetos e as respectivas prestações de contas, à luz da IN STN nº 01/1997, de forma a subsidiar a tomada de decisão pelo Diretor-Geral da Autarquia.

Após o conhecimento da constatação, o gestor encaminhou justificativa, produzida pela Corregedoria da Autarquia, no sentido de que a dilação dos convênios deveu-se a necessidade absoluta da execução dos referidos objetos, os quais se encontravam parcialmente executados, e que, em função de circunstâncias referentes à liberação de licença

ambiental e à observância ao interesse público, o Diretor-Geral do DNIT determinou a referida prorrogação.

Salienta-se que o descumprimento do prazo para apresentação da prestação de contas de convênio enseja a imediata instauração de tomada de contas especial pelo ordenador de despesa, conforme previsto na IN STN nº 01/1997, art. 31.

Desta forma, observou-se que, apesar da existência de indícios de irregularidades graves nos convênios citados, o DNIT continua a prorrogá-los, sem que sejam entregues os objetos e as respectivas prestações de contas.

Diante disso, foi recomendado ao DNIT que instaure Tomada de Contas Especial nos convênios apontados.

Quanto à atuação da **Diretoria de Infraestrutura Aquaviária** (DAQ/DNIT), constatou-se:

4.1.15 DEIXAR DE EXERCER PODER COERCITIVO CONFERIDO AO CONCEDENTE NA CONDUÇÃO DO CONVÊNIO SIAFI 526222 (MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 526222, objeto da AÇÃO 1C93 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE SÃO RAIMUNDO.

Verificou-se que o concedente, ao efetuar revisão no Edital de Concorrência nº 054/2005, constatou que o item b 1.6 da Seção 5 - Dos Documentos para Habilitação, Qualificação Técnica - contrariava o Acórdão 2.088/04, item 9.6.1 e 9.6.2 do TCU, pois exigia a comprovação de execução de no mínimo 328.000m² de grama armada, restringindo a participação dos licitantes. Solicitava o DNIT que o item fosse suprimido, a fim de adequar o Edital à Lei nº 8.666/93.

No entanto, ao se analisar citado Edital, verificou-se que a sugestão não foi acatada, contrariando tanto o Acórdão do TCU acima referido, bem como a Lei nº 8.666/93.

Além disso, não foram identificados no processo analisado o Documento de Conformidade para Uso das Margens do Rio, expedido pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU; e o Projeto de Sistema de Tratamento de Esgoto Doméstico/Sanitário, solicitados pelo concedente.

De acordo com a posição financeira do Convênio, a obra foi paralisada três vezes, de 05/04/2006 a 06/06/2006, de 26/07/2007 a 02/10/2007 e de 13/05/2008 até 31/12/2008. No entanto, não há no processo qualquer justificativa para tais paralisações.

Em vistoria realizada nas obras pela CGU no período de 05/11/08 a 31/12/08, verificou-se que a obra objeto do convênio encontra-se com medições que totalizam 52% do valor total, o que equivale a R\$ 10.034.032,23.

Após o conhecimento da constatação, inicialmente o gestor informou suas intenções relativas à estruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária. Posteriormente, manifestou-se objetivamente quanto às deficiências apontadas, justificando duas delas, mas abstendo-se de informar as providências a serem adotadas para tornar efetivas as recomendações efetuadas no exercício do papel de Concedente.

Com isso, recomendou-se à Autarquia que seja adotado o efetivo controle dos convênios sob sua responsabilidade, garantindo, assim, o pleno atendimento às normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07.

4.1.16 PRECARIIDADE NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO SIAFI 556768 DE RESPONSABILIDADE DA UNIDADE (MUNICÍPIO DE MANAQUIRI)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 556768, objeto da AÇÃO 1C97 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE MANAQUIRI.

Verificou-se a incompatibilidade entre os serviços medidos e os recursos liberados. De um total de R\$ 1.973.283,20 (59%), foram executados, até o momento da fiscalização realizada entre 14/07/08 a 14/08/08, R\$ 1.650.233,89, o que equivale a 49% do valor total do Contrato (R\$ 3.318.499,67).

Da verificação das obras navais, concluiu-se que essas correspondem a R\$1.500.517,90, representando 45% do valor total do contrato, estando medidos e já pagos serviços relativos ao valor de R\$ 651.205,60, o que representa 43% do valor do grupo.

Entretanto, só foi possível à equipe de fiscalização constatar a materialidade do item 1.1 Cais Flutuante módulo de 30,00 x 10,00 x 2,00, cujo valor é R\$ 362.390,00, ainda localizado nas instalações da contratada na cidade de Manaus, indicando a pendência de transporte até o local definitivo de sua implantação.

Após o conhecimento da constatação, inicialmente o gestor informou suas intenções relativas à estruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária, não se manifestando objetivamente quanto às deficiências apontadas. Posteriormente, informou o correto volume de recursos liberados à conta do Convênio, cuja prestação de contas ainda está pendente de análise pelo DNIT, sem, entretanto, justificar a constatação de que foram medidos serviços cuja materialidade não se evidenciou na fiscalização realizada pela CGU.

Assim, recomendou-se o exercício efetivo do controle dos convênios sob sua responsabilidade, garantindo o pleno atendimento das normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07.

4.1.17 PRECARIIDADE NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO 529563 DE RESPONSABILIDADE DA UNIDADE (MUNICÍPIO DE TABATINGA)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 529563, objeto da AÇÃO 1D57 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL NO MUNICÍPIO DE TABATINGA.

Verificou-se em documento, sem data, intitulado Porto de Tabatinga, análise de documentação, efetuada pela Sociedade Classificadora Bureau Colombo, contendo uma série de informações impeditivas para que o Terminal de Tabatinga entrasse em operação. Dentre essas informações destacam-se as seguintes:

"nenhum plano aprovado, ausências de memórias de cálculo, ausência de cálculos da Carga Máxima Admissível no convés; ausência de estudo da estabilidade definitiva, do porte bruto do flutuante, do cálculo para arqueação e da borda livre; memorial descritivo é preliminar e não registrado o engenheiro responsável; anteparo de colisão de vante do flutuante fora da NORMAM-02; flutuante não possui rede de incêndio;

espessura da chapa do fundo do flutuante não atende às normas da classificadora; Licença Provisória de Construção LP 04/207 vencida desde 2007; construção sem acompanhamento desde janeiro de 2008."

Em vista do exposto, verificou-se que o Terminal de Tabatinga estava impedido de operar à época da fiscalização, realizada no período de 05/11/2008 a 31/12/2008.

Apesar das evidências acima, o objeto consta como concluído no 2º Balanço do PAC, publicado em fevereiro de 2008. O gestor afirma que apesar de a obra estar como concluída no PAC, não pode ser recebida pela área técnica do DNIT, enquanto não forem realizados os ajustes para sua adequação ao projeto executivo. O objeto conveniado carece, portanto, de efetividade, dado que se encontra impedido de operar com a plenitude de sua capacidade.

O gestor informa sua iniciativa para dar solução aos problemas apontados, entretanto, tais iniciativas carecem de tempestividade, haja vista os problemas com o flutuante terem sido apontados em 16/06/08, e somente em 09/12/08 constar uma comunicação ao concedente visando a apresentação das "providências para sanar as inconformidades apontadas". Ademais, há que se ter em conta que os problemas com o flutuante, por sua natureza, não se deram na data em que foram constatados, mas resultam de um processo que se realizou durante o tempo e, portanto, poderiam ter sido detectados ainda na fase de construção, com um acompanhamento tempestivo dos serviços.

Dessa forma, recomendou-se que a unidade controle os convênios sob sua responsabilidade, de forma a garantir o pleno atendimento das normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07, artigo 46 inciso V c/c IN nº 01/97, artigo 23, alterada pela IN nº 02/02, além de garantir a fidedignidade das informações produzidas, bem como a consecução do objeto conveniado, nos prazos, características e termos avençados.

4.1.18 PRECARIÉDADE NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO SIAFI 556768 DE RESPONSABILIDADE DA UNIDADE (MUNICÍPIO DE COARI)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 556768, objeto da AÇÃO 1C96 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE COARI.

Destaca-se que no momento da fiscalização, realizada em 18/11/08, não foram encontrados trabalhadores contratados pela empresa executora para os trabalhos técnicos no canteiro de obras. Estavam no local apenas 2 vigilantes e 4 trabalhadores avulsos, estes últimos realizando capinação e limpeza, sinalizando que as obras estavam paralisadas. Verificou-se também a incompatibilidade entre os serviços previstos e aqueles efetivamente realizados, tais como:

REFORMA DO PRÉDIO DA ADMINISTRAÇÃO

Item 3.1 - Esquadrias: Prevista a execução de janela veneziana de correr tipo sassazaki e executou-se janelas de alumínio;

Item 5.0 - Cobertura: Prevista execução de 50 m² de kalhetão e executou-se 120m²;

CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS

Item 5.2 - Paredes e painéis, foram medidos 100% dos serviços, porém somente foram executados 50%;

Item 8.5 - Pintura em esmalte em esquadria de madeira, porém não há porta de madeira;

Está previsto e orçado piso em korodur de alta resistência, porém não há previsão do contrapiso no orçamento.

CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE ENCOMENDAS

Item 5.2 - Porta em madeira maciça e só foram encontradas portas em alumínio;

Item 5.4 - Porta de vidro 10mm, inadequada para porta do armazém onde as cargas serão descarregadas;

Item 5.5 - Brise de alumínio tipo veneziana, substituído por cobogó.

Tais evidências demonstram a ausência de projeto básico com atributos suficientes à correta execução da obra conveniada, contrariando o disposto na IN 01/97, artigo 2º § 1º.

Após o conhecimento da constatação, inicialmente o gestor informou suas intenções relativas à estruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária. Quanto às constatações efetuadas, informou do replanilhamento dos serviços contratados, sem entretanto, informar objetivamente quanto à paralisação da obra.

Dessa forma, recomendou-se que seja realizado o adequado controle dos convênios sob responsabilidade da Autarquia, de forma a garantir o pleno atendimento das normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07.

4.1.19 NÃO ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS AMBIENTAIS NO CONVÊNIO SIAFI 553588 (MUNICÍPIO DE AUTAZES)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 553588, objeto da AÇÃO 1J62 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE AUTAZES.

Da análise do processo referente à construção do referido Terminal Fluvial, constatou-se o não atendimento aos itens "b" e "c" da restrição nº 8, da Licença de Instalação nº 062/2006, quais sejam: apresentação do documento de Conformidade para Uso das Margens do Rio, expedido pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU, e da anuência da Marinha/Capitania dos Portos (Nada a Opor).

No intuito de justificar os fatos apontados, o gestor informou suas intenções relativas à estruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária. No entanto, não se manifestou objetivamente quanto às deficiências apontadas.

Dessa forma, recomendou-se que o DNIT exerça o devido controle dos convênios sob sua responsabilidade, de forma a garantir o pleno atendimento das normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07, artigo 46 inciso V c/c a IN nº 01/97, artigo 23, alterada pela IN nº 02/02.

4.1.20 NÃO ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS AMBIENTAIS NO CONVÊNIO SIAFI 526221 (MUNICÍPIO DE BOCA DO ACRE)

Durante o exercício de 2008, foi realizada Ação de Controle sobre o Convênio SIAFI 526221, objeto da AÇÃO 1D51 - CONSTRUÇÃO DO TERMINAL FLUVIAL - NO MUNICÍPIO DE BOCA DO ACRE.

Verificou-se que a Licença de Instalação - LI foi expedida fora do prazo estabelecido pela condicionante nº 5 da Licença Prévia - LP. A LI deveria ser requerida dentro do prazo de validade da Licença de Operação - LO, até 27/12/05; no entanto, a LI foi expedida em 14/06/07.

Não restaram evidenciados no processo referente à construção deste Terminal o documento de Conformidade para Uso das Margens do Rio, expedido pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU, e a declaração da anuência da Marinha/Capitania dos Portos (Nada Opor), exigência da Licença de Instalação nº 059/2006-01.

No intuito de justificar os fatos apontados, o gestor informou suas intenções relativas à estruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária. Entretanto, não se manifestou objetivamente quanto às deficiências apontadas.

Recomenda-se, assim, que o DNIT exerça o devido controle dos convênios sob sua responsabilidade, de forma a garantir o pleno atendimento das normas de regência, em especial ao prescrito na Lei 11.514/07, artigo 46, inciso V c/c IN nº 01/97, artigo 23, alterada pela IN nº 02/02, além do fiel cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental.

4.1.21 PRECARIÉDADE NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO SIAFI 620794 DE RESPONSABILIDADE DA UNIDADE (MUNICÍPIO DE SANTARÉM)

Durante o exercício de 2008, foram realizadas duas Ações de Controle sobre os Convênios SIAFI 620794 e SIAFI 555187, objetos da AÇÃO 10K5 - CONSTRUÇÃO DE TERMINAL FLUVIAL NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM.

O Convênio SIAFI 620794 foi objeto do Relatório de Fiscalização nº 212830, cuja principal constatação refere-se à análise dos "Boletins de Medição" da obra que indicam o pagamento de serviços cuja materialidade não se evidenciou, conforme a seguir discriminados:

Item I - Serviços Gerais - Subitem 1.6 - Projetos Executivos: Considerado 95% realizado, conforme boletim de medição nº 01, de 30/04/08, e 100% realizado, de acordo com o boletim de medição nº 02, de 18/07/08. Contudo, na inspeção física realizada em 12/02/09, constatou-se que os mesmos não estavam concluídos. Da mesma forma, o subitem 1.3 da proposta orçamentária previu o fornecimento de duas placas no valor de R\$ 931,30 cada. No boletim de medição nº 01 consta a execução das duas placas, porém, na verificação física da obra, foi constatada apenas uma placa instalada. Os pagamentos ocorreram por meio das notas fiscais nº 002058 e nº 002059, de 27/05/08 e nº 002106 e nº 002107, de 01/08/08.

Item IV - Cais Flutuante: Com valor total de R\$2.925.216,09 e composto de quatro subitens que foram considerados realizados entre 10% a 20% em 31/10/08, de acordo com o boletim de medição nº 05, mas não haviam sido executados até a data de 12/02/09.

Já o Convênio SIAFI 555187 foi objeto do Relatório de Fiscalização nº 212829, cujas constatações seguem abaixo:

- Existência de itens na Planilha Orçamentária sem a devida previsão de quantitativos, conforme a seguir discriminado:

Item 7.1 - Trapiche destinado a pequenas embarcações na orla fluvial com extensão de 50m: 1,0 un;

Item 7.2.1 - Flutuante metálico tipo prismático - 10x20: 1,0 un;

Item 7.2. - Rampa metálica de acesso ao flutuante: 1,0 un.

A situação apresentada impede que se tenha a noção exata do que está sendo contratado, e se o mesmo apresenta preço e quantidade compatíveis com o mercado e o projeto, respectivamente, ou seja, não há transparência da contratação desses itens, além do controle da execução do objeto ficar comprometido.

Ressalte-se, ainda, que os itens citados anteriormente representaram juntos, no momento da contratação, o valor de R\$ 250.151,50, distribuídos da seguinte forma:

item 7.1.....	R\$ 79.553,24
item 7.2.1.....	R\$ 153.663,79
item 7.2.	R\$ 16.934,47
Total.....	R\$ 250.151,50

- Realização de medições e pagamentos indevidos:

No exame efetuado da nona medição dos serviços realizados da obra, referente ao período de 31/12/07 à 30/05/08, constatou-se que antes de ser firmado o sexto termo aditivo ao contrato, que reduz o quantitativo de serviços do item "4.1 - Aterro Compactado" e elimina o item "4.3 - Contenção com Concreto Envelopado", os mesmos já haviam sido medidos 100% como se estivessem totalmente realizados, o que não ocorreu.

O preço contratado para o serviço de "Aterro Compactado", constante na planilha orçamentária, foi de R\$ 18,61 por M³. Dessa forma, constatase que a medição efetuada indevidamente correspondeu ao valor de R\$100.635,44 (5.407,60 M³ x R\$ 18,61). Em relação ao item "Contenção com Concreto Envelopado" o valor medido irregularmente correspondeu à R\$82.129,19 (188,92 M³ x R\$ 434,73).

Foi detectada, ainda, a medição e o pagamento indevidos de 90% do serviço de construção do "Trapiche destinado à atracação de pequenas embarcações na orla fluvial com extensão de 50,00m" (item 7.1 da planilha orçamentária). Na inspeção física realizada no dia 11/02/09, foi constatado que o serviço estava em execução da fundação (cravação de estacas - etapa inicial). O valor financeiro pago indevidamente corresponde à R\$ 76.216,98.

Ademais, verificou-se que, apesar de o serviço ter sido contratado pelo valor de R\$79.553,24, conforme planilha orçamentária, no Boletim de Medição nº 09, consta o valor de R\$84.579,41. Não foi encontrada, nos termos aditivos ao contrato, qualquer alteração de valor que justifique o aumento de preço do referido serviço no valor de R\$5.026,17.

- Fraude na documentação apresentada à equipe de auditoria:

No dia 09/02/09 a equipe de fiscalização da CGU-R/PA reuniu-se com o Chefe da Divisão de Engenharia da Secretaria de Infra Estrutura do Município - SEMINF, oportunidade em que foi apresentado o boletim referente à 9ª medição dos serviços executados, a qual demonstra a ocorrência de pagamento indevido. Entretanto, em 11/02/09, a Prefeitura apresentou as cópias do Processo, nas quais verifica-se que a nona medição havia sido alterada e a caracterização das falhas

detectadas havia desaparecido, numa clara tentativa de comprometimento da evidência documental.

Em relação à Constatação apontada no Relatório de Fiscalização nº 212830, o gestor informa, por intermédio do Ofício 1873/2009/DG/DNIT, de 29/06/09, que encaminha a Nota Técnica 285/2009-COBRHIDE-CGHEPAQ-DAQ DE 24/06/09, que "Ao consultar os arquivos da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária não foi encontrado expediente emitido pela convenente encaminhando a documentação referente à prestação de contas do Convênio nº 292/06.

É prática da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ apenas realizar vistoria após apresentação formal da prestação de contas, momento no qual os técnicos tem oportunidade de conferir in loco a veracidade dos quantitativos medidos contidos na planilha de medições.

A fiscalização da CGU ocorreu antes que a convenente formalizasse a prestação de contas e apresentasse à DAQ, ou seja, a equipe técnica da DAQ ainda não dispõe das planilhas de medição objeto de análise da CGU.

Em relação às Constatações apontadas no Relatório de Fiscalização nº 212829, o gestor informou que:

- Inclusão no objeto da licitação de itens sem a previsão de quantitativos: "As constatações realizadas pelos técnicos da CGU procedem quanto ao detalhamento do quantitativo e quanto à ausência de composição de custos e, sem sombra de dúvidas, a ausência desses elementos somente dificulta o acompanhamento da obra e não reflete os insumos que serão empregados em determinado serviço.

Tanto temos ciência disso que os convênios celebrados a partir de agosto de 2006 no âmbito desta Coordenação não contêm mais esse tipo de inconsistência na planilha orçamentária."

- Realização de medições e pagamentos indevidos: "A título de informação, esclarecemos que a planilha contratual foi analisada pela DAQ (ver Nota Técnica nº 202/2006 às fls. 501/502 do processo nº 50600.003032/05-99) e acusou a ocorrência de preços unitários acima dos parâmetros estabelecidos. Na ocasião, foi encaminhado Ofício nº 227/2006/DAQ/DNIT, solicitando as readequações necessárias aos custos contratuais.

Aproveitamos a ocasião para esclarecer que a prestação de contas que contem a 9ª medição apresentada pela Prefeitura está em revisão e que, após as evidências registradas pela fiscalização da CGU, será cobrada devolução dos recursos com correção."

- Fraude na documentação apresentada à equipe de auditoria: "Daremos conhecimento do relatório 212829 à convenente, para que a mesma tenha maior responsabilidade com as ações no qual o erário público está presente."

A partir dos fatos relatados, conclui-se que a manifestação do gestor não elide a constatação, embora indique o encaminhamento das soluções para as irregularidades apontadas na execução do Convênio.

Dessa forma, recomendou-se o desenvolvimento de rotinas de acompanhamento dos Convênios sob responsabilidade da unidade, capazes

de minorar os riscos da prática de irregularidades pelos convenientes. Além disso, faz-se necessário instar o conveniente a explicitar os valores dos itens contratados para adequar-se ao disposto no § 4º, do artigo 7º, da Lei nº 8.666/93, de maneira a permitir o efetivo controle da execução do objeto conveniado, na forma do prescrito na Lei 11.514/07, artigo 46, inciso V c/c a IN nº 01/97, artigo 23, alterada pela IN nº 02/02.

Verificou-se, ainda, quatro constatações quanto à **atuação do DNIT**, não diretamente relacionadas a diretorias específicas, conforme a seguir:

4.1.22 NÃO REALIZAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS OPERACIONAIS, DOS BENS MÓVEIS NÃO OPERACIONAIS E DOS BENS MÓVEIS E UTENSÍLIOS DA EXTINTA REDE FERROVIÁRIA FEDERAL, CONTRARIANDO O ART. 8º DA LEI Nº 11.483/2007

Por meio da Medida Provisória nº 353, de 22 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.018, de 22 de janeiro de 2007, que trata do término do processo de liquidação e extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), foi realizada transferência dos bens móveis e imóveis operacionais da extinta RFFSA, dos bens móveis não-operacionais utilizados pela Administração Geral e Escritórios da extinta RFFSA, ressaltados aqueles necessários às atividades da Inventariança e os demais bens móveis não-operacionais, incluindo trilhos, material rodante, peças, partes e componentes, almoxarifados e sucatas, que não tenham sido destinados a outros fins para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT. Este texto foi integralmente recebido pelo art. 8º da Lei n.º 11.483, de 31 de maio de 2007.

Durante a Auditoria de Avaliação da Gestão 2007 no DNIT, foi verificado que até o mês de maio de 2008 a Autarquia ainda não havia recebido nenhum bem da extinta RFFSA, conforme informado pelo Coordenador de Patrimônio e Almoxarifado. Foi informado também que a Coordenação de Administração Patrimonial/COPATR elaborou "projeto executivo" para acompanhamento de inventário elaborado pela Inventariança da Extinta RFFSA - recebimento, incorporação, guarda e distribuição de bens imóveis operacionais, bens móveis operacionais e não-operacionais. Em relação aos prazos, foi informado que a implantação do projeto executivo aconteceria até o final do ano de 2008, sem data prevista para conclusão.

Durante o exercício 2008, por meio do Acórdão nº 1876/2008 - Plenário, o Tribunal de Contas da União determinou ao DNIT que formulasse, sob coordenação e supervisão do Ministério dos Transportes e em conjunto com a Inventariança da extinta Rede Ferroviária Federal S.A., plano de ação contendo especificação de metas, prazos e indicadores para a transferência e recebimento dos bens destinados ao DNIT pela Lei 11.483/2007.

Nesse sentido, foi constituída no DNIT Comissão para proceder em nível nacional o recebimento dos bens móveis e imóveis operacionais, dos bens móveis não operacionais e dos bens móveis e utensílios da extinta Rede Ferroviária. A Comissão é composta por seis servidores e presidida pelo Coordenador-Geral de Administração Geral/DAF.

Verifica-se também o Ofício nº 352/2009/DG/DNIT, de 16/02/2009, encaminhado pelo Diretor Geral do DNIT ao Secretário-Executivo do MT, com as informações geradas pela Autarquia para atendimento do Acórdão

nº 1876/2008 - Plenário, solicitando o prazo de 60 dias para apresentação de um Plano de Ação. Por sua vez, o Secretário-Executivo encaminhou ao TCU o Ofício nº 092/SE/MT, de 19/02/2009, contendo a documentação recebida pelo DNIT, relativa ao Plano de Ação, inclusive cronograma de execução, referente ao inventário dos bens da extinta Rede Ferroviária Federal S/A.

Analisando-se este documento, verifica-se que nele estão descritas as providências adotadas pelo DNIT, para cada item do Acórdão acima citado. Entretanto, da análise dos fatos verifica-se que o DNIT, em que pese a Medida Provisória nº 353, de 22 de janeiro de 2007, tenha determinado a transferência dos bens da RFFSA para o DNIT desde aquela época, não houve a realização do recebimento dos bens.

Cabe ainda ressaltar a atuação da Procuradoria da República em Minas Gerais que, por meio da RECOMENDAÇÃO 004/2009/GAB/FAM/PRMG, de 09/06/2009, recomendou à Coordenação Geral de Administração Geral do DNIT que cumpra o quanto antes o estabelecido na Lei 11.483/07 (art. 8º, I a IV), haja vista que o DNIT tornou-se proprietário dos bens da extinta Rede Ferroviária, cabendo a ele, por conseguinte, toda a responsabilidade da destinação e da guarda dos mencionados bens, independente de estarem ou não inventariados e/ou tombados.

Diante disso, recomendou-se à Autarquia que proceda o recebimento dos bens da extinta RFFSA, conforme determinado no art. 8º da Lei nº 11.483/2007, de forma a evitar prejuízos ao erário, oriundos de depredação e subtração.

4.1.23 AVALIAÇÕES IMPRÓPRIAS DA CORREGEDORIA SECCIONAL DO DNIT

No exercício de 2008, a CGU deu conhecimento ao Diretor-Geral do DNIT de várias impropriedades e irregularidades constatadas no órgão, das quais destacam-se:

1) A existência de pessoas trabalhando no DNIT sem vínculo com o Órgão, agravada pela constatação que algumas dessas pessoas estariam a serviço da Corregedora do DNIT.

2) Em relação a três relatórios de fiscalização da SFC, contendo diversas irregularidades detectadas na vigência dos contratos, com indicação dos supostos responsáveis, foi solicitada a instauração de procedimento disciplinar para apurar as responsabilidades dos envolvidos.

Em que pese a solicitação da SFC, o órgão corregedor se manifestou quanto a não instauração dos referidos procedimentos, alegando não haver indícios suficientes a ensejar sua atuação.

3) No Relatório de Auditoria nº 208642 (Auditoria de Avaliação da Gestão de 2007) foi recomendado ao DNIT que apure a responsabilidade de quem deu causa ao atraso da renovação contratual para operação do sistema de pesagem de veículos, fato que trouxe, como consequência, a paralisação da maioria dos postos fixos de pesagem.

A Corregedoria/DNIT informou que não haveria procedimento apuratório no âmbito desta Corregedoria, conforme aprovação do Diretor-Geral desta Autarquia de arquivamento do feito, em atendimento a prevalência da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União, em detrimento do

Relatório de Auditoria supramencionado, sendo aquele o órgão de hierarquia superior.

Cabe ressaltar que esta Controladoria, por meio da Corregedoria Setorial do Ministério dos Transportes, manifestou entendimento similar ao desta equipe de auditoria quanto à pertinência da recomendação, tendo em vista o Ofício nº 18630/2009/CGU-PR, encaminhado à Corregedora do DNIT em 17/06/2009, em que a Setorial da CGU ratifica a necessidade de se requisitar a abertura do procedimento disciplinar para apuração das irregularidades constantes no anexo do Relatório nº 208642, com base nas razões expostas na Nota Técnica nº 1398/2009/CORIN/MT/CGU-PR, também expedida pela Corregedoria Setorial do Ministério dos Transportes, e que foi anexa ao Ofício nº 18630/2009.

Por meio do Ofício nº 2079/2009/DG de 13 de julho de 2009, O Diretor Geral do DNIT informou que "foi aprovada a indicação do servidor (...) para ocupar o cargo de Corregedor desta Autarquia". Informa ainda que "assim que o servidor em comento for nomeado para ocupar o referido cargo, o mesmo envidará esforços no sentido de elidir as constatações de irregularidades apontadas."

Observa-se que a indicação pela entidade de outro servidor para ocupar o cargo de Corregedor Seccional e o envide em elidir as constatações corrobora a opinião da CGU sobre o fato.

Dessa forma, reforçamos a necessidade de que o novo Corregedor, assim que nomeado, providencie a instauração dos procedimentos apuratórios solicitados pela CGU, apresentando no Plano de Providências.

4.1.24 ANÁLISES IMPRECISAS, INCOMPLETAS E IRREGULARES NO ÂMBITO DO PROCESSO Nº 50600.002196/2003-37, REFERENTE AO PAGAMENTO DE DÍVIDAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - CONSÓRCIO RODOVIDA

Segundo consulta ao SIAFI foram pagos, a título de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2008, ao Consórcio Rodovida (CR), liderado pela empresa Consladel Construtora e Laços Detetores e Eletrônica Ltda, **R\$ 15.614.001,39**.

Trata o processo **50600.002196/2003-37** de solicitação de pagamento de valor devido ao Consórcio Rodovida, liderado pela empresa Consladel Construtora e Laços Detetores e Eletrônica, em atraso pelo extinto DNER, relativo à prestação de serviços necessários para controle móvel de excesso de velocidade em rodovias federais, na forma constante do edital 007/98-00 e seus anexos, às fls. 04 do processo 51100.000556/98-31, e do Contrato PG-203/99-00, às fls. 434 do mesmo processo. O valor contratual a preços iniciais estabelecido, por auto de infração válido emitido, foi de R\$ 55,50, sendo garantido o pagamento mínimo mensal de 100 autos de infração para cada faixa de trânsito controlada. O contrato foi transferido ao DNIT por meio do Termo de Transferência 005, com efeitos a partir de 01/01/02.

Segundo Despacho do Coordenador de Operações do DNIT, das fls. 88 à 94 do processo 50600.002196/2003-37, a dívida total do DNIT é de R\$ 10.789.022,45 compreendida entre fevereiro/2002 a dezembro/2002. Ainda segundo informação do Coordenador de Operações os valores dessas medições não foram pagos devido à falta de recursos orçamentários.

Cabe ressaltar que à época houve realização de serviços sem devido empenho durante o contrato, gerando assim dívidas a serem pagas em outro exercício.

Verificou-se que houve divergência em relação ao fluxo oficial adotado pela Autarquia para reconhecimento de dívida de exercícios anteriores, tendo o processo sido enviado pelo Diretor-Geral à Corregedoria para pronunciar-se sobre o reconhecimento da dívida, previamente ao pagamento.

A Corregedoria do DNIT emitiu despacho fora de suas competências regimentais, adentrando a competência da Auditoria Interna. O despacho da Corregedoria também foi usado para embasar relatos da Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias e da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária à Diretoria Colegiada, tendo esse sido aprovado inclusive pelo Diretor-Geral e Colegiada.

Não foi dado, à época, o devido tratamento, pelo DNIT, às constatações apuradas pela Comissão Especial designada pela Portaria/MT nº 422, de 20/11/2001 para examinar o Contrato PG-203/99-00 e seu respectivo procedimento licitatório, principalmente quanto à forma de pagamento das medições, já que, pelo Edital, o pagamento mínimo deveria ser por equipamento e não por faixa de trânsito controlada.

Verifica-se que o sentido do Parecer/ACPV/PFE/DNIT/01905/2008, de 11/12/2008 foi modificado pela Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias, segundo o próprio parecerista indicou nos autos.

Os diversos problemas apontados, desde a transferência do contrato para o DNIT, em 01.01.02, até o final do exercício dessa gestão de 2008, sob avaliação, não foram objeto de apuração ou responsabilização pela Corregedoria do DNIT, embora tenha sido solicitado tanto pela PGE/DNIT quanto pela Auditoria Interna da autarquia.

Considera-se, diante do apontado acima, imprescindível que seja instaurado procedimento administrativo a fim de apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas na execução do contrato e que as ações para tanto sejam encaminhadas no Plano de Providências.

4.1.25 NÃO INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO APURATÓRIO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE AO PROCESSO DE PAGAMENTO DE DÍVIDAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - CONSÓRCIO SEGURANÇA NAS ESTRADAS (50600.002427/2006-55) EM DESACORDO COM O ENTENDIMENTO DA PGE, AUDINT E CGU

Segundo consulta ao SIAFI foram pagos, a título de despesas de exercícios anteriores, no exercício de 2008, ao Consórcio Segurança nas Estradas (CSE), liderado pela empresa Perkons Equipamentos Eletrônicos Ltda, **R\$ 59.332.813,39.**

Trata o processo **50600.002427/2006-55** de solicitação de pagamento de valor devido ao Consórcio Segurança nas Estradas, liderado pela empresa PERKONS Equipamentos Eletrônicos Ltda, em atraso pelo DNIT, relativo à prestação de serviços necessários para gerenciamento de tráfego, consistindo em sistema integrado de controle de velocidade pontual e registro de dados volumétricos em rodovias federais (Redutores Eletrônicos de Velocidade - REV's). O Contrato PG- 004/99-00, que teve como origem o Edital de Licitação n.º 006/98-00, foi

transferido do extinto DNER ao DNIT por meio do Termo de Transferência n.º 005/2002, em 06/05/2002.

O Contrato, com prazo final previsto para 26/05/2005, segundo o DNIT, com respaldo na Informação PGE/DNIT N.º 000252/2004, continuou a ser executado após essa data, ou seja, sem cobertura contratual, e também sem prévio empenho. Tal foi o fato que originou a dívida em questão. Essa situação, segundo os autos, permaneceu até setembro de 2007, quando o Ofício 116/2007, de 24/10/2007, determinou a cessação da prestação dos serviços do contrato a partir de 30/9/2007.

Para motivar tal ato, o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias explicou que houve uma autorização da Diretoria Colegiada do DNIT (DC-DNIT), não sendo ele o responsável pelo fato. De fato consta nos autos a Ata de Reunião da DC-DNIT nº 04/2006, de 23/01/2006, com o seguinte conteúdo: A CGPERT informou à DC-DNIT que o término do contrato de controle de velocidade - CSE - foi em 25/05/05, e que os equipamentos estavam funcionando e não estavam recebendo, funcionários estavam trabalhando, surgindo a necessidade de contratação emergencial para que os trabalhos não parassem. Informou-se que 298 pontos estavam sendo monitorados com controle de velocidade e que a interrupção dos serviços poderia trazer prejuízos à sociedade. A CGPERT então solicitou a contratação emergencial pelo prazo de 6 meses, com pagamento por faixa controlada, com estimativa de R\$ 49.205.753,10. O Diretor-Geral à época sugeriu que: 1 - fosse chamado o CSE para negociação; 2 - fosse reconhecida a dívida até 31/12/05 e; 3 - fosse reconhecida a dívida restante mês a mês, com a apresentação das faturas. A DC-DNIT decidiu por reunir-se com o CSE imediatamente para negociação quanto à manutenção e funcionamento do serviço e pagamento das dívidas existentes do final do contrato até a data da negociação.

Embora tenha sido indicado pela SFC/CGU, pela Audint, pela DC/DNIT e pela PGE/DNIT, a Corregedoria Seccional do DNIT não instaurou procedimento administrativo para apuração das responsabilidades pelas irregularidades na execução contratual.

Através do Ofício 17665/2009/CGU-PR, de 08/06/2009, a Corregedoria Setorial da CGU solicitou o encaminhamento dos autos ao Excelentíssimo Senhor Ministro dos Transportes, autoridade competente para instauração, em face da possibilidade de envolvimento de membro da Diretoria-Geral do DNIT.

Solicita-se ao DNIT que posicione à CGU, no Plano de Providências, a situação do envio dos autos ao Ministério dos Transportes.

Considera-se, diante do apontado acima, imprescindível que seja instaurado procedimento administrativo a fim de apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas na execução do contrato.

4.1.26 INCONSISTÊNCIAS NAS INFORMAÇÕES APRESENTADAS NO RELATÓRIO DE GESTÃO - DNIT, EXERCÍCIO 2008

Com base em análise dos documentos que compõem a Prestação de Contas do DNIT, exercício 2008, verificou-se a presença de inconsistências no Roteiro de Verificação de Peças e Conteúdos e no Relatório de Gestão.

No que se refere as falhas formais verificadas no Roteiro de Verificação de Peças e Conteúdos, o DNIT, após tomar conhecimento do

problema, apresentou nova versão deste documento, para ser adicionada ao final do processo de Prestação de Contas.

Com relação ao Relatório de Gestão, após cientificado das possíveis inconsistências, o DNIT encaminhou manifestação onde reconhece a ocorrência de falhas e apresenta as correções que serão efetuadas no Relatório para o Item 2.2 - Estratégia de Atuação do DNIT na Execução de Políticas Públicas, sub-itens 2.2.1 - Ampliação da Rede Rodoviária Federal Existente e 2.2.8 - Estratégia para a Política de Licitações, para o Item 2.3 - Programas, Item 11 - Despesas com Cartão de Crédito e Item 16 - Informações sobre a Composição dos Recursos Humanos.

Entretanto, vale ressaltar que para o Item 2.3 - Programas, no que se refere ao registro da execução física e financeira das ações de governo, não obstante o melhor detalhamento apresentado para as ações no âmbito da CGMRR, as informações encaminhadas não se mostraram suficientes para eliminar por completo as inconsistências detectadas.

Mesmo reconhecendo que as correções apresentadas, quando implementadas, irão contribuir para a melhoria da qualidade do produto final, vale salientar que o Relatório de Gestão, Item 2.3 - Programas ainda carece de padronização para a metodologia de cálculo da execução física das ações e para a formatação do Quadro de Metas e Resultados das Ações, apresentado em separado valorização da execução física e financeira efetivada com recursos de RAP de exercícios anteriores e com recursos do orçamento do exercício, bem como o detalhamento dos valores efetivamente pagos, e os restos a pagar processados e não processados, referentes ao orçamento do exercício.

4.2 QUALIDADE E CONFIABILIDADE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO UTILIZADOS E CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS PELA GESTÃO

Nesse ponto, foram analisados os indicadores de desempenho operacional elaborados e utilizados pela Autarquia, na gestão dos programas e ações de governo sob responsabilidade do DNIT, e em relação a este foi constatado:

4.2.1 NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE INDICADORES DE DESEMPENHO PARA OS PROGRAMAS E AÇÕES DE GOVERNO SOB RESPONSABILIDADE DO DNIT, BEM COMO AUSÊNCIA DE IMPLEMENTAÇÃO DE INDICADORES DE GESTÃO INTERNA

De acordo com as competências estabelecidas no Regimento Interno do DNIT verifica-se que a implementação de indicadores de desempenho para atividades realizadas pelo DNIT, bem como o desenvolvimento e implementação de indicadores de gestão interna do DNIT, está no âmbito da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP.

De acordo com o Relatório de Gestão do DNIT, exercício de 2008, Item 2.4 - Desempenho Operacional, não foi implementado nenhum indicador de desempenho para os programas governamentais sob responsabilidade do DNIT. Também, não obstante os trabalhos de desenvolvimento do Projeto Piloto de Reestruturação Institucional do DNIT em andamento na DPP, não foram concluídos os procedimentos para elaboração e implementação de indicadores de uso interno, que permitam avaliar as principais atividades desenvolvidas de cada coordenação/diretoria da Autarquia.

Da análise das manifestações emitidas pelo DNIT, com relação ao tema, evidencia-se, mesmo considerando as providências adotadas pela DPP, que não está ocorrendo o imprescindível engajamento entre as diversas

diretorias do DNIT envolvidas nos trabalhos necessários para o tempestivo e adequado desenvolvimento e implantação dos indicadores.

Ressalta-se que se não ocorrer a conscientização das diversas diretorias do DNIT, quanto a importância da implementação e manutenção destes indicadores, o trabalho da DPP dificilmente obterá êxito.

Esta falta de conscientização é evidenciada na medida em que diversas diretorias não se pronunciaram quanto a ausência de implementação e apuração dos seus indicadores de desempenho no Relatório de Gestão DNIT - 2008. Ressalta-se, entretanto, que tal fato não permite a DPP apenas informar o descaso das diretorias com relação ao tema. A DPP, como diretoria competente para desenvolver e manter atualizados os diversos indicadores de desempenho da Autarquia, deve buscar as informações que lhe permitam identificar as causas da falta de interesse das demais diretorias e sugerir soluções para a questão.

Diante disso, se faz necessário que a DPP, em paralelo ao Projeto Piloto de Reestruturação Institucional do DNIT, priorize o desenvolvimento de um plano de ações - em conjunto com as outras Diretorias do DNIT - a fim de desenvolver um conjunto de indicadores de desempenho que auxiliem a avaliação dos programas e ações sob responsabilidade do DNIT, considerando, inclusive, a possibilidade de adoção de indicadores estabelecidos a partir dos insumos a serem fornecidos pelo DNIT ao Ministério dos Transportes, para possibilitar a apuração dos indicadores definidos na "Metodologia Integrada de Suporte ao Planejamento, Acompanhamento e Avaliação dos Programas Nacionais de Transporte".

4.2.2 INCONSISTÊNCIA DAS METAS FÍSICAS PROPOSTAS PELO DNIT E DAS ESTABELECIDAS NA LOA PARA AS AÇÕES 2325 - OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS E 108X - IMPLANTAÇÃO DE POSTOS DE PESAGEM

A Lei Orçamentária Anual de 2009 estabeleceu a meta física para a ação 2325 - Operação do Sistema de Pesagem de Veículos de 218 postos mantidos e a meta física para a ação 108X - Implantação de Postos de Pesagem de 57 postos implantados.

Em julho/2008 foram assinados os contratos para operação de 78 postos de pesagem, os quais já estão implantados e aptos a serem considerados para o atendimento à meta da ação 2325. Somando-os aos 57 postos previstos para implantação, conforme a meta da ação 108X, poderia-se chegar a um número de 135 postos mantidos para o exercício de 2009, e não aos 218 postos mantidos previstos na LOA.

A incoerência das metas estabelecidas na LOA 2009 ocorre desde a elaboração da proposta orçamentária pelo DNIT em 2008.

Conforme documentação disponibilizada à CGU, a proposta orçamentária apresentada pela Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias por meio do Memorando 449/2008, de 06/05/2008, à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, para posterior encaminhamento à Diretoria de Planejamento e Pesquisa apresentou metas que guardam coerência.

No entanto, na proposta orçamentária encaminhada pelo Diretor-Geral do DNIT à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério dos Transportes (SPO) e ao Conselho de Administração em 13/06/2008, mediante Ofícios nº 1448/2008/DG e 1449/2008/DG, as metas apresentam incoerências. Observa-se ainda uma redução desproporcional da previsão

financeira em relação à previsão física: enquanto na proposta apresentada no Memorando 449/2008 previu-se um valor médio de R\$ 1.992.500 por posto implantado e de R\$ 1.039.184 por posto mantido, na proposta encaminhada à SPO e ao Conselho de Administração consta um valor médio de R\$ 1.111.111 por posto implantado e de R\$ 596.330 por posto mantido. Na LOA aprovada para 2009, o valor médio por posto implantado aumenta para R\$ 1.307.642, mas ainda assim é menor que o previsto inicialmente.

Tal fato constou do Relatório de Acompanhamento da Gestão do exercício de 2008, nº 220950, o qual foi encaminhado ao DNIT para esclarecimentos sobre em que setor se deu a definição das metas físicas e financeiras das referidas ações que constaram da LOA 2009, apresentando cópia da documentação que formaliza a inclusão destas na proposta orçamentária final, justificando ainda a incoerência das metas estabelecidas.

A manifestação do DNIT se deu somente pelo Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, por meio do Memorando nº 1233/2009, de 19/06/2009, na qual se exime da responsabilidade pela aprovação da proposta orçamentária que constou da LOA 2009, não sendo identificado o setor ou Coordenação em que se deu a referida aprovação contendo metas inconsistentes.

Ressalta-se que não houve manifestação da Coordenação de Programação de Investimentos, a qual compete, regimentalmente, "coordenar, consolidar e supervisionar a elaboração da Proposta Orçamentária do DNIT, compreendendo os Orçamentos Fiscal e Seguridade Social, em articulação com as Coordenações da DPP e as demais setoriais do DNIT".

A elaboração da proposta orçamentária do DNIT deve ser elaborada obedecendo a critérios técnicos de priorização. Portanto, eventuais alterações posteriores à elaboração da proposta pela área técnica responsável devem ser devidamente documentadas e justificadas, evitando assim a possibilidade de ingerência política no procedimento técnico de priorização.

4.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

A equipe de auditoria avaliou instrumentos de transferência em que o DNIT é a unidade transferidora de recursos, com o objetivo de identificar a adequação dos controles internos ao acompanhamento das transferências concedidas. Foram objeto de análise transferências celebradas no exercício de 2008, bem como expiradas no exercício, e ainda, transferências que apresentavam pendências em relação à comprovação ou aprovação de prestações de contas.

Transferências celebradas no exercício:

Foram analisados convênios celebrados no exercício, sob gestão Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, sendo identificadas impropriedades, quais sejam:

4.3.1 CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE DO CONVENIENTE

Apesar da exigência prevista na Instrução Normativa 01/97 da STN, em seu art. 3º, de que, no ato da assinatura do convênios, seja comprovada a situação de regularidade do conveniente perante os órgãos ou entidades públicos federais e o atendimento das exigências da Lei

de Responsabilidade Fiscal (LRF), o DNIT celebrou os convênios nº (SIAFI) 629263, 630497, 628493, 628709 e 625520 sem observar tal dispositivo legal.

Ressalta-se que, conforme Regimento Interno do DNIT (art. 85), compete à Coordenação de Obras Delegadas analisar a documentação constante dos processos de convênio e de portaria, verificando o atendimento da IN 01/97 da STN e de outros dispositivos legais.

4.3.2 CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS COM BASE EM PLANOS DE TRABALHO COM IMPROPRIEDADES

O DNIT celebrou os convênios nº (SIAFI) 629263, 630497 e 625520 com base em Planos de Trabalho que não atendem os elementos mínimos previstos na IN 01/97 da STN, estando insuficientemente detalhados ou sem conformidade entre a execução física e financeira, o que, além de descumprir as normas, prejudicam o controle da execução dos convênios pelo concedente. O descompasso entre os cronogramas físicos e financeiros poderá ocasionar a liberação de recursos a mais do que o necessário para a execução de determinada etapa ou, ao invés disso, os recursos liberados podem não ser suficientes para o cumprimento da etapa, gerando atraso na sua execução física ou paralisação da obra por falta de recursos.

Transferências com saldo a comprovar:

Conforme a Instrução Normativa 01/97 da STN, art. 28, § 5º, o prazo de entrega da prestação de contas final pelo conveniente é de 60 (sessenta) dias após o término da vigência do convênio, e, ademais, segundo o art. 31, § 2º-A, o descumprimento deste prazo **obriga** o ordenador de despesa da unidade concedente à imediata instauração de tomada de contas especial e ao registro do fato no cadastro de convênios do SIAFI.

Em consulta ao SIAFI Gerencial, foram identificados os seguintes convênios com saldo a comprovar em 31/12/2008, embora sua vigência já tivesse expirado há mais de 60 dias:

Número (SIAFI)	Data Fim da Vigência	Objeto	Situação
494597	31/OUT/2008	Recuperação de segmento crítico na BR-116/BA, travessia urbana de Jequié/BA.	Inadimplente
519261	31/DEZ/2007	Melhoria das condições de navegabilidade do rio São Francisco.	Inadimplente
523368	02/SET/2006	Elaboração de projeto executivo do Contorno Ferroviário de Santo Amaro/BA.	Inadimplente
544691	04/FEV/2008	Adequação do projeto executivo de OAE em Alagoinhas/BA.	Inadimplente
575544	30/DEZ/2007	Elaboração de projeto executivo para a Variante Ferroviária de Dias d'Ávila/BA.	Inadimplente

Fonte: SIAFI Gerencial

Estes convênios apresentam pendências em razão da não apresentação ou de impropriedades na prestação de contas final.

Com relação aos convênios 494597 e 519261, verificou-se que o DNIT exerceu os seus controles, tendo sido adotadas iniciativas para instauração de Tomadas de Contas Especial.

Entretanto, nos convênios 523368, 544691 e 575544, verificou-se que, apesar das pendências dos convenientes, o DNIT não atuou tempestivamente, e, conseqüentemente, descumpriu a IN 01/97, ao não proceder ao imediato registro da inadimplência no SIAFI e à

instauração de tomada de contas especial. Além de feito de forma intempestiva, o registro de inadimplência dos convenientes foi posteriormente suspenso injustificadamente. Ademais, verificou-se ainda que tais convênios foram objeto de auditoria pelo próprio DNIT, sendo identificadas irregularidades, conforme já relatado em ponto específico (item 4.1.18).

Transferências com saldo a aprovar:

Segundo o art. 31 da Instrução Normativa nº 01/97 da STN, recebida a prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente terá o prazo de até 60 (sessenta) dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas, sendo 45 (quarenta e cinco) dias para o pronunciamento da unidade técnica responsável pelo programa e 15 (quinze) dias para o pronunciamento do ordenador de despesa.

Em consulta ao SIAFI Gerencial, foram identificados os seguintes convênios com vigência expirada em 31/12/2008, mas que apresentavam saldo a aprovar há mais de 60 dias:

Número (SIAFI)	Data Fim da Vigência	Objeto	Valor do convênio (R\$)	Valor a aprovar (R\$)	Situação
478334	30/SET/2008	Adequação da BR-101/PE.	22.991.239,05	14.999.151,61	Inadimp. Suspensa
485706	19/MAR/2008	Construção de ponte sobre o rio Tocantins, na BR-235/TO.	104.291.867,39	16.563.332,19	Adimplente
494597	31/OUT/2008	Recuperação de segmento crítico na BR-116/BA, travessia urbana de Jequié/BA.	1.893.630,61	1.065.463,29	Inadimpl.
519261	31/DEZ/2007	Melhoria das condições de navegabilidade do rio São Francisco.	7.689.172,26	6.150.487,60	Inadimpl.
522496	30/JUN/2007	Coleta de dados relativos à situação da BR-319/AM.	320.920,45	191.560,63	Adimplente
528914	15/MAI/2008	Recuperação e manutenção rodoviária na BR-158/MT.	4.407.541,65	666.241,76	Adimplente
534951	31/JUL/2008	Melhoramentos na BR-174/MT, trecho: Juína-Divisa MT/RO.	12.945.499,48	2.008.507,95	Adimplente
555021	31/DEZ/2007	Obras de infraestrutura portuária em Quatipuru/PA.	220.000,00	19.261,60	Inadimpl.
560068	23/MAI/2008	Cooperação técnica e científica visando à implementação do NEA.	416.080,00	208.040,00	Adimplente
562419	30/ABR/2008	Implantação de atracadouro hidroviário flutuante no Porto Grande.	149.980,86	103.899,78	Adimplente
564029	10/MAI/2008	Revitalização da BR-174/RR.	7.313.961,29	4.232.012,14	Adimplente
565581	19/JUL/2008	Adequação das BR-070/163/364/MT, segmento Km 343,0 ao Km 360,0.	16.647.109,73	100,23 3.358.842,28 (situação atual)	Inadimp. Suspensa
572729	22/FEV/2008	Estudos e projetos executivos para solução dos conflitos ferroviários em Montes Claros/MG.	1.263.160,00	1.200.000,00	Adimplente
573056	14/AGO/2008	Elaboração de Projeto Executivo de Engenharia de Passagem Inferior sob a Via Férrea, em Paverama/RS.	145.360,00	141.000,00	Adimplente
586789	30/SET/2008	Adequação da BR-116/BA, na travessia urbana de Vitória da Conquista/BA.	7.000.000,00	6.300.000,00	Adimplente

Fonte: SIAFI Gerencial

Foram solicitadas ao DNIT informações acerca da situação da análise das prestações de contas pendentes. Após manifestação da autarquia, observou-se que, em relação às providências adotadas pelo DNIT para solução das pendências, dos quinze convênios em situação a aprovar:

- oito apresentavam-se pendentes de análise pela Coordenação de Contabilidade. Como justificativa para a pendência, a Coordenação

informa haver insuficiência do quadro de pessoal disponível para realização das análises;

- um apresentava-se pendente de análise pela Coordenação-Geral de Hidrovias e Portos Interiores, tendo em vista a apresentação de documentação pelo conveniente em 08/04/2009 (um dia antes da resposta fornecida pelo DNIT);

- três apresentavam iniciativas de instauração de tomada de contas especial por parte da Coordenação de Contabilidade, sendo que, para o convênio 555021, há TCE em andamento (Portaria nº 921 de 15/08/2008);

- um convênio (528914) apresentava impropriedades na prestação de contas final, quais sejam: ausência de relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União, conforme prevê o inc. VI do art. 28 da IN 01/97 da STN, e movimentações de recursos na conta específica do convênio sem correlação com os pagamentos demonstrados na relação de pagamentos - impropriedades para as quais, em 16/03/2009, o DNIT solicitou, ao conveniente, regularização num prazo de 30 dias;

- um convênio (534951) encontrava-se pendente na Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária/DIR, cuja aprovação deverá considerar os resultados dos exames do Tribunal de Contas da União em relação às irregularidades identificadas no convênio, convertido em tomada de contas especial, conforme acórdão nº 1813/2008 - Plenário;

- um convênio (564029) encontrava-se pendente na Superintendência Regional dos Estados do Amazonas e Roraima, após correção pelo conveniente de impropriedades detectadas na prestação de contas final.

Ressalta-se que aqui se trata da situação em 09/04/2009, data em que foram prestadas as informações pelo DNIT.

Portanto, verifica-se a existência de pendências, cuja solução não depende de fatores externos ao DNIT, tais quais aqueles que aguardam análise da Coordenação de Contabilidade; nestes casos, é necessário que a autarquia envide esforços, e, se possível, reorganize o quadro de pessoal, a fim de cumprir os prazos previstos na legislação.

Sobre os procedimentos de acompanhamento da execução dos convênios:

As Diretorias do DNIT foram instadas a informar sobre os procedimentos adotados, por cada uma delas, para controle e acompanhamento das transferências concedidas pela autarquia, bem como esclarecer sobre a existência de instrução normativa definindo tais procedimentos, ou outra rotina estabelecida, e ainda, esclarecer se há uso de sistema informatizado para acompanhamento/fiscalização da execução dos convênios.

Diante das manifestações, verificou-se que o acompanhamento e a fiscalização da execução dos convênios são feitos de forma não uniforme na autarquia. Verificou-se também que não há uma norma interna estabelecendo como deve ser feito tal acompanhamento, nem sistema informatizado, cabendo a cada Diretoria definir a sua forma de controle. As Diretorias do DNIT seguem normativos aplicáveis aos convênios, porém estes não especificam como deve ser o procedimento de acompanhamento e fiscalização da sua execução. Destaca-se a informação fornecida pela Diretoria de Planejamento e Pesquisa quanto a

existência do Manual de Procedimentos Gerais do DNIT para Solicitação, Celebração e Gestão de Convênios, em processo de elaboração. Espera-se que este Manual venha padronizar os procedimentos adotados para controle dos convênios no âmbito da autarquia, bem como estabelecer rotinas de acompanhamento e fiscalização a serem seguidas por todas as unidades.

4.4 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATO

A análise em questão visa avaliar, com base na série histórica de desempenho e comportamento, qual a atuação do DNIT em relação à modalidade de licitação utilizada. No quadro abaixo é apresentada a evolução da execução financeira relacionada à modalidade de licitação, em 2007 e 2008.

Quadro: Execução por Modalidade de Licitação

Modalidade	2007	%	2008	%	% 2008 /2007
Convite	13.690.233,89	0,31	10.263.300,70	0,26	-25,03
Tomada de preço	29.219.654,32	0,66	28.351.702,84	0,73	-2,97
Concorrência	3.794.900.656,61	85,64	3.453.128.680,62	88,96	-9,01
Dispensa de licitação	434.674.186,99	9,81	231.151.359,85	5,95	-46,82
Inexigível	71.821.864,73	1,62	55.400.646,56	1,43	-22,86
Suprimento de fundos	164.515,74	0,00	107.050,17	0,00	-34,93
Pregão	86.525.629,80	1,95	103.435.407,56	2,66	19,54
Total	4.430.996.742,08	100,00	3.881.838.148,30	100,00	-12,39

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base nas consultas ao SIAFI

Do quadro, observa-se que mais de 85% dos valores pagos correspondem à modalidade "Concorrência". Fato, a princípio, justificável considerando que a maioria dos contratos da Autarquia refere-se a obras de infraestrutura de transporte, que se caracterizam pela elevada materialidade, e que, portanto, se enquadram nessa modalidade.

Comparativamente com 2007, houve uma diminuição na média de 12% da execução financeira em 2008. Entretanto, observa-se que as modalidades "Dispensa de Licitação", "Suprimento de Fundos", "Convite" e "Inexigibilidade" tiveram diminuições significativamente maiores que a média, entre 46% e 22%. Em contrapartida na modalidade "Pregão" houve aumento na execução física de quase 20%.

Comparando-se os exercícios em termos percentuais, observa-se que a maior queda refere-se à Dispensa de Licitação (9,81% em 2007 para 5,95% em 2008) enquanto que a Concorrência (com aumento de 3,31%) teve o maior alta entre as modalidades.

Esses dados demonstram uma tendência positiva em relação às licitações na Autarquia, pois verifica-se que as modalidades de licitação que privilegiam a competitividade entre as empresas aumentaram sua participação em comparação com as outras.

4.5 REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A Lei 11.171/2005 previu para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT 2400 vagas distribuídas entre os cargos de Analista e Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes e Analista e Técnico Administrativo, como indicado no quadro abaixo:

Cargo	Nº de vagas
Analista em Infraestrutura de Transportes	600
Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes	1200
Analista Administrativo	400
Técnico Administrativo	200
TOTAL	2400

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base na Lei 11.171/05.

Conforme consta no Relatório de Gestão 2008, o DNIT possui em seu quadro próprio 2849 servidores ativos, pertencentes aos quadro efetivo e específico, estes últimos provenientes de redistribuição de outros órgãos (ex. DNER); 54 ocupantes de função de confiança, sem vínculo; 105 servidores requisitados em exercício na entidade, com ônus; 887 terceirizados, distribuídos nas áreas de vigilância, limpeza, apoio administrativo, estagiários, dentre outros. A entidade ainda possui 40 servidores cedidos, com ônus. O total de despesas com este pessoal alcançou, no ano de 2008, o montante de R\$226.449.799,83, distribuídos como se segue:

Descrição	2008	
	Qtde	Despesa (R\$)
*Servidores Ativos do quadro próprio de pessoal	2894	191.291.379,74
Ocupantes de função de confiança, sem vínculo	54	4.918.138,05
Contratações temporárias	0	0,00
Pessoal requisitado, com ônus	105	3.673.829,00
Pessoal cedido, com ônus	40	2.623.124,85
Pessoal Terceirizado	887	23.943.328,19
TOTAL		226.449.799,83

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base no Relatório de Gestão 2008 do DNIT.

*Servidores ocupantes dos quadros efetivo e específico.

A tabela abaixo traz um comparativo entre as vagas criadas pela Lei 11.171/05 e o número de cargos ocupados em 31/12/2008.

Cargo	Vagas criadas	Vagas ocupadas	% ocupada
Analista em Infraestrutura de Transportes	600	244	41
Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes	1200	229	19
Analista Administrativo	400	141	35
Técnico Administrativo	200	81	41
TOTAL	2400	695	29

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base no Ofício nº.191/2009/AUDINT/DNIT

Do exposto, conclui-se que o Departamento está com um quadro de servidores efetivos muito aquém do estabelecido na Lei 11.171/2005, o que prejudica o desenvolvimento das atribuições inerentes aos cargos e consequentemente da gestão da entidade.

A equipe de auditoria da CGU avaliou os dados referentes aos pagamentos efetuados aos servidores do DNIT, subsidiada pelas Trilhas de Auditoria realizadas pela Coordenação-Geral de Auditoria dos Programas das Áreas de Pessoal e Benefícios - DPPES, onde se verificou impropriedades relativas às seguintes questões:

4.5.1 INCONSISTÊNCIAS NO CADASTRAMENTO DE AUXÍLIO-TRANSPORTE

Com base nas Trilhas de Auditoria foram analisadas 34 (trinta e quatro) fichas de requerimento do benefício, com o intuito de verificar a compatibilidade das informações, em especial o local de residência e valor do benefício pago, contidas no requerimento com o cadastrado no SIAPE.

Da amostra analisada, verificou-se divergências dessas informações nos seguintes casos:

- a) Para um servidor, houve divergência entre os valores do requerimento e o seu valor diário cadastrado no SIAPE;
- b) Para um servidor, houve divergência entre os endereços do requerimento e cadastrado no SIAPE.

Diante dessas impropriedades, foi recomendado ao DNIT que retificasse no SIAPE as informações de endereço e valor requerido. Neste último caso, recomendou-se também a reposição ao erário dos valores pagos a mais.

A partir dessas trilhas, constatou-se uma relação de 5 (cinco) servidores percebendo o auxílio-transporte com média mensal superior a R\$ 1.000,00. É importante que o DNIT promova atualizações periódicas das informações necessárias para o requerimento do benefício a fim de evitar pagamentos indevidos.

4.5.2 DIVERGÊNCIAS NOS VALORES LANÇADOS NA RUBRICA 00356

Ao realizar consulta ao SIAPE dos servidores que fazem jus ao benefício instituído pelo inciso II do art. 192 da Lei 8.112/90, revogado pela MP nº 1.522/96, constatou-se impropriedades no pagamento da referida rubrica em três casos:

- a) O servidor aposentado JOÃO CARLOS RODRIGUES DOS SANTOS, SIAPE 856730, ocupante do cargo de Tec. em Cobranças e Pag. Especiais, recebeu mensalmente, no período de janeiro a novembro de 2008, na rubrica 00356 - Dif. Prov. Art. 192 Inc. II da L.8.112, o valor de R\$ 613,15 (seiscentos e treze reais e quinze centavos).
- b) O servidor aposentado AURELINO VIEIRA DOS SANTOS, ocupante do cargo de Artífice de Mecânica, recebeu mensalmente, no período de janeiro a dezembro de 2008, na rubrica 00356 - Dif. Prov. Art. 192 Inc. II da L.8.112, o valor de R\$ 407,00 (quatrocentos e sete reais).

Com a edição da Lei 11.907/2009, os vencimentos básicos das diversas classes e padrões da categoria funcional dos servidores sofreram alterações, com efeitos retroativos a partir de 1º de julho de 2008. Esta alteração acarreta alteração no valor a ser pago na rubrica 00356, entretanto foi verificado a manutenção dos valores pagos após 01/07/2008 para os servidores indicados acima.

- c) A concessão de aposentadoria ao servidor ACÁCIO ÍRIO DA ROCHA, ocupante do cargo Agente de Serviços de Engenharia, classe "S", Padrão III, efetivou-se por meio da Portaria nº 06-183, de 19 de outubro de 2005, com fundamento no artigo 186, item III, alínea "a", combinado com o artigo 192, inciso II, da Lei 8.112 e § 1º, art. 3º da E.C. nº 4, entretanto o início do pagamento da vantagem constante no art. 192,

inciso II da Lei 8.112/90 não se iniciou juntamente com o início do pagamento dos proventos de aposentadoria, que ocorreu no exercício de 2005.

A fim de sanar as impropriedades detectadas, foi recomendado ao DNIT que realize parametrização da vantagem em comento, de forma que o seu cálculo seja efetuado automaticamente pelo sistema, evitando-se, assim, a ocorrência de desatualizações e erros de lançamento do valor.

4.5.3 DIVERGÊNCIA ENTRE O FUNDAMENTO LEGAL DE APOSENTADORIA CONSTANTE NO SIAPE E PORTARIA DE APOSENTADORIA

Ainda sobre a vantagem instituída no inciso II do art. 192 da Lei 8.112/90, verificou-se que 11 (onze) servidores do DNIT foram aposentados com fulcro nesse artigo - conforme respectivas portarias de aposentadoria. Entretanto, realizando consulta ao SIAPE, constatou-se que o fundamento legal registrado nesse sistema divergia do indicado na portaria, como indica o quadro abaixo .

Matrícula SIAPE	FUNDAMENTO LEGAL CONSTANTE NO SIAPE - EXERCÍCIO 2008
0846363	Aposentadoria Voluntaria - Art
0845881	Ap.Comp.C/Prov. Integrais
0843515	Após Vonl Ec 20/98 Art 40 ? 1}
0867856	Aposentadoria Voluntaria - Art
0867565	Ap.Voluntaria-Direito Adquirid
0846474	Aposentadoria Voluntaria - Art
8472858	Aposentadoria Voluntaria - Art
8547300	Aposentadoria Voluntaria - Art
0856717	L.8112,Art186,Inc.Iii,Ali"A"C/
0856730	Aposentadoria Voluntaria - Art
0859238	Aposentadoria Voluntaria - Art

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base nos dados constantes do SIAPE.

Dessa forma, foi recomendado ao DNIT que retificasse esses dados no sistema.

4.5.4 CESSÃO DE SERVIDORES SEM ATO LEGAL VÁLIDO

Foram analisados 9 (nove) processos de requisição de servidor e 15 (quinze) de cessão.

Analisando a documentação disponibilizada, verificou-se 3 (três) processos de cessão enquadrados no Acórdão TCU-Pleno nº. 1409/2004, o qual determinava a regularização destas.

Para dar cumprimento ao acórdão, foi realizada reunião com representantes da SRH/MP, ANTT, ANTAQ e DNIT, culminando com a elaboração do Ofício nº 470/GERAP-DF/SRH/MP, de 18/03/2005, no qual se estabeleceu:

"As cessões seriam mantidas, provisoriamente, até o término daqueles com prazo previsto, e a formalização de novo processo, bem como até a conclusão dos processos relativos as cessões com prazo indeterminado, se for o caso."

Do texto citado, extrai-se duas situações de cessão que necessitariam de nova formalização de processo: a primeira, aquelas em que ocorreram com prazo previsto para seu término; a segunda, aquelas com prazo de

cessão indeterminada. No caso em comento, são três as cessões que o DNIT não tomou providências, referente aos seguintes servidores:

Nome do Servidor	Portaria de Cessão	Prazo de Cessão
Maria Elis Franco Soares	154, de 27/02/2002	1(um) ano
Antonia Moraes Rodrigues Leite	1288, de 15/05/1998	Indeterminado
Helio Sandro Alcantara de Medeiros	198, de 30/06/200	Indeterminado

Fonte e método: Elaborada pela DITRA, com base nas Portarias de Cessão.

Destaca-se que decorridos mais de quatro anos da reunião que estabeleceu a diretriz para a regularização das cessões, o DNIT não tomou nenhuma providência para saná-las, permanecendo os 3 (três) servidores sem ato de cessão válido. Dessa forma, recomendou-se ao DNIT a regularização da situação desses servidores.

4.5.5 INCONSISTÊNCIAS NO PAGAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

Para fins de concessão do adicional de insalubridade, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem observar o disposto no Decreto nº 97.458, de 15 de janeiro de 1989 e na Orientação Normativa SRH/MP nº 04, de 13 de julho de 2005.

Da análise dos pagamentos do referido adicional no âmbito do DNIT, verificamos que:

I) Quanto ao pagamento do adicional pela Superintendência nos Estados de Rondônia e Acre.

A Superintendência Regional do DNIT nos Estados de Rondônia e Acre informou por meio do Mem. 382/2009/GAB/DNIT - RO/AC que não possuía laudo de avaliação ambiental vigente em 2008, porém verificamos que a referida Superintendência efetuou pagamento do adicional ao servidor matrícula SIAPE 6083155 durante aquele 2008. Após questionada sobre a ocorrência verificada, por meio da Solicitação de Auditoria nº 224292/80, de 06/05/2009, a referida Superintendência providenciou a elaboração do Laudo de Avaliação Ambiental e nos remeteu a cópia.

II) Quanto ao pagamento do adicional pela Superintendência no Estado de Alagoas.

A Superintendência Regional do DNIT no Estado de Alagoas que efetuou pagamento de adicional de insalubridade ao servidor matrícula SIAPE 864537, durante o exercício de 2008, encaminhou, por meio do Mem. 1882/2009/DG/DNIT, cópia do Laudo Pericial referente a este servidor.

A partir da documentação apresentada, foi verificado:

a) O adicional é pago ao servidor devido à natureza do seu trabalho realizado em laboratório do extinto DNER, no qual estaria suscetível a agentes nocivos (ex. enxofres e betumes aquecidos, CBUQ).

b) A documentação que culminou com o reconhecimento do direito do servidor à percepção do adicional, Ofício nº 40.047/93, é datada de 27/12/1993.

Primeiramente é importante contextualizar a época em que o adicional de insalubridade foi concedido. O extinto Departamento Nacional de Estradas e Rodagem - DNER, durante muito tempo, executou de forma direta a conservação, manutenção, restauração e construção de rodovias

federais. Nesse modelo de execução, o próprio Departamento era responsável pelo controle de qualidade dos serviços em execução. Para tanto, o DNER contava com equipamentos, pessoal e estrutura física necessários para a aferição da qualidade. Nos laboratórios de ensaios, os técnicos que aí trabalhavam estavam sujeitos diariamente a agentes nocivos à saúde (ex. enxofres e betumes aquecidos, etc.). É nesse contexto que o adicional de insalubridade foi concedido ao servidor.

Atualmente, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT não mais executa de forma direta os serviços na malha federal, fazendo-os indiretamente - através de empreiteiras - , cabendo a essas o controle de qualidade do que é executado.

Desse modo, os fatores que levaram ao pagamento do adicional podem não mais corresponder ao ambiente de trabalho que está inserido o servidor, face a distinção das forma de execução dos serviços do DNIT e DNER.

Do exposto, face as mudanças que ocorreram no DNER/DNIT em sua organização do trabalho, faz-se necessário a realização de um novo Laudo Pericial que avalie as condições atuais do ambiente de trabalho do servidor.

III) Quanto ao pagamento do adicional pela Superintendência no Estado de Minas Gerais.

Por meio do Ofício nº 1874/2009/DG/DNIT a Superintendência do DNIT no Estado de Minas Gerais encaminhou as portarias de localização dos servidores, sem contudo encaminhar o Laudo de Avaliação Ambiental.

A partir da documentação apresentada, verificou-se que o Laudo que sustenta a concessão do benefício ao servidor matrícula 1547526 foi emitido à época em que este estava lotado na Superintendência de Mato Grosso.

Destaca-se que o servidor foi removido para a Superintendência de Minas Gerais, constando da folha de pagamento desta a partir de outubro de 2008, inclusive percebendo o referido adicional. Nessa situação, para se adequar ao disposto nos arts. 7, 9 e 10, da ON SRH/MP nº. 04/05 apenas uma nova avaliação do ambiente de trabalho poderia conceder o benefício ao servidor.

Para o saneamento das inconsistências acima recomenda-se ao DNIT: (I) Para fins de pagamento de adicional de insalubridade, o gestor elabore o laudo de avaliação ambiental previamente e o remeta para o MPOG, em conformidade com o disposto na ON SRH/MP nº. 04/05; (II) Verifique a existência e conformidade com o Decreto nº 97.458/89 e ON SRH/MP nº. 04/05 do Laudo Pericial da Superintendência de MG; (III) Realize nova Perícia Ambiental no local de trabalho dos servidores supracitados.

4.6 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU

Foram selecionados os dois Acórdãos do TCU expedidos no exercício de 2008 com determinação expressa pelo tribunal para acompanhamento pelo Controle Interno. Um deles determinava que o DNIT anulasse determinados contratos e que informasse sobre isso em suas próximas contas. Os contratos foram anulados, porém tal informação não constou no Relatório de Gestão. Apesar de essa parte da determinação não ter sido atendida, considera-se que o principal foi feito.

O segundo Acórdão determinava ao DNIT que adotasse providências com vistas à regularização da titularidade dos imóveis na faixa de domínio da rodovia BR-070. O mesmo afirmou que: "na época em que a rodovia foi federalizada o Departamento de Viação e Obras Públicas - DVOP, tinha em seus procedimentos para projeto final de engenharia a elaboração do Cadastro de Propriedades na Faixa de Domínio". Tal ação, contudo, não atende à determinação do TCU.

4.7 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Os aspectos formais do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINIT - exercício 2008 foram analisados segundo as normas aplicáveis à matéria, em especial ao que dispõe a Instrução Normativa SFC nº 1, de 03 de janeiro de 2007 e Instrução Normativa CGU nº 7, de 29 de dezembro de 2006.

Verificou-se que o RAINIT apresentado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT não atendeu, em parte, ao que dispõe a legislação, sobretudo quanto ao prazo de encaminhamento ao órgão de controle interno e ao disposto no art. 6.

Conforme definido no art. 7 da IN CGU nº. 07/2006 o prazo máximo para o encaminhamento do RAINIT-2008 é 31 de janeiro de 2009, entretanto isto só foi feito em 03 de março de 2009, extrapolando o prazo em mais de um mês.

O art. 6 da citada instrução determina que devem constar no RAINIT as informações relativas à implementação ou cumprimento, pela entidade, ao longo do exercício, de recomendações ou determinações efetuadas pelos órgãos de controle interno e externo e pelo Conselho Fiscal ou órgão equivalente da entidade. Em que pese o grande número de determinações e recomendações dos órgãos de controle, a auditoria interna deve incluir as mais importantes em seu RAINIT.

Conforme consta no RAINIT-2008 foram previstos a realização de Auditoria nas 23 (vinte e três) Superintendências do DNIT, abrangendo as áreas administrativa e finalística do órgão. Consta no RAINIT-2008, que além desses, foram elaborados outros 11 (onze) relatórios, totalizando 34 (trinta e quatro).

4.8 CONCESSÃO DE DIÁRIAS

Com dados do Portal da Transparência, selecionaram-se os 90 servidores de maior gasto com diárias e passagem do DNIT, incluindo-se todas as Superintendências. Destes, 39 foram escolhidos aleatoriamente para terem seus processos requisitados. Foram verificadas as seguintes inconsistências:

- 4 processos em que houve concessões de diárias sem justificativa expressa, quando o afastamento iniciou-se em sextas-feiras, ou incluiu sábados, domingos e feriados, em desconformidade com o determinado no Decreto nº 5992/2006. Dois desses casos, todavia, foram justificados posteriormente. Quanto aos outros, devido à disponibilização tardia do processo, não houve tempo hábil para solicitar esclarecimento à unidade;

- ausência de alguns ou de todos os cartões de embarque no processo de 15 dos servidores, em desacordo com a Portaria nº 98/2003 do MPOG, que reza em seu art. 3º: "O servidor deverá apresentar, no prazo máximo de

cinco dias, contado do retorno da viagem, os canchotos dos cartões de embarque, visando compor o processo de prestação de contas”;

- inexistência, em 3 processos, de propostas e concessão de diárias. Um deles, contudo, foi retificado posteriormente, sendo anexado o documento faltante;

- pagamento de diárias em duplicidade ou relativas a dias não efetivamente viajados, em 8 processos. Num deles, ambas as irregularidades se deveram a viagens agendadas e posteriormente remarçadas. As diárias recebidas em excesso, no entanto, já foram devolvidas. Em dois dos casos, devido à disponibilização tardia do processo, não houve tempo hábil para solicitar esclarecimento à unidade. Quanto aos outros casos, informou-se que os processos foram requisitados para apuração do valor devido e emissão da guia de recolhimento da União, com vista a efetivação do pagamento pelo servidor.

Comparando com o exercício de 2007, percebe-se que praticamente as mesmas constatações se mantiveram, sendo portanto uma reincidência na área.

4.9 SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES

Esta Controladoria executou procedimentos visando verificar a regular utilização dos gastos efetuados, pelos supridos do DNIT, por meio do instrumento Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, tanto na modalidade crédito ou fatura como saque. Com dados do Portal da Transparência, selecionaram-se os 19 servidores de maior gasto com Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, cuja despesa conjunta somava 80% do gasto total do órgão com cartão de pagamento. Em seguida, analisou-se o mês de maior gasto de cada um.

Nas análises, observou-se:

- ausência da fatura do cartão de pagamento em três processos. Foi solicitada a apresentação de tais faturas, porém não houve resposta;

- num dos processos, faltou a primeira página de uma nota fiscal. Em outro, verificou-se ausência de todas elas. Em ambos os casos, contudo, as notas foram posteriormente anexadas ao processo, sanando a falha;

- em 6 dos processos houve discrepância entre registros no Portal da Transparência e os constantes no processo. Num dos casos, o registro foi feito, porém com o valor fracionado em dois. Em outro caso, a confusão deveu-se ao estorno de um valor. Em outra situação, o nome e CNPJ da empresa divergia nos registros, sendo, portanto, responsabilidade do estabelecimento, e não do servidor do DNIT. Quanto às demais ocorrências, não se pode analisar, visto que não houve resposta.

Entre as constatações levantadas pela equipe, não foi identificada ocorrência de dano ao erário.

Do exposto, recomenda-se ao DNIT que as prestações de contas individuais só sejam aprovadas com a anexação dos respectivos comprovantes originais de despesas ou com a cópia destes, bem como com as respectivas faturas.

Vale ressaltar que, no âmbito do DNIT, não ocorreram saques pelo CPGF no exercício de 2008. Essa conduta favoreceu o acompanhamento das despesas efetuadas pelo cartão e dificultou o surgimento de eventuais impropriedades em seu uso.

5. Entre as constatações identificadas pela Equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

4.1.2

Execução de plano de trabalho 30.001.06.01.73.01 (sistema de gestão estratégica / operacional em apoio à Direção-Geral do DNIT) com desvio de finalidade e em desconformidade com o Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997

4.1.3

Aprovação de plano de trabalho 30.001.08.01.58.01 (treinamento do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 112.869,58

4.1.4

Aprovação de plano de trabalho 30.001.07.01.73.01 (aferição das composições de custos do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 228.292,10

III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília, de julho de 2009.

NOME

CARGO

ASSINATURA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO N° : 224292
UNIDADE AUDITADA : DNIT
CÓDIGO : 393003
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO N° : 50600.004936/2009-65
CIDADE : BRASILIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2008 a 31Dez2008.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pela(s) unidade(s), bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

3. Em nossa opinião, diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão n° 224292 considero:

3.1 No que concerne à gestão dos responsáveis constantes do art. 10 da IN TCU n° 57/2008:

3.1.1 REGULAR com ressalvas a gestão dos responsáveis a seguir listados:

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		DIR. INFR. AQUAVIÁRIA (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.2.2.1

Deixar de exercer poder coercitivo conferido ao concedente na condução do convênio siafi 526222 (Município de São Raimundo)

7.4.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio 529563 de responsabilidade da unidade (Município de Tabatinga)

7.6.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Manaquiri)

7.7.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 620794 de responsabilidade da unidade (Município de Santarém)

7.8.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Coari)

7.9.2.1

Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 526221 (Município de Boca do Acre)

7.10.2.1

Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 553588 (Município de Autazes)

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

DIR. PLANEJ. E PESQUISA
(01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

5.3.2.1

Ausência de formalização de procedimentos específicos para análise de projetos rodoviários

5.3.2.2

Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras

5.3.2.3

Ausência de formalização de procedimentos específicos para acompanhamento dos estudos de campo dos projetos

5.3.2.4

Ausência de formalização de procedimentos específicos para avaliação de ocorrências de materiais para pavimentação, após aprovação de projeto

5.3.2.5

Ausência de formalização de normativo que regulamente os trabalhos, posteriores às análises técnicas, que subsidiam a emissão de atestado de execução dos serviços de elaboração de projetos

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

COORD. GER. DESENV. PROJETOS
(09/10/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

5.3.2.1

Ausência de formalização de procedimentos específicos para análise de projetos rodoviários

5.3.2.2

Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras

5.3.2.3

Ausência de formalização de procedimentos específicos para acompanhamento dos estudos de campo dos projetos

5.3.2.4

Ausência de formalização de procedimentos específicos para avaliação de ocorrências de materiais para pavimentação, após aprovação de projeto

5.3.2.5

Ausência de formalização de normativo que regulamente os trabalhos, posteriores às análises técnicas, que subsidiam a emissão de atestado de execução dos serviços de elaboração de projetos

14.1.1.1

Precariedade da supervisão, orientação e planejamento de execução dos serviços de desapropriação

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		DIRETOR EXECUTIVO (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) GRAVE(s)

2.1.8.3

Execução de plano de trabalho 30.001.06.01.73.01 (sistema de gestão estratégica / operacional em apoio à Direção-Geral do DNIT) com desvio de finalidade e em desconformidade com o Decreto 2.271, de 7 de julho de 1997

FALHA(s) MEDIA(s)

2.1.7.1

Pagamento antecipado de produto - módulo administrativo do contrato 018/2007 - sem prévia validação

2.1.8.2

Aprovação de plano de trabalho 30.001.05.01.11.01 do Centran, referente ao projeto Sinctran, em desconformidade com o artigo 2º, incisos I e II da IN STN 01/1997, por ausência da descrição detalhada do objeto e estabelecimento precário de metas quantitativas e qualitativas

2.1.8.4

Aprovação de plano de trabalho 30.001.08.01.58.01 (treinamento do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 112.869,58

2.1.8.5

Aprovação de plano de trabalho 30.001.07.01.73.01 (aferição das composições de custos do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 228.292,10

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD. GER. HIDR. PORTOS INT. (01/01/2008 A 09/10/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.2.2.1

Deixar de exercer poder coercitivo conferido ao concedente na condução do convênio siafi 526222 (Município de São Raimundo)

7.4.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio 529563 de responsabilidade da unidade (Município de Tabatinga)

7.6.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Manauquiri)

7.7.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 620794 de responsabilidade da unidade (Município de Santarém)

7.8.2.1

Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Coari)

7.9.2.1

Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 526221 (Município de Boca do Acre)

7.10.2.1

Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 553588 (Município de Autazes)

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

DIRETOR DE INFR. FERROVIÁRIA
(01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

6.1.2.1

Prorrogação imprópria das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

COORD. GER. DESENV. PROJETOS
(01/01/2008 A 09/10/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

5.3.2.1

Ausência de formalização de procedimentos específicos para análise de projetos rodoviários

5.3.2.2

Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras

5.3.2.3

Ausência de formalização de procedimentos específicos para acompanhamento dos estudos de campo dos projetos

5.3.2.4

Ausência de formalização de procedimentos específicos para avaliação de ocorrências de materiais para pavimentação, após aprovação de projeto

5.3.2.5

Ausência de formalização de normativo que regulamente os trabalhos, posteriores às análises técnicas, que subsidiam a emissão de atestado de execução dos serviços de elaboração de projetos

14.1.1.1

Precariedade da supervisão, orientação e planejamento de execução dos serviços de desapropriação

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		DIRETOR INFR. RODOVIÁRIA (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

5.3.2.2

Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras

7.1.2.1

Precariedade na supervisão da execução de obras em relação à liquidação da despesa

7.1.2.2

Ausência de exercício efetivo do poder normativo para estabelecer critérios para execução concomitante de contratos com objeto semelhantes em um mesmo segmento rodoviário

7.1.2.3

Utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		DIRETOR PLANEJ. E PESQ. (01/01/2007 A 23/10/2007)

FALHA(s) MEDIA(s)

2.1.8.2

Aprovação de plano de trabalho 30.001.05.01.11.01 do Centran, referente ao projeto Sinctran, em desconformidade com o artigo 2º, incisos I e II da IN STN 01/1997, por ausência da descrição detalhada do objeto e estabelecimento precário de metas quantitativas e qualitativas

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		DIRETOR-GERAL (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

6.1.2.1

Prorrogação imprópria das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD.GER.OBRAS FERROVIÁRIAS (28/02/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

6.1.2.1

Prorrogação imprópria das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD.GER. HIDR. PORTOS INT. (01/01/2008 A 29/02/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.2.2.1
Deixar de exercer poder coercitivo conferido ao concedente na condução do convênio siafi 526222 (Município de São Raimundo)

7.4.2.1
Precariedade no acompanhamento da execução do convênio 529563 de responsabilidade da unidade (Município de Tabatinga)

7.6.2.1
Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Manaquiri)

7.7.2.1
Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 620794 de responsabilidade da unidade (Município de Santarém)

7.8.2.1
Precariedade no acompanhamento da execução do convênio siafi 556768 de responsabilidade da unidade (Município de Coari)

7.9.2.1
Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 526221 (Município de Boca do Acre)

7.10.2.1
Não atendimento das exigências ambientais no convênio siafi 553588 (Município de Autazes)

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD. GER. OPER. RODOVIÁRIA (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) GRAVE(s)

2.1.4.1
Análises imprecisas, incompletas e irregulares no âmbito do processo nº 50600.002196/2003-37, referente ao pagamento de dívidas de exercícios anteriores - Consórcio Rodovida

FALHA(s) MEDIA(s)

3.1.2.8
Proposição de contratação do serviço de remanejamento de equipamentos fixos de pesagem com base em itens imprecisos e sem o detalhamento mínimo previsto na Lei nº 8666/93

3.1.2 REGULAR a gestão dos demais responsáveis tratados no mencionado Relatório de Auditoria.

3.2 No que concerne à gestão de outros responsáveis, não constantes do art. 10 da IN TCU nº 57/2008:

3.2.1 REGULAR com ressalvas a gestão dos responsáveis a seguir listados:

CPF	NOME	CARGO
------------	-------------	--------------

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

CORREGEDORA
(18/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) GRAVE(s)

2.1.4.1

Análises imprecisas, incompletas e irregulares no âmbito do processo nº 50600.002196/2003-37, referente ao pagamento de dívidas de exercícios anteriores - Consórcio Rodovia

2.1.4.2

Não instauração de procedimento apuratório de responsabilidade referente ao processo de pagamento de dívidas de exercícios anteriores - Consórcio Segurança nas Estradas (50600.002427/2006-55) em desacordo com o entendimento da PGE, AUDINT e CGU

14.1.1.2

Avaliações impróprias da Corregedoria Seccional do DNIT

FALHA(s) MEDIA(s)

6.1.2.1

Prorrogação imprópria das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

COORD DE OBRAS DELEGADAS
(16/10/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.1.3.2

Celebração de convênios sem a devida comprovação de regularidade do conveniente

7.1.3.3

Celebração de convênios com base em planos de trabalho com impropriedades

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

COORD. DE DESENV. E ACOMP.
(01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

14.1.1.1

Precariedade da supervisão, orientação e planejamento de execução dos serviços de desapropriação

CPF

NOME

CARGO

"Nome e CPF protegidos por Sigilo"

ENGENHEIRO FISCAL
(01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

2.1.8.2

Aprovação de plano de trabalho 30.001.05.01.11.01 do Centran, referente ao projeto Sinctran, em desconformidade com o artigo 2º, incisos I e II da IN STN 01/1997, por ausência da descrição detalhada do objeto e estabelecimento precário de metas quantitativas e qualitativas

2.1.8.4

Aprovação de plano de trabalho 30.001.08.01.58.01 (treinamento do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 112.869,58

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD. GER. ESTUDOS E PESQ. (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

2.1.7.1
Pagamento antecipado de produto - módulo administrativo do contrato 018/2007 - sem prévia validação

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD. GER. MANUT. REST. ROD (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.1.2.1
Precariedade na supervisão da execução de obras em relação à liquidação da despesa

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD.GER. CONST. RODOVIÁRIA (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

7.1.2.1
Precariedade na supervisão da execução de obras em relação à liquidação da despesa

7.1.3.2
Celebração de convênios sem a devida comprovação de regularidade do conveniente

7.1.3.3
Celebração de convênios com base em planos de trabalho com impropriedades

CPF	NOME	CARGO
"Nome e CPF protegidos por Sigilo"		COORD.CUSTOS INF. DE TRANSP. (01/01/2008 A 31/12/2008)

FALHA(s) MEDIA(s)

2.1.8.2
Aprovação de plano de trabalho 30.001.05.01.11.01 do Centran, referente ao projeto Sinctran, em desconformidade com o artigo 2º, incisos I e II da IN STN 01/1997, por ausência da descrição detalhada do objeto e estabelecimento precário de metas quantitativas e qualitativas

2.1.8.4
Aprovação de plano de trabalho 30.001.08.01.58.01 (treinamento do Sinctran) com diferença a maior de R\$ 112.869,58

Brasília, de julho de 2009

JOSÉ ANTÔNIO MEYER PIRES JÚNIOR
COORDENADOR-GERAL DE AUDITORIA DA ÁREA DE TRANSPORTES



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 224292
EXERCÍCIO : 2008
PROCESSO Nº : 50600.004936/2009-65
UNIDADE AUDITADA : DNIT
CÓDIGO : 393003
CIDADE : BRASÍLIA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresse, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Vale destacar que a Entidade tem buscado aprimorar os seus mecanismos de controles internos administrativos, adotando práticas administrativas mais aderentes às sugestões e recomendações da CGU. **Essa aderência se evidencia pelas justificativas apresentadas e providências tomadas pelos gestores em 2009, em resposta a esta auditoria de avaliação da gestão do exercício de 2008.** Nota-se a mudança de posicionamento, na medida em que a Direção-Geral da Entidade posicionou-se, formalmente, de modo a direcionar os seus esforços de atuação, antes mais voltados para justificar e retificar as consequências das impropriedades, para avançar sobre os resultados de suas ações finalísticas, buscando identificar as causas, eliminar os problemas e apurar as responsabilidades daqueles que os geraram.

3. Um exemplo que merece destaque é a publicação de normativo da Diretoria Colegiada do DNIT, aprovando os critérios e o cronograma a serem utilizados para a elaboração da Proposta Orçamentária do DNIT para 2009, conforme recomendação desta Controladoria. Esse normativo passou a delinear os momentos orçamentários, dentro da própria entidade e desta com o Ministério dos Transportes, que devem ser respeitados quando da elaboração da proposta orçamentária. As etapas dos momentos orçamentários bem definidos possibilitam evidenciar alterações na proposta da área técnica, bem como possibilitam evitar elaborações realizadas, conjuntamente, sem os devidos registros dos fatos. Do modo como era elaborado em exercícios anteriores, não era possível distinguir exatamente qual era a proposta técnica inicial do DNIT, a área que a definia e quais ações e o quanto dessas ações seriam alteradas, principalmente, a partir do "contingenciamento" orçamentário.

4. Destaca-se também a manifestação formal da Autarquia no sentido de que esforços estão sendo envidados para melhor desenvolver ações preventivas e de planejamento, a exemplo do Convênio de cooperação técnica, firmado entre o Ministério dos Transportes e o DNIT, possibilitando a criação de Grupo de Trabalho para atuar junto à Divisão de Desapropriação do DNIT, visando à intervenção nas obras onde a desapropriação é considerada crítica. Ressalta-se, ainda, a realização de estudos para promover alterações no Regimento Interno da Autarquia, objetivando melhor estruturar o Setor de Desapropriação, inclusive com a possibilidade da criação de uma Coordenação-Geral de Desapropriação e Avaliação.

5. Vale destacar o trabalho efetuado pela Coordenação Geral de Planejamento e Programação de Investimentos - CGPLAN/DPP para elaborar um projeto piloto com o objetivo de definir uma estratégia de reestruturação institucional e, a partir daí, fazer uma remodelagem organizacional. Ressalta-se ação efetivada pela Coordenação de Projetos de Infraestrutura para desenvolver "**Manual de Análises Técnicas**", que contribuirá para a padronização e roteirização das análises técnicas dos projetos. Vale ainda destacar a atuação proativa dessa coordenação no acompanhamento dos estudos de campo e finalização dos projetos, possibilitando a realização de visitas dos analistas do DNIT aos trechos projetados.

6. Merece também destaque o posicionamento formal da Coordenação-Geral de Construção Rodoviária (DIR) reconhecendo a necessidade de acionar o Instituto de Pesquisas Rodoviárias - IPR no sentido de revisar e padronizar os procedimentos que norteiam as revisões de projeto em fase de obras, objetivando, sobretudo, uma maior integração entre as setoriais envolvidas na elaboração e revisão de projetos.

7. Em relação à apuração de responsabilidades, apesar de a Corregedoria-Seccional do DNIT, ao longo do exercício, ter se manifestado reiteradamente pela não instauração de procedimentos apuratórios, contrariamente às recomendações da CGU, a Direção da Entidade, recentemente, mostrou-se aderente. O Diretor-Geral do DNIT informa que após a nomeação do novo corregedor, "**o mesmo envidará esforços no sentido de elidir as constatações de irregularidades apontadas**". Essa posição evidencia a atuação recente da autarquia em não somente eliminar as causas dos problemas, mas também apurar responsabilidades daqueles que as originaram.

8. Os novos posicionamentos e ações realizadas por alguns dos gestores do DNIT, como resposta às constatações da CGU, com vistas a não somente eliminar as causas dos problemas, mas também pelo comprometimento formal em apurar responsabilidade daqueles que as geraram, evidencia a mudança de foco de atuação, convergindo, sobretudo, para mitigar parte das constatações apontadas nesta avaliação da gestão do exercício de 2008.

9. A seguir, vale ressaltar as principais questões que impactaram a execução das Políticas Públicas a cargo da Entidade:

- 9.1 - Aprovação e execução imprópria de Planos de Trabalho.
- 9.2 - Pagamento de produto sem prévia validação.
- 9.3 - Precariedade da supervisão, orientação e planejamento da execução dos serviços de desapropriação.
- 9.4 - Precariedade dos procedimentos para gerenciar os trabalhos de desenvolvimento de projetos.
- 9.5 - Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras.
- 9.6 - Gerenciamento precário na supervisão da execução de obras, em relação à liquidação da despesa.
- 9.7 - Ausência de exercício efetivo do poder normativo para estabelecer critérios para execução concomitante de contratos, com objetos semelhantes, em um mesmo segmento rodoviário.
- 9.8 - Utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras.
- 9.9 - Proposição de contratação do serviço de remanejamento de equipamentos fixos de pesagem com base em itens imprecisos e sem o detalhamento mínimo previsto na Lei nº 8666/93.
- 9.10 - Prorrogação imprópria de prazo para encaminhamento ao DNIT das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária.
- 9.11 - Precariedade no acompanhamento da execução dos convênios sob a responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ.
- 9.12 - Não atendimento das exigências ambientais nos convênios SIAFI 553588 e 526221.
- 9.13 - Avaliações impróprias da Corregedoria Seccional do DNIT.
- 9.14 - Avaliações indevidas no processo de pagamento de dívidas de exercícios anteriores.
- 9.15 - Celebração de convênios sem a devida comprovação de regularidade do conveniente ou com base em Planos de Trabalho impróprios, sob a responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR

10. Em relação às causas dessas questões que deram origem a constatações relevantes, bem como as suas conseqüentes recomendações, vale ressaltar os seguintes aspectos:

10.1 No que se refere às constatações relacionadas à aprovação e Execução imprópria de Planos de Trabalho (2.1.8.2; 2.1.8.3; 2.1.8.4 e 2.1.8.5), aprovados pelo DNIT e executados por meio do CENTRAN, ressalta-se a ausência de detalhamento quantitativo e qualitativo dos objetos e produtos pactuados, conferindo caráter genérico aos Planos de Trabalho. Destaca-se que a Autarquia não acompanha a execução das despesas referentes aos Planos de

Trabalho, justificando que o acompanhamento se dá pela entrega dos produtos, mesmo os recursos sendo da Unidade Orçamentária do DNIT. No que tange à execução das despesas, ressalta-se que, conforme manifestação do DNIT, o CENTRAN atua por meio de Fundações, não havendo qualquer acompanhamento da Entidade na efetiva aplicação dos recursos, bem como no cumprimento dos dispositivos legais e normativos. Em um dos Planos de Trabalho analisados houve desvio de finalidade, evidenciado pela descrição das atividades executadas, apresentadas pela própria Autarquia, quando comparadas com as que se esperava do objeto pactuado. Nesse sentido, recomenda-se ao DNIT solicitar o detalhamento completo das despesas de cada um dos Planos de Trabalhos, ao Exército Brasileiro e ao CENTRAN, utilizando tais informações para elaboração objetiva de futuros Planos de Trabalho, bem como apurar a responsabilidade pela aprovação dos Planos de Trabalho genéricos e a respectiva restituição dos valores utilizados em desconformidade com o objeto e produto esperados.

10.2 No que se refere à constatação relacionada ao pagamento de produto sem prévia validação - Contrato 018/2007 - (2.1.7.1), vale ressaltar que o pagamento ocorreu mesmo com a manifestação de diversas Coordenações da Autarquia no sentido de questionar aspectos qualitativos e sugerir melhorias dos produtos entregues, ocorrendo pagamento sem prévia validação. Destaca-se que a fiscalização da execução do objeto foi precária, evidenciada pelo afastamento entre a contratada e os diversos setores pertinentes da Autarquia, bem como pelo pagamento dos produtos meramente entregues, independente de análise qualitativa, havendo ainda a ausência de justificativas do não acatamento de sugestões das Coordenações. Nesse sentido, foi recomendado ao DNIT emitir relatório conclusivo sobre a qualidade final de cada produto referente ao módulo administrativo, destacando quais as correções feitas em virtude das sugestões das Coordenações e Diretorias da autarquia, justificando a aceitação ou não de cada uma das sugestões, bem como apurar responsabilidade pelos pagamentos antecipados.

10.3 No que se refere à constatação relacionada à precariedade da supervisão, orientação e planejamento da execução dos serviços de desapropriação (14.1.1.1), vale ressaltar que, conforme informações prestadas pelo DNIT, não foi elaborado o Programa Anual de Desapropriação, de acordo com o que estabelece o Regimento Interno da Autarquia, tampouco está sendo procedida a supervisão e orientação das desapropriações por delegação de competência, permitindo a ocorrência de diversas desapropriações sem conhecimento da Coordenação competente. Nesse sentido, recomendou-se ao DNIT elaborar o Programa Anual de Desapropriação, bem como supervisionar e orientar as desapropriações feitas por meio de delegação de competência, ressaltando ainda a necessidade de proceder levantamento e análise de todas as desapropriações feitas pelas Superintendências Regionais sem conhecimento e acompanhamento por parte da Coordenação competente e a estruturação do Setor de Desapropriação de forma compatível com as atribuições e competências regimentais.

10.4 No que se refere à precariedade dos procedimentos para gerenciar os trabalhos de desenvolvimento de projetos (5.3.2.1; 5.3.2.3; 5.3.2.4 e 5.3.2.5), esta impropriedade contribui para a realização de licitações de obras com base em projetos contendo inconsistências que motivam a necessidade de seguidas revisões de projetos, causando atrasos no andamento das obras e, por vezes, prejuízos financeiros. A precariedade destes procedimentos tem como causa o não-exercício, pela Diretoria de Planejamento e Pesquisa, do seu poder normativo para definir padrões para o desenvolvimento e controle de projetos. No sentido de equacionar

este problema foi recomendado que o DNIT agilize o desenvolvimento e a formalização de normativos que padronizem as análises técnicas dos projetos rodoviários, considerando as especificidades de cada tipo de obra; desenvolva e formalize roteiros e procedimentos específicos para orientação das fiscalizações dos estudos de campo relativos ao desenvolvimento de projetos; desenvolva e formalize normativos, a serem seguidos em etapa posterior a conclusão das análises técnicas dos projetos, para subsidiar a emissão dos Atestados de Execução de Elaboração de Projetos; desenvolva e formalize roteiros e procedimentos que detalhem os critérios e parâmetros mínimos para a avaliação, antes da formalização do Edital de licitação das obras, da manutenção das características que permitiram a indicação em projeto das ocorrências de materiais para terraplenagem e pavimentação; desenvolva e formalize normativo estabelecendo prazos máximos de validade para estudos de campo, contados a partir da data da realização dos estudos.

10.5 No que se refere à ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras (5.3.2.2), esta impropriedade dificulta o conhecimento, por parte da DPP, de falhas detectadas nos projetos aprovados, ou alterações de soluções de engenharia, mesmo que não tenham sido motivadas por falhas de projeto, descartando um importante fator de contribuição para o aperfeiçoamento dos procedimentos de análises técnicas dos projetos e suas revisões. Esta impropriedade tem como causa a falta de atuação dos gestores da DPP e DIR no sentido de desenvolver e implantar procedimentos que estabeleçam a obrigatoriedade da manifestação da DPP quando da necessidade de realização de revisões de projeto em fase de obras. Com o intuito de eliminar esta falha foi recomendado ao DNIT que atualize os procedimentos relativos às análises técnicas que precedem a aprovação das revisões de projeto em fase de obras pela DIR, de maneira a contemplar, em todos os casos, a manifestação do setor que aprovou o projeto original.

10.6 No que se refere à constatação relacionada ao precariedade na supervisão da execução de obras, em relação à liquidação da despesa (7.1.2.1), vale ressaltar a fragilidade dos controles internos administrativos da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, bem como a falha da supervisão da Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária perante as Superintendências Regionais do DNIT. Dentre as fragilidades evidenciadas, destacam-se o não preenchimento do Diário de Obras e a ocorrência de falhas no procedimento de cálculo dos quantitativos. Nesse sentido, recomendou-se ao DNIT a elaboração de memória de cálculo padrão para as medições, preferencialmente em sistema informatizado, bem como a priorização da aquisição dos equipamentos mínimos necessários à realização das atividades de fiscalização, ressaltando a necessidade de tramitação dos processos de medição incluindo os arquivos magnéticos - cópia das memórias de cálculo de quantitativos, do registro fotográfico dos serviços executados, dos laudos de ensaios e da última folha do Diário de Obras no período medido - que complementam os documentos comprobatórios da execução dos serviços.

10.7 No que se refere à ausência de exercício efetivo do poder normativo para estabelecer critérios para execução concomitante de contratos com objeto semelhantes em um mesmo segmento rodoviário (7.1.2.2), a impropriedade demonstra o não-exercício da competência atribuída regimentalmente à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, uma vez que tais critérios já deveriam estar normatizados. A execução concomitante de contratos com objetos semelhantes em um mesmo segmento dificulta a fiscalização e o controle dos serviços, podendo ocasionar, inclusive,

pagamentos em duplicidade. O DNIT manifestou iniciativa a fim de adotar providências para normatizar a execução concomitante, sendo recomendada pela CGU a adoção de critérios, no normativo a ser expedido, que resultem em maior vantagem para a Administração.

10.8 No que se refere à **utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras (7.1.2.3)** a impropriedade demonstra o não-exercício do poder normativo, atribuído regimentalmente à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (DIR). Sem a formalização de procedimentos específicos padronizados, as análises técnicas das revisões de projeto rodoviários em fase de obras tendem a ser efetuadas com base em parâmetros que podem variar de acordo com o bom senso e a subjetividade do analista, com relação a interpretação das normas vigentes, além de aumentar o risco de apresentarem vícios de omissão e negligência, com relação às exigências técnicas estabelecidas em norma. A falta destes procedimentos deverá ser saneada com a conclusão do Manual de Análises Técnicas, documento em processo de elaboração pela Diretoria de Planejamento e Pesquisa, que auxiliará as análises de projeto, porém faz-se necessária a atuação da DIR neste processo, a fim de que sejam incorporados ao Manual os procedimentos de análises técnicas de revisões de projetos rodoviários em fase de obras.

10.9 No que se refere à **proposição da contratação do serviço de remanejamento de equipamentos fixos de pesagem com base em itens imprecisos e sem o detalhamento mínimo previsto na lei nº 8666/93 (3.1.2.8)**, a impropriedade demonstrou a omissão do gestor, que não realizou uma prévia avaliação da regularidade, pertinência e custo dos itens de serviço propostos. Após a atuação da CGU, os serviços foram detalhados, identificando-se a necessidade de revisão e de melhor esclarecimento quanto a determinados itens. Dessa forma, recomendou-se a revisão de itens do contrato, como também que a autarquia se abstenha de realizar contratações de obras e serviços com base em itens imprecisos e sem o detalhamento mínimo previsto na Lei nº 8666/93.

10.10 No que se refere à **prorrogação imprópria de prazo para encaminhamento ao DNIT das prestações de contas relativas a convênios da área ferroviária (6.1.2.1)**, foi atribuída à inobservância ao disposto na IN STN nº 01/1997, quanto à apresentação da prestação de contas final em até 60 (sessenta) dias após o término da vigência do convênio, acarretando prorrogações para entrega do objeto e prestação de contas. Este fato é agravado tendo em vista os registros efetuados pela Auditoria Interna do DNIT, relacionados a diversas impropriedades na condução dos mesmos pelos convenientes. Diante disso, recomendou-se a instauração de Tomada de Contas Especial nos convênios apontados.

10.11 No que se refere à **precariedade no acompanhamento da execução dos convênios sob responsabilidade da DAQ (7.2.2.1; 7.4.2.1; 7.6.2.1; 7.7.2.1 e 7.8.2.1)**, em relação ao item 7.2.2.1, constatou-se que o concedente não tomou providências para efetivar as recomendações por ele expedidas, culminando com a não implementação dessas pelo conveniente. Relativamente ao item 7.6.2.1, constatou-se a incompatibilidade entre os serviços verificados no local da obra e as medições pagas pelo cedente. Quanto ao item 7.4.2.1, verificou-se a execução de objeto conveniado cuja efetividade restou prejudicada, tendo em vista não estar em condições efetivas de operação, devido a diversas impropriedades. Apesar disso, o gestor informou que o referido objeto havia sido concluído. Com relação ao item 7.8.2.1, foi constatada incompatibilidade entre os serviços verificados no

local da obra e os previstos no orçamento, além de paralisação injustificada da obra. Quanto ao 7.7.2.1, verificou-se grande fragilidade na supervisão dos Convênios SIAFI 620794 e 555187, detectando-se, por exemplo, medição e pagamento indevidos, referentes a 90% do serviço de construção de trapiche, quando de fato encontrava-se em etapa inicial de execução. Com base nas impropriedades anteriormente descritas, recomendou-se ao gestor o exercício efetivo do controle dos referidos convênios sob sua responsabilidade, garantindo, assim, o pleno atendimento às normas de regência, desenvolvendo rotinas de acompanhamento capazes de minorar os riscos da prática de impropriedades pelos convenientes.

10.12 No que se refere ao **não atendimento das exigências ambientais nos convênios SIAFI 553588 e 526221 (7.9.2.1 e 7.10.2.1)**, verificou-se que o gestor mantém os referidos convênios sem que sejam atendidas as exigências ambientais. Assim, recomenda-se que o controle dos convênios sob responsabilidade da unidade auditada garanta o pleno atendimento das normas de regência e o fiel cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental.

10.13 No que se refere às **avaliações impróprias da Corregedoria Seccional do DNIT (14.1.1.2)**, as impropriedades relacionam-se com as reiteradas manifestações da Corregedoria do DNIT em relação às recomendações expedidas pelos vários órgãos de controle (Procuradoria Especializada do DNIT, Auditoria Interna, CGU) para a instauração de procedimentos apuratórios de responsabilidade de quem deu causa aos fatos constatados. Em face da indicação de outro servidor para ocupar o cargo de Corregedor no lugar da atual ocupante, recomenda-se que, assim que seja nomeado, o Corregedor providencie a instauração dos procedimentos apuratórios conforme solicitado.

10.14 No que se refere às **avaliações indevidas nos processos de pagamento de dívidas de exercícios anteriores (2.1.4.1 e 2.1.4.2)** as impropriedades relacionam-se, principalmente, à não apuração das responsabilidades pelas constatações apontadas, à realização de despesa sem prévio empenho e à expedição de despachos em discordância com parecer da Procuradoria Especializada do DNIT.

10.15 No que se refere aos **convênios celebrados sem a devida comprovação de regularidade do conveniente ou com base em Planos de Trabalho impróprios (7.1.3.2 e 7.1.3.3)**, verificou-se que as impropriedades são decorrentes de um gerenciamento precário da DIR, tendo em vista que se permitiu a celebração dos termos inobservando os requisitos previstos na legislação. Dessa forma, recomendou-se o estabelecimento de rotinas de procedimentos a serem seguidos por todas as áreas, no que se refere à comprovação de regularidade dos convenientes e à padronização e cumprimento dos requisitos legais nos planos de trabalho aprovados.

11. Importante destacar, ainda, falhas **formais** que evidenciam a precariedade e insuficiência dos mecanismos dos controles internos administrativos da Entidade, a saber:

11.1 Em relação às **inconsistências e divergências em questões referentes à gestão de recursos humanos** destacam-se falhas formais no cadastramento do auxílio-transporte, na fundamentação legal de aposentadoria, na cessão de servidores e nos pagamentos de adicional de insalubridade.

11.2 No que se refere às **impropriedades verificadas na formalização dos processos de concessão de diárias e passagens**, destacam-se as concessões de diárias sem justificativa expressa, a ausência, em alguns processos, dos cartões de embarque que

evidenciam as viagens realizadas e o pagamento de diárias em duplicidade ou relativas a dias não efetivamente viajados.

11.3 No que se refere à não realização da transferência dos bens móveis e imóveis operacionais, dos bens móveis não operacionais e dos bens móveis e utensílios da extinta rede ferroviária federal, contrariando o art. 8º da lei nº 11.483/2007 (5.2.2.1), tal impropriedade foi atribuída ao não atendimento ao determinado na legislação citada. Diante disso, recomendou-se ao DNIT que proceda o recebimento dos bens da extinta RFFSA, conforme determinado no art. 8º da Lei nº 11.483/2007, de forma a evitar prejuízos ao erário, decorrentes de depredação e subtração.

12. Diante do exposto, observa-se que a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da Unidade não estão precárias em toda a Entidade. Há áreas mais críticas que têm exposto a Unidade a um alto grau de riscos, como por exemplo, a atuação da Unidade Seccional de Corregedoria, atuando impropriamente em assuntos diversos e deixando de atuar, adequadamente, em outros. Da mesma forma, foi observada precariedade na condução dos processos, sob responsabilidade da Diretoria-Executiva, e na atuação da Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias, subordinada à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária. Nos processos analisados pela equipe de auditoria foram detectadas falhas formais, impropriedades e/ou irregularidades. Essas constatações trazem para a Unidade a necessidade de rever regras, normas e procedimentos dessas áreas.

13. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 12 da IN/TCU/N.º 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de julho de 2009.

WAGNER ROSA DA SILVA
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA