

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

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO N° : 50600.011260/2011-81
UNIDADE AUDITADA : DNIT
CÓDIGO UG : 393003
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO N° : 201108799
UCI EXECUTORA : 170985

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 2011108799, 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**.

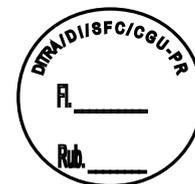
I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 27/06/2011 a 16/09/2011, 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 conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-107/2010 e 110/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:



4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

4.1.1 Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR

4.1.1.1 Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias - CGPERT

No Relatório de Gestão 2010 encaminhado pelo DNIT, verificou-se a ausência de informações sobre a execução física das ações orçamentárias sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias – CGPERT (subordinada à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR), as quais estão vinculadas ao programa 0663 – Segurança Pública nas Rodovias Federais. Nesse sentido, buscou-se informações sobre a execução das ações de governo do Programa 1463, Ações 108X, 2325 e 2326, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan, tendo obtido os seguintes valores, apresentados no Quadro 1 a seguir.

Ação	Descrição	Meta Física	Meta Prevista LOA 2010	Meta Realizada	Percentual Executado
108X	Implantação de Postos de Pesagem	posto implantado	41	0	0,00 %
2325	Operação do Sistema de Pesagem de Veículos	posto mantido	255	63	24,71 %
2326	Controle de Velocidade na Malha Rodoviária Federal	ponto de controle mantido	654	2.696	412,23 %

Quadro 1 – Execução física das ações do programa 0663 sob responsabilidade da CGPERT

Fonte: SIGPlan

Quanto à Ação 108X, o Relatório de Gestão 2010 atribuiu a sua inexecução, ou execução nula, ao retardamento no processo licitatório, não havendo tempo hábil para formalizar a contratação das obras de implantação dos respectivos postos. De fato, quando das auditorias de avaliação e acompanhamento da gestão 2006 a 2010 do DNIT, especificamente sobre a CGPERT, foi constatada a morosidade nos trâmites anteriores à abertura da licitação, principalmente na análise dos projetos básicos dos postos de pesagem pela CGPERT. A justificativa da coordenação recai sobre a carência de pessoal para a realização da referida análise. Cabe destacar que o Aviso de Licitação do Edital nº 162/2011 somente foi publicado em maio/2011.

Entretanto, no tocante à pesagem, cabe ressaltar que diversas impropriedades foram constatadas, de modo que se verifica uma gestão precária do DNIT sobre o controle de peso nas rodovias federais.

Relacionado aos processos de celebração das transferências para o Exército, ao processo de aprovação dos projetos básicos dos postos de pesagem e ao processo licitatório para contratação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem - PNP, conforme descrito na 2ª parte deste Relatório, foram constatadas diversas impropriedades.

Nos processos de celebração das transferências para o Exército, foram verificadas: a ausência de avaliação e aceitação dos produtos realizados mediante transferências celebradas com o DEC/EB, evidenciando controle e acompanhamento precário dos recursos repassados, bem como a celebração de transferência destinada à execução da readequação dos projetos básicos sem definição adequada das especificações e dos custos dos serviços.



No Projeto Básico das obras de construção, constatou-se: aprovação de Projeto Básico sem observância aos critérios estabelecidos na IS/DG nº 09/2009; ausência de especificações no Projeto Básico necessárias à execução das obras; alteração do Projeto Básico aprovado sem a devida formalização legal; alterações no Projeto Básico sem a devida justificativa técnica e sem previsão das especificações necessárias; e sobrepreço em itens do orçamento da licitação referente às obras de construção dos PPV.

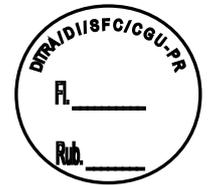
Com relação ao processo licitatório, no Edital e no Termo de Referência foram observados: o risco de atraso no cronograma e de aumento futuro do custo contratual em razão de o licenciamento ambiental e a desapropriação ocorrerem em fase posterior à licitação, sob responsabilidade do DNIT; a definição precária das especificações necessárias à execução dos serviços de disponibilização e manutenção de equipamentos e veículos; a utilização de metodologia imprópria para obtenção do preço de referência de disponibilização e manutenção de equipamentos; e a ausência de orçamento de referência individualizado para cada equipamento a ser disponibilizado e mantido pela contratada, podendo acarretar em prática de “jogo de planilha” com conseqüente prejuízo ao erário.

Além das impropriedades no Edital nº 162/2011, foi constatado tanto o gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos podendo resultar em deterioração precoce do pavimento das rodovias federais, quanto das atividades de emissão e postagem de multas relativas à operação do sistema de pesagem de veículos, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas.

Relacionado ao gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos, cabe destacar: a ausência de agentes de trânsito nos postos de pesagem; a deficiência na realização de procedimentos de interceptação e recondução de veículos em fuga; a existência de rotas de fuga; a não-instalação/não-funcionamento de equipamentos e sistemas previstos em contrato e a não implantação da sinalização conforme previsto nas especificações; as deficiências das medidas administrativas previstas para veículos com excesso de peso; a modicidade das multas aplicadas aos veículos com excesso de peso; e a ausência de regulamentação necessária à utilização do equipamento de controle de fuga e de controle de dimensões de veículos.

Quanto ao gerenciamento precário das atividades de emissão e postagem de multas relativas à operação do sistema de pesagem de veículos, destacam-se 2 (duas) questões: a primeira, refere-se à paralisação dos serviços de postagem relativos aos autos de infração e notificações de imposição de penalidade gerados a partir da operação do sistema de pesagem de veículos nos períodos de 30/08/2007 a 01/04/2009 e de 30/06/2009 a 04/03/2010, causada pela suspensão do contrato com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT. Essa situação ocorreu em razão de impasses havidos entre esta empresa e o DNIT no que se refere à quantificação e ao pagamento dos serviços efetivamente prestados. A segunda, refere-se ao não encaminhamento de notificação de autuação aos infratores no período decorrido entre março/2010 e julho/2010, devido à inexistência de sistema de processamento de multas. Tal fato prejudicou a eficácia do controle de peso, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas, segundo estimativa da CGPERT.

Além das constatações descritas anteriormente, em relação à operação dos postos de pesagem, foram constatados: a ausência de especificações para medição e execução de serviços relacionados aos equipamentos e sistemas dos postos de pesagem de veículos – PPV e a duplicidade na contratação do serviço de aferição de equipamentos de pesagem.



Nesse sentido, pode-se observar que os problemas identificados comprometem significativamente a efetividade da operação do sistema de pesagem de veículos, e que corroboram sua precariedade, os quais decorrem do gerenciamento deficiente e por vezes até a omissão do gestor. Tais fatos maculam princípios da Administração Pública, como o do interesse público, o da economicidade, o da prestação adequada do serviço, entre outros.

A inexecução da Ação 108X, por sua vez, contribuiu para a baixa execução da Ação 2325, já que a meta desta contava com a operação dos novos postos que seriam implantados. Dessa forma, a meta máxima que poderia ter sido alcançada para a Ação 2325 é o número de postos com contrato vigente, ou seja, 77 postos. A inexecução parcial desta meta é decorrente da paralisação de alguns postos de pesagem em operação, ocasionada pela necessidade de reforma. Ainda assim, observa-se que a meta estipulada na LOA 2010 não foi adequada, uma vez que os 77 postos com contrato vigente, somados aos 41 com previsão de implantação, resultariam em 118 postos, número bastante inferior aos 255 previstos no orçamento.

Por fim, verifica-se que a meta realizada informada no SIGPlan para a Ação 2326 é inconsistente. Em dezembro/2010 os contratos de radares foram assinados, prevendo a implantação de 2.696 pontos de controle, contudo, os primeiros pontos de controle só começaram a operar de fato a partir de abril/2011. No exercício de 2010, as rodovias federais não contaram com controle de velocidade, e, portanto, a Ação 2326 não apresentou execução física. Tal fato decorre do extenso lapso temporal do processo licitatório para contratação dos radares, que foi aberto em outubro/2009, mas sofreu diversas impugnações, somente sendo concluído no final de 2010.

4.1.1.2 Coordenação-Geral de Restauração e Manutenção Rodoviária - CGMRR

Na análise do Relatório de Gestão 2010 encaminhado pelo DNIT, verificou-se uma execução física satisfatória, em 2010, das ações de manutenção de trechos rodoviários federais, sob responsabilidade da CGMRR, subordinada à DIR.

Distribuídas dentro dos Programas de Governo 1456 a 1462 - Vetores Logísticos Amazônico, Centro-Norte, Leste, Nordeste Setentrional, Nordeste Meridional, Centro-Sudeste e Sul, as ações de manutenção de trechos rodoviários são consideradas as mais difundidas sob responsabilidade do Ministério dos Transportes, compreendendo a restauração e conservação dos serviços de pavimentação, acostamentos, drenagem, sinalização vertical, horizontal e semafórica, recuperação de obras-de-arte especiais, obras complementares e preservação do meio ambiente.

Das 260 ações de manutenção rodoviária contidas na Lei Orçamentária Anual - LOA 2010, foram apresentadas no relatório de gestão 2010 do DNIT informações sobre a execução física e financeira de 231 ações. As informações para as 29 ações omitidas foram disponibilizadas por meio de manifestação da CGMRR quando do questionamento desta CGU. No Quadro 2, a seguir, são apresentados os resultados físicos e financeiros alcançados pela execução das ações de manutenção rodoviária em relação às metas estabelecidas na LOA 2010, a partir da consolidação das ações nos respectivos programas de governo, bem como as justificativas da Unidade para o não cumprimento pleno das metas.



Programa 1456 – Vetor Logístico Amazônico					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do AC, AM, MT, PA, RR e RO (22 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	3.757,00	2.194,00	58%	sobreposição de trechos rodoviários federais na LOA	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	780.445.287,24	290.860.361,95	37%	não informado	não informado
Programa 1457 – Vetor Logístico Centro-Norte					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do AP, MA, MT, PA, TO (28 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	4.056,00	3.657,00	90%	sobreposição de trechos rodoviários estaduais e federais na LOA	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	1.087.092.327,63	618.314.605,26	57%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado
Programa 1458 – Vetor Logístico Leste					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do ES, GO, MG, RJ e no DF (65 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	13.728,00	11.199,40	82%	existência de trechos não federalizados	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	1.432.201.731,10	761.088.417,65	53%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado
Programa 1459 – Vetor Logístico Nordeste Setentrional					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados de AL, CE, PB, PE, PI e RN (58 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	10.692,00	9.942,40	93%	existência de trechos não federalizados e de trechos em construção	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	646.623.936,00	336.748.340,19	52%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado
Programa 1460 – Vetor Logístico Nordeste Meridional					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados da Ba e SE (23 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	6.607,00	5.009,40	76%	existência de trechos não federalizados	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	345.253.691,50	225.625.300,22	65%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado
Programa 1461 – Vetor Logístico Centro-Sudeste					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados de GO, MS, PR e SP (37 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	7.722,00	7.364,20	95%	existência de trechos não federalizados	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	806.447.486,78	515.071.333,77	64%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado
Programa 1462 – Vetor Logístico Sul					
Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do RS e SC (27 ações)					
Meta	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
Física (km mantidos)	5.586,00	5.270,90	94%	existência de trechos não federalizados	não informado
Financeira (SIAFI em R\$)	445.781.000,00	251.047.423,04	56%	pagamento de contratos com RAP em 2010	não informado

Quadro 2 - Demonstrativo consolidado da execução das Ações de Manutenção Rodoviária contidas no Programa 1456 a 1462 em 2010.

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de consulta ao SIAFI e Relatório de Gestão 2010.



Observa-se no Quadro acima que as justificativas apresentadas pela Unidade para o não cumprimento pleno das metas físicas são devido a condicionantes que extrapolam as atividades desenvolvidas pela CGMRR, quais sejam: não federalização de trechos rodoviários estaduais; atrasos na execução de intervenções de construção; e sobreposição de trechos rodoviários.

Em relação ao não atendimento das metas financeiras, a justificativa apresentada pela Autarquia relaciona-se ao fato de que parte dos pagamentos efetuados no ano de 2010 para os contratos vigentes decorreu da utilização de recursos de Restos a Pagar, situação recorrente nos recursos orçamentários administrados pelo DNIT.

Com relação ao Gerenciamento de obras no âmbito da Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária – CGMRR, durante a Auditoria de Avaliação de Gestão 2009, foi constatado que a implantação do controle de qualidade de execução de obras atendia de forma precária a sua finalidade, com a ausência no nível gerencial de indicadores de controle capazes de monitorar os riscos inerentes à qualidade do serviço executado por construtoras e supervisoras, e pela fiscalização exercida pelos servidores da Autarquia.

Nesse sentido, foi recomendada a adoção de instrumentos de controle em níveis gerencial e operacional, que garantissem o acesso às informações de forma ágil sobre o andamento das obras incluídas na ação governamental de manutenção de rodovias, e que fossem capazes de identificar aquelas que possuíssem problemas na execução. Entretanto, não foi observada a implementação de indicadores gerenciais e operacionais, conforme programa desenvolvido pela Diretoria de Planejamento e Pesquisas em parceria com demais Unidades da Autarquia.

Para isso, a CGMRR informou que considera pertinentes para o atendimento pleno da recomendação da CGU o que se segue: a constituição de comissão para desenvolvimento de estudos objetivando à complementação dos instrumentos de controle, atualmente existentes, em níveis gerencial e operacional, que garantam o acesso às informações de forma ágil sobre o andamento físico das obras do programa de manutenção de rodovias, e que sejam capazes de identificar aquelas que possuam problemas na execução; o encerramento dos trabalhos em conjunto com a CGPLAN/DPP para desenvolvimento do módulo “Obras” e para a compatibilização de programas independentes, atualmente existentes, em um único sistema de indicadores gerenciais e operacionais; e, por fim, a inclusão no sistema de Gestão de Qualidade de Obras Rodoviárias, como providência de melhoramento contínuo, procedimentos específicos para o acompanhamento, no âmbito da CGMRR, as inconformidades relacionadas nos Relatórios de Fiscalização/Notas Técnicas oriundos da CGU.

Como resultado da auditoria de avaliação da gestão 2010, não foi observada a implementação das providências supracitadas, restando existente a fragilidade nos instrumentos de controle de gerenciamento de obras no âmbito da CGMRR.

Relacionado às ações de Manutenção de trechos rodoviários federais, mas, sob responsabilidade da Coordenação de Operações Rodoviárias, também subordinada à DIR, estão os contratos de sinalização das rodovias federais decorrentes do Programa Prosinal. Quando da auditoria de gestão 2010 foram identificadas inconformidades, e dentre elas, a prorrogação imprópria dos contratos do Prosinal I, devido ao planejamento deficiente na condução do Edital nº 612/2010.

Quanto à prorrogação dos contratos do Prosinal I, cabe destacar que esses contratos foram assinados em julho de 2006 (edital 332/2005) e que, por tratar-se de serviços continuados,



foram prorrogados até julho de 2011, prazo máximo segundo o inciso II, art. 57, da lei de 8.666/93 (60 meses). Dessa forma, em 29/12/10 foi publicado o Edital de Licitação nº 612/2010, para contratação desses serviços, os quais foram chamados de Prosinal II, e que, posteriormente, foi suspenso em 13/01/11, tendo em vista a necessidade de ser refeito, pois foram considerados trechos não previstos no Plano Nacional de Viação – PNV vigente.

Nesse sentido, os contratos do Prosinal I, que terminariam em julho de 2011, tiveram seu prazo novamente prorrogado por mais 12 meses, para que houvesse tempo suficiente para adequação do edital do Prosinal II e consequente contratação. A prorrogação em questão tem fundamento no parágrafo 4º do art. 57 da Lei 8.666/93, a qual dispõe que somente em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput (60 meses) deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses. Ou seja, somente em caráter excepcional esses contratos poderiam ser prorrogados além de julho de 2011. Entretanto, a situação excepcional verificada decorreu do planejamento deficiente do gestor, pois não conseguiu elaborar o novo edital do Prosinal II no período de cinco anos de vigência dos contratos do Prosinal I.

4.1.1.3 Coordenação-Geral de Construção Rodoviária - CGCONT

Da análise ao Relatório de Gestão 2010 encaminhado pelo DNIT, verificou-se uma baixa execução física, em 2010, das ações orçamentárias sob responsabilidade da CGCONT. De 215 ações de construção/adequação rodoviária contidas na LOA 2010, foram listadas no relatório de gestão 153 ações com previsão de execução física no exercício de 2010. Dessas, 116 (75,8%) não foram executadas, ou seja, tiveram sua execução física igual a zero, conforme apresentado no item 10.2.1.1 da 2ª parte deste Relatório. As justificativas para a não execução dessas ações, apresentadas pela CGCONT, foram resumidas no Quadro 3, a seguir.

Justificativa	Total	Percentual
Atraso na elaboração de projetos	42	36,21%
Atraso na elaboração de projetos e dificuldades na obtenção de licenciamento ambiental	9	7,76%
Os recursos utilizados no exercício 2010 foram referentes a “Restos a Pagar” – RAP	30	25,86%
Recursos orçamentários não liberados	18	15,52%
Obra concluída	6	5,17%
Dificuldades na obtenção do licenciamento ambiental	4	3,45%
Obra em fase final de conclusão	2	1,72%
Obra paralisada em decorrência de irregularidade na execução	1	0,86%
Problemas com desapropriação	1	0,86%
Revisão de Projeto	1	0,86%
Atraso na licitação	1	0,86%
Contrato rescindido	1	0,86%
Total de ações sem execução física	116	100,00%

Quadro 3 – **Justificativas apresentadas para a baixa execução das ações de construção/adequação rodoviária**

Fonte e método: Elaborado pela DITRA a partir da tabela encaminhada pelo Ofício nº 344/2011/AUDINT/DNIT

Da análise do Quadro 3, observa-se que 80% das justificativas referem-se ao gênero planejamento inadequado e gerenciamento precário dessas ações, cujas espécies seriam:

1. Atraso na elaboração de projetos em 51 ações;
2. Recursos orçamentários não liberados em 18 ações;
3. Dificuldades na obtenção de licenciamento ambiental em 13 ações; e
4. Obra concluída ou em fase de conclusão em 8 ações.

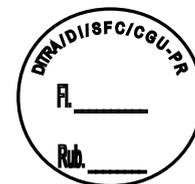


Além disso, em 30 ações a justificativa relacionou-se ao fato de que “os recursos utilizados no exercício de 2010 foram referentes a Restos a Pagar”, motivo que explica a não execução financeira, mas insuficiente para explicar a não execução física dessas ações.

Com relação à execução das ações de construção/adequação de trechos rodoviários federais, os problemas constatados na auditoria do lote 7 da BR-101/NE e descritos no Relatório de Auditoria Especial, nº 201112110, de 08/09/11, cujo objeto fiscalizado compreendia os serviços de restauração e duplicação do Lote 07 da BR-101 no Estado de Pernambuco, contrato TT-252/2006, demonstram como a combinação de fatores, a exemplo da existência de cláusulas restritivas no edital de licitação, o descaso com a confecção e a análise dos projetos de engenharia, a falência do modelo de supervisão de obras e a deficiência ou conivência da fiscalização, podem representar prejuízos significativos ao erário público, materializados pela medição de serviços não executados, pela necessidade constante de revisões de projeto em fase de obra com repercussão financeira, algumas das quais resultantes de erros grosseiros de projeto e pela falta de qualidade dos serviços entregues. O relato de auditoria expõe de maneira cabal todas as deficiências existentes desde o processo de elaboração do projeto (contratação, acompanhamento, análise e aprovação) até o recebimento da obra.

Dentre os problemas identificados na auditoria supracitada, os quais requereram adoção de medidas saneadoras durante o exercício de 2010, e que, no entanto, as respectivas providências não foram suficientes ou eficazes para sanear as irregularidades apontadas, destacam-se:

- a) Aprovação de projeto executivo deficiente, com quantitativos de serviços de terraplenagem superestimados. Nesse sentido, a avaliação do projeto executivo permitiu identificar o erro de definição do traçado da rodovia duplicada, onde o projeto executivo do Lote 07 da BR 101 PE foi aprovado e posteriormente licitado com falha grave de concepção ocasionada pela não realização de adequados levantamentos de campo, apesar de este procedimento estar inserido no escopo do contrato de elaboração do referido projeto executivo, portanto, pago pela Administração. Ressalta-se que o traçado adotado no projeto executivo passava dentro de um açude da Companhia Pernambucana de Saneamento. Tal fato resultou da utilização dos dados de projeto antigo, o qual previa implantação em pista simples, abstendo-se de realizar os levantamentos topográficos necessários, apesar de ter havido o pagamento para realização destes.
- b) A existência de defeitos precoces no acostamento da duplicação, onde foram verificadas fissuras transversais espaçadas de 3,0m a 4,0m e distribuídas em vários subsegmentos do lote 7, originadas por inexistência ou deficiências na cura da camada de brita graduada melhorada com cimento, bem como trinca longitudinal de grande abertura no acostamento.
- c) Pavimento rígido recém-construído apresentou defeito superficial decorrente de má execução combinada com deficiência de fiscalização. Ou seja, foi constatado que o pavimento rígido da pista duplicada do Lote 07 da BR-101 NE em Pernambuco encontrava-se com elevada irregularidade longitudinal, decorrente de deficiência na execução das placas de concreto de cimento Portland.
- d) Inexistência ou posicionamento irregular das barras de ligação, caracterizando execução do pavimento rígido em desacordo com o projeto executivo. Em relação a essa



falha grave, a CGU recomendou, em dezembro de 2009, que o DNIT quantificasse o prejuízo ao erário decorrente da execução do serviço em desacordo com o especificado, e que adotasse as providências necessárias com vista à aplicação de sanções contratuais cabíveis, bem como ao devido ressarcimento ao erário do prejuízo levado a termo por culpa ou dolo do contratado.

4.1.2 Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ

As principais ações finalísticas de competência da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária – DAQ consistem na construção de diversos terminais fluviais na região norte do Brasil, cuja execução se faz por intermédio da celebração de 97 convênios, dos quais 32 estão vigentes, em que o DNIT concede às respectivas Prefeituras, à Secretaria Estadual de Infraestrutura do Amazonas, bem como à Companhia Docas do Maranhão os recursos necessários à realização de cada empreendimento, cabendo à Diretoria a análise e aprovação da respectiva prestação de contas.

A execução física de cada empreendimento está informada às fls. 74/84 do Relatório de Gestão 2010 do DNIT, totalizando R\$149.351.447,74, conforme relação apresentada pelo gestor em que se encontram as ordens bancárias emitidas no exercício, matéria objeto da informação do item 8.1.1.1 e da constatação 8.1.2.1 da 2ª parte deste Relatório. Este valor se configura numa execução de 76,12% da dotação inicial para a construção de terminais fluviais na Região Norte.

Vale destacar que a conclusão dos empreendimentos apresentam novas questões de significativo impacto no resultado do programa, configuradas pela necessidade de solução quanto à titularidade dos terrenos em que foram implantados, bem como quanto à competência para sua operação.

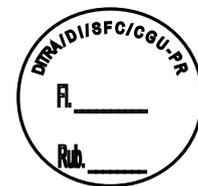
4.1.3 Diretoria de Infraestrutura Ferroviária - DIF

A Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – DIF possui sob sua responsabilidade 24 (vinte e quatro) ações de governo, distribuídas conforme Quadro 4 a seguir.

Código das ações	Descrição da Ação de Governo	Qtde ações
869V	Manutenção e Gestão dos Ativos Ferroviários	1
10H8, 1226, 10HE, 1D69, 1276, 1K24 e 7G11	Construção de Contorno Ferroviário MG, BA, MS, SP, SC, SC e PR	7
11H1, 1C48	Adequação de Ramal Ferroviário – RJ, PR	2
12P9	Transposições de Linha Férrea - JUIZ DE FORA/MG	1
10MK	Desapropriação de Área para Construção da Ferrovia Transnordestina	1
11WI, 1D68, 1D67, 7P05, 7P08 e 1D62	Construção de Passagem Superior Sobre Linha Férrea – BA, PR, SP, SP, SP e RS	6
1K25	Construção da Variante Ferroviária (EF-431) Camaçari/BA	1
10HH , 1J80	Obras Complementares do Contorno Ferroviário – Barretos/SP e da Ponte Rodoferroviária sobre Rio Paraná – Rubinéia/PR	2
114C	Construção de viaduto sobre a linha férrea - São Carlos/SP	1
11XB	Prolongamento de trecho de rebaixamento da Linha Férrea – Maringá/PR	1
7N83	Construção e Projeto de Viadutos sobre Linha Férrea - Mogi Das Cruzes/SP	1
TOTAL		24

Quadro 4 - Ações de governo sob responsabilidade da DIF/DNIT

Fonte: LOA 2010



Dentre as Ações com melhores desempenhos, a cargo da Unidade, destacam-se:

I) A Ação 1J80 – OBRAS COMPLEMENTARES NA PONTE RODOFERROVIÁRIA SOBRE O RIO PARANÁ - RUBINÉIA/SP tem como finalidade tornar operacional a infraestrutura implantada, especialmente no modo rodoviário, para proporcionar condições permanentes de trafegabilidade, facilitar o escoamento da produção, agir como fomentador do desenvolvimento da região e de sua interligação com Estados vizinhos. Conforme dados extraídos do SIGPlan, a dotação autorizada para o exercício de 2010 foi de R\$ 300.000,00. Desse valor, foram liquidados no referido exercício R\$ 300.000,00, o que representa uma execução financeira de 100,00%.

II) A Ação 1276 CONSTRUÇÃO DE CONTORNO FERROVIÁRIO - NO MUNICÍPIO DE SAO FRANCISCO DO SUL - NO ESTADO DE SANTA CATARINA tem como finalidade eliminar conflitos diretos com áreas históricas e/ou densamente ocupadas no perímetro urbano de São Francisco do Sul/SC, através da construção de um contorno ferroviário mudando o traçado da ferrovia, no trecho inserido no Município de São Francisco do Sul, que atravessa local de grande ocupação urbana, suprimindo duas dezenas de passagens em nível e estabelecendo novo acesso ferroviário ao Porto de São Francisco do Sul. Conforme dados extraídos do SIGPLAN, a dotação autorizada para o exercício de 2010 foi de R\$ 1.359.223,00. Desse valor, foram liquidados no exercício de 2010 R\$ 1.300.000,00, o que representa uma execução financeira de 95,64%.

III) A Ação 1K24 CONSTRUÇÃO DE CONTORNO FERROVIÁRIO - NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE - NO ESTADO DE SANTA CATARINA tem como finalidade eliminar os conflitos com o tráfego urbano, em 26 passagens de nível de grande volume de tráfego, melhorar a qualidade de vida da população no perímetro urbano da cidade de Joinville, sede do município de mesmo nome, e aumentar o desempenho operacional da ferrovia com a erradicação de 25 km da linha atual que atravessa o centro urbano da cidade. Conforme dados extraídos do SIGPLAN, a dotação autorizada para o exercício de 2010 foi de R\$ 890.034,00. Desse valor, foram liquidados no exercício de 2010 R\$ 500.000,00, o que representa uma execução financeira de 56,18%.

As demais Ações de Governo sob responsabilidade da DIF apresentaram baixa ou nenhuma execução orçamentária, conforme sintetizado no Quadro 5 a seguir.

ACÇÃO	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESSA LIQUIDADADA	%EXECUÇÃO
869V	8.562.000,00	531.890,00	6,21
10H8	17.000.000,00	0,00	0,00
11H1	18.450.000,00	2.344.995,00	12,71
12P9	11.458.000,00	0,00	0,00
10MK	10.700.000,00	0,00	0,00
11WI	1.500.000,00	0,00	0,00
1226	1.000.000,00	0,00	0,00
1K25	8.500.000,00	0,00	0,00
10HE	5.400.000,00	0,00	0,00
10HH	1.800.000,00	0,00	0,00
114C	1.800.000,00	0,00	0,00
11XB	27.250.000,00	200.000,00	0,73
1D68	3.390.000,00	0,00	0,00
1D69	25.925.000,00	1.162.835,00	4,49
7N83	19.326.020,00	0,00	0,00
1C48	0,00	0,00	-
1D67	0,00	0,00	-



ACÇÃO	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA LIQUIDADADA	%EXECUÇÃO
7P05	1.000.000,00	0,00	0,00
7P08	1.000.000,00	0,00	0,00
1D62	900.000,00	0,00	0,00
7G11	6.337.125,00	0,00	0,00

Quadro 5 – **Resumo das ações com baixo desempenho da área ferroviária**

Fonte: Dados levantados pela DITRA a partir de informações apresentadas pelo gestor

Assim, verifica-se que apenas 3 das 22 ações sob a responsabilidade da DIF, as quais possuíam recursos orçamentários disponíveis para o exercício de 2010, tiveram desempenho satisfatório. Contrapondo a isso, 15 Ações (68,2%) não tiveram execução orçamentária.

Dentre os problemas relatados pela Diretoria que impactaram negativamente no atingimento das metas, destacam-se: questões ambientais, envolvendo o atraso na obtenção das licenças necessárias; projetos executivos não concluídos ou necessitando de adequação; e atrasos nas desapropriações necessárias.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Segundo o item 2.4.2 da Portaria TCU nº 277/2010, a Unidade Jurisdicionada deve apresentar no Relatório de Gestão os indicadores institucionais desenvolvidos pela Autarquia para medir os produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão no exercício e que esses indicadores deveriam vir acompanhados de explanação sucinta sobre as suas **fórmulas de cálculo**, considerando a sua **utilidade** e **mensurabilidade**.

O Regimento Interno do DNIT, Resolução nº 10, de 31/01/07, somente dispõe sobre indicadores de desempenho no artigo 72, como competência da Coordenação de Avaliação de Viabilidade e Desempenho, subordinada à Coordenação-Geral de Planejamento e Programação, da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP, conforme excerto abaixo.

*“Art. 72 À Coordenação de Avaliação de Viabilidade e Desempenho compete:
VIII – definir e manter atualizadas as informações relativas aos **indicadores de desempenho** que deverão integrar os Relatórios Estatísticos de Infra-Estrutura de Transportes;”.* (grifo nosso)

Ainda no Regimento Interno, relacionado às informações estatísticas, pode-se observar que é competência de várias áreas, entre elas a do próprio DNIT, de organizar, manter atualizadas e divulgar as informações estatísticas relativas às atividades portuária, aquaviária, rodoviária e ferroviária sob sua administração, conforme artigo 4º, inciso XXII.

Dentro da competência geral do DNIT, identificou-se que a competência anteriormente citada também foi atribuída à Diretoria de Planejamento e Pesquisa – DPP, e sua Coordenação-Geral de Planejamento e Programação, além da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, e sua Coordenação-Geral de Patrimônio Ferroviário, bem como as Superintendências Regionais, conforme transcrito a seguir.

*“Art. 61 À Diretoria de Planejamento e Pesquisa compete:
XI – organizar, manter e divulgar as **informações estatísticas** do setor de infra-estrutura viária;*

*Art. 69 À Coordenação-Geral de Planejamento e Programação de Investimentos, subordinada à Diretoria de Planejamento e Pesquisa, compete:
II – **organizar, coordenar e administrar informações e estatísticas inerentes ao Sistema Nacional de Viação;***



Art. 72 À Coordenação de Avaliação de Viabilidade e Desempenho compete:

- II – organizar, manter e divulgar as informações estatísticas do setor de infra-estrutura viárias;*
- IX – organizar, avaliar e manter atualizadas as informações estatísticas relativas às atividades portuárias, aquaviárias, rodoviárias e ferroviárias sob a jurisdição do Ministério dos Transportes, produzidas pelo próprio Departamento ou qualquer outro organismo;*
- X – propor e promover estudos e pesquisas para atender às demandas por informações estatísticas referentes à infra-estrutura de transportes;*

Art. 92 À Diretoria de Infra-Estrutura Ferroviária compete:

- XVI – organizar, manter atualizadas e divulgar as informações estatísticas relativas às atividades ferroviárias sob sua jurisdição;*

Art. 95 À Coordenação de Acompanhamento e Controle compete:

- VII – contribuir para manter atualizadas as informações estatísticas relativas às atividades sob sua jurisdição;*

Art. 96 À Coordenação-Geral de Patrimônio Ferroviário, subordinada à Diretoria de Infra-Estrutura Ferroviária, compete:

- III – atuar na organização, conservação, atualização e divulgação de informações estatísticas relativas às atividades ferroviárias sob sua jurisdição;*

Art. 111 Às Superintendências Regionais compete:

- X – organizar e manter atualizadas as informações estatísticas relativas às atividades sob sua administração;*

Portanto, resta claro que é de competência da Autarquia não somente definir e manter atualizadas as informações relativas aos indicadores de desempenho que deverão integrar os Relatórios Estatísticos de Infraestrutura de Transportes, como também organizar, manter atualizadas e divulgar as informações estatísticas relativas às atividades portuária, aquaviária, rodoviária e ferroviária sob sua administração.

Ressalta-se que, por meio da Portaria CGU nº 2.238/08 (Norma de Execução de orientação técnica aos órgãos e entidades sujeitos ao Controle Interno do Poder Executivo Federal, sobre a elaboração do relatório de gestão e a organização e formalização do processo anual de contas ordinárias), a CGU proporcionou orientação às Unidades Jurisdicionadas para elaboração dos indicadores de desempenho, no item 2.4 – DESEMPENHO OPERACIONAL, conforme transcrito a seguir:

“Apresentar indicadores de desempenho não necessariamente vinculados aos programas governamentais e que são informativos do esforço e da eficiência governamental.

Deve-se notar que os indicadores de desempenho operacional estão relacionados às atividades realizadas pela Unidade Jurisdicionada (inclusive suas consolidadas) e podem ser distintos dos indicadores de programas, tornando sua apresentação importante para a avaliação do esforço e da eficiência governamental.

Para cada indicador, deve ser apresentado, no mínimo, o seguinte:

a) Utilidade

b) Tipo: eficácia, eficiência ou efetividade,

- Eficiência: Os indicadores de eficiência são utilizados para avaliar a capacidade de um processo em converter insumos em produtos. Dessa forma, podem avaliar o uso de diferentes insumos, tais como: pessoal (indicadores de produtividade), recursos financeiros (indicadores de



economicidade) e tempo (indicador de agilidade). Este tipo de indicador não faz juízo de valor sobre o produto gerado, avaliando exclusivamente o processo. Exemplo: Quantidade de processos analisados/número de servidores. Este indicador avaliaria somente a produtividade da área, não fazendo juízo de valor sobre a qualidade do trabalho executado. Por isso, também é importante avaliar o produto gerado, mediante outro indicador, estabelecendo um padrão mínimo a ser atingido (indicador de qualidade).

- Eficácia: O indicador de eficácia visa a avaliar se uma instituição/atividade/programa está atingindo seus objetivos ou metas, a partir da comparação entre o valor estimado e o realizado. Este tipo de indicador não faz juízo de valor quanto aos insumos consumidos no processo produtivo. Exemplo: O número de crianças vacinadas na última campanha nacional de vacinação atingiu a meta programada de 95% de cobertura vacinal.

- Efetividade: O indicador de efetividade tem o objetivo de avaliar o efeito de um determinado processo na realidade social. Um resultado será efetivo quando os impactos da atuação da Unidade dão cumprimento às suas responsabilidades institucionais, às diretrizes e aos objetivos estratégicos da Unidade. Avalia qualitativamente o processo, a fim de verificar a sua adequação quanto ao objetivo geral de modificar a realidade social.

c) Fórmula de cálculo.

d) Método de aferição (conjunto de técnicas utilizadas para mensurar os dados que constituirão a fórmula de cálculo)

e) Área responsável pelo cálculo e/ou medição.

f) Resultado do indicador no exercício.

g) Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador.

h) Descrição das principais medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador e quem são os responsáveis.” (grifo nosso)

Ao analisar o Relatório de Gestão do DNIT do exercício de 2010, verificou-se que não foram elaborados nem implementados indicadores de desempenho para o exercício sob exame, referentes às atividades realizadas pela Autarquia, fato que vem sendo apontado por esta CGU desde a auditoria de avaliação da gestão 2007, o que, conseqüentemente, representa descumprimento à competência regimental prevista no inciso VII, artigo 72.

Nesse sentido, a Unidade informou no seu Relatório de Gestão 2010, que nesse mesmo ano foi designada uma equipe cujo objetivo é coordenar e supervisionar as atividades de implementação de indicadores na Autarquia, composta por representantes de cada Diretoria. E ainda, foi informado que foram mapeados os principais processos internos que espelham o desempenho organizacional. Desse trabalho surgiram proposições de indicadores de algumas áreas do DNIT.

Além disso, a Unidade informou que as proposições descritas no relatório de gestão foram apresentadas pelas coordenações no início do processo de Implementação de Indicadores de Desempenho e Gestão Interna (50600.012698/2009-61), e que após a conclusão do Relatório de Gestão 2010, seria retomado o processo para reavaliação dos indicadores, além da propositura de novos que apresentassem informações gerenciais relevantes, definição das fórmulas de cálculo e a forma como tais informações passariam a ser utilizadas pelos gestores nas tomadas de decisões gerenciais.

Destarte, com base nas informações apresentadas no Relatório de Gestão 2010 encaminhado pelo DNIT, pode-se extrair o Quadro 6 a seguir, com a síntese das proposições das áreas. Cabe ressaltar que no entendimento desta CGU, não se tratam de indicadores de desempenho, mas sim de informações relevantes para a construção dos futuros indicadores, uma vez que para construção de um indicador deve ser apresentado, no mínimo, a sua utilidade, o



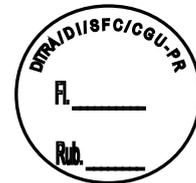
tipo, a fórmula de cálculo, o método de aferição, a área responsável pelo cálculo e/ou medição, o resultado do indicador no exercício, a descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador, bem como das principais medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador e quem são os responsáveis.

Nome do Indicador	Área Gestora
Tipo de irregularidade encontrada	AUDINT
Quantitativo de pareceres emitidos	AUDINT
Auditoria por área	AUDINT
Citações/Intimações/Notificações	PFE
Processos Judiciais sendo Acompanhados	PFE
Audiências	PFE
Processos Administrativos Distribuídos	PFE
Pareceres/Despachos/Informações	PFE
Procedimentos Conduzidos	Corregedoria
Resultados	Corregedoria
Tratamento das Demandas	Ouvidoria
Quantidade de cursos ministrados/alunos	IPR
Quantidade de normas e padrões	IPR
Quantidade de análises realizadas	CGCIT
Quantidade de preços novos realizados	CGCIT
Quantidade de pesquisa de preço realizadas no SICRO 2	CGCIT
Levantamento mensal da demanda a partir da publicação do edital de licitação	CGCL
Redução de prazos	CGAG
Demandas encaminhadas	COMOD/CGMI
Demandas atendidas	COMOD/CGMI
Demandas atendidas	COINF/CGMI
Servidores Ativos	CGRH
Despesa - Servidores Ativos	CGRH
Capacitações Realizadas	CGRH
Servidores Treinados	CGRH
Orçamento – capacitação	CGRH
Quadro Comparativo - Servidores Ativos X Treinados	CGRH
Quantidades físicas e financeiras previstas	CGPLAN
Percentuais físicos e financeiros executados	CGPLAN
Quantidade de EVTEA licitados	COVIDE
Quantidade de EVTEA aceitos	COVIDE
Km de EVTEA licitados	COVIDE
Km de EVTEA aceitos	COVIDE
Quantidade de portarias aprovadas por ano	CGDESP
Extensão da execução na malha ferroviária nacional	CGOF
Número de Convênios com entidades externas em atividade	CGOF
Processos de Cessão	CGPF
Eficiência da Manutenção Hidroviária	DAQ
Terminais Hidroviários	DAQ
Estudo estatístico das Rodovias - Acidentes por gravidade	DIR
Qualidade da Malha Rodoviária	DIR
Total de “indicadores” propostos pelas áreas: 41	

Quadro 6 - Quadro sintético dos indicadores

Fonte e Método: Desenvolvido pela DITRA com base no Relatório de Gestão do DNIT 2010

De maneira geral, o entendimento da CGU é o de que a criação dos indicadores pressupõe a implementação de um Processo de Gestão Estratégica, visando estabelecer objetivos principais, tais como: sistematizar, organizar e formalizar a implantação e acompanhamento das estratégias da Unidade, bem como desenvolver seu Plano Estratégico Corporativo,



compreendendo a definição da missão, desafios estratégicos, objetivos, resultados e, por fim, indicadores.

No processo de elaboração dos indicadores de desempenho da Unidade é necessário, primeiramente, o engajamento da Direção-Geral da Unidade, bem como a participação das suas Unidades Organizacionais (órgãos seccionais, órgãos específicos singulares e órgãos descentralizados).

4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Segundo a Portaria-TCU nº 277, de 7 de dezembro de 2010, deverá constar no Relatório de Gestão – Exercício 2010 da Unidade informações sobre o funcionamento do sistema de controle interno da Unidade, ou seja, do plano de organização e conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados pela Autarquia, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração.

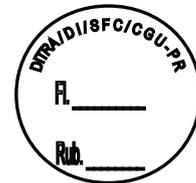
As informações devem demonstrar a estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada, de forma a evidenciar a suficiência desses controles para garantir, com razoável segurança, a confiabilidade das informações financeiras produzidas, a obediência às leis e regulamentos que a regem ou ao seu negócio, a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano, e a eficácia e eficiência de suas operações.

4.3.1 Ambiente de Controle

Entende-se por “Ambiente de Controle” a cultura organizacional e a consciência de controle dos agentes públicos pertencentes à unidade. A análise realizada objetivou avaliar se os valores éticos, a definição de competências e responsabilidades, bem como o desenvolvimento de competências do quadro de pessoal contribuem para a formação desse ambiente de controle.

Conforme Relatório de Gestão 2010 do DNIT, verificou-se que a maioria dos dirigentes da Autarquia percebe os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento. Entretanto, com relação ao material de divulgação e conscientização de procedimentos para salvaguarda de documentos, atenção quanto ao uso intransferível de senhas e restrições de acesso às instalações do DNIT, observou-se que somente houve o encaminhamento de memorando circular sobre os procedimentos descritos em suas instruções de serviço que tratam do assunto. Nesse sentido, pode-se concluir que não há comprometimento da Direção na divulgação dos controles internos, em contraposição com o explicitado no item 9 do Relatório de Gestão.

Em relação à existência de código de ética e de conduta, verificou-se tal existência, o qual foi aprovado pela Portaria nº 1234, de 28 de setembro de 2006, e que, em agosto de 2010, a Comissão de Ética do DNIT instaurou o Processo (50600.016715/2010-73) com proposta para implantação do Marco Regulatório da Ética no DNIT. A proposta prevê um cronograma de ações que incluem seminários e cursos sobre formação ética. Entretanto, conforme manifestação de junho de 2011, o processo aguardava, desde maio, a aprovação da Diretoria Colegiada, apesar dos pareceres favoráveis da Procuradoria Federal Especializada e Corregedoria, o que evidencia o pouco engajamento da alta Direção nesse assunto.



Vale ressaltar a avaliação negativa realizada pelos próprios dirigentes sobre os mecanismos de incentivo à participação dos servidores no DNIT, em função da inexistência de previsão normativa e de canais de comunicação instituídos para a participação dos servidores na instituição dos procedimentos, instruções de serviço ou código de ética na Autarquia.

Como aspecto positivo, verificou-se que no DNIT os procedimentos de fiscalização são formalizadas, como pode ser verificado nas 402 normas, 33 manuais, 28 publicações e 7 instruções de serviços disponíveis no *site* da Autarquia. Entretanto, não há documentação formal de procedimentos e instruções operacionais que preveem, por exemplo, sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade claramente definidas e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas.

Com relação à delegação de competência, foram observadas delegações com o objetivo de aprovação de projetos de construção de obras rodoviárias por meio de instrumento precário, uma vez que não constam a definição do escopo, limites e responsabilidades da delegação, nem de estudo demonstrando a adequação física, financeira e técnica do delegado.

Por todo o exposto, entende-se que os controles internos adotados não são suficientes, bem como não contribuem para a consecução dos resultados planejados pela Unidade. Nesse sentido cabe ressaltar inexistência de um planejamento estratégico no DNIT, e, por conseguinte, a inexistência da definição da missão institucional, de desafios estratégicos, de objetivos, de resultados e de indicadores de desempenho. Além disso, a precariedade dos sistemas de informação pressupõe a não confiabilidade das informações geradas, o que, por sua vez, não são utilizadas para a tomada de decisão, dificultando o acompanhamento das ações de governo e a consequente implementação das políticas públicas do setor.

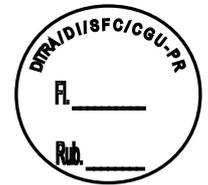
4.3.2 Avaliação de Riscos

A “Avaliação de Riscos” abrange a análise sobre os procedimentos adotados pela Unidade para lidar com os eventos que, em potencial, podem impactar a realização de seus objetivos, definindo a forma de mensurá-los, considerando a possibilidade de ocorrência destes eventos e o seu impacto no caso de ocorrência.

Para essa análise, foi solicitado que o DNIT apresentasse seu Plano Institucional, contendo as seguintes informações: objetivos e metas; processos críticos; diagnóstico, probabilidade e meios de mitigação de riscos; níveis de riscos operacionais; acompanhamento/atualização dos riscos identificados; e mensuração e classificação dos riscos.

Apesar da avaliação positiva no item 9 do Relatório de Gestão do DNIT, a resposta à solicitação apresentou somente um trabalho da Corregedoria em conjunto com a Auditoria Interna sobre as principais causas de procedimentos correccionais na unidade. Esse trabalho mostra uma busca ainda incipiente em identificar e prevenir os riscos e fraudes, mas que ainda não pode ser chamado de Plano Institucional do DNIT. Dessa forma, tendo em vista a não institucionalização formal dos objetivos e metas da gestão, a não identificação de processos críticos e riscos, e a não realização de diagnóstico para classificação, acompanhamento e mitigação de riscos, não é possível corroborar o resultado positivo apresentado pela Autarquia quanto à avaliação de riscos.

Corroborando esse entendimento, cabe destacar as principais constatações, relacionadas na 2ª parte desse Relatório, as quais, caso a Autarquia houvesse desenvolvido trabalhos na área



de gestão de riscos, poderiam não ter ocorrido. São elas: precariedade dos sistemas de informações operacionais existentes e o conseqüente acompanhamento deficiente da execução das ações de governo sob responsabilidade do DNIT; deficiência do quantitativo de pessoal e a conseqüente terceirização de atividade finalística; precariedade dos controles administrativos das áreas finalísticas (rodoviário, ferroviário e aquaviário) para acompanhamento dos convênios e termos de parceria, bem como a fiscalização das obras sob responsabilidade das respectivas áreas; gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de Veículos e dos contratos de Sinalização Rodoviária Federal; e, por fim, a deficiência da fiscalização sobre a execução dos contratos, não só de obras rodoviárias e ferroviárias, relacionadas no orçamento, como também de manutenção da infraestrutura da Autarquia.

4.3.3 Procedimentos de Controle

São as políticas e as atividades que contribuem para assegurar que os riscos sejam geridos, tanto por acontecerem em níveis aceitáveis, quanto pela sua mitigação ou eliminação. Esses procedimentos ocorrem em toda a organização, e em todas as dimensões da instituição: áreas, funções, processos, rotinas, procedimentos, projetos, pois compreendem uma série de atividades, tais como: aprovação, autorização, verificação, reconciliação e revisão do desempenho operacional, da segurança dos bens e da segregação de responsabilidades.

Para avaliação dos “Procedimentos de Controle” foram analisadas três áreas/processos da unidade: o acompanhamento de programas e ações do DNIT; a área de licitações; e a área de recursos humanos.

Em relação ao acompanhamento de programas e ações do DNIT, observa-se uma dificuldade para acompanhar os programas e ações, em razão da falta de sistemas de informações gerenciais e confiáveis para a tomada de decisão. O preenchimento do SIGPLAN (Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento), dentro da Autarquia, é mais uma imposição normativa e não uma ferramenta de acompanhamento das ações. Como evidências da deficiência desse acompanhamento, pode-se citar: a ausência de indicadores que auxiliem os gestores; o recorrente pedido ao TCU para prorrogação da entrega do Relatório de Gestão e a demora em responder às solicitações de informações gerenciais formuladas pela CGU. Em relação à última evidência, constata-se que os gestores têm dificuldade em reunir as informações gerenciais de contratos e convênios sob sua responsabilidade. A maioria das demandas de informações gerenciais, que deveriam estar sempre disponíveis, é seguida com pedidos de dilação de prazo (algumas vezes por mais de 30 dias), em razão de suposta complexidade da solicitação.

Em relação à área de licitações, observa-se que as atividades são definidas regimentalmente, com a definição de um setor específico, além da existência de rotinas como, por exemplo, *check-list* e fluxogramas para assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais. Contudo, não foram identificados outros procedimentos que contribuem para diminuição dos riscos, como por exemplo:

- a) existência de análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório;
- b) sistemática de acompanhamento das alterações na legislação pertinente;
- c) procedimentos para assegurar que a descrição do objeto seja elaborada de forma clara e precisa, que contemple todos os requisitos e características necessários sem configurar direcionamento, e que guarde conformidade com o motivo da contratação;



- d) diretrizes para análise criteriosa da documentação apresentada pelos interessados (como por exemplo *check-list* e fluxogramas);
- e) realização de acompanhamento dos prazos;
- f) planejamento e verificação de necessidades, de forma a evitar a realização de diferentes processos licitatórios, em datas próximas, para aquisição de produtos em modalidade inferior ao valor total das necessidades.

Finalmente, na área de recursos humanos, tem-se verificado uma melhora nos procedimentos de controle em relação ao ano de 2009, situação que pode ser corroborada pela ausência de constatações em 2010. Contudo, deve-se ressaltar a evidente deficiência do quadro de pessoal no DNIT, fato melhor explorado no item 4.6 - Avaliação da Gestão de Recursos Humanos.

4.3.4 Informação e Comunicação

Por “Informação e Comunicação” entende-se a identificação, coleta e comunicação de informações relacionadas a atividades e eventos internos e externos, necessárias ao alcance dos objetivos da organização, bem como à efetividade das atividades por ela desenvolvidas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas de forma oportuna e tempestiva, de modo a permitir que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

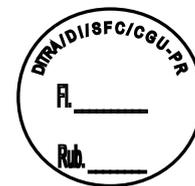
Segundo a avaliação da própria Entidade no item 9 do Relatório de Gestão (subitens 23 a 27), a maior parte das informações relevantes para o DNIT é devidamente identificada, documentada, armazenada, comunicada tempestivamente às pessoas adequadas, são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas, está disponível, é apropriada, tempestiva, atual, precisa, acessível e perpassa todos os níveis hierárquicos da unidade, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.

Essa avaliação é parcialmente corroborada pela equipe de auditoria. Observa-se que o DNIT mantém uma rede local (intranet) para que diversas informações estejam disponíveis aos servidores e colaboradores da Autarquia, tais como Boletins Administrativos, Instruções de Serviço e Resoluções, notícias e outros sistemas de uso privativo do DNIT. Contudo, as informações estratégicas não estão disponíveis tempestivamente ao gestor. Esse problema é evidenciado na demora em se obter tais informações nas Solicitações de Auditoria e Ofícios encaminhados pela CGU, bem como nos sucessivos pedidos de prorrogação para entrega do Relatório de Gestão. Esses atrasos e prorrogações ocorrem, na maioria das vezes, em razão da dificuldade em se consolidar as informações gerenciais dos diversos setores da estrutura da Autarquia.

Como sugestão para melhoria do Sistema de Informação e Comunicação da Unidade, além de promover uma maior transparência às ações da Autarquia, é salutar que as Decisões da Diretoria Colegiada fossem disponibilizadas na rede local e no *site* institucional do DNIT, bem como, dos Relatos das Diretorias que embasaram tais decisões. Outra informação relevante seria a divulgação dos contratos e convênios geridos por Diretoria e/ou Coordenação.

4.3.5 Monitoramento

O Monitoramento é a sistemática de acompanhamento dos controles implementados com a finalidade de diminuir riscos e de implementar melhorias.



Conforme avaliação dos dirigentes, o sistema de controle interno do DNIT não é satisfatoriamente monitorado com constância para que se possa avaliar sua validade, qualidade ao longo do tempo, adequabilidade, efetividade e nem sua contribuição para a melhoria de seu desempenho.

Quando questionado sobre a existência de monitoramento dos controles internos do DNIT, o posicionamento contido no Relatório de Gestão foi ratificado, acrescentando que o monitoramento se dá de modo incipiente em decorrências de problemas estruturais.

4.4 Avaliação da Situação das 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. Foi objeto de verificação a existência de transferências que apresentavam pendências em relação à comprovação ou aprovação de prestações de contas.

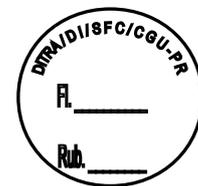
Sobre a existência de convênios com saldo “A COMPROVAR”, em consulta ao SIAFI Produção, a equipe de auditoria identificou as seguintes transferências apresentadas no Quadro a seguir que, em 31/12/2010, estavam vencidas, mas apresentavam saldo a comprovar há mais de 60 (sessenta) dias.

Nº SIAFI	Fim da Vigência	Objeto da Transferência	Valor Firmado	Valor a comprovar	Situação
575539	14/OUT/2010	Implantação e construção do contorno norte/sul de Cuiabá/MT	42.008.597,94	10.002.609,05	Inadimpl. Suspensa
628105	18/AGO/2009	Execução das obras de infraestrutura portuária e de proteção das margens do Rio Tocantins e no Rio Itacaúnas, no Município de Marabá/ PA	9.804.466,70	5.981.479,02	Inadimpl. Suspensa
455218	18/JAN/2010	Desenv. de estudos ambientais, referentes as obras de adequação da capacidade e melhorias operacionais na BR-280/SC	3.430.000,00	353.909,00	Inadimpl
490960	06/DEZ/2003	Construção e Pavimentação da travessia urbana de Ulianópolis, rod. BR-010/PA	3.260.348,61	800.000,00	Inadimpl
527779	19/OUT/2008	Recuperação e Manutenção da BR-158/MT, segmento: km 400,00 ao km514,80	4.997.524,32	669.561,89	Inadimpl
555081	26/FEV/2007	Execução de Obras de Infra-Estrutura Portuária da Orla Marítima de Muaná/PA	451.724,65	66.666,67	Inadimpl
529563	20/MAR/2010	Execução de obras para a Construção do Terminal Hidroviário de Tabatinga/AM	5.384.387,33	819.535,92	Inadimpl. Suspensa

Quadro 7 - Transferências com fim de vigência anterior a 01/11/2010 e sem comprovação de valores gastos

Fonte: SIAFI – consulta ao exercício de 2010 - data de extração: 08/06/2011

Quanto aos convênios com saldo “A APROVAR”, em consulta ao SIAFI Produção, a equipe de auditoria identificou 43 (quarenta e três) transferências, conforme Quadro a seguir, que em 31/12/2010 estavam vencidas, mas apresentavam saldo a aprovar há mais de 60 (sessenta) dias.



Nº SIAFI	Fim da Vigência	Objeto da Transferência	Valor Firmado	Valor a aprovar	Situação
107947	15/MAI/2008	Obras na rodovia 381/SP – Div. MG/SP – entronc. BR-116	396.326.443,01	1.496.066,26	Adimpl.
337646	29/DEZ/2002	Construção de vias laterais à BR-253/TO. Pavimentação asfáltica e construção de meio fio para contenção de erosões, de vias laterais a BR-153 no trecho que corta a área urbana de paraíso de Tocantins/TO	904.248,50	898.748,50	Adimpl.
368083	26/JUN/2010	Obras de Duplicação e Restauração na Rodovia BR-230/PB	172.926.910,48	59.209.463,05	Adimpl.
425120	29/MAR/2008	Assessoria técnica para desenvolvimento do sistema de gestão ambiental do DNER	3.407.384,52	1.587.384,52	Adimpl.
479041	31/JAN/2009	Construção do anel rodoviário no trevo da BR-163/PA com a rodovia Fernando Guilhon	8.418.090,20	2.531.659,41	Adimpl.
480006	25/DEZ/2009	Execução de serviços de pavimentação na rod. BR-432/RR, segmento: km 134,29 ao km 160,00	12.457.291,58	3.295.839,24	Adimpl.
485493	10/NOV/2008	Manutenção (conservação/recuperação) das rodovias BR-317/AC e BR 364/AC	12.199.779,55	5.538.645,71	Adimpl.
506967	30/NOV/2008	Projeto executivo e obras de restauração e duplicação da rodovia BR-232/PE, trecho: Caruaru - São Caetano	63.648.914,34	6.288.914,34	Adimpl.
508117	30/JUN/2008	Detalhamento de projeto de execução de obras do viaduto e respectivas alças que interligam o Município de Guarulhos/SP ao Terminal de Cargas Fernão Dias	10.256.191,90	9.286.191,90	Adimpl.
512999	19/DEZ/2008	Assessoria técnica ambiental referente às obras de melhorias e adequação da capacidade da BR 101, Florianópolis/SC - Osório/RS	8.860.000,00	238.000,00	Adimpl.
522496	30/JUN/2007	Coleta de dados relativos a situação da BR 319/AM	320.920,45	277.425,63	Adimpl.
526221	20/MAR/2010	Construção do terminal hidrovial de Boca do Acre/AM	6.354.966,40	1.830.052,84	Adimpl.
527051	21/OUT/2008	Construção de viaduto com passarela de pedestres sobre a linha férrea no Município de Valentim Gentil/SP	2.572.250,02	1.972.868,08	Concl.
529439	24/JUN/2010	Execução de obras para a construção do Terminal Pesqueiro de Manaus/AM	14.815.326,42	1.965.912,47	Inadimpl. Suspensa
529563	20/MAR/2010	Execução de obras para a Construção do Terminal Hidrovial de Tabatinga/AM	5.384.387,33	977.131,09	Inadimpl. Suspensa
534035	28/OUT/2009	Manutenção (conservação/recuperação) na rodovia BR-174/RR	37.288.944,54	27.249.633,13	Adimpl.
534350	20/NOV/2006	Elaboração de Projeto Executivo de Engenharia do Contorno Ferroviário do Município de Candeias/BA	842.000,00	800.000,00	Adimpl.
534950	29/ABR/2009	Revitalização na BR-174/RR	70.300.399,60	51.545.674,00	Adimpl.
534951	31/JUL/2008	Melhoramentos na rodovia BR-174/MT, segmento: km 567,70-km 687,70	12.945.499,48	10.175,29	Inadimpl. Suspensa
542689	15/JUN/2009	Elaboração de projeto executivo de engenharia de transposição da linha férrea no perímetro urbano do Município de Jales/SP	290.000,00	232.000,00	Adimpl.
542865	11/NOV/2009	Elaboração de Projeto Executivo de Engenharia do Contorno Ferroviário no Município de Divinópolis/MG	3.408.183,82	2.796.648,32	Adimpl.
544691	04/FEV/2008	Elaboração da Adequação do Projeto Executivo de Engenharia das Obras de Arte Especial dos eixos 01, 02, 04 e 05 no Município de Alagoinhas/BA	782.150,17	700.000,00	Adimpl.
544692	31/AGO/2008	Execução de Obras de Transposição da linha férrea no Perímetro Urbano do Município de Simões Filho/BA	3.231.700,88	3.083.950,88	Adimpl.
555028	28/ABR/2009	Obras de infraestrutura portuária no Município de Santa Maria das Barreiras/PA	341.378,93	100.192,36	Adimpl.
556766	31/MAR/2009	Implantação do porto no lago do Município de Tefé/AM	1.604.362,76	1.209.317,60	Adimpl.
556784	30/SET/2008	Implantação do porto do distrito de Cacau Pirera e desobstrução do canal e bacia de evolução no Município de Iranduba/AM	10.789.348,69	4.265.536,62	Adimpl.
561986	30/JUN/2010	Obras de adequação de capacidade da rodovia BR-230/PB	70.216.628,17	15.863.760,85	Adimpl.
561991	29/JUL/2008	Implantação de alças de ligação à avenida José Américo de Almeida no Município de João Pessoa/PB	2.647.526,43	1.161.027,82	Adimpl.
563959	25/JAN/2009	Construção de uma via de acesso seletivo para veículos de carga, ligando a rodovia BR-101/SC à área do porto de Itajaí/SC	22.882.770,81	2.001.007,56	Adimpl.
564069	28/FEV/2010	Manutenção e conservação da BR-210/RR: Div. PA/RR (Km 0,00) entre a BR-174(Novo Paraíso), São João da Baliza-Entre BR-174 (Novo Paraíso) Segmento: Km 0,00 - Km 182,00	8.126.793,40	4.606.635,17	Adimpl.
564088	30/DEZ/2009	Construção de viaduto para novo acesso rodoviário ao Município de Simões Filho/BA e novo retorno estratégico sobre a BR-324/BA	7.872.040,10	1.481.862,07	Adimpl.
566366	11/MAR/2010	Execução dos Estudos Ambientais para a pavimentação da Rodovia BR-158/MT	2.089.534,75	554.712,89	Adimpl.
572728	17/JUN/2009	Elaboração de estudos e projetos de engenharia do contorno ferroviário de Três Lagoas/MS	1.508.168,95	507.168,95	Adimpl.
573237	18/OUT/2010	Obras e serviços de construção e pavimentação do trevo de	4.117.712,28	3.178.394,69	Adimpl.



Nº SIAFI	Fim da Vigência	Objeto da Transferência	Valor Firmado	Valor a aprovar	Situação
574661	26/DEZ/2008	acesso ao distrito de Ouro Branco na BR-163/MT Elaboração de projeto executivo de engenharia de transposição da linha férrea no município de São José do Rio Preto/SP	802.393,80	652.393,80	Concl.
579511	18/DEZ/2009	Elaboração do Estudo de Avaliação das Condições Ambientais da Bacia de Contribuição do Complexo Lagunar Sul Catarinense e do Programa de Gestão de Resíduos Sólidos Industriais (PGRI)	3.742.660,64	2.971.724,45	Adimpl.
589612	25/ABR/2010	Serviços de manutenção (conservação/ recuperação) da rodovia BR-319/RO, Segmento: Km 18,60 - Km 25,90	4.342.501,94	4.047.211,82	Adimpl.
589937	23/DEZ/2009	Construção na BR-210/RR de 04 (quatro) Pontes Mistras no Trecho: Div.PA/RR - Ent.BR-174 Novo Paraíso	6.354.884,18	886.368,20	Adimpl.
590659	18/SET/2009	Implantação de viaduto sobre a interseção da Av. Victor Ferreira do Amaral e a BR-476/PR e respectivos acessos	9.091.803,19	1.814.253,32	Adimpl.
590985	04/DEZ/2009	Execução dos Serviços de Manutenção (Conservação/Recuperação) da Rodovia BR-158/MT, Segmento: Km 0,00 - Km 138,00	8.108.192,32	7.297.373,09	Adimpl.
592361	31/OUT/2009	Implementação do projeto de identificação de sistemas de pesagem em movimento	4.545.590,92	3.726.789,00	Adimpl.
594107	31/JUL/2009	Conclusão da construção da superestrutura (tabuleiro) da ponte sobre o rio Paraná, na BR-158/SP	31.024.335,28	24.841.004,76	Adimpl.
622657	30/NOV/2008	Elaboração de estudos para avaliação socioeconômica, ambiental e financeira, da eliminação dos conflitos rodoferroviários no Município de Apucarana/PR	150.000,00	120.000,00	Adimpl.

Quadro 8 - Transferências com fim de vigência anterior a 01/11/2010 e sem aprovação da prestação de contas
Fonte: SIAFI Web – consultas aos exercícios de 2010 e 2011. Data: 02/06/2011

Conforme a Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, o órgão concedente tem o prazo de até 60 (sessenta) dias, após o recebimento da prestação de contas final, para se pronunciar sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada. Para convênios celebrados após a Portaria nº 127/2008 de 29/05/2008, o prazo previsto nesta, para análise da prestação de contas, é de 90 (noventa) dias a partir da data do recebimento.

Das 43 (quarenta e três) transferências com saldo a aprovar, 6 (seis) foram aprovadas no decorrer do exercício de 2011, 22 (vinte e duas) estão em processo de análise, e 15 (quinze) não tiveram a análise iniciada por parte da Coordenação de Contabilidade/DAF, por falta de pessoal para realizar tal atividade. Ressalta-se que 7 (sete) dessas 15 (quinze) transferências que não tiveram as análises de prestação de contas iniciadas em 2010 apresentaram a mesma pendência em 2009.

A existência de prestações de contas pendentes de aprovação representa descumprimento às normas acima referidas, situação anteriormente relatada pela CGU nos Relatórios de Auditoria de Avaliação da Gestão dos anos de 2008 e 2009.

Na auditoria de avaliação da gestão de 2009, foram identificadas 35 (trinta e cinco) transferências com saldo a aprovar, sendo 15 (quinze) sem análise por parte da Coordenação de Contabilidade/DAF. Já na auditoria de avaliação da gestão de 2008, foram identificadas 15 (quinze) transferências vencidas com saldo a aprovar, sendo 8 (oito) pendentes de análise pela Coordenação de Contabilidade/DAF.

Segundo esclarecimentos prestados pela Coordenação de Contabilidade, ligada à Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças/DAF, a Divisão de Convênios e Contratos da Coordenação de Contabilidade do DNIT realiza a análise instrucional das prestações de contas, e possui atualmente 04 servidores para análises de aproximadamente 400 prestações de contas em estoque.



Já a Diretoria de Administração e Finanças – DAF informa que, para mitigar as pendências, a Autarquia fez gestão junto ao Ministério do Planejamento para suprir a carência de servidores, como também está providenciando a contratação de suporte técnico operacional, abrangendo o cargo de contador, e, internamente, buscou designar servidores de outras áreas do DNIT para compor comissões de Tomada de Conta Especial.

Observou-se em 2010 uma pior situação, comparada aos exercícios de 2008 e 2009, o que indica que as ações adotadas pelo DNIT não vem saneando, a contento, as pendências de análise das prestações de contas. Portanto, são necessárias ações mais incisivas para que a Autarquia cumpra os prazos de análise previstos nos normativos.

4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise de procedimentos licitatórios realizados no exercício, efetuada por amostragem, teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Unidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende à real necessidade da Unidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Unidade, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

A amostra analisada foi obtida utilizando-se critérios de materialidade, relevância e criticidade. O Quadro a seguir relaciona os processos analisados e as conclusões acerca da adequabilidade dos elementos avaliados.

Nº da Licitação / Processo	Contratado	CNPJ	Valor	Oportunidade e Conveniência do Motivo da Licitação	Modalidade da Licitação	Fundamentação da Dispensa ou Inexigibilidade
27/2010 (50600.011431/2010-91)	José Leomar Fernandes Júnior	046665338-77	7.800,00	Adequada	Não se aplica (inexigibilidade)	Adequada
17/2010 (50600.006125/2010-53)	Associação Brasileira De Orçamento Público	00398099/0001-21	113.400,00	Adequada	Não se aplica (inexigibilidade)	Adequada
31/2010 (50600.023509/2010-10)	Elo Consultoria Empresarial e Produção De Eventos	00714403/0001-00	2.290,00	Adequada	Não se aplica (inexigibilidade)	Adequada
45/2010 (50600.009844/2010-13)	Planalto Service Ltda	02843359/0001-56	363.214,43	Adequada	Não se aplica (dispensa)	Adequada
61/2010 (50600.016051/2009-17)	Mac Engenharia Ltda	80083454/0001-02	72.614.564,88	Adequada	Não se aplica (dispensa)	Adequada
34/2010 (50600.007763/2010-71)	Fundação Trompowsky	07815873/0001-00	12.070.100,06	Não Adequada	Não se aplica (dispensa)	Não Adequada
25/2010 (50600.003443/2010-41)	Data Traffic S/A	01175068/0001-74	1.248.180,00	Adequada	Não se aplica (dispensa)	Adequada
64/2010 (50600.015720/2010-69)	Fundação Bio Rio	31165384/0001-26	11.234.827,65	Adequada	Não se aplica (dispensa)	Adequada
516/2010 (50600.012016/2009-11)	Em andamento	-	11.214.480,24	Não Adequada	Indevida (pregão eletrônico)	-

Quadro 9 – Amostra selecionada para análise pela equipe de auditoria e resultados obtidos.

Fonte e método: elaborado pela DITRA a partir da análise dos processos licitatórios.

Observou-se que o motivo da licitação é inoportuno e inconveniente nas licitações de nº 34/2010 e 516/2010, tendo em vista tratar-se de contratação de atividades inerentes às categorias



funcionais abrangidas pelo plano de cargos da Unidade, o que fere o § 2º do artigo 1º do Decreto nº 2.271/97.

Além disso, diversos setores do DNIT têm-se utilizado deste tipo de contratação para suprir a deficiência de pessoal, podendo-se observar a terceirização indevida de atividades finalísticas. Tal fato pode ser observado em contratos vigentes em todas as Diretorias do DNIT, a saber: Diretoria Executiva - DIREX, de Planejamento e Pesquisa - DPP, de Administração e Finanças - DAF, de Infraestrutura Rodoviária - DIR, Ferroviária - DIF e Aquaviária - DAQ, conforme descrito na 2ª parte deste Relatório.

Ainda com relação às licitações nº 34/2010 e 516/2010, verificou-se o enquadramento indevido na modalidade utilizada. Quanto à dispensa de licitação nº 34/2010, os requisitos previstos no art. 24 da Lei nº 8666/93 não foram corretamente observados. Já no caso da licitação nº 516/2010, o pregão eletrônico foi utilizado de forma indevida, já que esta modalidade se aplica somente a serviços comuns, não se aplicando à situação em questão.

Diante do exposto, a análise da amostra acima informada permite inferir a inadequação parcial quanto aos procedimentos adotados pela Unidade relacionados à oportunidade, conveniência e fundamentos utilizados para cada uma das licitações examinadas.

4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria da CGU sobre a gestão de recursos humanos teve o objetivo de avaliar a composição do quadro de pessoal do DNIT, bem como a regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Com vistas a avaliar a evolução história do quadro de pessoal do DNIT, foi realizada pesquisa, no sistema SIAPE, do total de servidores por situação funcional, tendo como referência o mês de dezembro dos exercícios de 2008 à 2010, cujo resultado é apresentado no quadro abaixo.

Ano	Celetistas	Estatutários	Nomeado cargo em comissão	Requisitado sem ônus para a Entidade	Requisitado com ônus para a Entidade
2008	13	3218	54	24	105
2009	38	3182	57	26	109
2010	114	3.165	49	18	81

Quadro 10 - Quantitativo de servidores/empregados entre 2008 e 2010

Fonte: SIAPE

Do Quadro anteriormente apresentado, pode-se observar que houve um decréscimo no quantitativo de servidores estatutários: passando de 3.218 em 2008 para 3.165 em 2010 resultando em uma diminuição de 53 servidores nesse período.

Segundo informações prestadas no Relatório de Gestão 2010 da Unidade, verifica-se que o quadro de pessoal do DNIT **não está adequado às suas necessidades**, em face de suas atribuições legais frente à administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais.



O quadro ideal aprovado, em conformidade com os artigos 2º e 4º da Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005, é composto de 4.740 cargos, sendo 1.507 de nível superior e 3.233 de nível médio. Entretanto, em 31/12/2009, o quadro real totalizava 3.180 servidores, que representa 67% do aprovado na Lei supracitada.

Por outro lado, o Relatório de Gestão 2010 da Unidade apontou que **de acordo com estudos realizados em 2009**, e segundo relatório concluído em dez/09 e aprovado pela Diretoria em 30/06/10 (Ata 26/2010), a força de trabalho necessária para a Autarquia desempenhar suas funções **foi projetada em 6.140 servidores**, sendo de 2.470 de Nível Superior e 3.670 de Nível Médio.

Pelo exposto, em 2010, o quadro de pessoal era constituído por 3.165, o que representa 51,54% da força de trabalho projetada. Portanto, observa-se uma defasagem de 2.975 servidores. Tal fato acarreta a falta de pessoal nas áreas para desempenhar as funções das áreas finalísticas (diretorias, coordenações e superintendências). Em consequência, pode-se observar a deficiência na gestão como um todo.

Nesse sentido, podem ser enumerados exemplos observados quando da auditoria de avaliação da gestão 2010 do DNIT:

- a) No setor de Desapropriação, em 2011, existem 170 processos de desapropriação para serem analisados por uma força de trabalho de 6 (seis) servidores, dos quais nenhum é servidor do DNIT, pois todos são cedidos do Ministério dos Transportes;
- b) Na DIR, DPP e DAF, foi constatada a deficiência na análise das prestações de contas de convênios dessas diretorias. Na DPP verificou-se a inexistência de servidores treinados no sistema SICONV e na DAF foram levantadas 492 prestações de contas pendentes de análise. Para a realização da referida análise, a DAF solicitou a contratação de 25 administradores e 23 contadores, totalizando 48 postos de trabalho. Entretanto, o Edital nº 516/2010, de responsabilidade dessa Diretoria, previu a contratação de 80 postos (um acréscimo de 40% em relação ao solicitado, sem a existência de um estudo para determinação do número de postos a serem contratados); e
- c) Na Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Projetos - GDESP são analisados 90 projetos por mês. A força de trabalho é constituída por 23 analistas de projeto, sendo 50% servidores (12) e o restante terceirizado. Ressalta-se que foi constatada a aprovação de projeto por funcionário terceirizado;

Pelo o exposto, pode-se observar uma série de deficiências detectadas nas Diretorias do DNIT, que provavelmente são resultantes da deficiência no quantitativo de pessoal da Unidade e da falta de capacitação.

Em decorrência dessa deficiência de pessoal, uma questão que vem sendo ponto de questionamentos constantes pela CGU, e recorrentes desde o exercício de 2006, é a terceirização indevida de atividades, que no entendimento da CGU, são consideradas finalísticas.

De um total de 3.282 funcionários terceirizados, contratados pelo DNIT, não só para a Sede, mas para suas Superintendências e Unidades Locais, 1.081 (32,94%) desempenham atividades finalísticas, conforme Quadro 11 apresentado a seguir.



Descrição do Cargo	Quantidade
--------------------	------------



Assistente Administrativo	268
Auxiliar Administrativo	240
Engenheiro	147
Técnico Nível Superior/ Geoprocessamento/ Administrativo Pleno	112
Coordenador-Geral/Setorial	71
Auxiliar de Engenharia ou Agente de Serviço de Engenharia	58
Engenheiro Chefe de Equipe/ Coordenador/ de Transporte / Consultor	54
Analista Ambiental	17
Analista de sistemas	16
Consultor	14
Administrador	13
Topógrafo/ Auxiliar de Topografia	10
Economista / de Transporte	7
Fiscal/Inspetor de Campo	8
Advogado/ Assistente Jurídico/ Ciências Jurídicas e Sociais	6
Analista de Processos	5
Assistente Administrativo - Superior	5
Contador	5
Especialista em Meio Ambiente	5
Laboratorista	5
Desenhista/Calculista	5
Analista Chefe de Equipe	2
Analista de Projeto	1
Analista Financeiro	1
Assessor de Comunicação	1
Assessor Administrativo	1
Assessor de Orçamento	1
Geologia	1
Psicologia	1
Assistente de Contabilidade	1
Total de Terceirizados desempenhando atividades tipicamente finalísticas	1081

Quadro 11 – Terceirizados contratados pelo DNIT desempenhando atividades finalísticas.

Fonte e método: Elaborado pela DITRA. Informações do 7º cronograma – Terceirizados - DNIT. 22/09/11.

Quanto à regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão, o Quadro 12 abaixo apresenta a quantidade de servidores que representam a amostra auditada e as respectivas ocorrências.

Ocorrência	Quantidade de servidores identificados	Quantidade de servidores analisados	Percentual de servidores analisados	Quantidade de servidores enquadrados
Servidores cedidos e requisitados	183	8	4,5 %	0
Servidores com idade igual ou superior a 70 anos na situação de ativo permanente	20	2	10,0 %	0
Servidores admitidos, aposentados e instituidores de pensão	800	6	0,75 %	0
Servidores que perceberam exercícios anteriores	4	2	50,0 %	0
Servidores que percebem auxílio-transporte acima de R\$500	70	5	7,0 %	0
Servidores que percebem abono permanência	690	6	0,85 %	0
Servidores que percebem adicional de insalubridade	21	7	33,5 %	0
TOTAL	1788	36	2,01%	

Quadro 12 – Amostra de Recursos Humanos auditada.

Fonte e método: Elaborado pela DITRA com base nas informações extraídas do sistema SIAPE.



Dos exames realizados não foram verificadas impropriedades relacionadas com a folha de pagamento do DNIT.

4.7 Avaliação do cumprimento pela UJ das determinações e recomendações do TCU, da CGU e da Unidade de Controle Interno

Foram realizados exames com o objetivo de verificar e avaliar o acompanhamento e controle, pela unidade de auditoria interna do DNIT, do cumprimento das determinações e recomendações dos acórdãos e decisões exarados pelo Tribunal de Contas da União – TCU, no exercício de 2010.

Conforme detalhado na 2ª parte deste Relatório, relacionadas ao cumprimento dos acórdãos do TCU, as informações constantes do item 15 - “Deliberação dos Acórdãos TCU” do Relatório de Gestão do DNIT, exercício 2010, referem-se ao envio tempestivo de informações e esclarecimentos ao Tribunal, sendo necessária a manifestação posterior do TCU sobre o cumprimento ou não.

Registre-se, ainda, que consta neste item 15 que, para atender ao item 12.2 da Portaria - TCU nº 277, de 07/12/2010, não foi possível agregar as deliberações do TCU pendentes de atendimento ao final do exercício, o que denota falta de controle no acompanhamento do cumprimento das determinações do TCU.

Segundo a Unidade, a partir da publicação da mencionada Portaria, a unidade de auditoria interna passou a envidar esforços no sentido de manter registro e acompanhamento das deliberações do Tribunal na forma estabelecida, porém ***“ainda não dispõe de sistema adequado para tal”***.

De acordo com registros consignados neste Relatório de Auditoria e as respectivas manifestações da Entidade, a unidade de controle interno apresenta deficiências no desempenho de suas atribuições, não tendo controle e acompanhamento efetivo do cumprimento das determinações do TCU. Portanto, o DNIT necessita estruturar e organizar sua Auditoria Interna, em especial no que se refere aos recursos materiais e humanos, de maneira a cumprir com agilidade e efetividade o acompanhamento e controle das determinações do TCU.

Visando avaliar o controle e acompanhamento do atendimento às determinações do TCU, foram selecionados 13 (treze) Acórdãos, para os quais foi solicitada a apresentação de informações/documentações que demonstrassem o respectivo cumprimento.

Com base nessas informações/documentações encaminhadas, elaborou-se o Quadro 13 a seguir, no qual a coluna relativa ao atendimento apresenta a situação das informações e cópias de documentos encaminhados, a fim de demonstrar o atendimento ou não às determinações do TCU.



ACÓRDÃO	ITEM	ATENDIMENTO
Acórdão 2860/2010-Plenário	9.4	Parcial
Acórdão 2792/2010-Plenário	9.2	Não atendido
Acórdão 2237/2010-Plenário	9.1	Parcial
Acórdão 2579/2010-Plenário	9.3	Não atendido
Acórdão 2959/2010-Plenário	9.5	Parcial
Acórdão 684/2010-Plenário	9.5	Não atendido
Acórdão 1818/2010-Plenário	9.2	Parcial
Acórdão 2954/2010-Plenário	9.1	Parcial
Acórdão 3042/2010-Plenário	9.2	Parcial
Acórdão 3370/2010- 1ª Câmara	1.5	Não atendido
Acórdão 385/2010-Plenário	1.6.1	Não atendido
Acórdão 3346/2010-Plenário	Relação 54/2010 Plenário	Parcial
Acórdão 2130/2010-Plenário	9.1	Parcial

Quadro 13 – Atendimento das determinações do TCU pelo DNIT

Fonte: Elaborado pela DITRA/SFC

Com relação ao cumprimento pela UJ das recomendações da CGU, em atendimento ao Plano de Providências Permanente 2010, referente às constatações apresentadas no Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão 2009 do DNIT (nº 244070), observa-se que das 33 constatações apontadas, 19 (57,58%) foram atendidas, 8 (24,24%) foram parcialmente atendidas e 6 (18,18%) não foram atendidas. Cabe destacar que os pontos que tiveram suas recomendações não atendidas ou parcialmente atendidas continuarão sendo tratados no exercício de 2011/2012, no respectivo Plano de Providências.

Ressalta-se que em função da existência do Plano de Providências Permanente, as recomendações da CGU são acompanhadas trimestralmente, possibilitando maior eficácia ao acompanhamento das referidas recomendações.

Quanto ao acompanhamento e atendimento das recomendações dos Relatórios de Auditoria da Auditoria Interna do DNIT, verificou-se, conforme descrito na 2ª parte deste Relatório, que não existe acompanhamento e controle que evidencie efetivamente o atendimento e a situação atual das recomendações emitidas pela unidade de controle interno.

De acordo com manifestação da unidade, está em desenvolvimento planilha para o acompanhamento analítico das recomendações, que será alimentada inicialmente com informações das auditorias realizadas em 2011, informações iniciais essas que, ao serem examinadas, verificou-se a respectiva precariedade.

Observa-se, também, que no item “16” do Relatório de Gestão de 2010 do DNIT não foram apresentadas informações sobre o tratamento das recomendações realizadas pela unidade de controle interno do DNIT.

Portanto, verificou-se, assim como no acompanhamento do cumprimento das determinações do TCU, de acordo com registros neste Relatório de Auditoria e manifestações da Entidade, que a unidade de controle interno apresenta deficiências e precariedade no desempenho de suas atribuições, não tendo controle e acompanhamento efetivo do cumprimento das recomendações da Auditoria Interna.

Com isso requer-se que o DNIT estruture e organize a unidade, tanto com recursos materiais quanto com recursos humanos, visando agilidade e efetividade no acompanhamento e controle do cumprimento das recomendações de sua unidade de auditoria interna.



4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Observou-se em relação à ocorrência de passivos por insuficiência de créditos ou recursos do DNIT, no exercício de 2010, que foi registrado no item “3” do seu Relatório de Gestão, relativo à gestão de passivos, somente o credor “Maia Melo Engenharia Ltda”, relacionado ao Contrato nº 215/2008, com a informação de que restou a pagar o saldo de R\$ 8.645,17 (oito mil seiscentos e quarenta e cinco reais e dezessete centavos). Esse valor é referente ao reajustamento contratual da nona medição final, por motivo de falta de recursos orçamentários no Programa de Trabalho nº 26.210.255.2C00.0001.

Em consulta ao Siafi Operacional, verificou-se que o credor e o valor são os mesmos informados no Relatório de Gestão, porém o gestor não efetuou o registro corretamente, não preenchendo o código do credor na conta corrente original, o que requer correção por parte da Entidade.

O montante do passivo corresponde a 0,0047% da Dotação Autorizada para o DNIT em 2009 e 0,0040% em 2010, sendo que, em 09 de março de 2010 o DNIT empenhou o valor de R\$ 8.645,17, por meio da Nota de Empenho nº 2010NE900587. No entanto, o valor não pôde ser processado por se tratar de empenho de exercício posterior ao período da medição e, por isso, considerando-se a necessidade de elaboração de empenho específico para reconhecimento de dívida, o DNIT autuou o Processo nº 50600.014244/2010-69.

4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

Por meio de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e de acordo com informações prestadas pela Unidade, verificou-se a existência de inscrições em Restos a Pagar Processados e Não-Processados no valor total de R\$ 6.084.818.811,27 no exercício de 2010.

A análise da regularidade da inscrição em Restos a Pagar se deu por amostragem simples, conforme Quadro apresentado a seguir, composto pelas Notas de Empenho 2009NE900108, 2007NE900049, 2007NE900096, 2008NE000050, 2008NE900245, 2007NE900211, 2006NE900120, 2008NE900100 e 2008NE000047 as quais totalizam R\$ 10.617.982,47.

Restos a Pagar inscritos em 2010 (A)	Restos a Pagar Analisados (B)	Percentual Analisado (B)/ (A)	% de RP com inconsistência
6.084.818.811,27	10.617.982,47	0,17 %	0 %

Quadro 14 – Amostra dos Restos a pagar analisados em 2010.

Fonte e Método: Elaborado pela DITRA/DI/CGU/PR a partir de consulta ao Sistema SIAFI e de informações restadas pela Unidade.

Diante dos exames realizados, não foram verificadas impropriedades quanto às inscrições em Restos a Pagar.

4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

A verificação desta CGU quanto à realização de chamamento público consiste na avaliação dos critérios adotados pela Unidade para a aferição da qualificação técnica e



capacidade operacional dos convenentes (entidades privadas sem fins lucrativos), conforme art. 5º do Decreto 6.170/2007.

Conforme o artigo 4º do Decreto 6.170/07, “A celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos será precedida de chamamento público a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste”.

Da auditoria realizada, observou-se que a Unidade examinada não realizou convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, e, conseqüentemente, não se utilizou do instituto do Chamamento Público no exercício de 2010. Portanto, não houve a avaliação da adoção dos critérios para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional.

4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Os contratos firmados pelo DNIT estão cadastrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, conforme informação constante do Anexo I do Relatório de Gestão da Unidade, confirmada em consulta ao sistema pela equipe de auditoria.

O registro das transferências concedidas no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV é dispensado no caso das transferências obrigatórias realizadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, conforme estabelece a Portaria Interministerial nº 127/2008, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União.

Além disso, transferências realizadas a outros entes da esfera Federal, tais como destaques celebrados com o Exército Brasileiro ou com Universidades Federais, celebradas por meio de termo de cooperação, nem mesmo são registradas no SIAFI.

Dessa forma, grande parte das transferências concedidas pelo DNIT não estão cadastradas em sistemas informatizados que permitam o adequado controle e acompanhamento da execução física e financeira, o que é inadmissível diante da ampla disponibilidade dos recursos de informática e da otimização do controle que o seu uso traria para a Autarquia.

Portanto, faz-se necessária a implementação de uma ferramenta que permita o gerenciamento das informações relativas às transferências concedidas.

4.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Foram realizados exames para verificar os procedimentos e ações da Entidade no que diz respeito à apresentação e tratamento das declarações de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança na Autarquia, tendo sido observado que não foi apresentado controle informatizado ou manual que evidenciasse os registros da entrega tempestiva das declarações.

A manifestação da Unidade, quando dos questionamentos da CGU, reconhece não dispor de ferramenta adequada, sendo as informações arquivadas em pastas, não existindo recursos adequados para extração das informações.



Portanto, é necessário que a unidade implemente de forma imediata sistema ágil e efetivo para controle da entrega de declarações de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança no DNIT.

4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

Durante os trabalhos de auditoria, com base nas informações constantes no item 8.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão 2010, a avaliação da gestão ambiental da Unidade permite concluir pela baixa aderência da Unidade em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras. Evidência disso é que para 10 dos 13 itens do questionário constante do quadro A.10.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Unidade não aplica ou os aplica de forma parcial, em questões ambientais.

Como exemplos, podem ser citadas: a não inclusão dos referidos critérios de sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios, como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços; a inexistência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras; a ausência de promoção, por parte da UJ, de campanhas entre os servidores, visando diminuir o consumo de água e energia elétrica, por meio da conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais; e a não aquisição de produtos reciclados.

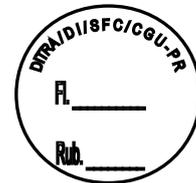
Em justificativa para a baixa aplicação dos quesitos, a Coordenação de Serviços Gerais/DNIT informou que no âmbito de sua competência desconhece a aplicabilidade prática nas licitações da Autarquia, porém, sempre que possível, é cobrada a utilização de bens/produtos/serviços cujas características se relacionam com as práticas sustentáveis.

Entretanto, foram observadas diversas ações com vistas a minimizar o impacto ambiental decorrente dos produtos e serviços contratados, como a reforma dos sanitários e pias de copas com sistemas que permitem a economia dos recursos hídricos; a instalação de banco de capacitores na entrada de rede elétrica de 220 volts para reduzir o fator potência determinado pela ANNEL; e a adesão à cultura de “TI VERDE”.

4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Durante os trabalhos de auditoria, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade, bem como sobre o patrimônio imobiliário de responsabilidade do DNIT, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, principalmente quanto ao estado de conservação, valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

Segundo o Relatório de Gestão 2010, a Unidade não possui gestão do seu patrimônio imobiliário, e os imóveis em uso pelo DNIT se encontram em regularização e transferência à Autarquia pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU. Entretanto, foram verificados registros no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI 2010, conta “Imóveis de Uso Especial”, relativos às Superintendências Regionais nos Estados PA/AP e PB, indicando que, pelo menos, parte de suas Superintendências possuem a gestão de imóveis.



Diante disso, a Unidade informou que as Superintendências Regionais nos Estados são responsáveis pela administração, ocupação e uso dos imóveis considerados por elas como de interesse do DNIT. No entanto, não foi possível, ainda, a elaboração de normativos, por parte do DNIT, que orientem os procedimentos de ocupação e uso pelas Superintendências. Informou ainda que o assunto já fora objeto de estudo por uma Comissão, porém inconcluso, tendo em vista que somente após a regularização e a transferência das propriedades ou cessões de uso por parte da SPU é que se tornaria possível a elaboração de tais normativos.

No que se refere aos bens imóveis em uso pelo DNIT, foi assinado, em 2009, entre o DNIT e a SPU, Termo de Conciliação com ajustes de tópicos relacionados à imediata doação do imóvel Sede, Edifício Núcleo dos Transportes, ao DNIT; dos imóveis Sedes das Superintendências nos Estados; bem assim procedimentos necessários ao registro das faixas de domínio ao longo das rodovias em nome do DNIT.

Dessa forma, observa-se que a gestão adequada dos bens imóveis em uso pelo DNIT depende de ação conjunta com a SPU. Em que pese os ajustes pactuados ainda 2009, pouco se efetivou. Assim, há necessidade da Unidade estabelecer um prazo ou procedimento para que se processe, de forma célere, tais regularizações, e, conseqüentemente, para que a Autarquia tenha um maior controle desses bens, com os registros adequados nos Sistemas pertinentes.

4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A auditoria da CGU buscou estabelecer uma avaliação acerca da gestão de Tecnologia da Informação – TI na Unidade, em especial quanto aos seguintes aspectos: existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; estrutura de pessoal envolvida com TI; adequação dos procedimentos inerentes ao desenvolvimento e produção de sistemas; bem como adequação e gestão dos bens e serviços adquiridos.

Com relação ao Planejamento Estratégico de TI, apesar de haver um Plano Diretor de Tecnologia da Informação para o biênio 2011/2012, transcorridos 25% do período a que se refere, o PDTI apresenta-se ainda em forma de proposta, não tendo sido aprovado pela alta administração da Unidade; não contempla ainda, o referido Plano, cronograma de execução dos projetos. Os encontros e reuniões para sua produção deram-se de modo informal, uma vez que não se fez constar de atas/documentos as deliberações decorrentes da fase de sua elaboração. Verificou-se ainda que, em que pese ter sido instituído há 7 (sete) anos, inexistente de forma fática o Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

Não foi possível comparar o Planejamento Estratégico Institucional com o PDTI, de forma a verificar o alinhamento deste às metas estabelecidas pelo Plano da Instituição, tendo em vista que esse último não foi apresentado pelo Gestor, pressupondo-se, diante disso, que a Unidade não o tem.

Outro fato que merece destaque é a necessidade do estabelecimento fático do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação para formalizar as decisões sobre a priorização das ações e investimentos de TI para a Unidade, o qual buscará o alinhamento entre as atividades de TI e o negócio da Organização, bem assim para a otimização dos recursos disponíveis e a redução de possíveis desperdícios. Dessa forma, é essencial a formalização dos membros do Comitê responsável pela sua elaboração, para que desempenhe as atribuições a ele formalmente definidas, com o registro preciso de todas as deliberações decorrentes dos encontros.



A condução do PDTI na forma em que se mostra leva ao enfraquecimento das ações e da própria área de TI, devido à ausência de definição clara e formal dos atores envolvidos no processo de elaboração, bem assim a mora na aprovação do documento em questão. Cabe ainda ressaltar a importância da participação de representantes de cada área da Entidade na sua produção, inclusive da alta administração, uma vez que o PDTI deve ser elaborado para a Autarquia como um todo.

Quanto à Segurança da Informação em TI, em que pese ter-se instituído a Política de Segurança da Informação - PSI no âmbito do DNIT, a mesma não fora efetivada. As justificativas apresentadas pela Unidade não são convincentes, uma vez que decorridos aproximadamente 6 anos da emissão da Portaria/DNIT nº 343/2006, a Unidade manifesta-se no sentido de que os membros das Comissões ainda “estão sendo definidos” e a implantação da PSI ainda se encontra em “fase inicial”. Tal fato torna-se preocupante diante da pouca atenção dispensada pela Unidade a uma Política de suma importância para a organização.

Os departamentos aos quais a citada Portaria atribuiu competências, ainda em 2006, pouco ou nada fizeram para efetivá-las. A tríade confidencialidade, integridade e disponibilidade representa importantes atributos que dão suporte para análise, planejamento e a implementação da segurança de um grupo de informações. A partir do momento em que a Unidade não prioriza tal política, tais atributos tornam-se ameaçados.

A política de segurança tem que ter implementação realista e fática, e, além de definir claramente as ações de responsabilidade de cada um dos atores, deverá ser efetiva e eficaz. Deve haver, por parte do DNIT, conscientização no sentido de dar cumprimento e observância a esta Política, criando meios para que seja implementada e aplicada o mais breve possível.

Na Área de Gestão de Recursos Humanos, após análise das respostas apresentadas pelo DNIT, constatou-se que, além da falta de um plano de cargos específico para a área de TI, não houve qualquer solicitação ao MPOG, ou mesmo um planejamento/estudo para esta solicitação, tendo em vista a possibilidade de servidores provenientes do PGPE – Plano Geral de Cargos do Poder Executivo (Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, art. 10-A) poderem compor o quadro de TI da Unidade.

Observa-se, também, que o DNIT não possui controle eficiente da sua força de trabalho, tendo em vista as divergências encontradas nas informações da CGRH, da CGMI e as consignadas no Relatório de Gestão, situação associada ao desconhecimento, por parte da Unidade de Recursos Humanos, da força de trabalho terceirizada.

Verificou-se que, do quadro de servidores responsáveis pela gestão de TI, aproximadamente 40% possui formação específica nessa área. Esse pequeno percentual fragiliza a gestão da Unidade, uma vez que tais atividades estão sendo desempenhadas por servidores sem formação específica, acarretando risco na continuidade dos serviços de TI.

O fato de não existir carreira específica de TI no Plano de Cargos e Salários requer muita atenção da Unidade, em função do aumento da importância estratégica da TI para as organizações, propiciando risco de não se ter pessoal qualificado suficiente tanto para executar as atividades básicas quanto para fiscalizar eventuais contratados.



Com relação ao Desenvolvimento e Produção de Sistemas, o Relatório de Gestão/2010 elaborado pela Unidade dispõe, nas “Considerações Gerais” do item 12, que “o Contrato firmado com o SERPRO, em vigor, não especifica, com clareza, os Acordos de Níveis de Serviços – SLAs correlatos ao desenvolvimento e produção de sistemas, o que está sendo estudado para integrar o Aditivo Contratual em andamento”.

Desta forma, torna-se frágil o atendimento às condições contratuais, o que demonstra não haver preocupação com a avaliação e o controle dos resultados. Essa ausência de definição dos SLAs, entre a Unidade e a Empresa fornecedora de soluções de TI, demonstra fragilidade na condução do Contrato. Um reflexo disso pode se dar na dificuldade em se ajustar expectativas, ou seja, os esforços e investimentos dispendidos poderão não se mostrarem sintonizados com as necessidades e expectativas dos clientes.

A falta de negociação adequada com os contratados, sobre a qualidade da prestação dos seus serviços, pode ter também como consequências mais prováveis usuários insatisfeitos, e a realização de investimentos inadequados. Neste sentido, faz-se necessário que a CGMI adote postura mais dinâmica nos contratos de TI por ela geridos, especificamente no de nº 445/2010, firmado entre o DNIT e o SERPRO. É determinação legal que a administração monitore os serviços por ela contratados, e, no caso específico de TI, que verifique o acordo prévio dos níveis de serviços, diante da possibilidade de que, mesmo atingindo metas contratuais, o usuário final possa não ter suas necessidades atendidas.

Quanto à Compatibilidade no Desenvolvimento e Produção de Sistemas, em que pese o Relatório de Gestão/2010 elaborado pela Unidade, no item 12, informar que, parcialmente são efetuadas avaliações para verificar se os recursos de TI são compatíveis com as necessidades da UJ, no Memorando 286/2011/CGMI/DAF afirmou-se não existirem, ainda, estudos de verificação dessa rotina.

O Plano Diretor de Tecnologia da Informação elaborado pelo DNIT para o biênio 2011/2010, no diagnóstico apresentado no item 2, destaca diversas fragilidades existentes na Unidade, podendo-se citar: a falta de um modelo de gestão integrado do DNIT com as suas diversas áreas e, conseqüentemente, com a CGMI; a produção de informações inconsistentes para a tomada de decisões no DNIT, particularmente no que se refere às medições e aos pagamentos das obras executadas; a falta de conhecimento dos usuários do DNIT quanto às reais atribuições institucionais da CGMI, em virtude da carência de mecanismos de disseminação, os quais geram constantes conflitos entre a CGMI e os usuários dos sistemas do DNIT, com conseqüências relacionadas a atrasos e retrabalho devido a tratativas diretas entre usuários e fornecedores de recursos de TI, comprometendo o acompanhamento e o conhecimento prévio da CGMI; existência de sistemas desenvolvidos sem a anuência da área de TI e utilizados de forma não integrada.

O PDTI se propõe a instaurar um processo de melhoria continuada no âmbito de Tecnologia da Informação da Unidade, porém, há que se implementar tal processo. Em que pese constar de seu corpo todo um conjunto de instruções e indicações para se levar a termo as ações, o Plano não apresenta um cronograma de execução, o que, de certa forma, fragiliza a atuação com vistas à consecução dos objetivos nele traçados.

Esse cenário aumenta o risco de desperdício e de não atendimento de forma tempestiva e efetiva dos pleitos da Unidade com relação ao desenvolvimento/manutenção de soluções em TI,



devendo, portanto, que a Unidade aprove e execute, com a maior brevidade, as diretrizes estabelecidas no PDTI.

Necessário se faz ainda que a CGMI demonstre que ações tem adotado com vistas a dirimir as questões ora mencionadas.

Por fim, em relação às Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI, o nível de participação de terceirização nas soluções de Tecnologia da Informação no DNIT, em relação ao desenvolvimento interno da própria UJ, apresenta-se com percentual de 100%, demonstrando alto risco de dependência de indivíduos sem vínculo com a Autarquia para a execução de atividades críticas ao negócio.

O Relatório de Gestão da Unidade, com relação à Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI, salienta que, a prática adotada pelo DNIT, até o momento, no que se refere à elaboração dos Projetos Básicos da Contratação de TI, não está integralmente adaptada aos regramentos da IN/SLTI/MP 04/2008. Porém, a DAF atua no sentido de fazer valer as determinações contidas no citado Normativo, bem assim aquelas recomendadas pelos órgãos controladores e fiscalizadores.

Vislumbra-se ainda como fragilidade merecedora de atenção a não exigência, por parte da Unidade, da transferência do conhecimento necessário para realização de serviços, uma vez que a Entidade paga, inclusive, pela aquisição do conhecimento e por vez não assegura, ao término de sua vigência, a manutenção desse conhecimento. Ressaltamos a necessidade de que tal procedimento específico figure nos processos formais de trabalho para contratação de TI e para gestão dos contratos de TI.

Vale destacar ainda que a cautela relativa ao repasse do conhecimento deve fazer parte tanto do edital da licitação quanto da fase de gerenciamento do contrato, conforme disposto no art. 13, III e art. 20, I, da IN/SLTI/MP 4/2008.

5. Além dos resultados dos exames e consequentes análises descritas no item 4, decorrentes dos exames realizados quando da auditoria de avaliação da gestão 2010 do DNIT, foram observadas outras falhas na gestão, que demonstram fragilidades nos controles internos da unidade. Dentre eles pode-se destacar:

- a) As irregularidades encontradas no Contrato de nº 155/2009, para prestação de serviço de reforço, recuperação e impermeabilização da laje de cobertura da garagem do edifício sede do DNIT em Brasília, tais como: prosseguimento de processo licitatório sem a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do projeto básico; não observância de sistemas referenciais de preço na elaboração do orçamento; não aplicação de sanções à contratada em razão das falhas verificadas na execução do contrato; e embaraço aos trabalhos da auditoria interna do DNIT na auditoria do contrato em questão.
- b) Falhas quanto à análise e aprovação de projetos, tais como: ausência e inadequação de procedimentos; utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras; ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras; e 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.



c) Precariedade no acompanhamento (supervisão, planejamento, controle e fiscalização) dos convênios e termos de parceria para construção/adequação e manutenção de trechos rodoviários, sob responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR; e para construção de terminais fluviais, sob responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária – DAQ.

d) Na área de infraestrutura ferroviária foram identificadas as seguintes falhas: ausência de definição dos custos administrativos nos contratos de supervisão de obras ferroviárias; irregularidades no edital nº 101/2008 – Projeto Executivo em Imbituba/SC; ausência de fiscalização das obras de construção da Ferrovia Nova Transnordestina; ausência de apuração de responsabilidade referente às irregularidades em convênio de obra ferroviária celebrado com o Município de Maringá/PR; atraso na utilização do contorno ferroviário de Campo Belo/MG; e impropriedades no convênio ferroviário firmado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG.

e) A utilização indevida de recursos destinados à execução de obras emergenciais para restauração de sistema viário no Estado de Alagoas, em função da alteração do objeto do Plano de Trabalho aprovado e da execução de obras com base em projetos executivos não aprovados.

f) Impropriedades nos editais da BR-116/RS e BR-280/SC, tais como: superestimativa na planilha de preços; projeto básico deficiente; e previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de concessionários, podendo acarretar um prejuízo total de 148 milhões (sendo 101 da BR-116/RS e 47 da BR-280/SC).

6. Entre as análises realizadas pela equipe de auditoria, na avaliação da gestão 2010 do DNIT, foi constatada ocorrência de dano ao erário, decorrente do gerenciamento precário das atividades de emissão e postagem de multas relativas à Operação do Sistema de Pesagem de veículos, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas.

7. Além disso, ainda decorrente da auditoria de avaliação da gestão 2010, pode-se observar a prática de atos de gestão ilegais, antieconômicos, ou de infração à norma legal, que tiveram potencialidade de causar prejuízos ao erário e que configuraram desvio relativamente aos princípios da Administração Pública. Dentre eles pode-se citar:

- a) As irregularidades na contratação de empresa terceirizada para locação de mão-de-obra – Contrato nº 1.037/2010 – DIREX;
- b) O gerenciamento precário da Operação do Sistema de Pesagem de veículos acarretando a deterioração precoce do pavimento das rodovias federais e consequente diminuição da sua vida útil;
- c) As impropriedades no Edital nº 162/2011 para contratação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem – PNP;
- d) A utilização indevida de recursos destinados à execução de obras emergenciais para restauração de sistema viário no Estado de Alagoas; e
- e) A adoção de providências insuficientes e ineficazes durante o exercício de 2010 para sanear irregularidades constatadas na execução do empreendimento restauração e duplicação do lote 07 da BR-101/PE.



8. Por fim, ressaltam-se os fatos que, apesar de não acarretarem dano ao erário, nem potencial de causar prejuízo, configuraram desvio quanto aos princípios da administração pública, e impactaram negativamente a gestão do DNIT em 2010:

- a) A não implementação, de fato, da Política de Segurança da Informação – PSI, bem como a não implementação efetiva do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI/PDTI;
- b) A deficiência do quantitativo de servidores e a realização de terceirizações indevidas de atividades finalísticas, em todas as Diretorias do DNIT (DIREX, DAF, DPP, DIR, DIF e DAQ);
- c) As irregularidades encontradas na execução do Contrato de nº 155/2009, para prestação de serviço de reforço, recuperação e impermeabilização da laje de cobertura da garagem do Edifício Sede do DNIT;
- d) A precariedade no acompanhamento (supervisão, planejamento, controle e fiscalização) dos convênios e termos de parceria para construção/adequação e manutenção de trechos rodoviário, e para construção de terminais fluviais;
- e) A ausência de fiscalização das obras de construção da ferrovia nova Transnordestina, ausência de apuração de responsabilidade referente às irregularidades em convênio de obra ferroviária celebrado com o município de Maringá/PR e impropriedades no convênio ferroviário firmado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG; e
- f) A prorrogação imprópria dos contratos do Prosinal I devido ao planejamento deficiente na condução do Edital nº 612/2010 e o conflito de interesse relacionado à assinatura de termos aditivos aos contratos do Prosinal I.

III – CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas juntamente ao gestor e as providências corretivas a serem adotadas 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/DF, 24 outubro 2011.

NOME

CARGO

ASSINATURA



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

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº : 201108799
UNIDADE AUDITADA : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE
TRANSPORTES – DNIT
CÓDIGO : 393003
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 50600.011260/2011-81
CIDADE : Brasília – DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de **01Jan2010 a 31Dez2010**.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A partir dos exames realizados, as seguintes constatações detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão da unidade examinada, sendo necessária a atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010:

GESTÃO OPERACIONAL - SISTEMAS DE INFORMAÇÕES

1.1.1.1 - Ausência de procedimentos formais visando a transferência de conhecimento aos servidores do DNIT quando da contratação de produtos e serviços de TI

1.1.1.2 - Não implementação de fato da Política de Segurança da Informação – PSI

1.1.1.3 - Não implementação efetiva do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI/PDTI

1.1.1.4 - Inexistência de um plano de cargos específico para a área de TI

GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1.1.1 - Deficiência do quantitativo de servidores e realização de terceirizações indevidas

3.1.2.1 - Terceirização de atividade finalística na DAQ – Contrato nº 302/2009

3.1.2.2 - Terceirização de atividade finalística na CGDESP/DPP

3.1.2.3 - Utilização de modalidade de licitação indevida na contratação de estudos e pesquisas, e terceirização de atividades finalísticas na CGMAB/DPP – Contrato nº PP-655/2010-00

3.1.2.4 - Improriedades no Edital 516/2010 - DAF para contratação de suporte técnico operacional configurando terceirização de atividade finalística

- 3.1.2.5 - Impropriedades no Edital nº 180/2007 configurando terceirização de atividade finalística e consequente irregularidade no Contrato 107/2008 - DIR
- 3.1.2.6 - Impropriedades no Edital nº 176/2007 configurando terceirização de atividade finalística e consequente irregularidade no Contrato 127/2008 - DIF
- 3.1.2.7 - Irregularidades na contratação de empresa terceirizada – Tech Mix Contrato nº 1037/2010 – DIREX

GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS - PROCESSOS LICITATÓRIOS/CONTRATOS

- 4.1.1.1 - Prosseguimento de processo licitatório sem a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART do projeto básico do Contrato nº 155/2009 - DAF
- 4.1.1.2 - Não observância de Sistemas Referenciais de Preço na elaboração do orçamento relacionado ao Contrato nº 155/2009 - DAF
- 4.2.1.1 - Não aplicação de sanções à contratada em razão das falhas verificadas na execução do Contrato nº 155/2009 - DAF

APOIO ADMINISTRATIVO

- 5.1.1.1 - Utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras
- 5.1.5.2 - Precariedade da supervisão, orientação e planejamento da DIR para acompanhamento dos convênios e termos de compromisso
- 5.1.5.3 - Proposição inadequada para suprir demanda de prestações de contas de convênios e termos de compromisso pendentes de análise

SEGURANÇA PÚBLICA NAS RODOVIAS FEDERAIS

- 6.1.1.1 - Gerenciamento precário das atividades de emissão e postagem de multas relativas à operação do sistema de pesagem de veículos, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas
- 6.1.2.1 - Gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de Veículos podendo resultar em deterioração precoce do pavimento das rodovias federais
- 6.1.4.1 - Impropriedades no Edital nº 162/2011 para contratação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem, conforme item II.4.4 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110

INFRAESTRUTURA AQUAVIÁRIA

- 8.1.2.1 - Precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de Terminais Fluviais

INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA

- 9.1.3.1 - Reincidência de ausência de fiscalização das obras de construção da Ferrovia Nova Transnordestina
- 9.1.3.2 - Ausência de apuração de responsabilidade referente às irregularidades em convênio de obra ferroviária celebrado com o Município de Maringá/PR
- 9.1.3.4 - Impropriedades no convênio ferroviário firmado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG

INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA

10.1.2.1 - Prorrogação imprópria dos contratos do Prosinval devido ao planejamento deficiente na condução do Edital nº 612/2010

10.1.4.1 - Utilização indevida de recursos destinados à execução de obras emergenciais para restauração de sistema viário no Estado de Alagoas

10.2.3.1 - Improriedades no edital de licitação da BR-116/RS, como superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.2 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110

10.2.3.2 - Improriedades no edital de licitação da BR-280/SC, como previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de concessionários, superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.1 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110

10.2.4.1 - Adoção de providências insuficientes e ineficazes durante o exercício de 2010 para sanear irregularidades constatadas na execução do empreendimento restauração e duplicação do lote 07 BR 101/PE, conforme item II.4.1 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108799, propõe-se que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

4.1 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão IRREGULAR:

Cargo	Constatações
Diretor-Executivo no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	3.1.2.7
Diretor de Infraestrutura Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.4.1 e 10.2.4.1
Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	6.1.1.1; 6.1.2.1 e 6.1.4.1
Coordenador de Operações no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	6.1.1.1; 6.1.2.1 e 6.1.4.1
Coordenador-Geral de Construção Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.2.4.1
Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.4.1
Coordenadora/CGMRR/DIR no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.4.1

4.2 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM RESSALVAS:

Cargo	Constatações
Diretor-Geral no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	1.1.1.3; 3.1.1.1 e 5.1.1.1
Diretor de Planejamento e Pesquisa - Substituto no período de 01/04/2010 a 31/12/2010	3.1.2.3
Coordenador-Geral de Meio Ambiente no período de 01/01/2010 a 19/07/2010	3.1.2.3
Diretor de Infraestrutura Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	3.1.2.5; 5.1.1.1 e 5.1.5.2
Coordenador-Geral de Construção Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	5.1.5.2

Cargo	Constatações
Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	5.1.5.2
Superintendente Regional do DNIT no Rio Grande do Sul - Substituto no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.2.3.1
Gerente de Projeto no período de 01/01/2010 a 05/08/2010	10.2.3.1
Analista de Infraestrutura de Transportes no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.2.3.1
Superintendente Regional do DNIT em Santa Catarina no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.2.3.2
Diretor de Infraestrutura Ferroviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	3.1.2.6; 9.1.3.1; 9.1.3.2 e 9.1.3.4
Coordenador-Geral de Obras Ferroviárias no período de 24/02/2010 a 31/12/2010	9.1.3.4
Diretor de Infraestrutura Aquaviária no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	3.1.2.1 e 8.1.2.1
Diretor de Administração e Finanças no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	3.1.2.4 e 5.1.5.3
Diretor de Administração e Finanças - Substituto no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	5.1.5.3
Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.2.1
Coordenador de Operações no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.2.1
Coordenador-Geral de Modernização e Informática no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	1.1.1.1; 1.1.1.2 e 1.1.1.4
Coordenação de Cargos, Remuneração e Legislação no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	1.1.1.4
Coordenador-Geral de Desenvolvimento e Projetos no período de 01/01/2010 a 09/06/2010	3.1.2.2
Coordenador-Geral de Desenvolvimento e Projetos no período de 30/06/2010 a 31/12/2010	3.1.2.2
Coordenador-Geral de Administração Geral no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	4.1.1.1; 4.1.1.2 e 4.2.1.1
Coordenador-Geral de Cadastro e Licitação – Substituto no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	4.1.1.1
Coordenador de Serviço de Administração e Aquisição de Bens no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	4.1.1.1
Coordenador-Geral de Hidrovias e Portos Interiores no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	8.1.2.1
Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias - Substituto no período de 01/01/2010 a 31/12/2010	10.1.3.1

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília, de outubro de 2011.

WAGNER ALESSANDER FERREIRA
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 : 201108799
EXERCÍCIO : 2010
PROCESSO Nº : 50600.011260/2011-81
UNIDADE AUDITADA : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE
TRANSPORTES – DNIT
CÓDIGO : 393003
MUNICÍPIO - UF : Brasília – DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, 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. Em relação aos avanços na Gestão da Unidade em 2010, pode-se destacar o aperfeiçoamento de sistemas gerenciais como o SISDNIT - SIAC – Sistema de Acompanhamento de Contratos e o SINDEC – Sistema de Informação e Apoio à Tomada de Decisão, a execução do 4º e 5º ciclos do Vídeo Registro e a implantação do Programa de Acompanhamento de Gestão de Qualidade de Obras Rodoviárias. Ressalta-se, contudo, que tais avanços não foram suficientes para a melhoria da gestão da unidade, tendo em vista a falta de confiabilidade e incompletude das informações constantes nos sistemas SIAC e SINDEC, a ausência de resultados decorrentes da utilização do vídeo registro como ferramenta de gestão de rodovias, e a inexistência de indicadores de controle de desempenho no programa de acompanhamento de gestão de qualidade de obras rodoviárias.

3. Dentre as principais constatações que podem impactar a execução das políticas públicas a cargo da Unidade cabe destacar: a) a precariedade dos sistemas de informações operacionais existentes e o conseqüente acompanhamento deficiente da execução das ações de governo sob responsabilidade do DNIT; b) a deficiência do quantitativo de pessoal e a conseqüente terceirização de atividade finalística; c) a precariedade dos controles administrativos das áreas finalísticas (rodoviário, ferroviário e aquaviário) para acompanhamento dos convênios e termos de parceria, bem como a fiscalização das obras sob responsabilidade das respectivas áreas; d) o gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de veículos e dos contratos de Sinalização Rodoviária Federal; e, por fim, e) a deficiência da fiscalização sobre a execução dos contratos, não só de obras rodoviárias e ferroviárias, relacionadas no orçamento, como também de manutenção da infraestrutura da Autarquia.

4. Entre as principais causas estruturantes das constatações identificadas, relacionadas aos problemas citados no parágrafo anterior, cabe mencionar: em relação ao item a) tem-se a não implementação de uma Política de Segurança da Informação – PSI e do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI/PDTI, a falta de transferência de conhecimento nos contratos de TI e a inexistência de carreira específica de TI; no que se refere ao item b) tem-se a inexistência de uma proposta de reestruturação de pessoal, fundamentada em estudos de cada área responsável e a consequente realização de terceirizações indevidas de atividades finalísticas, em todas as Diretorias da Autarquia (DIREX, DAF, DPP, DIR, DIF e DAQ) para suprir a deficiência de pessoal; quanto ao item c) tem-se a inadequação da sistemática de acompanhamento (supervisão, planejamento, controle e fiscalização) tanto dos convênios para construção/adequação e manutenção de trechos rodoviários, de terminais fluviais e de obras ferroviárias, quanto dos termos de compromisso para execução de obras emergenciais de restauração de rodovias, decorrente de controles internos administrativos precários e inadequados; no que se refere ao item d) tem-se a ausência de ações efetivas para solucionar as fragilidades na operação do sistema de pesagem de veículos, acarretando impropriedades no edital para contratação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem – PNP, além do planejamento deficiente para execução da ação de sinalização rodoviária, acarretando a prorrogação imprópria dos contratos de sinalização; quanto ao item e) tem-se a precariedade estrutural da Autarquia quanto aos recursos materiais e humanos que possibilitem a adequada sistemática de fiscalização das obras sob sua responsabilidade.

5. A percepção resultante dos exames realizados na auditoria de avaliação da gestão 2010 do DNIT aponta para a existência de relevantes problemas estruturais, tais como: a inexistência de um planejamento estratégico, ou Plano de Gestão Estratégica, que possibilite a definição da missão institucional, de desafios estratégicos, de objetivos, de resultados, bem como a definição de indicadores de desempenho; a precariedade dos sistemas de informação, podendo acarretar a não confiabilidade das informações geradas e a consequente não utilização para a tomada de decisão, o que dificulta o acompanhamento das ações de governo e a implementação das políticas públicas do setor; e, por fim, a deficiência do quantitativo de pessoal, englobando a ausência de um plano de carreira, além da precariedade da infraestrutura das unidades da Autarquia.

6. Quanto às recomendações do Plano de Providências Permanente - PPP, cabe destacar as constatações que foram atendidas de forma parcial, a saber: utilização de critérios restritivos à competitividade no Edital nº 101/2008; não aplicação de medidas administrativas em veículos com excesso de peso; terceirização indevida de atividades finalísticas na DAQ; fragilidade nos instrumentos de controle de gerenciamento de obras na Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária CGMRR; impropriedades verificadas em execução de obras ferroviárias; e ausência de definição dos custos administrativos nos contratos de supervisão de obras ferroviárias.

7. As recomendações monitoradas no PPP e não atendidas foram novamente tratadas com os gestores durante os trabalhos de avaliação da gestão 2010, as quais se referem às seguintes constatações: análise intempestiva de prestações de contas de transferências concedidas sob responsabilidade da DAF; gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos; abstenção da função gerenciadora/fiscalizadora da DAQ sob convênios para construção de terminais fluviais; não atualização de registros de convênios no sistema SIAFI; e critérios de avaliação da proposta técnica comprometendo o caráter competitivo de licitação.

8. Durante o exercício de 2010 pode ser verificada a precariedade e a insuficiência nos controles internos administrativos, evidenciadas pelo precário acompanhamento e controle

das ações sob sua responsabilidade. Esse fato é potencializado pela não institucionalização formal dos objetivos e metas da gestão, não identificação de processos críticos e riscos, e pela não realização de diagnóstico para classificação, acompanhamento e mitigação de riscos.

9. Portanto, não foram identificadas, em 2010, práticas administrativas que resultaram em impactos positivos sobre as operações do DNIT.

10. 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 VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 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 outubro de 2011.

WAGNER ROSA DA SILVA
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA