



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte

Exercício 2019

27 de outubro de 2020

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA**

Unidade Examinada: **Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Projeto E-Aud: **819974**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O trabalho versa sobre a Auditoria Anual de Contas (AAC) 2019 do DNIT, que tem o objetivo de avaliar os principais resultados alcançados pelo Gestor público, com ênfase na eficácia, eficiência e economicidade da gestão dos programas de governo pela unidade auditada, ressaltando-se eventuais falhas que impactaram o atingimento de resultados, além de destacar as boas práticas administrativas e seus impactos no desempenho da unidade, informando também as providências corretivas necessárias e as que estão em andamento e/ou previstas.

Nesse sentido, foram avaliados aspectos como: execução orçamentária e financeira, os indicadores de gestão, os controles internos administrativos, a execução de contratos de obras, a gestão de tecnologia da informação, a gestão de pessoas, a execução do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT, o cumprimento das recomendações da CGU e determinações do TCU, os processos correicionais e a

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Em relação à **execução orçamentária e financeira**, identificou-se que o DNIT vem celebrando contratos de obras sem o devido empenho orçamentário. Verificou-se ainda que os recursos disponibilizados na LOA são insuficientes para cumprir o cronograma de execução planejado. No entanto, o órgão demonstrou proatividade em algumas ações voltadas a dirimir tais problemas, tais como direcionamento de recursos para obras consideradas prioritárias pelo PPA 2020-2023 e maior entrosamento com parlamentares, de forma a se melhor direcionar os recursos provenientes de emendas parlamentares para projetos e obras mais relevantes.

No que diz respeito aos **Controles Internos Administrativos**, verifica-se que o nível de maturidade dos controles internos do DNIT em nível de entidade é intermediário – ou seja, existem princípios e padrões documentados, além de treinamento básico sobre controles internos, destacando-se a tendência de melhoria apresentada pela Autarquia ao longo dos últimos exercícios.

Sobre as **ações de controle da CGU nos estados**, os principais achados dizem respeito à atrasos de cronograma, projetos inadequados utilizados em licitações e atrasos de pagamento, sendo que as causas principais para tanto foram contingenciamento de recursos e projetos desatualizados utilizados em certames licitatórios.

Quanto à **Gestão de TI**, verificou-se a ausência das agendas de reuniões específicas do Comitê Gestor de TI, o que pode acarretar comprometimento do planejamento das ações relativas à TI. Entretanto, merecem destaque iniciativas do DNIT que foram tomadas de forma proativa, tais como a retomada de agendas de reuniões regulares

conformidade das peças do relatório de gestão.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A auditoria visa instruir o processo de prestação de contas que subsidiará o julgamento pelo Tribunal de Contas da União - TCU conforme estabelecido nas Decisões Normativas do TCU nº 178/2019, nº 180/2019 e nº 182/2020, e na Portaria TCU nº 378/2019.

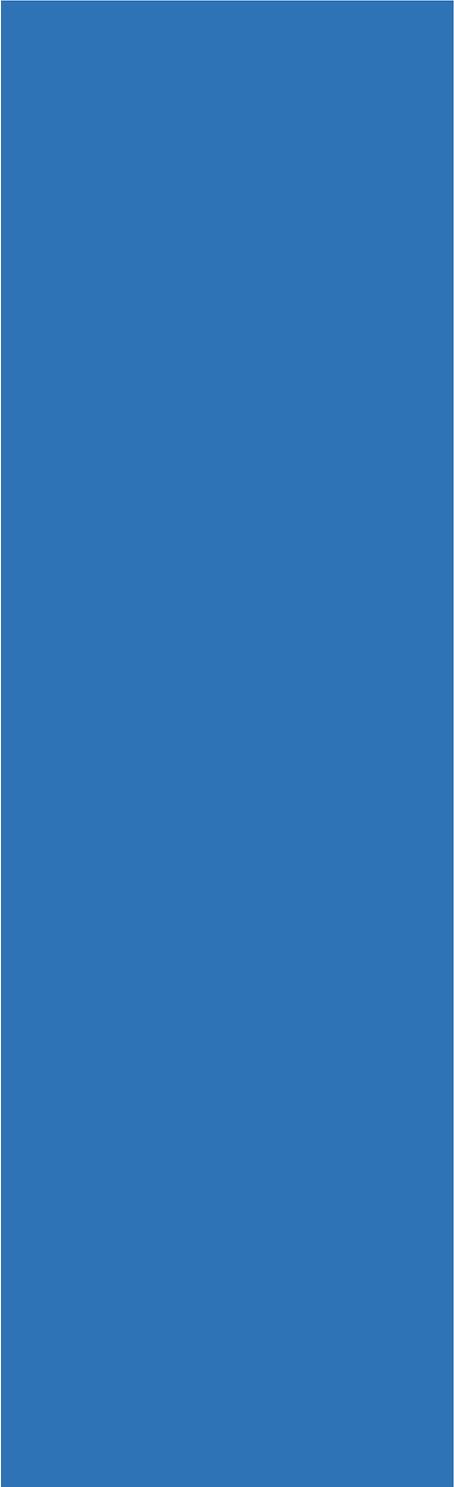
do Comitê Gestor de TI e previsão de revisão do contrato junto ao SERPRO – da ordem de R\$ 45 milhões.

Quanto à **Gestão de Pessoas**, verificou-se uma elevada evasão de servidores e concessão de aposentadorias do quadro efetivo da Autarquia, bem como a ausência de informações quanto ao dimensionamento das forças de trabalho necessárias – e os custos envolvidos para tanto. Nesse sentido, é imperativo que o DNIT estabeleça um plano de ação com vistas à redução da defasagem de pessoal verificada, e realize estudos de dimensionamento da força de trabalho, contemplando a participação dos contratos de serviços terceirizados/consultoria – e avaliando inclusive sua adequabilidade, razoabilidade e custos envolvidos.

Sobre a avaliação da **execução do PAINT**, verifica-se que foram realizadas mais auditorias do que o previsto inicialmente – por conta das auditorias especiais. Identificou-se ainda que os relatórios emitidos pela AUDINT no exercício de 2019 carecem de maior aprofundamento em suas argumentações técnicas e padronização da forma.

Em relação ao atendimento das **recomendações da CGU**, cabe ao DNIT o aprimoramento de sua estrutura de gestão relativa ao monitoramento dessas recomendações. Sugere-se que a Autarquia apresente um plano de ação que contemple metas para as Diretorias e SRs, assim como prazos para mitigar atrasos existentes no atendimento das recomendações.

Em relação aos **indicadores estratégicos**, verificou-se, para a amostra selecionada de cinco indicadores, a ausência de informações sobre aferição de resultados em diversos meses e o não atingimento das metas estabelecidas. Ressalta-se ainda que a descontinuidade destas aferições impossibilita a avaliação de uma série histórica e a conseqüente evolução ou involução, bem como o processo de tomada de decisão. Ante o exposto, recomendou-se a implementação



de instrumentos para a efetiva aferição dos indicadores, e divulgação dos resultados em seu *site*. Todavia, o DNIT vem tomando atitudes proativas para sanar tais questões, tais como a criação de uma Coordenação-Geral de Modernização e Gestão Estratégica, a qual está realizando o processo de revisão dos indicadores, bem como adequá-los ao atual planejamento estratégico da Autarquia. Em relação à gestão do sistema **CGU-PAD**, verificou-se um passivo elevado de processos aguardando admissibilidade e prescritos. Recomendou-se um levantamento completo sobre a situação dos processos, assim como a devida apuração de responsabilidades quando necessário, haja vista o risco de se gerar prejuízo ao erário por prescrição de processos relativos à reconhecimento de dívidas. Merecem ser destacadas, no entanto, medidas que vem sendo tomadas pelo DNIT, sendo a principal delas a criação de um Plano de Trabalho que contempla prazos, responsáveis e metas para realização do levantamento e categorização destes processos.

Para o atendimento das **determinações do TCU**, verificou-se que houve atraso no desenvolvimento de metodologia de engenharia consultiva (em desacordo ao Acórdão nº 2730/19). Ainda, percebe-se que em relação ao prescrito pelo Acórdão nº 413/20, apenas um dos contratos listados teve sua situação regularizada (contrato nº 759/12). Assim, recomendou-se que o DNIT proceda à restituição dos valores pagos em duplicidade relativos aos outros sete contratos.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDINT – Auditoria Interna do DNIT

ASV - Autorização de Supressão Vegetal

BR-Legal – Programa Nacional de Segurança e Sinalização Rodoviária

CGMAB – Coordenação-Geral de Meio Ambiente

CGTRAN – Coordenação-Geral Auditoria das Áreas de Transportes, Portos e Aviação Civil

CGU – Controladoria Geral da União

CGU-PAD – Sistema de Gestão de Processos Disciplinares

DPP – Diretoria de Planejamento e Pesquisa

DAF – Diretoria de Administração e Finanças

DIR – Diretoria de Infraestrutura Rodoviária

DN – Decisão Normativa

DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

GESCON - Sistema de Gestão de Contratos

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IN – Instrução Normativa

IS – Instrução de Serviço

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

LOA – Lei Orçamentária Anual

LP - Licença Prévia

MMA – – Ministério do Meio Ambiente

MTPA – Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil

OAE - Obra de Arte Especial

PAAR – Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAINT – Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna

PATO - Programa Anual de Trabalho e Orçamento do DNIT

PFE/DNIT - Procuradoria Federal Especializada – DNIT

PI – Portaria Interministerial

PNMR – Plano Nacional de Manutenção Rodoviária

PROARTE – Programa de Manutenção e Reabilitação de Estruturas

PRF – Polícia Rodoviária Federal

PROCREMA – Programa de Contratação, Restauração e Manutenção por Resultados de Rodovias Federais Pavimentadas

PROFAS - Programa de Rodovias Federais Ambientalmente Sustentáveis

QACI – Questionário de Avaliação de Controles Internos.

RAINT - Relatório Anual de Auditoria Interna

RAP – Restos a Pagar

RCA – Relatório de Controle Ambiental

RGV - Relatório Genérico de Valores

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SGF – Sistema de Gestão Financeira

SGO - Sistema de Gerenciamento de Obras de Arte Especiais

SIPROD – Sistema de Projetos e Obras Delegadas

SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

SR – Superintendência Regional

SUPRA – Supervisão Rodoviária Avançada

TCU – Tribunal de Contas da União

UF – Unidade da Federação

UL – Unidade Local

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	4
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	7
SUMÁRIO	9
INTRODUÇÃO	11
RESULTADOS DOS EXAMES	14
1. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA E FINANCEIRA	14
1.1 Inadequações quanto a eficiência alocativa de recursos financeiros	14
2. Análise dos Controles Internos Administrativos em nível de Entidade	23
3. Consolidação da avaliação dos contratos de obra do DNIT	26
3.1 Inadequações quanto aos cronogramas de obras, projetos utilizados em licitações e atrasos de pagamento	26
4. Avaliação Objetiva sobre a gestão de Tecnologia da Informação	31
4.1 Falta de Alinhamento Estratégico entre a TI e a alta gestão	32
4.2 Inexistência de decisão técnica justificada sobre o posicionamento institucional da área de TI	33
4.3 Reduzido quadro de pessoal e existência de um Plano de capacitação inadequado	34
4.4 Análise sobre os recursos financeiros utilizados pela área de TI	35
4.5 Necessidade de elaboração de um mapeamento completo da infraestrutura de TI existente	36
5. Gestão de Pessoas	37
5.1 Força de Trabalho	37
5.2 Capacitação	40
6. Avaliação da atuação da Auditoria Interna	41
6.1 Análise do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019	41
6.2 Análise dos Relatórios elaborados pela AUDINT	43
7. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU	44
8. Indicadores Estratégicos	47

9. Avaliação CGU-PAD	52
9.1 Verificação dos procedimentos instaurados e cadastrados no sistema CGU-PAD	52
10. Análise quanto ao Cumprimento das deliberações do TCU	54
11. Análise da Conformidade das Peças	56
RECOMENDAÇÕES	58
CONCLUSÃO	60
ANEXOS	63
Anexo I – Manifestação da Unidade Examinada e análise da equipe de auditoria	63
Anexo III – Regionalização dos achados pelas CGU-R em 2018 e 2019	78
Anexo IV - Ações de controle realizadas pela CGU-R em 2018 e 2019	81
Anexo V – Classificação por temas das Recomendações emitidas - CGU-R	84
Anexo VI – Classes de Benefícios Financeiros e Não Financeiros	85
Anexo VII - Potenciais benefícios Não-Financeiros - ações empreendidas pelas CGU-R em 2018 e 2019	86
Anexo VIII - Avaliação dos controles internos administrativos existentes no DNIT	87
Anexo IX – Componentes dos mecanismos de Governança	89
Anexo X – Relação de itens exigidos pela DN TCU nº 178/2019 e ausentes no Relatório de Gestão	90
Anexo XII – Auditorias realizadas pela AUDINT durante o exercício de 2019.	92
Anexo XIII – Objetivos estratégicos do DNIT para o período 2019-2022	93
Anexo XIV – Fórmula de cálculo do indicador “Percentual da Malha Rodoviária Federal sob administração do DNIT com medição de Qualidade (ICS)	94
Anexo XV – Comparativo dos indicadores relativos à malha rodoviária pavimentada	95
Anexo XVI – Benefícios Financeiros decorrentes das ações da CGU-R	96
Anexo XVII – Projetos no DNIT incluídos na relação de investimentos prioritários do PPA 2020-2023	98
Anexo XVIII – Informações quanto aos 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade elencados pelo TCU	99

INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi realizado em Brasília – DF, com o objetivo de avaliar a gestão do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), referente ao exercício de 2019, de acordo com os preceitos contidos no Projeto E-Aud nº 819974, e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, bem como da Instrução Normativa (IN) nº 03, de 09 de junho de 2017 e da IN nº 08, de 06 de dezembro de 2017.

O DNIT é autarquia federal vinculada ao Ministério da Infraestrutura (ex Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil) o qual tem por objetivo¹ “implementar a política de 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”.

A presente auditoria está relacionada ao processo anual de prestação de contas das entidades públicas federais. Segundo o Manual de Auditoria Anual de Contas da Controladoria-Geral da União (CGU), de março de 2018:

Auditoria Anual de Contas – AAC: auditoria de caráter anual que tem por objetivos: avaliar os principais resultados alcançados, com ênfase na eficácia, eficiência e economicidade da gestão dos programas de governo (ou equivalentes) pela unidade auditada; informar e destacar as boas práticas administrativas e seus impactos no desempenho da unidade e destacar as falhas que impactaram o atingimento dos resultados, informando as providências corretivas necessárias, as que estão em andamento e/ou previstas.

Além disso, a AAC realizada pela CGU visa, dentro de uma amostra de processos relevantes da organização, verificar as informações prestadas pelos administradores públicos federais, bem como analisar os atos e fatos da gestão, com vistas a instruir o processo de prestação de contas que subsidiará o julgamento pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

A presente avaliação da gestão do DNIT também visa observar o nível de governança, e se este concorre para o alcance dos objetivos da organização nos termos do Decreto nº 9.203, de 22/11/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

O escopo da auditoria foi definido em discussão conjunta com a Secretaria de Infraestrutura de Rodovias e Aviação (SeinfraRodoviaAviação/TCU), resultando nas seguintes questões de auditoria – Quadro 01:

Quadro 01 – Questões de Auditoria abordadas pelo trabalho

Tema	Questão de auditoria
------	----------------------

¹ Conforme Relatório de Gestão da Unidade do exercício de 2019.

Execução Financeira/Orçamentária do DNIT	Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão foram atingidos?
Análise dos Controles Internos Administrativos em Nível de Entidade	Os componentes e princípios de Controles Internos Administrativos em nível de entidade funcionam e asseguram o atingimento dos objetivos do órgão?
Avaliação das Ações de Controle realizadas em contratos de obras	Quais os principais achados e benefícios das ações de controle da CGU em 2019?
Avaliação Objetiva sobre a Gestão de TI	A área de TI cumpre suas funções básicas: compras, planejamento de ações e alinhamento estratégico?
Gestão de Pessoas	A força de trabalho atual atende às necessidades do DNIT?
Execução do Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT	Qual a avaliação quantitativa e qualitativa da Audin sobre os processos avaliados e as recomendações foram atendidas?
Cumprimento das Recomendações CGU (Monitor)	As recomendações emitidas pela CGU foram atendidas tempestivamente?
Avaliação CGU-PAD	A Corregedoria registra as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no CGU-PAD?
Cumprimento de deliberações do TCU	As determinações dos Acórdãos do TCU foram atendidas?
Conformidade das peças do processo de contas	Relatórios e pareceres dos responsáveis pelo DNIT e o rol de responsáveis estão em conformidade com as normas?

Fonte: Elaborado pela CGTRAN

Para responder às questões estabelecidas foi realizado o seguinte esforço:

- Avaliação de 21 ações de controle da CGU, e 99 recomendações para o DNIT, bem como um comparativo com as 15 ações realizadas pela CGU no ano anterior (2018);
- Avaliação de 170 recomendações emitidas pela CGU;
- Verificação do atendimento das 66 recomendações emitidas pela AUDINT;
- Avaliação do PAINT e RAIN/2019;
- Avaliação de 32 registros de processos no CGU-PAD;

A relação dos contratos avaliados está disponível no Anexo IV.

De acordo com o Relatório de Gestão do DNIT, gestão 2019, os macroprocessos finalísticos da Autarquia são:

- I – Planejar ações de infraestrutura;
- II – Gerir empreendimentos para ampliação e manutenção da infraestrutura de transportes;
- III – Elaborar estudos, análises e projetos;
- IV – Contratar empreendimento;
- V – Fiscalizar execução de empreendimento;
- VI – Operar a infraestrutura de transportes.

Considerando os macroprocessos do DNIT, bem como a maturidade da própria unidade na execução dos seus processos, com mapeamento de processos institucionalizados, definiu-se o escopo da auditoria junto ao TCU. Registra-se que também foi considerada a capacidade técnica da unidade de auditoria interna do órgão, que tem como resultado relatórios de auditoria bem fundamentados, com achados relevantes que podem ser explorados.

Nesse contexto, os trabalhos foram realizados a partir da apresentação do Relatório de Gestão, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame por meio de fiscalizações in loco da CGU, além de solicitações de auditoria junto aos setores auditados, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Durante a execução dos trabalhos foi executada a Matriz de Planejamento, bem como apresentada aos gestores para discussão a Matriz de Achados, em conformidade com os normativos vigentes.

Os principais resultados obtidos foram a necessidade de aprimoramento quanto à eficiência alocativa dos recursos, tendo em vista que vários empreendimentos foram iniciados sem que houvesse o adequado empenho orçamentário; bem como, os principais achados decorrentes das 36 ações de controle realizadas pela CGU-R (15 em 2018 e 21 em 2019) foram atraso de cronograma, Projeto licitado inadequado e atrasos de pagamento. Verificou-se ainda a falta de definição de metas de desempenho para alguns indicadores estratégicos da Autarquia e de aferição para alguns indicadores, comprometendo-se assim sua utilidade e auxílio na tomada de decisão. Ainda, ressalta-se o grande passivo de processos administrativos em estoque sem o devido tratamento - o que acarretou a prescrição de vários processos.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido nas seguintes partes: Introdução; Resultado dos Exames, que contém o detalhamento das análises realizadas; Recomendações, que visam a melhoria dos controles, a implementação de medidas estruturantes e agregar valor à instituição; Conclusão, contendo a síntese dos exames realizados e as conclusões obtidas relacionadas à gestão da Unidade Prestadora de Contas (UPC); e Anexos, contendo a manifestação da unidade examinada e análise do controle interno. Esse relatório compõe o processo de prestação de contas e é peça de subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela UPC ao TCU.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA E FINANCEIRA

1.1 Inadequações quanto a eficiência alocativa de recursos financeiros

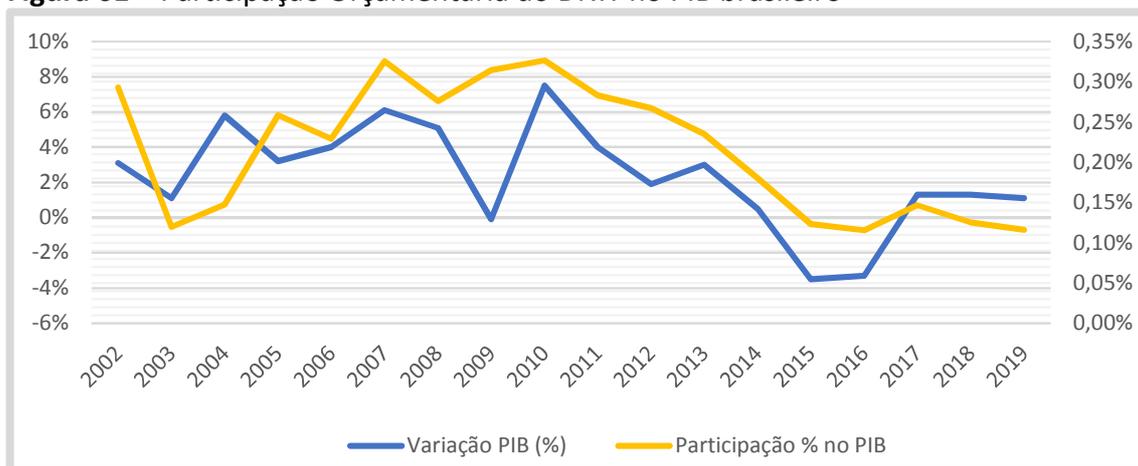
O objetivo dessa avaliação é verificar se no exercício de 2019 o orçamento do DNIT possuiu uma eficiência alocativa satisfatória, assim como se a execução financeira acompanhou a disponibilidade orçamentaria prevista na LOA.

Antes de responder a essas questões, cabe registrar que a disponibilidade orçamentária da autarquia, desde a sua criação, é afetada por distintas formas do governo atuar em momentos de mudanças do cenário de crescimento econômico nacional, e que tal condição deve ser considerada na presente análise.

2.1.1 Evolução da disponibilidade orçamentaria e eficiência alocativa

Na Figura 01, ao correlacionar os recursos orçamentários destinados ao DNIT com o Produto Interno Bruto - PIB brasileiro, é observado que em momentos de retração do PIB o orçamento ordinário da autarquia sofre dois impactos: o primeiro pela queda em termos de valor corrente; o segundo pela queda de sua participação percentual no PIB. A única exceção a tal comportamento foi observada em 2009, devido ao lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, no qual o governo buscou injetar recursos na economia para contornar a crise financeira internacional iniciada em 2008. Porém é possível observar que tal medida não surtiu efeito a longo prazo, retomando-se a correlação indicada.

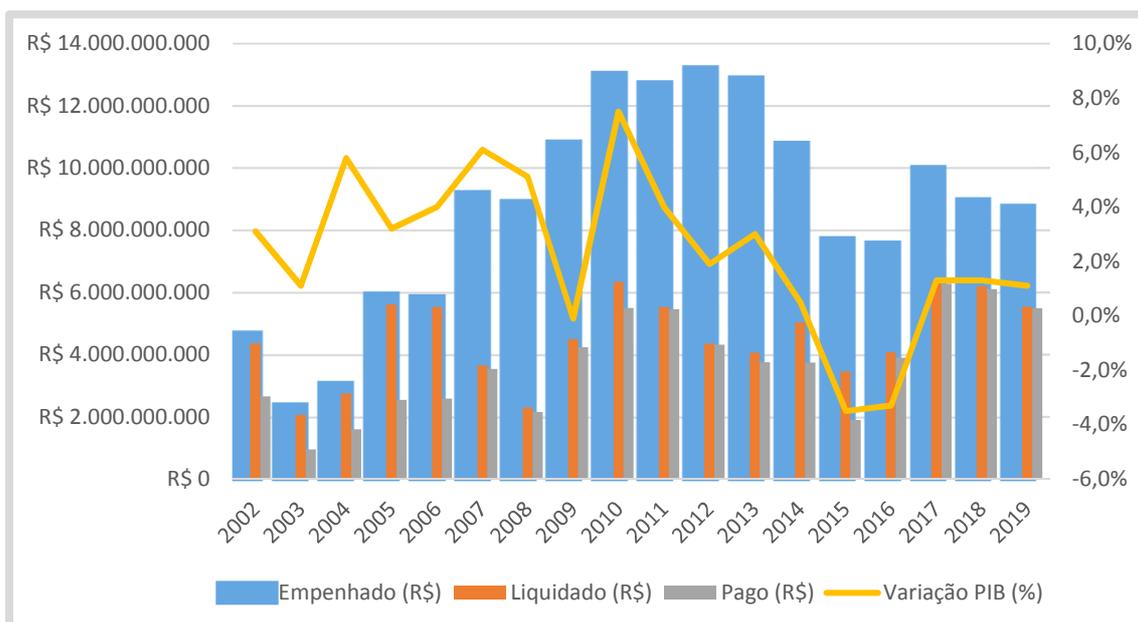
Figura 01 – Participação Orçamentária do DNIT no PIB brasileiro



Fonte: Extração SIOP e IBGE em 09/07/2020 - Unidade Orçamentária: 39252 - DNIT

Quando analisada a execução orçamentária da autarquia, observa-se, conforme indicado no Figura 02, que nos últimos 6 exercícios financeiros houve uma redução média de empenhos de 30% em relação ao período de 2009-2013. Os maiores impactos orçamentários foram observados entre 2015 e 2016, quando a variação anual no PIB foi de -3,55% e -3,31%, respectivamente.

Figura 02 – Execução Orçamentária Anual em valores nominais desde a criação do DNIT

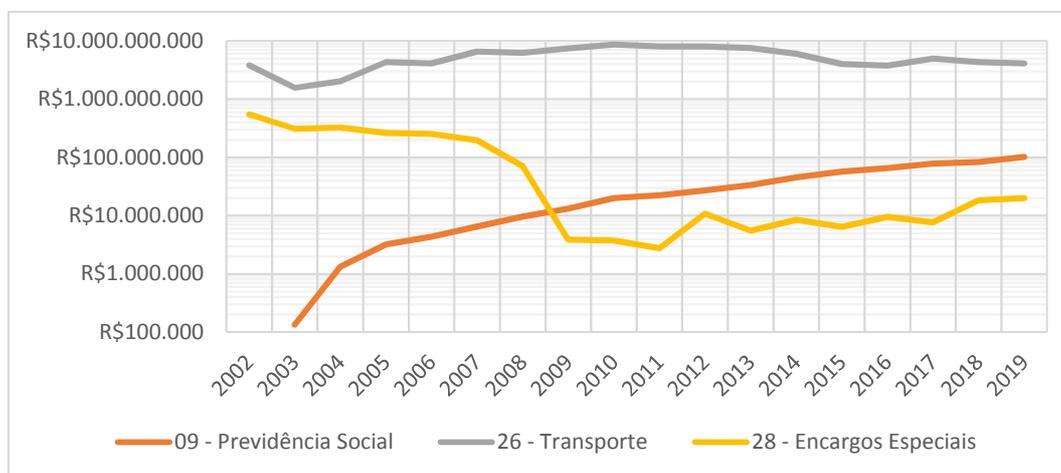


Fonte: Extração SIOP e IBGE em 09/07/2020 - Unidade Orçamentária: 39252 - DNIT

Diante dessa volatilidade orçamentária, justifica-se o primeiro objetivo da presente avaliação, qual seja, analisar os impactos relacionados a questão de eficiência alocativa de gastos, e as medidas adotadas pelos gestores para a melhoria dessa eficiência. Para alcançar tal objetivo é essencial entender como divide-se o orçamento da autarquia, e como essas partes evoluíram no tempo.

Na Figura 03, é possível observar a evolução das despesas orçamentárias do DNIT divididas em três funções orçamentárias (09 – Previdência Social, 26 – Transportes e 28 – Encargos Especiais). As despesas de capital e despesas correntes com margem de manobra pelos gestores estão inseridas no âmbito da função 26 – Transportes, a de maior representatividade financeira dentre as três.

Figura 03 – Evolução de valores empenhados por função orçamentária (corrigido pelo IPCA)

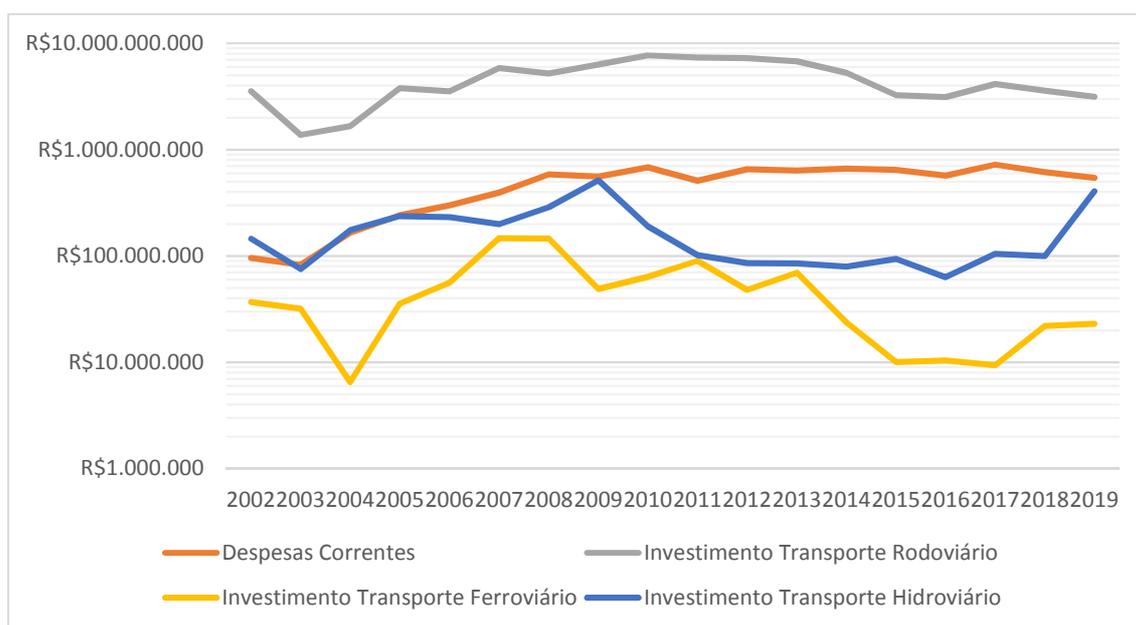


Fonte: Extração SIOP e IBGE em 09/07/2020 - Unidade Orçamentária: 39252 - DNIT

Do gráfico, observa-se que as despesas realizadas no âmbito da função transporte, quando descontada a inflação (IPCA), apresentam-se estabilizadas desde a criação da autarquia. Já despesas decorrentes de encargos especiais, muitas das quais oriundas de contratos herdados do DNER, estabilizaram-se em 2009. Porém, as despesas previdenciárias têm apresentado crescimento exponencial.

A função transporte é subdividida em quatro grupos: despesas correntes, e investimentos na área de transporte ferroviários, rodoviário e hidroviário. Na Figura 04 é apresentada a evolução dessas despesas ao longo do tempo.

Figura 04 – Evolução de valores empenhados no âmbito da função transporte (corrigidos pelo IPCA)



Fonte: Extração SIOP e IBGE em 09/07/2020 - Unidade Orçamentária: 39252 - DNIT

Pelo gráfico, verifica-se que a evolução real das despesas correntes nos 20 anos de Autarquia, quando descontada a inflação (IPCA), não tem estado compatível com condição da evolução das despesas de investimento na autarquia. Na última década tais gastos representam valores de 15% sobre as despesas de capital, aumento de 88% sobre percentual observado na primeira década de funcionamento da autarquia, cujo valor médio era de 8%².

Observa-se, a partir de 2018, um esforço de redução nas despesas correntes. No entanto, tais valores ainda se encontram elevados em relação aos dispêndios anuais com a carteira de projetos atualmente praticada pelo DNIT. Na Tabela 1 é possível verificar os gastos relacionados a aquisição de insumos e prestação de serviços de terceiros, despesas correntes com maiores margens para revisão.

Tabela 1 – Execução das Despesas Correntes relacionadas a aquisição de insumos e prestação de serviços

Natureza	Descrição	Empenhado	Empenhado	Variação	Representatividade
----------	-----------	-----------	-----------	----------	--------------------

² Registra-se como valor de referência adotado por empresas do setor privado o percentual médio de 5%.

		2019	2018	2018-2019	no total das despesas correntes em 2019
339030	Material de Consumo	7.759.452,46	8.507.206,99	-8,79%	0,54%
339033	Passagens e Despesas com Locomoção	5.640.791,46	5.630.111,60	0,19%	0,39%
339035	Serviços de Consultoria	41.229.347,89	55.913.274,61	-26,26%	2,87%
339036	Outros serviços de terceiros - PF	2.042.313,11	2.796.923,19	-26,98%	0,14%
339037	Locação de mão-de-obra	113.731.908,30	107.830.613,24	5,47%	7,91%
339039	Outros serviços de terceiros - PJ	380.124.052,58	462.266.649,22	-17,77%	26,45%
339040	Serviços de tecnologia da informação e comunicação - PJ	85.311.081,00	57.018.457,81	49,62%	5,94%
subtotal		635.838.946,80	699.963.236,66	- 9,16%	35,43%

Fonte: Relatório de Gestão 2019 DNIT.

Embora se reconheça que mudanças no cenário de crescimento econômico tenham provocado alterações na disponibilidade orçamentária do DNIT, impactando diretamente a disponibilidade de recursos para a execução da sua carteira de projetos, e por consequência da necessidade de readequação dos suas programações financeiras, não se pode afastar a necessidade de realizar uma nova avaliação de cortes de despesas correntes, seja por meio de revisões de contratos em andamento³, ou pela redução de novas contratações, de modo a alinhar-se ao atual ritmo de execução orçamentária de investimentos e evitando-se o subaproveitamento de serviços de terceiros.

2.1.2. Evolução da execução orçamentária e financeira

Antes de iniciar a análise da execução financeira em 2019 em específico, cabe registrar, por meio da Tabela 02, como tem sido a evolução da execução das LOA nos últimos 10 exercícios pela autarquia.

Tabela 02 – Evolução orçamentária acumulada do DNIT nos últimos 10 anos

Ano	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Empenhado/Autorizado	Liquidado/Empenhado
2010	14.327.346.744	12.687.152.110	6.338.989.665	89%	50%
2011	15.609.719.461	12.389.686.916	5.530.695.938	79%	45%
2012	20.388.312.980	12.857.949.629	4.347.708.321	63%	34%
2013	14.111.224.972	12.536.710.794	4.063.728.812	89%	32%
2014	13.685.808.517	10.432.353.272	5.037.102.948	76%	48%
2015	11.605.125.902	7.388.422.666	3.456.320.678	64%	47%
2016	8.330.804.541	7.244.524.968	4.074.972.425	87%	56%
2017	10.292.719.103	9.663.752.409	6.342.825.399	94%	66%
2018	8.901.464.938	8.632.378.170	6.193.547.033	97%	72%
2019	8.444.781.831	8.424.138.367	5.540.026.200	100%	66%
Média	12.569.730.899	10.225.706.930	5.092.591.742	81%	50%

Fonte: SIOP (agosto de 2020).

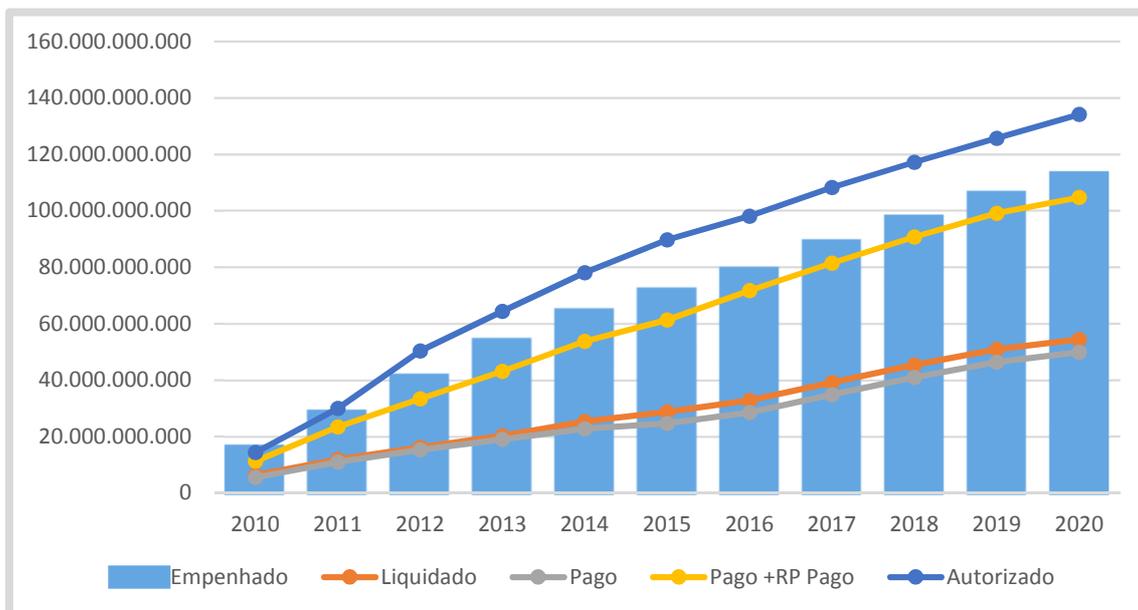
A partir de 2016, observa-se melhorias na relação empenhos/dotação atualizada, saindo de 87% de naquele ano para 100% em 2019. Também se identifica, a partir de

³ Contratos relacionado principalmente a serviços de consultoria, outros serviços de terceiros - PJ, locação de mão-de-obra, e serviços de tecnologia da informação e comunicação - PJ.

2016, pequena melhoria na relação liquidado/empenhado, saindo de uma média de 50% em exercícios anteriores para o valor médio de 65% nos últimos 5 anos.

Para suprimir as diferenças de execução financeira frente a orçamentária decorrentes da elevada representatividade de despesas realizadas por meio de restos a pagar, apresenta-se na Figura 05, a seguir, a visão orçamentaria acumulada dessa última década.

Figura 05 – Evolução orçamentária acumulada do DNIT nos últimos 10 anos



Fonte: Extração SIGA BRASIL em 25/09/2020 - Unidade Orçamentária: 39252 - DNIT

A partir da Figura 05, verifica-se que embora valores liquidados e pagos no respectivo exercício corrente não representem a totalidade dos valores empenhados, quando somados os valores de restos a pagar pagos, verifica-se pouca margem de empenhos não consumidos em estoque.

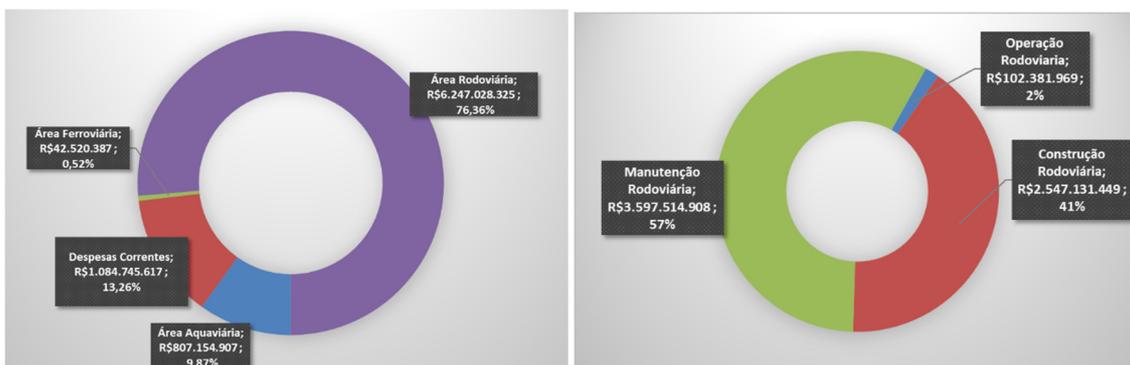
Por outro lado, o elevado estoque de restos a pagar pode ser um risco ao cumprimento da meta fiscal, elevando as necessidades de contingenciamentos, e por consequência agravando a restrição financeiro/orçamentária atualmente observada na autarquia. Ademais, tal situação é um dificultador da gestão financeira do órgão, pois tais créditos competem por recursos financeiros com as despesas do exercício, de modo que não há garantias de que os recursos financeiros do exercício sejam canalizados para as obras tidas por prioritárias na lei orçamentária do ano.

2.1.3 Execução orçamentária 2019

Para o exercício em avaliação de 2019, conforme indicado na Tabela 01, a dotação orçamentaria atualizada foi de R\$ 8.444.781.831, sendo empenhados R\$ 8.424.138.367 (100% da dotação) e liquidados R\$ 5.540.026.200 (66% do empenhado).

Na Figura 06 é apresentada alocação orçamentaria em 2019 para diferentes tipos de intervenções (obras) inseridas no âmbito da função transporte, cujos gastos somam R\$ 8.181.449.236, e da qual decorre os gastos com a implementação da política pública, conforme indicado anteriormente.

Figura 06 – Divisão de empenhos no âmbito da função transporte



Fonte: SIOP (Agosto/2020)

O tema rodoviário ainda representa a quase totalidade dos gastos em infraestrutura pelo DNIT. Embora no exercício de 2019 tenha ocorrido a transferência de contratos de dragagem e instrumentos congêneres ligados ao tema vigentes ao DNIT, decorrentes da reestruturação promovida na Secretaria Nacional de Portos, observando-se aumento significativo de recursos trabalhados pela área aquaviária, tais valores ainda estão longe do quantitativo de recursos trabalhados pela área rodoviária (Figura 06).

Atualmente o DNIT possui 1224 contratos ativos, cujo montante de investimentos previstos somam R\$ 37,5 bilhões.

Ao solicitar informações ao DNIT sobre 202 desses 1224 contratos, os quais não possuíam medições por mais de 4 (quatro) meses na base de dados do SIMDNIT, foi possível identificar as situações expostas na Tabela 3.

Tabela 3 – Situação de contratos ativos sem medição a mais de 4 (quatro) meses

Situação do Contrato	Quantidade
concluído pendente de encerramento no sistema	123
paralisado/suspensão	24
em fase de projeto	12
com cronograma atrasado	10
não informado	33
total	202

Fonte: Elaborado pela CGTRAN

Cabe ressaltar, que a presente análise não adentrou naqueles contratos com ritmo de execução aquém do planejado, mas que continuam a realizar medições mensais desvinculadas do cronograma de desembolsos financeiros estabelecidos em projeto.

Em 2019 foram assinados 181 contratos no DNIT, cujo montante de investimentos previstos somam R\$ 2,5 bilhões. Ressalta-se que 50% desses contratos não possuía, no momento da assinatura, empenho em valor suficiente para sustentar execução contratual em seu primeiro exercício, sendo necessário esforço de gestores para conseguir os reforços orçamentários. No geral, tais contratos foram assinados com empenho de 5% do valor dos investimentos previstos.

Quando avaliada a área rodoviária, excluindo os gastos com manutenção de rodovias, foi identificado que o DNIT executou R\$ 2,6 bilhões na LOA 2019 e possui um limite

orçamentário de R\$ 1,81 bilhões na LOA-2020, sendo previstos no **PPA 2020-2023** o montante de **6.86 bilhões** para 87 projetos.

Tais números servem de alerta quando considerado que o DNIT possui 114 contratos de construção rodoviária ativos, cujo montante de investimentos previstos somam R\$ 12,4 bilhões, com estimativas de empenho a consumir de R\$ 11,1 bilhões e saldo de empenho atual de R\$ 179,3 milhões.

Logo, é perceptível que os recursos disponibilizados na LOA, e previstos no planejamento setorial, são insuficientes para cumprir com o cronograma de execução planejado para a carteira de obra de construção contratadas, ratificando informações apresentadas no Relatório CGU nº 201801352⁴.

Embora exista tal descompasso, 67 contratos de construção rodoviária foram assinados em 2019, cujo montante de investimentos previstos somam R\$ 704,8 milhões. O total de empenhos disponibilizados para tais obras somaram R\$ 165,9 milhões, restando como saldo de empenho de R\$ 62 milhões. Desses, 23 encontram-se com obras em andamento, com estimativas de empenhos a consumir de R\$ 425 milhões.

Os fatos demonstram que o DNIT tem lançado editais e assinado contratos, assumindo compromissos com terceiros, sabendo que, muito provavelmente, caso não haja emendas ao orçamento, não terá recursos orçamentários para concluir a obra no prazo acordado. Entende-se que tal fato está em desacordo com o prescrito nos artigos 15 e 16 da LRF, e art. 7º, § 2º, inc. III da Lei nº 8.666/93.

Dentre as medidas adotadas pelo governo para mitigar tal descompasso, foi apresentado pelo Ministério da Economia, em agosto de 2019, relação de investimentos prioritários do PPA-2020-2023⁵, a qual contém uma relação de 12 (doze) projetos do DNIT, incluídos pela expectativa de retorno socioeconômico, seja porque são estratégicos, ou porque já foram iniciados ou porque podem resultar em uma elevada perda de investimentos já realizado.

No anexo XVII desse relatório é possível observar detalhes das expectativas de dispêndios estimadas no período de 2019 a 2023 para cada um dos 12 projetos prioritários no âmbito do DNIT que totalizariam R\$ 5 bilhões. À época os custos totais desses projetos foi estimado pela CGU em R\$ 20,3 bilhões, tendo sido executado R\$ 10,8 bilhões. Restariam R\$ 4,5 bilhões a serem suplementados por meio de remanejamento orçamentário.

A partir de análise do Sistema Supra (Supervisão Rodoviária Avançada), no âmbito dos contratos que compõem esse rol de empreendimentos, não foram identificadas situações que demonstrassem ausência de disponibilidade orçamentária, sendo alguns descompassos no ritmo das obras decorrentes de RPFO, de pendências de desapropriações, ou necessidade de contratação de remanescentes devido limites de aditivos aos contratos. Foram verificados no sistema SUPRA recursos empenhados da ordem de R\$ 1,0 bilhão em 2019 e de R\$ 805 milhões em 2020 para tais projetos.

⁴ Relatório de avaliação de eficiência alocativa em obras de infraestrutura (2018). Disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/856578>

⁵ Apresentação PPA 2020-2023. Disponível em https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/apresentacoes/2019/2019-08-30_ppa_2020-23.pdf

Trata-se de valores próximos das previsões orçamentárias avaliadas pela CGU em agosto de 2019, da ordem de R\$ 1,2 bilhão em 2019 e de R\$ 870 milhões em 2020. Na Tabela 4 são apresentados os projetos que não conseguiram executar o limite orçamentário de 2019 e as respectivas justificativas.

Tabela 4 – Investimentos Prioritários do PPA 2020-2023 no âmbito do DNIT que não alcançaram o limite orçamentário previsto na LOA 2019

Rodovia	LOA 2019 (R\$ milhões)	Empenhado 2019 (R\$ milhões)	Justificativa
BR-163/PR - Adequação Entr. BR-277 - Cascavel - Marmelândia	110,5	0	Empreendimento encontra-se na fase de projetos básicos e executivos.
BR-116/RS - Adequação - Eldorado do Sul – Pelotas	141,5	95,7	Obra em fase final com ritmo reduzido.
Construção da Segunda Ponte sobre o Rio Guaíba - nas BRs 116/290/RS	94,4	30,8	Atraso no reassentamento Tio Zeca/Areia.
Total	346,4	126,5	Autorizado LOA 2019 – Empenhado 2019 = R\$ 250,7 milhões

Fonte: SIOP e SUPRA (Agosto/2020)

Resta evidenciado o esforço de gestores em garantir recursos para o adequado andamento de um quantitativo identificado de 24 contratos com obras ativas que integram esses 12 projetos. Para esses contratos restariam executar R\$ 3,7 bilhões de reais do saldo R\$ 9,5 bilhões estimado a executar nesses projetos, o que representaria a necessidade de contratações adicionais.

Por outro lado, ao observar que esses 24 contratos consumiram 40% dos recursos orçamentários disponíveis para as obras de construção rodoviária, tanto em 2019 quanto em 2020, demonstram a necessidade de revisar a posição desses gestores quanto a assinatura de novos contratos alheios a lista de investimentos prioritários do PPA 2020-2023. Isso, pelo fato de ter restado para a execução de outros 90 contratos de construção rodoviária ativos recursos orçamentários da ordem de \$ 2,4 bilhões no bienio 2019-2020. Valores claramente insuficientes para o adequado ritmo de execução de investimentos cujas estimativa de gastos para as suas conclusões atualmente é de R\$ 7,4 bilhões.

Cabe lembrar que se mantida as condições de previsibilidade orçamentaria do PPA 2020-2023 (R\$ 6,86 bilhões) a atual carteira, sem acréscimo de novos contratos, demandaria ao menos 8 anos para ser concluída. Em sendo incluídos os R\$ 3,7 bilhões para a conclusão dos 12 projetos prioritários, tal prazo seria ainda mais alongado.

Do exposto, conforme já recomendado no Relatório CGU nº 201801352, faz-se necessário ao DNIT: *Expedir normativo que regulamente a emissão de ordens de início de obras determinando, especificamente, para que seja avaliada, previamente ao início efetivo das obras, a compatibilidade entre o orçamento disponível e o planejado, para os próximos dois anos, em vassalagem ao disposto nos incisos I e II do art. 16 e no art. 45, ambos da LRF, além de outras prescrições de leis orçamentárias (LOAs e LDOs).*

Sobre essa questão, o DNIT indicou como providência a emissão do Ofício-Circular nº 3583/2019/DIREX/DNIT SEDE, de 30/09/2019. O documento foi avaliado por equipe da CGU e considerado insuficiente para a plena e completa conclusão da recomendação,

considerando que esse apresenta conteúdo de caráter geral sem, no entanto, regulamentar propriamente a emissão de ordens de início de obras – entende-se que um normativo interno aprovado pela direção da Autarquia seria o meio mais adequado. No entanto, cabe ressaltar a iniciativa proativa do órgão no sentido de tentar dirimir a questão, mesmo que temporariamente.

2.1.4 A utilização de Emendas Parlamentares

Quando avaliada a relevância de emendas parlamentares na execução orçamentária do DNIT, nota-se, a partir de dados extraídos do SIGA BRASIL, que os empenhos decorrentes de emendas alcançaram em 2019 o montante de R\$ 259.456.560, representando 3% do total empenhado no exercício (R\$ 8.424.138.367).

A partir do Quadro 02, é possível comparar a representatividade dos empenhos decorrentes de emendas parlamentares realizados em 2019 em relação aos exercícios que o cercam.

Quadro 02 – Execução de emendas parlamentares no DNIT nos últimos anos

Ano	Quantidade de Emendas	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Peso das Emendas no total empenhado pelo DNIT	Execução das Emendas (Liquidado/Autorizado)
2015	2	1.862.300	0	0	0	0
2016	5	5.750.000	2.947.841	2.947.841	0,4%	51,3%
2017	11	783.036.450	409.086.659	409.086.659	4,2%	51,9%
2018	13	525.005.976	466.292.642	466.292.642	5,4%	88,8%
2019	12	259.607.130	259.456.560	259.456.560	3,1%	99,9%
2020	73	1.810.823.461	1.079.564.365	342.375.379	16,9%	18,9%

Fonte: SIGA BRASIL (agosto de 2020).

Verifica-se do Quadro 02 que somente em 2017 as emendas parlamentares começaram a ganhar magnitude frente ao orçamento executado, tendo o exercício de 2019 sofrido com queda, e em 2020 com grande participação do orçamento executado até o momento. Por outro lado, percebe-se que a execução das emendas autorizadas veio em um ritmo de crescimento desde 2015 até 2019 (de 0% a 99,9%), tendo sofrido um decréscimo considerável no exercício de 2020 (18,9%).

Cabe registrar que em 17/03/2015, por meio da Emenda Constitucional nº 86, tornou-se obrigatória a execução de emendas individuais, e em 26/06/2019, por meio da Emenda Constitucional nº 100, tornou-se obrigatória a execução de emendas de bancada. Pela condição de emendas de bancada possuírem maior peso sobre as individuais, e de somente terem sido tornadas impositivas no 2º semestre de 2019, contribuíram para a baixa representatividade no orçamento do DNIT naquele ano comparado com 2020.

Para as bancadas estaduais o governo disponibilizará 1% da receita corrente líquida do país realizada no exercício anterior, dando a responsabilidade de eleger as prioridades dos seus estados. Em 2020, no entanto, esse montante será de 0,8% da receita corrente líquida. Tal condição tem levado o DNIT a se articular com as bancadas na tentativa de convencê-las a aplicar parte desses recursos em projetos de manutenção de rodovias e nos de construção de rodovias que estejam em fase de conclusão, evitando alocação de recursos naquelas obras que estejam sem projetos prontos ou a

pulverização de recursos em vários projetos elencados para a UF que não trazem resultados efetivos.

No exercício de 2019 ocorreu uma execução financeira de R\$ 253,5 milhões, a partir do emendas apresentadas no período de 2017-2019, sendo R\$ 34 milhões referentes a emendas do próprio exercício. No Quadro 03, apresenta-se a distribuição desses recursos em diferentes Ações.

Quadro 03 – Execução de emendas parlamentares em 2019 por Ação

Ação Ajustada	Pago + [RP Pago]
ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - GUAÍBA - PELOTAS - NA BR-116/RS	99,1 mi (39,08%)
MANUTENÇÃO DE TRECHOS RODOVIÁRIOS NA REGIÃO NORTE	39,1 mi (15,40%)
CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - ENTRONCAMENTO BR-163 (RIO VERDE DE MATO GROSSO) - ENTRONCAMENTO BR-262 (AQUIDAUANA) - NA BR-419/MS	36,5 mi (14,38%)
CONSTRUÇÃO DE VIADUTO RODOVIÁRIO NOS MUNICÍPIOS DE NATAL E PARNAMIRIM - NA BR-101-RN	28,6 mi (11,29%)
MANUTENÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - ENTRONCAMENTO AC-339 (SENA MADUREIRA) – ENTRONCAMENTO AC-186 (BOM FUTURO/RIO LIBERDADE) – NA BR-364/AC	19,6 mi (7,72%)
MANUTENÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - VILHENA - PORTO VELHO - NA BR-364/RO	15,2 mi (6,01%)
ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - PORTO ALEGRE - PELOTAS - NA BR-116/RS	9,5 mi (3,76%)
ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - ENTRONCAMENTO BR-116 (P/GUAÍBA) - ENTRONCAMENTO BR-471 (PÂNTANO GRANDE) - NA BR-290/RS	2,3 mi (0,92%)
ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - CASTANHAL - SANTA MARIA DO PARÁ - TREVO DE SALINÓPOLIS - DIVISA PA/MA - NA BR-316/PA	2,1 mi (0,82%)
ADEQUAÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO - TRECHO ESTIVA - ENTRONCAMENTO BR-222 (MIRANDA DO NORTE) NA BR-135/MA	1,5 mi (0,61%)

Fonte: SIGA BRASIL (agosto de 2020).

Do Quadro 3, percebe-se que os projetos com maior recebimento de recursos estão integrados ao pacote de obras a serem priorizadas (anexo PPA 2020-2023), demonstrando, que embora houvesse pouco tempo para articulação do DNIT com bancadas estaduais, cujo início de tratativas ocorreu em outubro de 2019, os gestores da autarquia conseguiram resultados de sensibilização satisfatórios junto ao congresso.

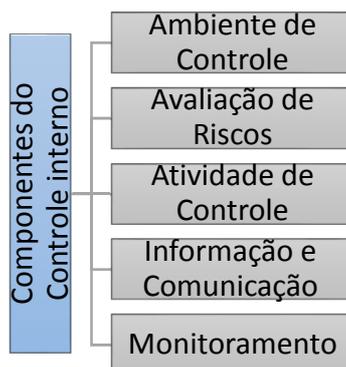
Em 2020, os resultados dessa interação de DNIT com parlamentares tornou-se mais perceptível, conforme evidenciado no aumento considerável da representatividade das emendas parlamentares no orçamento do DNIT. Reconhece-se a importância da continuidade de uma articulação da autarquia junto ao congresso, com vistas a um apoio para uma nova fonte financiamento da extensa carteira de projetos do DNIT, cujos recursos necessários para execução a contento estão acima das disponibilidades orçamentária ordinárias.

2. Análise dos Controles Internos Administrativos em nível de Entidade

A avaliação de controles internos em nível de entidade objetiva avaliar a adequação da estrutura de controle - ou seja, constatar a presença e o efetivo funcionamento de

todos os componentes da estrutura de controle interno. Neste sentido, buscou-se avaliar a qualidade e a suficiência dos controles instituídos pela Unidade, considerando os seguintes componentes do sistema de controles internos – Figura 7.

Figura 7 – Componentes de controle interno



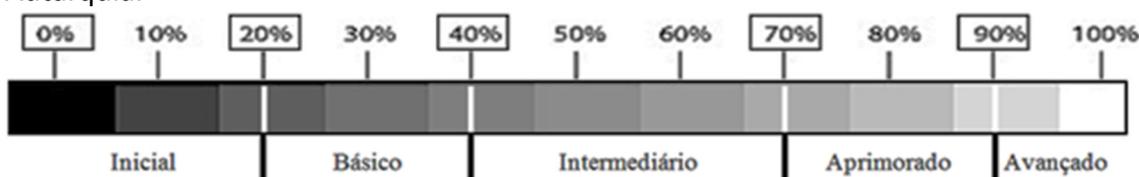
Para o levantamento de informações necessárias à avaliação dos controles internos administrativos existentes no DNIT, foi utilizado o método descritivo, buscando informações sobre o modo como diferentes áreas da Autarquia identificam e gerenciam os riscos existentes. Assim, foi aplicado um Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI, composto por trinta questões, divididas nos cinco componentes e princípios do sistema de controles internos avaliados (Figura 7). Tal questionário foi primeiramente respondido pelo gestor, sendo as respostas posteriormente confrontadas pela equipe de Auditoria para fins de atribuição de nota final, com a documentação e os normativos previamente solicitados como evidência de cada resposta marcada como “Sim – pontuação 2 ou 3. A escala utilizada para subsidiar os julgamentos da equipe e os critérios definidos na mesma para utilização da construção das respostas previstas no QACI está exposta no Quadro 04.

Quadro 04 – Escala de Pontuação/Critério empregado na avaliação do QACI

Pontuação	Descrição
0	Não absoluto
1	Não, mas apresentam-se aspectos positivos
2	Sim, mas apresentam-se aspectos restritivos
3	Sim absoluto

De acordo com o percentual de pontos obtidos em relação ao total de pontos possíveis, atribuiu-se uma escala que permitisse a definição do nível de maturidade dos sistemas de controle interno do DNIT em nível de entidade, conforme exposto na Figura 08.

Figura 08 – Escala para interpretação dos RESULTADOS dos controles internos da Autarquia.

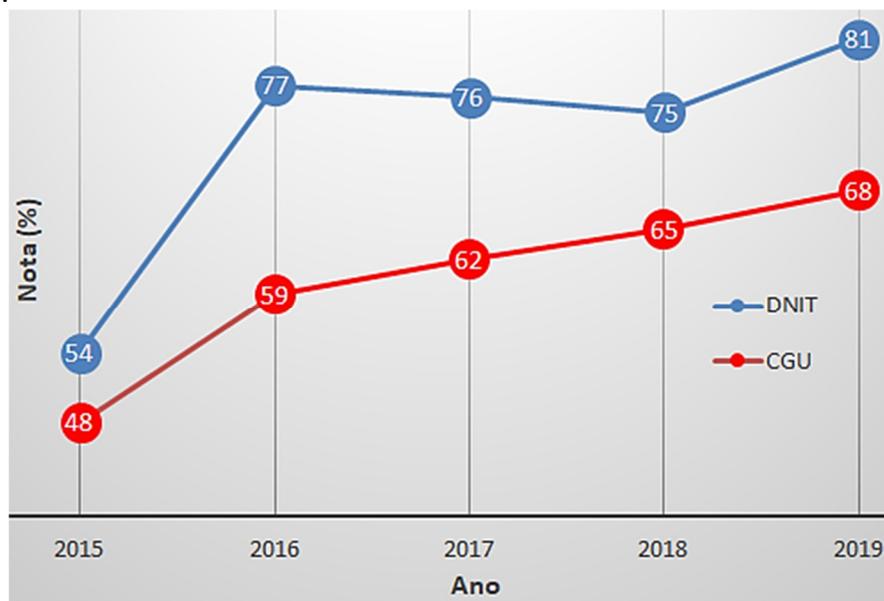


A consolidação dos resultados da avaliação dos controles internos administrativos do DNIT consta do Anexo VIII, para cada um dos cinco componentes e princípios do sistema de controles internos avaliados.

Na consolidação geral dos quesitos expostos por meio do Anexo VIII, verificou-se que a nota obtida pela auto avaliação do DNIT divergiu um pouco da pontuação dada pela equipe de Auditoria (81% e 68%, respectivamente). Assim, a conclusão da equipe de Auditoria, segundo a escala utilizada, é a de que o nível de maturidade dos controles internos do DNIT em nível de entidade é intermediário – ou seja, existem princípios e padrões documentados, além de treinamento básico sobre controles internos.

No entanto, vale ressaltar a tendência de melhoria apresentada pelo DNIT ao longo dos últimos exercícios. Depreende-se da Figura 09 que, a despeito de a nota auto atribuída pelo DNIT ter diferido da nota verificada pela CGU nos exercícios de 2015 a 2019, a Autarquia vem apresentando medidas que buscam a melhoria e aprimoramento de seus controles internos.

Figura 09 – Avaliação dos Controles Internos Administrativos do DNIT – nível de entidade.



A diferença observada entre as notas dadas pela CGU em comparação com as atribuídas pelo próprio DNIT se deve a alguns pontos específicos relativos à rotina prática da Autarquia. Assim, algumas medidas estruturantes ainda carecem de ser implementadas pelo órgão no sentido de promover melhorias nos seus controles internos administrativos, focadas no aprimoramento dos mecanismos de governança e gestão da Autarquia, a saber:

- Deficiência na Governança da Sede do DNIT em relação às suas Superintendências Regionais, constatada pela inadequação tanto da infraestrutura quanto de equipamentos e de servidores nas unidades descentralizadas da Autarquia – as quais acarretam o sério risco de comprometer-se a adequada fiscalização das diversas obras e projetos a cargo do DNIT.

- Inobservância de integração entre Programas (tais como PROCREMA e BR-LEGAL), o que demonstra uma falha no planejamento da execução de uma política pública de melhoria das condições de rodovias federais e que pode comprometer os resultados esperados para as mesmas.

- Baixa adesão e utilização, por parte da alta administração do DNIT, dos trabalhos e diagnósticos elaborados pela Auditoria Interna – os quais podem subsidiar melhorias significativas na gestão interna da Autarquia.

Ante o exposto, com base nas avaliações sobre os controles internos, observa-se que os controles existentes no DNIT ainda não são adequadamente suficientes para garantir que os objetivos estratégicos sejam atingidos de maneira plena. Por consequência, o risco mais iminente é de que os mesmos não sejam suficientes para atingir com plenitude a missão da Autarquia – qual seja, implementar a política de infraestrutura de transportes, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do país.

3. Consolidação da avaliação dos contratos de obra do DNIT

3.1 Inadequações quanto aos cronogramas de obras, projetos utilizados em licitações e atrasos de pagamento

Durante o exercício de 2018 e 2019, diversas unidades regionais da CGU (CGU-R) desenvolveram ações de controle em empreendimentos executados pelo DNIT. Ao todo, 15 trabalhos foram realizados em 2018, enquanto em 2019 foram feitos 21 trabalhos, os quais se referiram a diversas iniciativas. Ressalta-se que a relação de todos os Relatórios, com respectivos Contratos analisados e valores a PI, bem como a tipificação dos trabalhos realizados, encontra-se detalhada no Anexo IV.

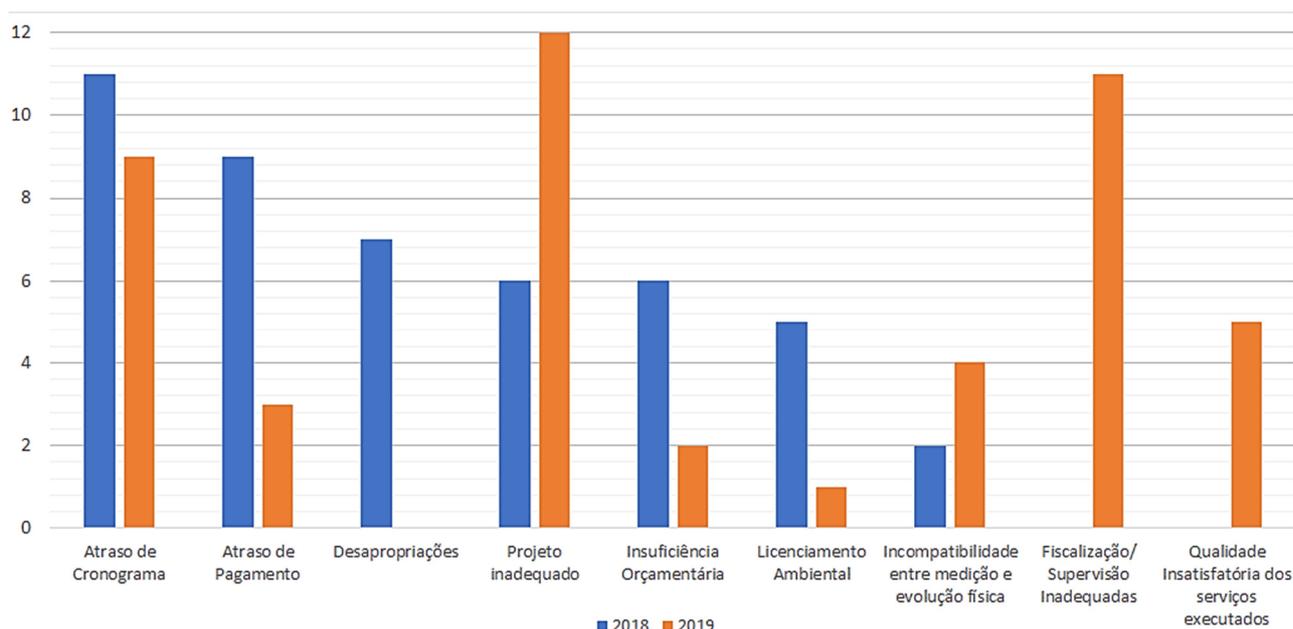
Percebe-se que o foco principal das ações de controle empreendidas pelas CGU/R em 2018 e 2019 foram Obras (46% e 25%, respectivamente), seguido por Projetos (25% e 20%, respectivamente). Ressalta-se que esta diretriz se justifica pelos principais objetivos almejados pelo DNIT, quais sejam: Ampliar a malha viária federal; elevar o nível de serviço das vias; assegurar a manutenção da malha viária; e contribuir para a segurança dos usuários, os quais são via de regra alcançados por meio de Projetos e Obras de Infraestrutura.

O montante de recursos analisados para os 15 trabalhos, para o exercício de 2018, totaliza R\$ 46.914.276.314,14, enquanto para o exercício de 2019 o montante fiscalizado totalizou R\$ 1.715.492.794,97. Os principais motivos apresentados pelas Unidades Regionais para justificar a realização de tais trabalhos foram Materialidade, Relevância e Criticidade – a relação completa encontra-se disposta no Anexo IV.

3.1 Principais achados

Das ações de controle e consequentes exames realizados pelas equipes de Fiscalização nas diversas CGU-R, foram verificados vários achados, os quais foram classificados conforme a Figura 10

Figura 10 – Principais achados dos trabalhos realizados em 2018 e 2019 pelas CGU-R



No que diz respeito à regionalização dos achados, o Anexo III discrimina quais achados foram verificados em cada um dos empreendimentos analisados em 2018 e no exercício de 2019. Os empreendimentos mais críticos dentre os 15 fiscalizados em 2018 foram os das BR 381/MG, 304/RN e 280/SC. Já no caso dos trabalhos realizados em 2019, verifica-se que os empreendimentos mais críticos foram os relativos ao PROFAS, à BR-163/MT e à BR-408/PE.

No que tange aos principais achados, para os trabalhos relativos à 2018 percebe-se que o achado “Atraso de Cronograma” foi o mais detectado (ocorreu em 73% dos trabalhos), tendo como principais causas, dentre outras, Projeto desatualizado utilizado na licitação. Já em relação aos trabalhos referentes ao exercício de 2019, percebe-se que os achados mais frequentes foram “Projeto Licitado Inadequado” e “Fiscalização/Supervisão Inadequados”. O Quadro 05 apresenta as principais causas dos achados mais recorrentes nos trabalhos dos anos de 2018 e 2019, bem como a frequência de ocorrência de tais achados.

Quadro 05 – Principais causas dos achados verificados nos trabalhos realizados pela CGU-R no biênio 2018/2019

Achado	Frequência por	Causas principais
--------	----------------	-------------------

	ano		
	2018	2019	
Atraso de Cronograma	73%	43%	- Contingenciamento de recursos financeiros - Dotação orçamentária insuficiente - Projeto desatualizado
Atraso de Pagamento	60%	14%	- Contingenciamento de recursos financeiros - Dotação orçamentária insuficiente
Demora em Desapropriações	47%	----	- Inadequação quanto ao registro de informações sobre as negociações realizadas - Falta de pessoal e de capacitação para composição de comissões de desapropriações.
Projeto Licitado Inadequado	40%	57%	- Projeto Licitado Desatualizado - Projeto com pouco detalhamento - Orçamento-Base inconsistente
Insuficiência Orçamentária	40%	10%	- Alterações de disponibilidades orçamentárias por diretrizes governamentais superiores.
Demora no Licenciamento Ambiental	33%	5%	- Inadequação quanto ao registro de informações sobre as negociações realizadas - Falta de pessoal e de capacitação para composição de comissões de desapropriações
Incompatibilidade entre Medição e Evolução Física	13%	19%	- Serviços medidos e não executados (ou executados parcialmente) - Serviços executados com má qualidade
Qualidade Insatisfatória dos serviços executados	----	24%	- Deficiência na Supervisão dos contratos de Obra - Fiscalização deficiente por parte do DNIT
Fiscalização/ Supervisão Inadequados	----	52%	- Capacitação insuficiente de servidores/colaboradores - Déficit de servidores em algumas Unidades Locais e SRs

Do Quadro 05, verifica-se que, de maneira geral, as causas mais recorrentes para os achados foram Projeto desatualizado, Contingenciamento de recursos financeiros e Déficit de servidores, as quais carecem de medidas mitigadoras por parte do DNIT para que seus empreendimentos possam apresentar melhor desempenho e qualidade de serviços executados.

Neste sentido, no que tange a dotações orçamentárias insuficientes e contingenciamento de recursos financeiros, verifica-se que a carteira de compromissos assumidos para investimentos em empreendimentos demanda uma capacidade de investimento federal bem superior do que o espaço fiscal existente na União. Assim, torna-se imperioso que sejam implementados aperfeiçoamentos na metodologia para que a definição de metas do PPA e LOA esteja lastreada em uma avaliação realista dos recursos disponíveis. Caso contrário, o efeito direto será o início de obras sem o devido recurso financeiro, o que acarreta obras com cronogramas mais longos e obras.

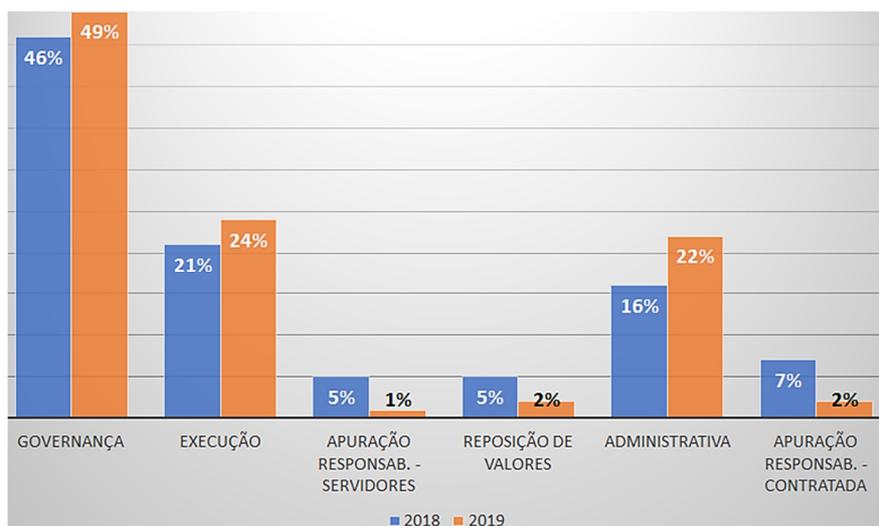
Em relação aos Projetos desatualizados, é necessário que o DNIT aprimore alguns aspectos relativos a elaboração e aprovação de projetos, tais como a inexistência de processos de avaliação de riscos, ausência de indicadores de desempenho para utilização específica na atividade de análise de projetos e inadequação na metodologia de supervisão e avaliações periódicas dos servidores responsáveis pela análise de projetos.

3.2 Recomendações

Em razão dos diversos achados oriundos das ações de controle, foram emitidas recomendações com vistas ao aprimoramento da gestão e à melhoria da qualidade dos serviços executados pelo DNIT. Esse monitoramento é importante por traduzir a correção dos problemas identificados, além da criação de cenários de melhorias futuras tanto dos controles internos, da governança e da gestão de riscos da Autarquia.

Como consequência dos 15 trabalhos realizados pelas Unidades Regionais da CGU em 2018 e dos 21 trabalhos empreendidos em 2019, foi emitido um total de 55 recomendações (2018) e de 99 recomendações em 2019, as quais foram classificadas conforme a categorização exposta no Anexo V. Partindo-se desta categorização, realizou-se uma avaliação sobre as recomendações emitidas pela CGU ao DNIT, por meio da qual classificou-se as recomendações exaradas em 2018 e 2019, conforme exposto na Figura 11.

Figura 11 – Quantidade de recomendações por temas em 2018 e 2019



Diante deste cenário, verifica-se a predominância do tema “Governança”, o qual se refere grosso modo na forma pela qual os recursos disponibilizados são geridos e como os mesmos estão sendo dispostos. Segundo o Manual de Governança do TCU⁶, para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória, alguns mecanismos devem ser adotados: Liderança; Estratégia; e Controle, sendo que a cada um dos mecanismos de governança pode ser associado um conjunto de componentes que contribuem direta, ou indiretamente, para o alcance dos objetivos.

Tomando-se tais premissas como base, as recomendações exaradas relativas ao tema “Governança” foram agrupadas. Dessa análise, verificou-se que, nos trabalhos de 2018, 73% de tais recomendações se relacionam à componente “Liderança Organizacional”, enquanto 27% são correlatas ao tema “Alinhamento Transorganizacional”. Já no caso dos trabalhos de 2019, percebe-se que 90% das

⁶ Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União. V2 – Brasília. 2014. Tabela Constante do Anexo XVI.

recomendações referem-se à componente “Liderança Organizacional” e 10% com o tema “Alinhamento Transorganizacional”.

Em relação à primeira, ressalta-se que esta situação decorre da necessidade de que haja a definição de diretrizes para avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão da organização, especialmente quanto ao alcance de metas organizacionais – incluindo inclusive a avaliação, pela alta administração da Autarquia, do desempenho da gestão da organização, bem como sua conformidade com normas externas e diretrizes internas.

Já em relação às recomendações relacionadas ao componente de “Estratégica Organizacional”, ressalta-se a necessidade de que haja a definição de instâncias de governança de políticas transversais e descentralizadas, assim como de normas e regulamentos necessários à execução dessas políticas. Tal componente implica ainda na identificação de organizações envolvidas em tais políticas e, em conjunto com elas, definir objetivos, indicadores e metas, além das responsabilidades de cada organização, acarretando na exigência de que ações de políticas transversais e descentralizadas sob responsabilidade da Autarquia sejam executadas em conformidade com o acordo estabelecido e avaliadas, direcionadas e monitoradas pelas instâncias internas de governança.

3.3 Benefícios

Segundo o Manual de Contabilização de Benefícios da CGU⁷, Benefício pode ser conceituado como quaisquer impactos positivos observados na gestão pública a partir da implementação, por parte dos gestores públicos, de orientações e/ou recomendações provenientes das atividades de controle interno, sendo, portanto, resultante do trabalho conjunto do controle interno e da gestão.

Importante explicitar, ainda, a diferença entre benefício potencial, que é aquele decorrente de orientação e/ou recomendação e cujo cumprimento ainda não foi verificado, e benefício efetivo, que é aquele decorrente do atendimento comprovado à orientação e/ou recomendação da SFC, com real impacto na gestão pública. Neste sentido, ressalta-se que, na presente análise, os benefícios verificados decorrentes dos 15 trabalhos realizados pela CGU-R em 2018 e dos 21 trabalhos executados em 2019 são potenciais – haja vista que estão em vistas de serem implementados, mas ainda não o foram.

Ainda segundo o Manual da CGU, visando auxiliar no processo de identificação e registro de benefícios, foram estabelecidas classes que representam situações mais frequentes de impactos positivos na gestão, conforme explicitado no Anexo VI.

Partindo-se de tais premissas, para os trabalhos de 2018 verifica-se a existência de benefícios financeiros em 3 ações de controle (relação constante do Anexo XVI), os quais se relacionam fundamentalmente à ocorrência de sobrepreço e/ou superfaturamento de serviços executados, totalizando R\$ 14.506.159,73. Já para os trabalhos realizados em 2019, percebe-se que 12 benefícios financeiros são

⁷ Manual de Contabilização de Benefícios. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Brasília. Agosto/2018.

potencialmente passíveis de serem contabilizados (relação constante do Anexo XVI), os quais totalizam um valor de R\$ 1.180.901.769,64

Em relação aos benefícios não-financeiros, foram verificados 17 potenciais benefícios decorrentes das ações de controle empreendidas pela CGU-R em 2018 (Anexo VII). Verifica-se que 29% dos Benefícios Não-Financeiros dizem respeito ao item 2.5: “Medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos”, enquanto que “Medidas estruturantes de aperfeiçoamento de Programas/Processos” representam 24% dos benefícios não financeiros a serem obtidos. Já nos trabalhos relativos ao ano de 2019, verifica-se a ocorrência de 17 benefícios potenciais, que foram classificados conforme a Anexo VII. Percebe-se que 47% de tais benefícios referem-se ao item 2.6: “Outra medida estruturante de aperfeiçoamento dos programas/processos”, ao passo que 23% dizem respeito ao item 2.1 – “Medidas estruturantes de aperfeiçoamento de Programas/Processos”.

Ressalta-se que tais benefícios potenciais (financeiros e não financeiros) demonstram a importância do monitoramento e da implementação efetiva das recomendações, tendo em vista que podem prevenir o erro, a fraude e o desperdício, e aprimorar rotinas e processos. Além disso, ressalta-se que estas recomendações se constituem em ferramentas fundamentais para que as ações de controle interno sejam aperfeiçoadas de forma contínua e permanente para que o gestor possa atingir níveis satisfatórios de desempenho.

De todo o exposto, pode-se concluir que, em relação às ações de controle empreendidas pela CGU em contratos de obras do DNIT, os principais achados dizem respeito à atrasos de cronograma, projetos inadequados utilizados em licitações e atrasos de pagamento. Foram verificados benefícios financeiros tanto nas ações referentes ao exercício de 2018 quanto no exercício de 2019, assim como benefícios não-financeiros (nos dois exercícios) que se relacionam essencialmente à medidas de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos.

4. Avaliação Objetiva sobre a gestão de Tecnologia da Informação

A avaliação da gestão de TI do DNIT referente ao exercício de 2019 foi realizada tomando como base o PDTI 2017/2019, o Relatório de Gestão 2019 e informações complementares solicitadas diretamente a autarquia por meio de Solicitação de Auditoria. Como referencial utilizou-se as boas práticas contidas no Guia de Elaboração de PDTI⁸, no Guia de Comitê de TI⁹, ambas do SISP, além da Portaria nº 1760/2017¹⁰ do DNIT.

⁸ http://www.sisp.gov.br/guiapdti/wiki/download/file/Guia_de_PDTI_do_SISP_v2_Beta.pdf

⁹ http://www.sisp.gov.br/kitgestorti/download/file/guia_de_comite_de_TI_do_SISP_v2.pdf

¹⁰ https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19318834/do1-2017-09-27-portaria-n-1-760-de-26-de-setembro-de-2017-19318700

O Guia de Comitê de TI do SISP, por sua vez, define gestão de TI como o conjunto de atividades pelas quais os recursos de TI são gerenciados de acordo as necessidades e prioridades da organização. Seu propósito principal é gerar valor mediante o uso de TI. Assim, com o propósito de verificar se a área de TI do DNIT cumpre com suas funções básicas no que tange a gestão de TI, foi realizada uma análise abrangendo os aspectos referentes ao Alinhamento Estratégico da TI com a alta administração, ao Posicionamento e a Estrutura Organizacional da área de TI e aos Recursos Humanos, Financeiros e Materiais disponíveis na área de TI da unidade.

Como resultado da avaliação dos itens, identificou-se a necessidade da retomada das agendas de reuniões específicas do Comitê Gestor de TI, além da adoção de uma decisão definitiva, que seja tomada pela alta gestão da autarquia, preferencialmente pelos órgãos colegiados, quanto ao posicionamento definitivo da área de TI. Outros aspectos analisados dizem respeito aos recursos disponíveis para a gestão da área de TI. Dessa análise, verificou-se a não adoção de um plano de capacitação efetivo para área de TI, a necessidade de revisão do contrato mais vultuoso em vigor atualmente, bem como de adotar uma política de substituição de equipamentos utilizados no âmbito do DNIT.

4.1 Falta de Alinhamento Estratégico entre a TI e a alta gestão

Em relação ao Alinhamento Estratégico da área de TI com a alta administração da autarquia, verificou-se a inexistência de uma agenda de reuniões regulares e específicas do Comitê Gestor de TI. Como alternativa, o DNIT optou por incorporar as discussões referente a TI as reuniões ordinárias da Diretoria Colegiada e do Conselho de Administração do DNIT (CONSAD).

Com base nas das Atas das reuniões dos órgãos colegiados citados acima, foi possível verificar o atendimento, de maneira geral, do objetivo previsto para o Comitê Gestor de TI de promover a entrega de valor por meio da TI e do uso estratégico da informação na organização. Contudo, apesar da existência de encontros em que a área de TI teve a oportunidade de compartilhar as ações adotadas pela unidade, verificou-se, assim como na Auditoria Anual de Contas (AAC) realizada em 2017, referente ao exercício de 2016, a fragilidade do processo de acompanhamento e avaliação das ações contidas no PDTI.

Nesse sentido, o Guia de Comitê de TI do SISP cita exaustivamente quais são as ações a serem realizadas no âmbito do Comitê de TI. Diante do que indica o Guia do SISP, observa-se que, apesar de a área de TI ter participado das reuniões dos órgãos colegiados superiores, os objetivos específicos da existência e de atuação do Comitê Gestor de TI não foram atingidos, ficando evidente a precariedade do alinhamento estratégico da área de TI com a alta administração da autarquia. Isso é possível de ser verificado nas respectivas atas dos órgãos colegiados. Nelas, não se localizou a existência de atividades básicas como direcionar, monitor e avaliar a gestão de TI. Tampouco foi possível encontrar a existência de debates, negociações, tomada de decisões e resolução de problemas em relação a TI, bem como a inexistência de definição de prioridades para os projetos e ações de TI ou de decisões em relação aos recursos orçamentários disponíveis para a unidade de TI.

Essa falta de um alinhamento mais próximo reflete o baixo cumprimento das metas estabelecidas no PDTI 2017/2019, conforme se observa no item “5. Resultados do PDTI anterior” do PDTI 2020/2021 do DNIT. Consta no novo PDTI um índice de conclusão do PDTI 2017/2019 de apenas 66,42% das ações planejadas para o período. Ainda segundo o documento, o baixo índice de conclusão se deve principalmente à insuficiência do quadro de pessoal e a falta de recurso. Entretanto, ao se considerar somente as ações concluídas, o índice de conclusão cai para apenas 39,13%. Ou seja, das 138 ações previstas inicialmente, apenas 54 foram concluídas.

Do exposto, verifica-se a urgente necessidade de a alta gestão do DNIT a imediata retomada das agendas de reuniões do Comitê Gestor de TI nos moldes definidos na Portaria nº 1760/2017, passando assim a tratar específica e detalhadamente as ações da área de TI, de modo a permitir o periódico acompanhamento das ações contidas no PDTI e, conseqüentemente, das ações de gestão adotadas pela área de TI da autarquia.

4.2 Inexistência de decisão técnica justificada sobre o posicionamento institucional da área de TI

Assim como na AAC realizada em 2017, buscou-se verificar o posicionamento organizacional da área de TI dentro da autarquia. Naquele momento, foi identificado que a vinculação da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (CGTI) à Diretoria de Administração e Finanças (DAF) dificultava uma atuação mais estratégica por parte da unidade de TI. Também foi sugerido que caberia ao DNIT, conjugando os aspectos de conveniência e oportunidade, reposicionar a unidade de TI de modo a dar maior transversalidade à sua atuação.

Além da indicação realizada pela CGU, um estudo realizado pela área técnica de Governança de Tecnologia da Informação da CGTI, o Núcleo de Planejamento e Governança de TI – NPGTI, identificou a Diretoria Geral - DG e a Diretoria Executiva - DIREX como possíveis setoriais aptas para receberem a vinculação da CGTI. Das análises realizadas em um primeiro momento, e com base na Lei nº 10.233/2005 e no Regimento Interno do DNIT, a autarquia constatou que a DIREX seria o local mais apropriado para alocar a CGTI, devido ao impacto tanto estratégico que a TI estabelece em uma era de profunda transformação digital, como os aspectos transversais de competência de Gestão Estratégica, inerentes às competências da Diretoria-Executiva.

Contudo, apesar dos estudos promovidos, o Diretor de Administração e Finanças à época se manifestou, por meio de um Despacho, sobre a sua contrariedade quanto a transferência da CGTI da Diretoria de Administração e Finanças para a Diretoria Executiva. Percebe-se aqui, a despeito da sugestão da CGU e do estudo promovido pela própria autarquia, que o DNIT manteve a estrutura sem ter oferecido uma justificativa contundente, pelo contrário, somente foi considerado a opinião isolada do Diretor de Administração e Finanças a época.

Diante da inexistência de uma justificativa expressa pela manutenção da CGTI na atual diretoria, sugere-se à alta gestão da autarquia, preferencialmente por um de seus órgãos colegiados, que avalie a oportunidade e conveniência de se manter a área de TI vinculada à DAF, tendo em vista que um estudo do próprio DNIT já detectou que a DIREX seria o local mais adequado para o posicionamento da TI, dada a abrangência e o aspecto estratégico que esta área representa para o órgão como um todo.

4.3 Reduzido quadro de pessoal e existência de um Plano de capacitação inadequado

Considerando que o quadro de pessoal é uma das principais engrenagens que dão suporte as instituições, buscou-se avaliar os recursos humanos a disposição gestão da área de TI. É responsabilidade direta desses recursos a boa gestão da TI. Dentre os seus objetivos está o de suprir as necessidades das demais áreas da autarquia por meio do oferecimento de serviços (*software*) suportados pela infraestrutura necessária (*hardware*).

Assim, primeiramente, identificou-se que o PDTI 2020-2021 atribui a insuficiência do quadro de pessoal como sendo uns dos fatores do baixo índice de conclusão do PDTI 2017-2019. Nesse sentido, solicitou-se ao DNIT que apresentasse a capacidade operacional atual da área de TI.

Como resultado da consulta, constatou-se que, atualmente, a área de TI conta com um corpo técnico de 26 profissionais. Desse total, apenas 14 são servidores públicos efetivos, sendo 8 deles do quadro da própria autarquia e os demais cedidos por outros órgãos ou empresas públicas. O quadro se completa com mais 10 profissionais terceirizados e 2 estagiários.

Quanto aos aspectos referentes as atividades executadas, verificou-se que 18 colaboradores exercem atividades típicas de TI, sendo que 3 deles executam atividades de Coordenação no âmbito da CGTI. Dos 15 colaboradores restantes, 3 estão alocados na Coordenação de Infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicações (COINF), 10 estão na Coordenação de Sistemas (COSIS), 1 como chefe na Seção de Segurança da Informação e 1 no Núcleo de Planejamento e Governança de Tecnologia da Informação. Como agravante, existem ainda 4 servidores em idade de aposentação, aguardando apenas a conclusão de processo jurídico para tal fim.

Do exposto sobre o quadro de pessoal, verifica-se uma fragilidade na capacidade de planejamento e gestão da área de TI, visto que essas atividades devem ser executadas, preferencialmente, por servidores públicos. Diante disso e com vistas a reduzir o impacto da insuficiência do quadro de pessoal na execução das atividades da CGTI, a coordenação tem buscado adotar medidas tanto internas quanto externas, junto a outros órgãos, no sentido de reestruturar e aumentar o seu quadro de pessoal.

Outro aspecto analisado neste item, foi o plano de capacitação previsto no PDTI 2017-2019. Apesar de constar no PDTI 2020-2021 que esta ação foi concluída, verifica-se que ela não foi implementada plenamente. Isso se deve, pois o propósito da elaboração do

plano de capacitação para o período do PDTI já vencido era o de que ele fosse executado durante a sua vigência. Percebe-se assim que a atividade em si de elaboração do plano não era o objetivo fim da ação, mas um meio para promover a capacitação da equipe da CGTI. Além disso, o plano de capacitação encaminhado pela CGTI, com previsão de início apenas em 2020, ou seja, após o período de validade do PDTI 2017-2019, já se demonstra inviável em decorrência da pandemia vivida pelo Brasil atualmente

4.4 Análise sobre os recursos financeiros utilizados pela área de TI

A área de TI tinha a sua disposição um orçamento aprovado no PLOA estimado em R\$84.748.178,00. Este valor foi ampliado para R\$101.000.886,00, dos quais R\$97.374.931,60 foram empenhados e R\$71.981.071,53 já foram pagos. Ressalta-se que esses valores estão um pouco diferentes dos apresentados no Relatório de Gestão de 2019 e foram atualizados por meio de informações complementares apresentadas durante a realização desta auditoria. Do valor total empenhado, os contratos nº 555/2014, nº 286/2018 e nº 319/2019 consumiram 82,50% do montante, o que representa em termos financeiros R\$83.335.826,84.

Destaque especial deve ser dado aos contratos nº 555/2014 e nº 319/2019, pois com o encerramento do primeiro contrato em 08/06/2019, firmou-se uma nova contratação, de maneira emergencial, por um período de 6 meses e com início em 09/06/2019, no valor de R\$8.767.298,90. Importante registrar a redução dos valores pagos pelo DNIT com a nova contratação. Assim, considerando um período de apenas 6 meses para o contrato nº 555/2014, ou seja, 50% do contrato, obtém-se um valor R\$14.420.815,86. Isto posto, tem-se que a nova contratação emergencial foi realizada por um valor 39,20% inferior.

Merecem destaques ainda, uma terceira e quarta contratações realizadas pela unidade, sobre o mesmo assunto, para substituir o contrato emergencial nº 319/2019. Para tal fim, foram firmados os contratos nº 788/2019 e nº 789/2019, decorrentes do pregão eletrônico nº 208/2019 realizado pelo próprio DNIT. Os novos contratos estabelecidos totalizaram um montante de R\$5.234.898,99, ou seja, uma redução 81,84% em relação ao contrato nº 555/2014. Diante dos movimentos realizados pela autarquia durante o exercício de 2019 em relação a esta contratação, é possível verificar uma redução considerável dos valores contratuais. Essa redução de valores deverá ficar evidenciada no orçamento da área de TI no exercício de 2020.

Não obstante, a atuação da autarquia no sentido de reduzir os valores da contratação dos serviços de suporte ao ambiente computacional de infraestrutura de redes, seus meios de comunicações, sistemas funcionais e processos de execução em 1º, 2º e 3º níveis, avalia-se que merece igual atenção o contrato nº 286/2018, firmado junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro). Este contrato decorreu de uma dispensa de licitação e tem como objeto a “prestação de serviços técnicos especializados em TI para dar suporte à manutenção e operação de sistemas do DNIT”. Por se tratar da contratação de maior volume na área de TI, R\$45.726.896,12,

entende-se que há margem para redução dos valores contratos, especialmente, se os serviços forem particionados e submetidos a concorrência pública por meio de pregão eletrônico.

Assim, sugere-se ao DNIT que, por meio da CGTI, avalie a oportunidade e conveniência de que se promova a revisão do respectivo contrato com o propósito principal de reduzir os valores despendidos, tendo por base a iniciativa tomada pelo DNIT quanto ao Contrato nº 555/2014, o qual foi reduzido em 50% em seu valor.

4.5 Necessidade de elaboração de um mapeamento completo da infraestrutura de TI existente

Em termos de recursos materiais de TI (hardware e software) disponíveis para a realização dos trabalhos da autarquia, apesar da adoção de algumas ações, identificou-se a necessidade de mapear de modo completo o parque tecnológico.

No que tange a softwares, a CGTI ainda não dispõe de um inventário consolidado. A coordenação alega que, historicamente, houve um descontrole no desenvolvimento e na aquisição de sistemas no DNIT. Assim, com o objetivo de regularizar a situação, foi publicada a IS nº 21/2019 com o objetivo de disciplinar o desenvolvimento de aplicações, garantindo a documentação mínima necessária para continuidade dos serviços após as entregas. Além da IS, a CGTI está promovendo um levantamento de todos os sistemas utilizados na autarquia que servirá de subsídio para a realização de uma licitação na modalidade fábrica de software.

Já em relação a hardwares, a situação se mostra muito preocupante. De todo o parque tecnológico de equipamentos para a infraestrutura de TI, a CGTI informou que apenas um Storage está coberto por garantia. Além disso, não existem contratos de suporte para os equipamentos que não estão mais cobertos por contrato de garantia. Essa condição demonstra que a autarquia está muito exposta ao risco de ocorrência de algum tipo de problema com os equipamentos disponíveis. Nesse sentido, é fundamental e urgente a definição de uma Política de Substituição de Equipamentos na qual seja definida a periodicidade das trocas e os modelos de garantia para cada equipamento.

Ressalta-se que, atualmente, é comum que os órgãos públicos realizem aquisições de novos equipamentos com garantia do fornecedor por toda a sua vida útil. Quanto às estações de trabalho utilizadas pelos colaboradores da autarquia, verificou-se que grande parte delas foram adquiridas recentemente e com garantia de 5 anos, o que cobre toda a vida útil dos equipamentos.

Outro aspecto preocupante, é a dificuldade da gestão dos sistemas utilizados no DNIT. Nas informações obtidas junto a CGTI, é possível verificar que não há uma administração centralizada da infraestrutura tecnológica da autarquia, existindo sistemas hospedados no Serpro, no próprio edifício Sede da autarquia e até mesmo nas Superintendências Regionais. Além disso, foi possível verificar, nas informações

prestadas pela CGTI, indicativos no sentido de utilizar o armazenamento de informações e de sistemas em nuvem.

Diante desta situação, sugere-se que o DNIT elabore um estudo para avaliar as possibilidades existentes hoje no mercado de TI, com o objetivo de melhorar a gestão da infraestrutura de TI, não obstante a existência de algumas ações que vem sendo adotadas pela Autarquia – aquisição de alguns equipamentos novos, publicação da IS nº 21/2019, levantamento de todos os sistemas utilizados no DNIT e utilização de armazenamento de informações e de sistemas em nuvens.

5. Gestão de Pessoas

A presente avaliação teve por objetivo avaliar a gestão de pessoas do DNIT quanto à adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições, por meio da realização de um diagnóstico no que tange ao quantitativo de servidores e qualificação dos mesmos, existência e adequabilidade de informações gerenciais quanto aos custos relacionados bem como as iniciativas adotadas pelo DNIT para saneamento das dificuldades verificadas.

Com esse intento, realizou-se o trabalho em partes, verificando-se as consequências da evasão de servidores e concessões de aposentadorias no efetivo da Autarquia, as medidas para recomposição do quadro de servidores incluindo estudos para determinar os quantitativos necessários por setor/atividade e parâmetros de lotação para eliminar/mitigar as deficiências de pessoal nas áreas mais carentes, a relevância da participação de prestadores de serviço terceirizado e seu custo em relação ao quadro efetivo, além da adequação do programa de capacitação.

5.1 Força de Trabalho

De acordo com o Relatório de Gestão, a Autarquia possuía, em dezembro de 2019, 2.259 servidores ativos, mas vem sofrendo com uma elevada evasão de servidores por desligamento, além de um grande número de concessões de aposentadoria. Essas saídas de servidores treinados e conhecedores das atividades do DNIT acarretaram o aumento dos desafios da Autarquia para o alcance da sua missão institucional.

Desse total de 2.259 servidores, 462 estão lotados na Sede, 1762 nas Superintendências Regionais e 35 nas Administrações hidroviárias.

O DNIT, em vista da impossibilidade de realizar concursos públicos na atual conjuntura, procurou fortalecer sua força de trabalho por meio da cessão de 28 empregados da Infraero com anuência e disponibilização de recursos por parte da Secretaria de Orçamento Federal. Esses empregados vieram a reforçar o quadro técnico de oito Superintendências Regionais e de uma Administração Hidroviária.

A expectativa da Autarquia é a de que, em 2020, novos reforços da Infraero possam complementar o quadro de pessoal do DNIT, contribuindo para mitigar o déficit de servidores existente. Verifica-se (Figura 12) que houve um aumento gradativo na despesa relativa a aposentadorias e pensões, o que confirma a tendência de diminuição do quadro de pessoal da Autarquia, reforçando a necessidade de se buscarem alternativas com o intuito de recompor a força de trabalho do órgão.

Figura 12 – Detalhamento da despesa de pessoal do DNIT



Entre as medidas adicionais que estão sendo adotadas pelo DNIT com vistas a mitigar os efeitos desse quadro destacam-se:

a) Realização de um estudo, ainda em andamento, para desenho do instrumento que avaliará a lotação mínima e a lotação ideal de cada estrutura organizacional do DNIT, o qual está com entrega prevista para o mês de setembro de 2020.

b) Publicação do Decreto nº 10.637, de 22 de maio de 2020, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. De acordo com o artigo 9º desse Decreto, a nova estrutura regimental entrou em vigor em 17/06/2020.

Desse modo, verifica-se a necessidade da definição, por meio de Regimento Interno, de como ficarão as organizacionais das Superintendências Regionais e seu quadro de servidores, para que, só assim, possa ser feito um estudo detalhado de cada unidade e definição do quantitativo de servidores a serem considerados para eventual chamamento - se for necessário, uma vez que a união do quadro de servidores pode vir a atender os anseios das unidades, sem a necessidade de chamamento para recompor o quadro de servidores.

Além disso, não há menção ao quantitativo de prestadores de serviços terceirizados atualmente em atividade no DNIT. Esses serviços são enquadrados como acessório à atividade-fim da instituição e, por isso, podem ser objeto de execução indireta de acordo com o Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Considerando que a contratação de empresas para prestação de serviços terceirizados de assessoramento e apoio à gestão veio no bojo das providências adotadas para mitigar a falta de pessoal em função da sobrecarga de atribuições desempenhadas pelo corpo técnico, faz-se necessário que o DNIT avalie sua adequabilidade quanto aos quantitativos atualmente disponibilizados e os custos envolvidos, comparativamente com as despesas de pessoal permanente do órgão. Tal medida se torna necessária haja vista que o DNIT ainda regulamentará o Decreto nº 10.637/2020 para definição do quantitativo de servidores necessários a cada unidade, o que leva a concluir que o DNIT não dispõe dos dados necessários a respeito dos custos que os serviços terceirizados (consultores e outros) representam para Autarquia e suas entregas à sociedade. Ou seja, o DNIT

tem uma força considerável de trabalho terceirizada e não apresenta informações gerenciais sobre isso, relativo a quantitativos e custos (unitários inclusive), abrangendo avaliação sobre a razoabilidade dos mesmos.

Conclui-se, portanto, considerando o exposto, que os dados disponibilizados indicam os seguintes destaques, como impactos positivos à gestão:

- A publicação do Decreto nº 10.637, de 22 de maio de 2020, cuja regulamentação permitirá a execução do estudo necessário acerca da adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições.
- A medida adotada com relação ao aproveitamento de empregados da INFRAERO, disponíveis em função da privatização de aeroportos que veio contribuir para amenizar o problema da deficiência de pessoal.

Já os pontos negativos observados dizem respeito à inexistência atual de informações sobre o tema dimensionamento da força de trabalho em todos os aspectos necessários a essa abordagem, sejam relativos a quantitativos, perfis técnicos necessários, impacto de aposentadorias e demissões, conforme quadro a seguir. Tais lapsos se devem à morosidade no empreendimento dos estudos necessários à avaliação das medidas mais adequadas a serem adotadas para recomposição da força de trabalho do órgão e impactam na governança, pois inclusive não há parâmetros para avaliar a efetividade das soluções já adotadas (terceirizações e cessões).

No caso específico das contratações de serviços terceirizados, em vista dos riscos inerentes à sua utilização de forma excessiva, faz-se necessário que os supracitados estudos incluam a avaliação da participação desses contratos no tocante à adequabilidade e razoabilidade seja dos quantitativos de pessoal atualmente disponibilizados quanto dos custos envolvidos, comparativamente com as despesas de pessoal permanente do órgão. Assim, deverá ser demonstrado, de forma gerencial, se o percentual de participação dessa mão de obra em relação ao quadro efetivo está adequado em termos de quantitativos e razoabilidade de custos.

O Quadro 06 resume a situação encontrada em relação à Gestão de Pessoal no DNIT.

Quadro 06 – Temas avaliados quanto à Gestão de Pessoas e o resultado de cada um deles.

Tema	Resultado da avaliação do RG
Dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição, perfil e parâmetros de lotação	Verificou-se a inexistência de estudos sobre o tema bem como do estabelecimento de critérios para se determinar os quantitativos necessário por setor/atividade considerando perfis e parâmetros de lotação para eliminar/mitigar as deficiências de pessoal nas áreas mais carentes.
Comparativo entre os quantitativos atual e desejado (adequado) por atividade.	No momento há apenas a intenção demonstrada pela Autarquia quanto à elaboração desses estudos comparativos por meio da implantação de instrumento ainda em desenho que avaliará a lotação mínima e a lotação ideal de cada estrutura organizacional do DNIT.
Comparativo da lotação autorizada com a lotação efetiva por atividade	O DNIT ainda não realizou nenhum estudo sistematizado em relação ao assunto. Deverá vir no bojo do instrumento de avaliação de lotação das estruturas organizacionais do DNIT.

Tema	Resultado da avaliação do RG
Estudos realizados com vistas à redução da defasagem entre o quantitativo atual e o desejado.	O DNIT está no aguardo de definição por meio de Regimento Interno de como ficarão as organizacionais das Superintendências Regionais e seu quadro de servidores, para que, só assim, possa ser feito um estudo detalhado de cada unidade e definição do quantitativo de servidores a serem considerados para eventual chamamento, se for necessário.
Realização de estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias e, caso positivo, quais as estratégias que pretende adotar para mitigar essa evasão.	O DNIT ainda não realizou nenhum estudo sistematizado em relação ao assunto. Tampouco há estudos que avaliem a participação de prestadores de serviço terceirizado atualmente em atividade no DNIT nem aos valores que estes representam em relação ao total dispendido com pessoal.
Contratações de serviços terceirizados	Inexistência de estudos quanto à adequabilidade e razoabilidade em termos de quantitativos e custos do efetivo atualmente disponibilizado.

Fonte: Elaborado pela CGTRAN em 27/07/2020

5.2 Capacitação

De acordo com o Relatório de Gestão, verifica-se que o Plano Educacional Anual do Exercício de 2019 teve por base o Dicionário de Competências publicado no início do ano, o qual atualizou o rol de competências identificadas no mapeamento de competências realizado no período de dezembro de 2015 a maio de 2017 e as reagrupou em vinte e uma macrocompetências, priorizando as atingissem um maior número de indivíduos e correspondessem à maior demanda da instituição (segundo a lógica de Pareto), ou seja, competências com lacunas altas e abrangência ampla entre os servidores.

Assim, o quantitativo de servidores capacitados em 2019 atingiu o total de 1184 pessoas a um custo de R\$ 1.026.635,09, segundo o Relatório de Gestão.

Entretanto, com o objetivo de verificar a consistência das informações elencadas no Relatório de Gestão, acrescentaram-se as seguintes informações adicionais obtidas junto ao DNIT que ajustaram os dados conforme listado a seguir:

- O desempenho dos indicadores relacionados à capacitação dos servidores em relação ao ano de 2019, apresenta o seguinte posicionamento: a) Quantitativo de servidores capacitados (vagas ofertadas) pelo número de servidores do órgão: 1.167 servidores/ 2.371 servidores ativos = 49% do quadro de servidores; b) Quantidade de horas contratadas pelo número de servidores capacitados: 12.621 horas / 1.167 servidores: 10h48min por servidor; c) O custo médio de capacitação por servidor foi de R\$ 732,33.
- Com relação à dotação atualizada informada em relação aos três últimos exercícios, verifica-se que houve um decréscimo ao longo desse período: R\$ 1.468.331,00 (2017), R\$ 1.250.109,00 (2018) e R\$ 1.066.296,00 (2019).

No entanto, cabe destacar como impactos positivos à gestão, as seguintes iniciativas adotadas pela Autarquia, que se revelaram boas práticas administrativas:

- Descentralização de recursos às Superintendências e às Administrações Hidroviárias para que as capacitações fossem contratadas localmente, a fim de mitigar a necessidade de deslocamento, minimizando custos.
- Formalização de um Termo de Execução Descentralizada com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP para a oferta de vinte cursos diversos voltados ao desenvolvimento de áreas-chave do DNIT.
- Parceria com os servidores, que atuaram como instrutores internos, com o pagamento da Gratificação de Encargo por Curso ou Concurso, com base no Decreto nº 6.114, de 15 de maio de 2007, alterado pelo Decreto 9.185, de 1º de novembro de 2017, fato que contribuiu para a disseminação do conhecimento teórico e prático neste DNIT, reduzindo-se, dessa forma, a utilização de recursos orçamentários destinados à capacitação.

Do exposto, conclui-se que a redução de 37,7% na dotação orçamentária verificada ao longo dos últimos três exercícios dá respaldo às boas práticas que o DNIT vem adotando no sentido de minimizar custos descentralizando recursos às Superintendências e Administrações Hidroviárias e na realização de treinamentos de pessoal por meio de convênios com a ENAP.

6. Avaliação da atuação da Auditoria Interna

O exame da atuação da Auditoria Interna (AUDINT) avaliou a conformidade do Plano Anual de Auditoria Interna para o Exercício de 2019 (PAINT/2019) com a Instrução Normativa nº 9, de 9 de outubro de 2018. Além disso, avaliou-se o que foi definido no PAINT/2019 comparativamente com os resultados apresentados no Relatório Anual de Auditoria Interna referente ao exercício de 2019 (RAINT/2019). Por fim, avaliou-se também a qualidade, estrutura e nível de detalhamento dos relatórios de auditoria produzidos pela AUDINT do DNIT.

Como resultado das avaliações, identificou-se a necessidade de aprimoramento de alguns aspectos do PAINT, principalmente no que tange a supressão de pontos importantes para o bom entendimento do documento, ao não cumprimento da carga horária mínima de capacitação por auditor interno, bem como da necessidade de melhorar o planejamento da unidade. Já quanto aos relatórios de auditoria emitidos pela AUDINT identificou-se os seguintes problemas: a uma falta de padronização dos documentos apresentados; e a necessidade de que as análises compreendam um maior aprofundamento das fundamentações e argumentações técnicas.

6.1 Análise do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019

O PAINT/2019, elaborado pela AUDINT do DNIT em 2018, foi analisado previamente pela CGU por meio da Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Transportes, Portos e Aviação Civil (CGTRAN), conforme exigido pela IN nº 9/2018. Desta análise, observou-se que o PAINT/2019 atendeu em parte às exigências estabelecidas na IN nº 9/2018 – SFC/CGU. Diante disso, foram feitas oito sugestões ao DNIT com vistas a aperfeiçoar e, conseqüentemente, melhorar o entendimento do instrumento de planejamento. Em contraponto, a AUDINT apresentou justificativas para todos os apontamentos da CGU, bem como esclareceu alguns questionamentos

complementares. Apesar das justificativas apresentadas pela AUDINT (e com base na versão do documento homologada pelo CONSAD), verificou-se alguns pontos que ainda merecem serem destacados para melhorias futuras.

Nesse sentido, o inciso VIII do art. 5º da IN nº 9/2018 – SFC/CGU discorre sobre a necessidade de um apêndice contendo a descrição da metodologia utilizada para seleção dos trabalhos de auditoria. Nesse ponto, nota-se que a versão encaminhada a CGU, para análise preliminar em 2018, possuía o apêndice exigido (ANEXO I - MODELAGEM DOS CRITÉRIOS DE ESCOLHA DOS OBJETOS AUDITADOS). Contudo, na versão homologada pelo CONSAD encaminhada posteriormente, a pedido da CGU, esse anexo foi retirado, prejudicando assim o entendimento do documento.

Percebeu-se ainda, que alguns outros trechos do documento foram suprimidos na versão homologada pelo CONSAD, prejudicando de modo geral o entendimento detalhado do PAINT/2019. Além do ANEXO I, citado anteriormente, foram retirados do documento um Ranking classificatório dos processos auditáveis, um Ranking classificatório dos programas auditáveis, explicações a respeito da distribuição das auditorias planejadas, bem como o ANEXO III - Mapeamento de Processos – Resumo.

Também se identificou prejuízo quanto ao inciso II do art. 5º da IN nº 9/2018 – SFC/CGU, no qual discorre sobre a necessidade de, no mínimo, 40 horas de capacitação para cada auditor interno governamental. Porém, o PAINT homologado dispõe, em seu Quadro 9, somente sobre uma relação de cursos com as respectivas prováveis cargas-horária e a quantidade de participantes. Dessa forma, não é possível garantir se todos os auditores da AUDINT do DNIT seriam capacitados na quantidade mínima de horas. Além disso, verificou-se no Relatório Anual de Auditoria Interna referente ao exercício de 2019 (RAINT/2019) que não houve a correta distribuição para todos os auditores lotados na quantidade de horas mínimas necessárias. Como forma de atender uma certa quantidade de horas, utilizou-se de um curso de Mestrado de um dos auditores para compor a carga horária média de toda a equipe.

Outro aspecto referente ao PAINT/2019 do DNIT trata do art. 10 da IN nº 9/2018 – SFC/CGU. O artigo prevê o encaminhamento do PAINT aprovado à CGU até o último dia útil do mês de fevereiro do ano de execução. Entretanto, não consta do processo digital referente ao PAINT/2019 do DNIT a existência do documento, restando assim o entendimento de que o respectivo artigo não foi cumprido pela AUDINT do DNIT.

No que tange aos trabalhos de auditoria, o PAINT/2019 previu a realização de nove ações de controle durante o exercício de 2019. Além dessas auditorias, o PAINT/2019 reservou 2.400 horas, o equivalente a dois trabalhos de auditoria, para serem alocadas como reserva técnica em razão de possíveis demandas extraordinárias. Assim, previa-se para o ano de 2019 a realização total onze auditorias.

Contudo, conforme demonstrado no RAIN/2019, foram realizadas um total de treze auditorias durante o exercício (vide Anexo XII). Desses trabalhos, sete deles se referem a auditorias previstas no PAINT/2019, ou seja, 77% das ações planejadas foram efetivamente realizadas. Além disso, foram realizados outros seis trabalhos de

auditoria especial pela AUDINT, que representaram 46% do total de trabalhos realizados pela equipe de auditoria do DNIT durante o ano de 2019.

Portanto, sugere-se ao DNIT que observe com mais cuidados as orientações constantes nas INs emitidas pela CGU. Desse modo, os problemas relatados anteriormente tendem a não se repetir. Tais falhas, apesar de não possuírem grande impacto, prejudicam o acompanhamento do plano pela CGU e, conseqüentemente, o controle social exercido pela população em geral.

6.2 Análise dos Relatórios elaborados pela AUDINT

Com o objetivo de avaliar se as auditorias realizadas pela AUDINT contribuem para a gestão do DNIT, procedeu-se uma análise dos treze relatórios de auditoria produzidos no ano de 2019. Das treze auditorias, nove foram iniciadas e finalizadas durante o exercício de 2019. As demais exigiram um pouco mais de tempo e foram encerradas apenas em 2020, conforme consta no Quadro 07 a seguir.

Quadro 07 – Período das auditorias realizadas pela AUDINT durante o ano de 2019

Relatório	Início	Fim	Recomendações
01/2019	Janeiro/2019	Julho/2019	7
02/2019	Janeiro/2019	Outubro/2019	4
03/2019	Julho /2019	Fevereiro/2020	16
04/2019	Janeiro/2019	Julho/2019	3
05/2019	Janeiro/2019	Junho/2019	7
06/2019	Fevereiro/2019	Abril/2019	-
07/2019	Abril/2019	Fevereiro/2020	10
08/2019	-	Novembro/2019	-
09/2019	Mairo/2019	Novembro/2019	2
10/2019	Julho /2019	Fevereiro/2020	12
11/2019	Setembro/2019	Abril/2020	4
12/2019	Setembro/2019	Novembro/2019	1
13/2019	Novembro	Fevereiro/2020	-
Total			66

Fonte: Elaborado pela CGTRAN

Diante dos relatórios apresentados pela AUDINT do DNIT, realizou-se uma análise quanto a forma e o conteúdo presente em cada um deles.

Quanto a **forma** os principais achados de auditoria remetem principalmente a uma falta de padronização dos documentos apresentados. Assim, considera-se como um aspecto o qual se identifica como possibilidade de melhoria a necessidade da definição de um padrão de relatório a ser adotado pela AUDINT/DNIT.

Já no que remete ao **conteúdo** dos relatórios, observou-se, de maneira geral, as análises realizadas carecem de um maior aprofundamento das fundamentações e argumentações técnicas. Além disso, identificou-se alguns aspectos que carecem de serem aprimorados pela AUDINT do DNIT, tais como:

- a. A definição precisa do escopo de cada auditoria;
- b. A identificação/definição das questões iniciais de auditoria que balizam os trabalhos, bem como a necessidade de se responder as todas as questões elencadas;
- c. Revisão dos relatórios evitando-se a repetição de trechos similares;
- d. Definição de prazos específicos para o atendimento de cada recomendação de modo a considerar a criticidade de cada uma e evitando-se assim a aleatoriedade;
- e. O acompanhamento das recomendações após a emissão dos relatórios, conforme os prazos definidos, além da atualização do “status” de cada recomendação;
- f. Incoerência entre as análises realizadas e as conclusões apresentadas para determinado trabalho (relatórios 06/2019, 08/2019 e 12/2019);
- g. Vinculação da análise e das recomendações ao escopo do relatório;

No que tange aos aspectos estruturais dos relatórios de auditoria emitidos pela AUDINT, identificou-se a necessidade da definição e da adoção de um padrão de relatório pelos auditores internos do DNIT, bem como da necessidade de adoção de procedimentos críticos de revisão dos relatórios elaborados. Com isso, espera-se que uma melhora na qualidade dos relatórios emitidos, especialmente, quanto aos aspectos referentes: a definição precisa do escopo de cada auditoria; a identificação/definição das questões iniciais de auditoria que balizam os trabalhos e a necessidade de se responder as todas as questões elencadas; a eliminação de trechos similares.

Portanto, considerando que compete à Auditoria Interna a responsabilidade de avaliar a eficácia da governança, do gerenciamento de riscos, do controle e da gestão, de forma a subsidiar a Alta Administração quanto à melhoria e otimização desses processos e o subsídio à tomada de decisão, verificou-se a necessidade de que a AUDINT avalie a possibilidade de adotar um padrão de relatório único a ser utilizado por toda a equipe de auditoria e de reduzir a quantidade auditorias planejadas, ou ainda, que estabeleça uma forma de reavaliar, ainda durante o exercício, as auditorias que serão executadas.

Essa avaliação demonstra-se necessária devido a elevada quantidade de auditorias especiais que surgem durante o ano, impactando no prazo de execução e, principalmente, na qualidade dos trabalhos de auditoria planejados inicialmente. Além disso, visualiza-se a necessidade de se definir mecanismos com vistas a definição de prazos específicos para o atendimento de cada recomendação de modo a considerar a criticidade de cada uma e evitando-se assim a aleatoriedade

7. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O objetivo dessa avaliação foi analisar se o DNIT atende as recomendações da CGU tempestivamente, por meio do Sistema E-Aud. Esse é um sistema que substituiu o sistema Monitor, e permite o acompanhamento *online* das recomendações de forma centralizada e proporciona agilidade na comunicação entre a CGU e os gestores dos

órgãos fiscalizados, com vistas a otimizar a gestão pública. Cabe destacar que as recomendações aqui tratadas são oriundas de auditorias realizadas em distintas Unidades Federativas.

Dessa forma, a avaliação realizada traz a análise quantitativa e qualitativa a respeito das recomendações emitidas pela CGTRAN/DI/SFC/CGU e Unidades Regionais da CGU, que se encontravam “Em monitoramento” até o encerramento de 2019.

Extrações realizadas nesses dois sistemas corporativos da CGU indicaram que o exercício de 2019 iniciou-se com 353 recomendações em monitoramento na autarquia. Registra-se que após análise finalizadas em agosto de 2020, 141 foram consideradas atendidas (40%), 26 foram canceladas¹¹ (7%), e 7 foram consolidadas a outras (2%). Todas as 179 recomendações restantes (51%), que permanecem em tratamento, apresentaram pronunciamento do DNIT, demonstrando que a auditoria interna da unidade tem acompanhado a contento o Plano de Providencias Permanente - PPP. O atual quantitativo das recomendações em monitoramento tratadas na presente análise é apresentado na Tabela 05, distribuídas por temas, e na Figura 13 por localização geográfica.

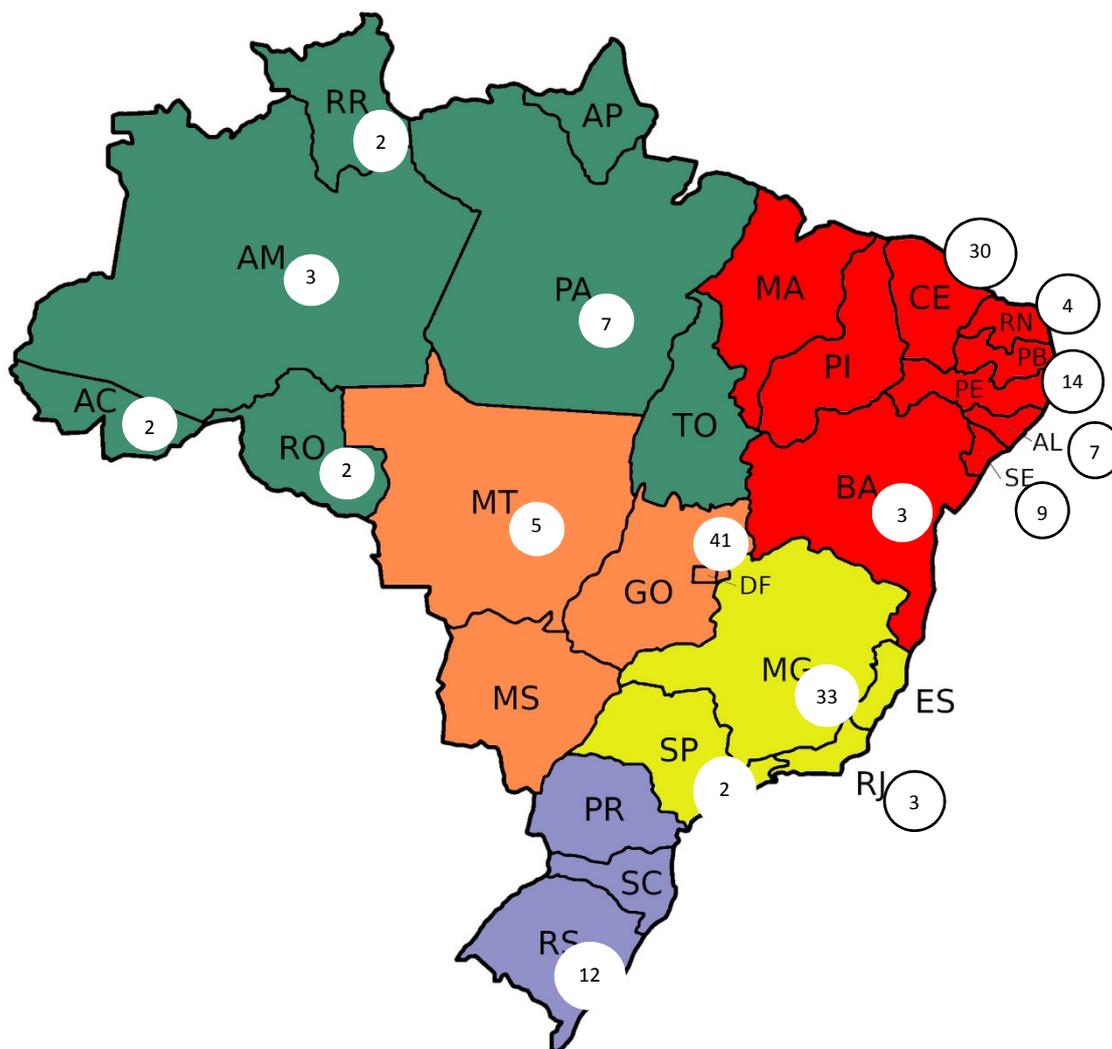
Tabela 05 - Quantidade de recomendações em monitoramento pela CGU por temas.

Temas - Recomendações	Descrição do Temas	Quantidade em 01/01/2019	Percentual Inicial	Quantidade em 01/08/2020	Percentual Final	Percentual de Redução
Governança	Compreende processos relacionados a Programas, Pessoas e Competências, Estratégia, Normativos e Rotinas, Sistemas Informatizados, Regimento Interno	93	26%	33	18%	65%
Execução	Relacionam-se aos problemas ocorridos na execução do contrato, tais como a existência de divergência entre o executado e o planejado, inexecução qualitativa do objeto entregue	107	30	48	27%	55%
Reposição de valores	Referem-se às recomendações relacionadas a glosa de faturas, ressarcimento ao Erário e pagamento de multas	50	14%	31	17%	38%
Convênios e instrumentos congêneres	Referem-se aos processos relacionados aos Convênios, tais como prestação de contas e tomadas de contas especiais	12	4%	10	6%	17%
Apuração de responsabilidade - servidores	Referem-se às recomendações à apuração de responsabilidade de servidores públicos	44	13%	23	13%	48%
Apuração de responsabilidade - contratadas	Relativas aos processos de responsabilização de empresas	22	6%	13	7%	41%
Administrativa	Compreende a gestão dos bens e falhas informais	25	7%	21	12%	16%
Total Geral		353	100%	179	100%	49%

Fonte: Sistema Monitor e E-Aud – dados de julho de 2020

¹¹ As recomendações **canceladas** foram motivadas por **falha na elaboração das recomendações, perda de objeto e outros**

Figura 13 – Distribuição geográfica das 179 recomendações emitidas antes de 2020 em monitoramento pela CGU.



O DNIT-Sede foi a unidade da autarquia que mais se empenhou no atendimento as recomendações, concluindo 58% daquelas emitidas a si. Destacam-se também nas providências adotadas, para atendimento as recomendações exaradas, as equipes alocadas nos estados de AL, ES, GO, MG, MT, MS, PR, RN, SC e TO.

Já nos estados do AC, AM, BA, CE, PA, PE, RJ, RS, RO, RR, SE, e SP, não se conseguiu atuar satisfatoriamente para a conclusão das recomendações emitidas anteriormente a 2019.

Embora a redução das recomendações tenha sido significativa (49%), demonstrando o esforço de gestores em corrigir impropriedades apontadas, não há como negar que a permanência de 179 recomendações emitidas há mais de 2 (dois) anos, ainda é um quantitativo elevado, que podem implicar na responsabilização dos gestores pela não atuação em tempo hábil na correção dos problemas relevantes identificados.

Tal entendimento é corroborado pela análise dos benefícios financeiros oriundos das recomendações atendidas em 2019, no qual observou-se a concordância do gestor com restituição de R\$ 9,27 milhões, e pendências relacionadas a restituição de mais R\$

37.41 milhões. Trata-se de valor considerável, que merecem uma maior atenção dos gestores pelo tempo decorrido sem apresentação de providências efetivas.

Em atenção a situação exposta, a Auditoria Interna do DNIT esclarece que a partir de agosto de 2019, algumas ações foram implementadas para garantir o atendimento das recomendações emanadas pela CGU, tais como:

- a. Designar colaboradores responsáveis por setorial e unidade regional;
- b. Realizar contatos frequentes com as unidades responsáveis;
- c. Modernização da planilha de controle de documento com extração rápida de relatórios; e
- d. Organizar os processos do SEI com auxílio do aplicativo de gestão de projetos.

Com relação às Superintendências Regionais do DNIT nos estados do Acre, Amazonas, Bahia, Ceará, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Sergipe e São Paulo, a Auditoria Interna indica que envidará esforços de aproximação dessas unidades, no intuito de reduzir o passivo junto à CGU.

Por fim, pode-se concluir que as recomendações emitidas pela CGU não foram atendidas tempestivamente. Assim, apesar dos esforços engendrados pelo DNIT para o atendimento tempestivo, ainda se faz necessário aperfeiçoar as interlocuções com diversas setoriais internas e externas a autarquia, de modo que o grau de atendimento das recomendações emitidas pela CGU seja ainda maior.

8. Indicadores Estratégicos

Como resultado das análises efetuadas pela equipe de auditoria, verificou-se que os indicadores estratégicos utilizados no exercício de 2019 estavam vinculados aos objetivos do Mapa Estratégico 2014-2018. Também foi observada a volatilidade da carteira de indicadores utilizados e a descontinuidade na aferição dos resultados, impossibilitando, dessa forma, a produção de uma série histórica dos valores apurados. Dessa forma, a cesta de indicadores mostrou-se pouco útil para retroalimentar o processo de decisão gerencial e para refletir os resultados das intervenções efetuadas.

O Planejamento Estratégico do DNIT para o período 2019-2022 foi estabelecido pela Portaria nº 6.180, de 09.09.2019, e tem como principal produto o Mapa Estratégico¹², do qual derivam os objetivos (vide Anexo XIII), as iniciativas e os indicadores estratégicos da autarquia. Conforme Relatório de Gestão, exercício de 2019, o novo Mapa Estratégico engloba três níveis de atuação, nove temas e doze objetivos estratégicos, conforme descrito no Anexo XIII. Contudo, os indicadores vigentes no exercício de 2019 não estavam vinculados aos objetivos do Mapa Estratégico do quadriênio 2019-2022, mas sim aos do Mapa Estratégico 2014-2018, ou seja, os indicadores utilizados no exercício de 2019 não medem os resultados dos objetivos estratégicos do Planejamento Estratégico vigente.

¹² O antigo mapa estratégico do DNIT foi elaborado em 2014 e formalizado por intermédio da Portaria nº 159, de 26/09/2013.

A carteira de indicadores utilizada no exercício de 2019 era composta de 28 indicadores. Anteriormente havia 35¹³, que foram estabelecidos em revisão ocorrida no exercício de 2017, a qual teve como resultado a substituição dos 14 indicadores estabelecidos no exercício de 2014¹⁴. Conforme informado no Relatório de Gestão (exercício 2019)¹⁵, há a previsão de uma nova revisão da cesta de indicadores no exercício de 2020, com o objetivo de adequá-los ao novo Mapa Estratégico do DNIT. Essa situação evidencia uma certa descontinuidade da carteira de indicadores e, conseqüentemente, do processo de aferição dos resultados dos objetivos estratégicos. A volatilidade da carteira de indicadores já foi evidenciada no Relatório de Auditoria CGU nº 201700974¹⁶, relativo à prestação de contas do exercício de 2016, e foi emitida uma recomendação para que o DNIT instituisse processo formal de definição e revisão de indicadores estratégicos.

Com o objetivo de verificar a efetividade do monitoramento dos resultados dos indicadores estratégicos, definiu-se uma amostra não probabilística de cinco indicadores constantes da Portaria nº 6.299, de 03.12.2018 (Quadro 08), os quais foram selecionados tendo como critérios: 1. a relação do indicador com os principais processos/áreas fim da Autarquia; e 2. o número de indicadores foi definido tendo por base a capacidade operacional da equipe de auditoria para avaliação.

Quadro 08 - Amostra de Indicadores Estratégicos Selecionados

Indicador	Periodicidade	Meta			
		2016	2017	2018	2019
Proporção da Malha Considerada "Boa" pelo Índice de Condição da Manutenção - ICM	Conforme Atualização do ICM	Indicador Não Vigente	Indicador Não Vigente	Indicador Não Vigente	65%
Proporção da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada	Anual	Indicador Não Vigente	Indicador Não Vigente	Indicador Não Vigente	85%
Percentual da Malha Rodoviária Federal sob Administração do DNIT com Medição de Qualidade (ICS)	Anual	Indicador Não Vigente	Indicador Não Definida	Meta Não Definida	95%
Percentual da Malha Rodoviária sob Jurisdição do DNIT Pavimentada	Anual	Meta Não Definida	Meta Não Definida	Meta Não Definida	80%
Índice de Ampliação da Malha Rodoviária	Mensal	Não Vigente	Não Vigente	Não Vigente	1.133 km

Fonte: Tabela de iniciativas e indicadores (SEI nº 2297741), constante do Processo 50600.026405/2018-14, Relatório de Status dos Indicadores Estratégicos (<https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/gestao-estrategica-1/documentos-referenciais/relatorios-gerenciais/relatorios-gerenciais>)

¹³ Descritos na Portaria nº 248, de 09/02/2017, e na Portaria nº 2.112, de 16/11/2017.

¹⁴ Conforme Portaria nº 1.279, de 29 de julho de 2014.

¹⁵ Página 22 do Relatório de Gestão, exercício 2019.

¹⁶ <https://www.gov.br/dnit/pt-br/acesso-a-informacao/auditorias/relatorio-de-gestao/relatorio-de-gestao-2016>.

Os indicadores “Proporção da Malha Considerada Boa pelo Índice de Condição da Manutenção – ICM”, “Proporção da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada” e “Índice de Ampliação da Malha Rodoviária” foram aprovados na Reunião de Alinhamento Estratégico (R.A.E), realizada no dia 9 de outubro de 2018. O indicador “Percentual de Malha Rodoviária sob Jurisdição do DNIT Pavimentada” e o indicador “Percentual da Malha Rodoviária Federal sob Administração do DNIT com Medição de Qualidade (ICS)” também foram aprovados pela referida RAE, mas constavam da Portaria nº 248, de 09/02/2017, e da Portaria nº 2.112, de 16/11/2017, e, dessa forma, estavam vigentes nos exercícios de 2017, 2018 e 2019. Os resultados do Percentual da Malha Rodoviária Federal sob Administração do DNIT com Medição de Qualidade (ICS) estão a seguir descritos (Quadro 09).

Quadro 09 - Percentual da Malha Rodoviária Federal sob Administração do DNIT com Medição de Qualidade - ICS (Meta 2019: 95%)

Mês de Apuração	Ano		
	2017	2018	2019
Janeiro	Não Informado	0,00%	Não Informado
Fevereiro	Não Informado	0,00%	Não Informado
Março	Não Informado	81,00%	Não Informado
Abril	Não Informado	0,00%	Não Informado
Mai	Não Informado	0,00%	Não Informado
Junho	Não Informado	0,00%	Não Informado
Julho	Não Informado	56,19%	Não Informado
Agosto	Não Informado	56,19%	Não Informado
Setembro	Não Informado	76,13%	Não Informado
Outubro	99,01%	91,81%	Não Informado
Novembro	99,29%	91,81%	Não Informado
Dezembro	99,47%	99,55%	Não Informado

Fonte: Planilhas Séries Históricas Portal de Gestão (SEI 6141540), enviada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 81974/05, e monitoramento de dezembro de 2018 (https://www.gov.br/dnit/pt-br/assuntos/gestao-estrategica/gestao-estrategica-1/documentos-referenciais/relatorios-gerenciais/paineleeegeprodezembro_18-1.pdf).

O ICS é um parâmetro que permite definir a condição geral da superfície do pavimento, através da compilação do Índice de Irregularidade Longitudinal (IRI) e do Índice de Gravidade Global (IGG). Tem o objetivo de classificar a superfície em boa, regular e ruim. O indicador Percentual da Malha Rodoviária Federal sob Administração do DNIT com Medição de Qualidade (ICS) informa o percentual da malha com a superfície classificada como boa, conforme a fórmula de cálculo exposta no Anexo XIV.

Observa-se que o resultado do indicador ou é 0,00% ou não há informações sobre os resultados aferidos em 26 meses, que equivale a 72,22% do período de sua vigência. Esse indicador não tinha metas definidas para os exercícios de 2017 e 2018. No exercício de 2019 a meta definida foi de 95%, porém o DNIT não apresentou informações de aferição dos resultados.

O indicador “Proporção da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada”, sob a responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR, também foi aprovado na Reunião de Alinhamento Estratégico (RAE) de 09.10.2018. Nessa mesma RAE, foi definida a manutenção do indicador “Percentual da Malha Rodoviária sob Jurisdição do DNIT Pavimentada”, sob responsabilidade da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP, o qual já estava em vigor desde o exercício de 2014¹⁷. O valor do indicador de proporção da malha pavimentada é o resultado da divisão da extensão da superfície pavimentada das rodovias federais pela extensão da soma das superfícies pavimentadas, não pavimenta e planejada. Já o valor do indicador de percentual da malha rodoviária pavimentada é o resultado da divisão da extensão pavimentada pela extensão não pavimentada, ou seja, os dois indicadores têm fórmulas de cálculo semelhantes - conforme explicitado no Anexo XV.

Apesar das semelhanças nas fórmulas de cálculo, esses indicadores apresentaram metas de desempenho diversas. No exercício de 2019, a meta do indicador de proporção da malha rodoviária pavimentada foi de 85%. No mesmo exercício, a meta do indicador de percentual da malha rodoviária pavimentada foi de 80%. O DNIT não informou as metas definidas para os exercícios de 2014 a 2018. Para o exercício de 2019, a meta fixada (80%) era inferior aos valores realizados em exercícios anteriores, ou seja, a meta não era desafiadora e o seu atingimento era garantido.

O DNIT não informou os valores calculados do indicador “Proporção da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada”. A seguir são apresentados os valores aferidos pelo indicador “Percentual da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada” (Quadro 10).

Quadro 10 - Percentual da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada (Meta 2019: 80%)

Mês de Apuração	Ano					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Janeiro	Não informado	Não informado	82%	83%	83%	84%
Fevereiro	Não informado	Não informado	82%	83%	83%	84%
Março	Não informado	Não informado	82%	81%	83%	84%
Abril	Não informado	Não informado	82%	81%	83%	84%
Mai	Não informado	Não informado	82%	81%	Não Informado	Não informado
Junho	Não informado	Não informado	82%	81%	83%	Não informado
Julho	Não informado	Não informado	82%	81%	83%	Não informado
Agosto	Não informado	Não informado	82%	81%	83%	Não informado
Setembro	Não informado	Não informado	82%	81%	84%	Não informado
Outubro	Não informado	Não informado	82%	83%	84%	Não informado
Novembro	Não informado	Não informado	82%	83%	84%	Não informado
Dezembro	Não informado	Não informado	83%	83%	84%	Não informado

¹⁷ Indicador publicado na Portaria nº 1.811, de 21/11/2014, e na Portaria nº 2.112, de 16/11/2017.

O indicador “Índice de Ampliação da Malha Rodoviária” representa a extensão de rodovias construídas pelo DNIT. A meta mensal para o exercício de 2019 era de 1.133 km de ampliação da malha. Observa-se que foram informados os valores do indicador para os meses de janeiro, fevereiro e abril de 2019, conforme a seguir descrito pelo Quadro 11.

Quadro 11 – Índice de Ampliação da Malha Rodoviária (Meta mensal para o exercício de 2019: 1.133 km)

Mês de Apuração	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Janeiro	Não Vigente	1.102,73				
Fevereiro	Não Vigente	1.113,74				
Março	Não Vigente	Não informado				
Abril	Não Vigente	1.127,24				
Mai	Não Vigente	Não informado				
Junho	Não Vigente	Não informado				
Julho	Não Vigente	Não informado				
Agosto	Não Vigente	Não informado				
Setembro	Não Vigente	Não informado				
Outubro	Não Vigente	Não informado				
Novembro	Não Vigente	Não informado				
Dezembro	Não Vigente	Não Vigente	Não Vigente	Não Vigente	Não informado	Não informado

Fonte: Planilhas Séries Históricas Portal de Gestão (SEI 6141540).

Quanto ao não atingimento das metas previstas, aos procedimentos adotados para melhorar os resultados e à existência de análises formalizadas dos resultados dos indicadores, O DNIT informou, por meio do Ofício nº 89151/2020/CGMGE/DIREX/DNIT SEDE, de 28.07.2020, que como não foi possível coletar todas as informações a respeito da série histórica dos resultados dos indicadores, foram instados os fiscais responsáveis pelo Produto P.1.1 do Contrato TT-1151/2014-01, além do próprio Consórcio Accenture Dynatest, visando prestar esclarecimento quanto a ausência de informações, nos termos dos Ofícios 85929 (6089902), 86293 (6094611) e 86343 (6095266).

Dessa forma, o DNIT não apresentou justificativas para o não atingimento das metas estabelecidas, bem como quanto aos procedimentos adotados para melhorar os resultados do indicador, e não informou se há alguma análise formalizada dos resultados dos indicadores (notas técnicas, relatórios etc.).

A falta de aferição dos resultados dos indicadores dificulta o monitoramento da execução das ações estratégicas, bem como o processo de tomada de decisão e de revisão do planejamento estratégico. Os valores dos indicadores devem ser

comparados com um valor-meta, seja correspondente a uma meta propriamente dita, seja correspondente a um *benchmark*. Ou seja, devem ser uma medida relativa (medida atual em relação a uma medida “ideal”). A não aferição dos indicadores tem o efeito de impedir que se faça juízo sobre a adequação do desempenho do objeto que o indicador tem o objetivo de aferir seu desempenho. Dessa forma, a carteira de indicadores não cumpriu adequadamente sua função de retroalimentar o processo de tomada de decisão gerencial e de refletir os resultados das intervenções efetuadas.

Por fim, conclui-se em relação aos **Indicadores Estratégicos** que, para os cinco indicadores selecionados por amostragem, não há informação sobre a aferição de resultados em diversos meses e as metas previstas não foram atingidas. Assim, tendo em vista tal descontinuidade nestas aferições, ficou impossibilitada a produção de uma série histórica. Ainda, percebeu-se que os indicadores estratégicos utilizados no exercício de 2019 estavam vinculados aos objetivos do Mapa Estratégico 2014-2018.

9. Avaliação CGU-PAD

A presente avaliação dá sequência à avaliação que vem sendo realizada no âmbito da Auditoria Anual de Contas desde a Auditoria Anual de Contas 2017 (referente ao exercício de 2016), com relação ao registro pelo DNIT das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no Sistema de Gestão de Processos Administrativos Disciplinares (CGU-PAD), no âmbito da Autarquia, em atendimento ao disposto na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007.

De início, ressalta-se que o atual Relatório de Gestão, ao omitir totalmente o assunto, contraria recomendação de auditoria anterior (AAC 2017) no sentido de propiciar transparência a tais procedimentos com a apresentação de informações completas acerca dos processos em trâmite na Autarquia.

9.1 Verificação dos procedimentos instaurados e cadastrados no sistema CGU-PAD

Buscou-se avaliar se a Corregedoria do DNIT está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no CGU-PAD. De acordo com as informações encaminhadas pela Corregedoria, verifica-se que foram instaurados 32 Procedimentos em 2019 e 25 em 2020, devidamente registrados no Sistema CGU-PAD.

Contudo, constatou-se que há um total de 170 processos aguardando análise de admissibilidade, dos quais foram identificados 4 processos que estão com todas as penalidades prescritas.

Com relação às causas do passivo, a Corregedoria informou que se deve, em suma, ao desequilíbrio entre a quantidade de demanda e a quantidade de força de trabalho necessária para atendê-la - muito embora tenham sido implementados novos métodos para solucionar o problema, como a realização de forças-tarefas para análise dos processos em fase de admissibilidade, com o apoio das diretorias do DNIT e das Superintendências, ou a utilização do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC para tratar os casos de irregularidades com natureza comportamental, principalmente.

De acordo com a Corregedoria, o principal fator para determinar a ordem de distribuição dos processos em fase de admissibilidade atualmente é a proximidade do prazo prescricional, aliado aos demais critérios estabelecidos pelo art. 3º da Portaria nº 2476/2020, como, por exemplo, a repercussão da ocorrência na Autarquia.

No tocante ao posicionamento dos processos restantes quanto aos prazos de prescrição e as providências que estão sendo adotadas para evitar que sejam excedidos, o DNIT apresentou Planilha com a aba Resumo – Prescrição, que informa a quantidade de processos de acordo com o prazo prescricional, bem como a listagem de processos em juízo de admissibilidade segundo variados critérios, podendo ser filtrada de acordo com a data da prescrição mais próxima.

Além disso, verificou-se a existência de 11 procedimentos disciplinares com instauração pendente (6 em 2019 e 5 em 2020), embora já tenham sido avaliados quanto ao juízo de admissibilidade. A Corregedoria alega que, em suma, existem dois motivos que impedem a instauração de procedimentos correccionais de forma imediata: a) a falta de servidores capacitados para compor comissões; e b) a sobrecarga gerada na equipe responsável pelo monitoramento/acompanhamento dos processos. Por isso, quando não é possível instaurar os processos de imediato, estes são ordenados segundo os critérios estabelecidos pelo art. 10 da Portaria nº 2476/2020 e aguardam o momento adequado para que o procedimento flua de maneira satisfatória.

Em 2019, 12 procedimentos disciplinares já instaurados tiveram prazos prescricionais esgotados - ou seja, todos os prazos prescricionais se esgotaram, procedimentos em que o prazo para aplicação da demissão também foi alcançado pela prescrição. De acordo com o DNIT, as razões do atraso remetem às limitações no monitoramento da Corregedoria ao longo da tramitação desses processos, especialmente em virtude do grande volume em trâmite simultâneo em contraposição à quantidade de servidores responsáveis por realizar essa atividade. Contudo, essa fragilidade está sendo mitigada com a reestruturação da Corregedoria ocorrida no segundo semestre de 2019 e disponibilização de mais 3 servidores para a atuação na Área.

Verificou-se também a existência de 210 processos físicos identificados e não catalogados que se encontravam na Corregedoria do DNIT, antes da nomeação da nova gestão, sem que houvesse sido dado nenhum tratamento aos mesmos, em situação de prescrição e sem cadastro no Sistema CGU-PAD. Desse total, segundo o DNIT, 166 processos se referem a reconhecimento de dívidas, a serem arquivados com base na Nota Técnica nº 1439/2020/CGUNE/CRG. Os demais 44 processos físicos com temas ainda não identificados já estão sendo catalogados com as providências cabíveis sendo adotadas com base na situação do processo, verificando-se a possibilidade de aplicação do Enunciado CGU nº 4, também em consonância com a supracitada Nota Técnica nº 1439/2020/CGUNE/CRG.

O Quadro 12 sintetiza os quantitativos de processos em cada situação relatada:

Quadro 12 - Quantidade de processos em cada fase de apuração

PAD 2019/2020					
Quantidade de PAD's	Processos aguardando	Processos instaurados	PAD com instauração	Processos físicos	Processos físicos arquivados sem

instaurados		análise de admissibilidade	com todos os prazos prescricionais esgotados	pendente	relacionados a ilícitos administrativos pendentes de análise (não arquivados)	análise (reconhecimento de dívidas)
2019	2020					
32	25	168 (4 com todas as penalidades prescritas)	12	13	44	166

Fonte: Elaborado pela CGTRAN, baseado nas informações encaminhadas pelo DNIT.

Do exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

- O DNIT vem observando as determinações no sentido de manter atualizados no Sistema CGU-PAD os procedimentos de instauração e análise de processos disciplinares de sua responsabilidade. Todavia, em função da transparência, é aconselhável que o DNIT passe a apresentar nos futuros relatórios de gestão, informações completas acerca dos processos em trâmite interno na Autarquia, seja aguardando análise de juízo de admissibilidade ou a instaurar. Caso contrário, correm-se os riscos que os atrasos nas análises de admissibilidade acarretam: ou seja, o efeito direto da prescrição dos processos de PAD e consequente impunidade dos responsáveis pelos ilícitos.

- Com relação ao passivo de processos aguardando análise de admissibilidade, embora tenham sido implementados novos métodos para solucionar o problema, como a realização de forças-tarefas para análise dos processos em fase de admissibilidade e chamamento de servidores de outras áreas para reforçar o quadro de pessoal, a Corregedoria ainda não conta com efetivo adequado à demanda, fazendo-se necessário ampliar o alcance das medidas já adotadas. Do contrário, o passivo de processos tende a aumentar, com consequência de que muitos destes processos podem vir a prescrever.

- Há necessidade de se levantar a situação dos procedimentos correccionais prescritos em mãos de comissões processantes para julgamento do feito a ser realizado pela Corregedoria. Tal levantamento é de responsabilidade da Área de Monitoramento e Acompanhamento de Comissões - AMAC. No tocante à situação dos processos físicos com temas ainda não identificados, cabe concluir sua catalogação e determinar as providências cabíveis. Senão, o risco de que estas comissões falhem novamente quanto ao devido andamento dos processos, tendo por consequência a direta o aumento do número de processos prescritos e eventuais danos ao erário.

- Em relação tanto ao passivo de processos aguardando admissibilidade quanto à situação dos procedimentos correccionais prescritos, cabe destacar que o DNIT elaborou um Plano de Ação, o qual contempla ações a serem efetivamente tomadas para tentar se sanar tais constatações, com a definição de prazos e responsáveis.

10. Análise quanto ao Cumprimento das deliberações do TCU

O objetivo da presente análise é verificar e informar o atendimento aos Acórdãos efetuados pelo TCU e suas consequências na gestão da unidade, caso existam

determinações/recomendações do TCU à UPC, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento. Entretanto, para o período de 2019, após pesquisas realizadas, identificou-se que não há Acórdão do TCU com determinação/recomendação ao DNIT, que contenha determinação específica à CGU.

Contudo, na reunião para definição do escopo de Contas, por solicitação do TCU, foram incluídas duas análises específicas relativas ao atendimento às determinações constantes nos Acórdãos nº 2730/2019 - TCU – Plenário, item 1.6.1 e nº 413/2020 – TCU – Plenário, item “b” (Transcritos no Anexo I), as quais são apresentadas a seguir:

10.1 - Acórdão 2730/2019

Com relação a esse acórdão, verifica-se que o Relatório de Gestão traz apenas uma breve referência ao tema no tópico 7.3 (Tratamento de Determinações e Recomendações do TCU), no qual é informado o desenvolvimento de uma Nova Metodologia de Engenharia Consultiva a ser implantada no âmbito da Autarquia, dividida em 6 (seis) grandes grupos (Elaboração de estudos, anteprojetos e projetos; Supervisão de obras; Gerenciamento de obras; Elaboração de estudos ambientais; Gestão ambiental e; Desapropriação e Reassentamento), com término dos trabalhos previsto para este ano de 2020.

De acordo com o DNIT o atraso no desenvolvimento desse trabalho, com conclusão prevista para 17/09/2020, está sendo mitigado com a apresentação da minuta de Resolução visando a implantação da nova Tabela de Consultoria do DNIT, a ser apreciada pela Diretoria Colegiada da Autarquia. Após essa etapa, será apresentada, para atendimento às determinações do TCU, uma rotina de divulgação das atividades desenvolvidas, que ainda podem necessitar de discussões junto às demais áreas técnicas que se utilizam dos estudos metodológicos da Engenharia Consultiva no desenvolvimento de suas atividades, bem como das incertezas decorrentes do panorama de caráter sanitário hoje vivenciada, o que enseja, inevitavelmente, em obstáculos nas tratativas junto a todos os entes envolvidos.

Neste aspecto, ressalta-se a importância de que a metodologia seja desenvolvida o quanto antes, tendo em vista que o DNIT, além de executar várias obras rodoviárias, também serve de exemplo para obras em estados/municípios. Assim, caso a engenharia consultiva seja orçada com bases em uma metodologia sólida e bem desenvolvida, ter-se-á uma economia de recursos não só pelo pagamento dos projetistas, mas principalmente por projetos mais bem elaborados e adequadamente pagos.

Quanto aos critérios para parcelamento das contratações de empresas de supervisão e gerenciamento em lotes, considerando os diversos programas geridos pela autarquia e a necessidade de reduzir a concentração excessiva de contratos em poucas empresas, o DNIT informou que não consegue, no atual estágio da Engenharia Consultiva, estabelecer uma metodologia para o seu devido atendimento.

10.2 - Acórdão nº 413/2020 – TCU – Plenário, item “b”. solicitação “a”

O DNIT apresentou Planilha Excel apresentada contendo informações atualizadas sobre os 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade elencados por atraso nas entregas dos projetos básico e/ou executivo, complementada a seguir com informações acerca dos processos arquivados e pagamento de multas nos processos concluídos.

a) Processos arquivados.

Na planilha apresentada, foram apontados os processos 938/2013, 492/2014 e 501/2014 como arquivados. O resultado da apuração indica que o motivo foi o fato de não ter havido irregularidades, conforme exposto no Anexo XVIII.

b) Pagamento de multa nos processos concluídos.

Com relação aos processos concluídos, relativos aos contratos 929/2013 e 1.049/2013, todas as penalidades foram pagas conforme descrito no Anexo XVIII:

10.3 - Acórdão nº 413/2020 – TCU – Plenário, item “b”. solicitação “b”

O DNIT informou que a restituição dos valores pagos em duplicidade está sendo tratado no Processo Administrativo SEI nº 50600.022348/2019-85. As informações pontuais sobre os oito contratos elencados pelo Tribunal de Contas da União são as seguintes – Anexo XVIII:

Dessa forma, em vista do exposto, verifica-se que apenas o Contrato 759/2012 teve sua situação regularizada com o pagamento da GRU. Os demais continuam com os pagamentos das restituições pendentes.

11. Análise da Conformidade das Peças

A avaliação da Conformidade das Peças teve como objetivo verificar se a Unidade elaborou as peças de que trata o art. 13 da IN/TCU nº 63/2010 e se estas contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos das Decisões Normativas TCU nº 178/2019, nº 180/2019, nº 182/2019 e da Portaria TCU nº 378/2019, acerca do Relatório de Gestão de 2019. Cabe observar que, assim como em 2018, a estrutura básica para apresentação do relatório de gestão deve seguir o modelo de relatório integrado.

A identificação do **Rol de Responsáveis** busca verificar se o rol elaborado pelo DNIT está em conformidade com os dispositivos da IN TCU nº 63/2010 e da Decisão Normativa TCU nº 178/2019. Também foram consideradas as orientações do documento explicativo do e-Contas referente ao tema em análise. Nele exceção-se a necessidade de apresentação das informações dos atos de nomeação e exoneração previstos no inciso IV do art. 11 da IN TCU nº 63/2010. Apesar disso, complementarmente, solicitou-se essas informações ao DNIT, sendo que os dados adicionais encaminhados permitiram a verificação da conformidade das informações prestadas pelo DNIT em relação a referida IN do TCU.

Quanto ao **Relatório de Gestão** do DNIT observou-se que, não obstante a existência dos macros elementos estruturais, a formatação documento não se mostrou plenamente em conformidade com o relato integrado definido pelo TCU. Dessa forma, a Unidade foi instada a esclarecer alguns tópicos do seu relatório de gestão. Apesar dos esclarecimentos complementares prestados pelo DNIT, verificou-se a ausência de alguns aspectos exigidos pelos normativos do TCU, tais como na Mensagem do dirigente e nos itens relativos ao elemento “Governança, estratégia e alocação de recursos”, “Riscos, oportunidades e perspectivas” e “Resultado e desempenho da Gestão”. Maiores detalhes são descritos no Anexo X. Além disso, não constavam algumas informações referentes ao elemento **informações orçamentárias, financeiras e contábeis** (itens e, f e g) as quais foram apresentadas a CGU quando requeridas por meio de Solicitação de Auditoria. Verificou-se ainda que o relatório de gestão apresentou alguns subelementos com posicionamento na estrutura do relatório divergente com o recomendado nas orientações da Corte de Contas, especificamente naqueles relacionados aos elementos “Visão organizacional e ambiente externo” e “Governança, estratégia e alocação de recursos”. O Anexo XI apresenta a relação desses subelementos de maneira mais pormenorizada.

Em vista do exposto, sugere-se ao DNIT que, nos próximos Relatórios de Gestão, não obstante o constatado atendimento às orientações do TCU, procure seguir de forma mais precisa as orientações expressas nas Decisões Normativas emitidas pela Corte de Contas. Esse alinhamento se justifica tendo em vista que os efeitos decorrentes impactam diretamente na melhora da transparência pública e, conseqüentemente, permite um maior controle social da gestão pública quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade

RECOMENDAÇÕES

1 - Revisar o plano de capacitação com o objetivo de redefinir a participação dos cursos e eventos, avaliando a possibilidade de realização de cursos em instituições públicas como por exemplo a ENAP ou o ISC do TCU.

Achado 4.3

2 – Definir sistemática de operacionalização das atividades de auditoria interna de acordo com as premissas estabelecidas no Capítulo V da Instrução Normativa CGU no 03/2017, a qual aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

Achado nº 5.2

3 – Incluir, nos estudos que estão sendo realizados com vistas ao dimensionamento da força de trabalho da Autarquia, proposta de redistribuição de servidores na revisão organizacional das Superintendências Regionais, bem como a avaliação da participação dos contratos de serviços terceirizados/consultoria, de forma a se demonstrar sua adequação em termos de quantitativos e razoabilidade de custos, comparativamente com as despesas de pessoal permanente do órgão.

Achado 7.1

4 – Que o DNIT apresente um plano de ação, o qual contemple uma sistemática de avaliação, monitoramento e divulgação dos resultados dos indicadores de gestão constantes do Planejamento estratégico da Autarquia, contemplando os meios e a periodicidade de aferição, a efetiva utilização dos indicadores e publicação ativa dos resultados alcançados.

Achado 8

5 - Que a Corregedoria do DNIT, após verificação nos sistemas de acompanhamento, dos registros das penalidades prescritas, considerando eventual prescrição penal, e manifestação de forma conclusiva, em obediência aos arts. 165 e 166 da Lei nº 8.112/90, proceda ao julgamento do feito, seja com a apuração de responsabilidade pela prescrição dos processos, seja com a celebração de Termo Circunstanciado Administrativo (TCA) ou de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), se for o caso.

Achado 9.1

6 - Que a Corregedoria conclua a catalogação dos 44 processos físicos com temas ainda não identificados e elabore um plano de ação que contemple quais as ações a serem empreendidas nesses processos no sentido de obter informações gerenciais relevantes (classificação por assunto, prazos prescritos, áreas responsáveis, dentre outros), bem como a adoção das medidas cabíveis.

Achado 9.1

7 - Apresentar o posicionamento de todos os 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade por atraso nas entregas dos projetos básico e/ou executivo após sua conclusão, apresentando inclusive a comprovação dos valores pagos quando cabível.

Achado 10

8 - Proceder à a restituição dos valores pagos em duplicidade relativos aos contratos 702/2012, 85/2013, 101/2013, 1145/2014, 103/2013, 302/2013 e 77/2014, conforme Processo Administrativo SEI nº 50600.022348/2019-85, apresentando à CGU a comprovação do estorno de tais valores.

Achado 10

CONCLUSÃO

Partindo-se dos exames realizados, identificou-se que a gestão do DNIT, considerando o escopo avaliado, atendeu aos requisitos esperados e pode ser considerada **regular com ressalva**.

Quanto à **Execução Orçamentária e Financeira**, ressalta-se que o DNIT tem lançado editais e assinado contratos, assumindo assim compromissos com terceiros, não tendo nem empenhos orçamentários em quantidade adequada para o início das obras e/ou empreendimentos, nem recursos orçamentários para conclusão de obras nos prazos acordados inicialmente. Verifica-se que os recursos disponibilizados na LOA e previstos no planejamento setorial são insuficientes para cumprir o cronograma de execução planejado para a carteira de obras de construção contratadas. Não obstante, merecem destaque algumas iniciativas proativas da Autarquia com o intuito de dirimir estes problemas, tais como maior engajamento com parlamentares de modo a se direcionar as emendas parlamentares, a cada ano maiores, para projetos considerados como prioritários, bem como o esforço dos gestores em garantir recursos para o adequado andamento de 24 contratos de obras ativas que integram os 12 projetos considerados prioritários no âmbito do PPA 2020-2023 – em tais empreendimentos, não foram verificadas ausências orçamentárias.

No que diz respeito ao grau de maturidade dos **Controles Internos Administrativos – em nível de entidade**, ressalta-se que o DNIT apresenta um grau intermediário, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que algumas iniciativas se encontram em processo de aprovação/implementação, a maturidade dos controles internos em geral ainda carece de melhorias básicas. Ressalta-se ainda a tendência de melhora apresentada pelo DNIT ao longo dos últimos exercícios, tendo em vista a nota geral obtida em 2015 (48), em 2016 (59), E 2017 (62), em 2018 (65) e em 2019 (68).

Em relação às **Ações de Controle** realizadas em contratos de obras do DNIT em diversos estados, verifica-se que os principais achados dizem respeito à atrasos de cronograma, Projetos licitados inadequados e atrasos de pagamento. Como principais causas para tais constatações, ressalta-se o contingenciamento de recursos financeiros e projetos desatualizados utilizados em certames licitatórios. Como consequência de tais trabalhos, foi verificada a ocorrência de potenciais benefícios financeiros em três das quinze ações empreendidas em 2018 e em doze dos vinte e um trabalhos realizados em 2019. Em ambos os exercícios, foram verificados 17 potenciais benefícios não financeiros, que por sua vez se relacionam principalmente às medidas de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos, bem como quanto a medidas estruturantes de aperfeiçoamento de Programas/Processos.

Sobre a **Avaliação Objetiva sobre a Gestão de TI**, ressalta-se a necessidade tanto da retomada das agendas de reuniões específicas do Comitê Gestor de TI quanto da tomada de decisão da alta gestão do DNIT quanto ao posicionamento institucional da área de TI. Ainda, percebe-se uma carência quanto à um plano de capacitação efetivo para a área de TI, assim como a necessária política de substituição de equipamentos

utilizados pela Autarquia. Contudo, merecem destaque algumas iniciativas que foram tomadas pelo órgão de maneira proativa, tais como: a retomada, no exercício de 2020, da agenda de reuniões regulares do Comitê Gestor de TI, conforme preconiza a Portaria nº 1760/2017; e a previsão de revisão de contrato nº 286/18, cujo valor inicial é de cerca de R\$ 45 milhões, possuindo margem para redução dos valores contratados.

Quanto à **Gestão de Pessoas**, percebeu-se uma elevada evasão de servidores e concessão de aposentadorias no efetivo da Autarquia, bem como a falta de informações quanto aos dimensionamentos das forças de trabalho necessárias e os custos envolvidos com as contratações de serviços terceirizados. Por outro lado, cabe ressaltar a alteração do Regimento Interno (em andamento), a qual disporá como ficarão organizadas as SRs, para que então seja feito um estudo quanto a necessidade de força de trabalho para cada unidade.

A **Auditoria Interna** é umas das principais instâncias que pode auxiliar a alta administração na detecção e proposição de medidas mitigadoras dos riscos da unidade. No entanto, percebe-se que os principais achados dos Relatórios emitidos pela AUDINT dizem respeito à uma falta de padronização dos documentos apresentados. Ainda, verifica-se que as análises realizadas nos trabalhos elaborados pela AUDINT carecem de um maior aprofundamento das argumentações técnicas.

No que diz respeito ao **Atendimento às Recomendações da CGU**, ressalta-se que o DNIT vem adotando medidas práticas com vistas ao melhor tratamento das mesmas. No entanto, cabe destacar que cabe à Autarquia aprimorar sua estrutura de gestão, tal como apresentar um plano de trabalho que contemple metas para as Diretorias e SRs, bem como prazos para mitigar atrasos existentes no atendimento das recomendações.

No que tange aos **Indicadores Estratégicos**, verificou-se que para os cinco indicadores selecionados por amostragem tanto não há informação sobre a aferição de resultados em diversos meses, como as metas previstas não foram atingidas. Assim, tendo em vista tal descontinuidade nestas aferições, ficou impossibilitada uma produção de uma série histórica. Ainda, percebeu-se que os indicadores estratégicos utilizados no exercício de 2019 estavam vinculados aos objetivos do Mapa Estratégico 2014-2018. No entanto, cabe ressaltar algumas ações empreendidas pelo DNIT, tais como a criação de uma Coordenação-Geral de Modernização e Gestão Estratégica, a qual está responsável por estar realizando o processo de revisão dos indicadores (em conformidade com o novo planejamento estratégico da Autarquia); e previsão de publicação de Portaria no mês de novembro de 2020, a qual conterà as iniciativas e indicadores estratégicos.

Com relação ao **CGU-PAD**, verifica-se que o DNIT vem mantendo o sistema atualizado quanto aos procedimentos de instauração e análise de processos disciplinares de sua responsabilidade. No entanto, verificou-se um passivo elevado de processos aguardando admissibilidade, bem como a necessidade de que seja feito um levantamento completo sobre a situação dos procedimentos correcionais prescritos, assim como seja finalizado a catalogação dos processos físicos com temas ainda não

identificados – determinando ainda as providências cabíveis para cada um deles. Não obstante, merecem ser destacadas algumas iniciativas empreendidas proativamente pelo DNIT, tais como a criação de um Plano de Trabalho que contempla prazos, responsáveis e metas para realização do levantamento e categorização de todos os processos que estão tanto aguardando análise quanto à admissibilidade quanto aos 210 processos físicos que foram identificados pela atual gestão do órgão.

Em relação ao grau de atendimento às **Determinações do TCU**, tendo em vista a solicitação do Tribunal de Contas da União de que fossem feitas análises quanto aos acórdãos nº 2730/2019-P e nº 413/2020-P, verificou-se que, em relação ao primeiro acórdão, houve um atraso no trabalho de desenvolvimento de metodologia de engenharia consultiva, sendo necessária uma rotina de divulgação das atividades desenvolvidas. Em relação ao acórdão nº 413/20, verificou-se que apenas o Contrato nº 759/2012 teve sua situação regularizada com o pagamento da GRU, sendo que os demais continuam com os pagamentos das restituições pendentes.

Por fim, em relação ao **Relatório de Gestão**, sob o aspecto de aderência às normas e orientações, verifica-se que todas as peças foram elaboradas. No entanto, a formatação do documento não se mostrou plenamente em conformidade com o Relato Integrado definido pelo TCU - não contemplando, portanto, todos os elementos de conteúdo exigidos pelos devidos instrumentos normativos.

ANEXOS

Anexo I – Manifestação da Unidade Examinada e análise da equipe de auditoria

Item 4.1 – Alinhamento Estratégico

Verificou-se a urgente necessidade de a alta gestão do DNIT a imediata retomada das agendas de reuniões do Comitê Gestor de TI nos moldes definidos na Portaria nº 1760/2017, passando assim a tratar específica e detalhadamente as ações da área de TI, de modo a permitir o periódico acompanhamento das ações contidas no PDTI e, conseqüentemente, das ações de gestão adotadas pela área de TI da autarquia.

Manifestação da Unidade Examinada:

A manifestação do DNIT se deu no sentido de que as reuniões do CGTI foram retomadas no exercício de 2020 e estão acontecendo regularmente, conforme previsão contida em ofício específico para tal fim de 13/10/2020. No ofício, consta que a primeira reunião seria realizada no dia 10/08/2020 e a próxima reunião está prevista para 09/11/2020. Além disso, a manifestação informa as respectivas atas podem ser consultadas através do link: <https://www.gov.br/dnit/pt-br/composicao/comites/comite-gestor-de-ti>.

Análise do Controle Interno:

Do exposto, é possível verificar uma movimentação por parte do DNIT no sentido de retomar as reuniões do CGTI. Contudo, ao consultar o endereço eletrônico informado, não foi possível localizar a ata da reunião prevista para ter sido realizada em 10/08/2020. No entanto, considera-se que o problema foi sanado dadas as providências tomadas pelo DNIT.

Item 4.2 – Posicionamento e Estrutura Organizacional da área de TI

Sugeriu-se, a adoção de uma decisão definitiva, que seja tomada pela alta gestão da autarquia, preferencialmente pelos órgãos colegiados, quanto ao posicionamento definitivo da área de TI.

Manifestação da Unidade Examinada:

Extraiu-se da manifestação da unidade, Despacho /DNIT SEDE/DIREX de 04/12/2019 (SEI nº 4571466) do Diretor Executivo, que por decisão do Diretor Geral do DNIT, não estaria mais prevista a migração da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação para a Diretoria Executiva.

Análise do Controle Interno:

Apesar dos novos documentos apresentados pela Unidade Examinada indicarem não existir mais a previsão de migração da Coordenação-Geral de TI, não foi apresentado nenhum documento que remetesse a decisão do Diretor Geral. Além disso, também não foram apresentadas maiores justificativas a respeito da manutenção da Coordenação-Geral de TI na Diretoria de Administração e Finanças.

Assim, com base na manifestação encaminhada pela unidade, não é possível extrair maiores detalhes de como se deu a decisão sobre o posicionamento da Coordenação-Geral de TI e, portanto, mantém-se o texto descrito para o item sem nenhuma modificação.

Item 4.3 – Recursos Humanos

Neste item, identificou-se que o plano de capacitação previsto no PDTI 2017-2019, apesar de constar no PDTI 2020-2021 que esta ação foi concluída, não foi implementado plenamente. Isso se deve, pois o propósito da elaboração do plano de capacitação para o período do PDTI já vencido era o de que ele fosse executado durante a sua vigência. Além disso, o plano de capacitação encaminhado pela CGTI, com previsão de início apenas em 2020, ou seja, após o período de validade do PDTI 2017-2019, já se demonstra inviável em decorrência da pandemia vivida pelo Brasil atualmente.

Manifestação da Unidade Examinada:

A unidade se manifestou no sentido de remeter os problemas identificados a crítica situação do quadro de pessoal da Coordenação-Geral de TI a qual se encontra. Nesse sentido, a unidade informa que a CGTI vem priorizando todos os seus esforços restantes para manter a operação mínima essencial para o funcionamento da autarquia.

Sobre a execução do plano de capacitação, reafirmou que *devido a restrições orçamentárias e obrigatoriedade constantes no Plano de Desenvolvimento Pessoal, no ano de 2019, reiterado em 2020, foi possível apenas realizar alguns cursos contratados pela CGGP.* Também se manifestou no sentido de existir uma grande dificuldade de participação dos Coordenadores em cursos e eventos, diante da grande demanda de trabalho, fruto do reduzido quadro de pessoal na CGTI. A Unidade salientou ainda que *o prosseguimento do plano de capacitação, deste exercício, foi extremamente prejudicado por conta de pandemia ocasionada pela COVID-19 e que, em consequência, a CGTI já vem repactuando a participação dos servidores e colaboradores em cursos oferecidos em repartições públicas por meio de ensino a distância, como por exemplo na ENAP.*

Análise do Controle Interno:

Conforme análise inicial, esta CGU destacou a situação do quadro de pessoal do DNIT, no que tange a reduzida capacidade operacional da Coordenação-Geral de TI. Contudo, a argumentação trazida pelo item remete a elaboração e execução de um Plano de

Capacitação, conforme previsto no PDTI 2017-2019 do DNIT. Nesse sentido, com o propósito de avaliar a execução das ações referentes ao exercício 2019 e, conseqüentemente, os resultados do PDTI que tinha validade até este exercício, observou-se o não cumprimento da ação.

Assim, destarte a manifestação da unidade examinada e até que se apresente um Plano da Capacitação para a área de TI viável de ser executado, mantem-se a argumentação disposta no item e a recomendação para o achado 4.3.

Item 4.4 – Recursos Financeiros

Da análise realizada pela CGU, avaliou-se que o contrato nº 286/2018, firmado junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) merece uma atenção por parte da autarquia. Este contrato decorreu de uma dispensa de licitação e tem como objeto a “prestação de serviços técnicos especializados em TI para dar suporte à manutenção e operação de sistemas do DNIT”. Por se tratar da contratação de maior volume na área de TI, R\$45.726.896,12, entende-se que há margem para redução dos valores contratos, especialmente, se os serviços forem particionados e submetidos a concorrência pública por meio de pregão eletrônico. Com base nisso, sugeriu-se ao DNIT, por meio da CGTI, que promova a revisão do respectivo contrato com o propósito principal de reduzir os valores despendidos.

Manifestação da Unidade Examinada:

A unidade destaca que vem se empenhando para diminuir os valores do Contrato nº 286/2018, firmado entre o Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro e o DNIT. Informa que o valor global inicialmente contratado, de R\$ 54.048.996,59, foi renegociado para R\$ 42.095.127,40, em consonância com o Segundo Termo Aditivo.

Apesar da redução deataca anteriormente, a unidade destaca ainda que o instrumento sofreu um acréscimo no quantitativo do item de serviço Desenvolvimento e Manutenção para dar suporte à manutenção e operação de alguns sistemas, ocasionando um aumento no montante global - R\$ 45.726.896,12.

Adicionalmente, a unidade salienta sobre a existência de outro mecanismo em andamento para reduzir o valor do Ajuste citado é a contratação da fábrica de software (Processo nº 50600.012209/2018-62) que proporcionará a retirada gradativa dos serviços de desenvolvimento e Hospedagens de Sistemas, além da realização do planejamento da contratação da Rede Wan.

Análise do Controle Interno:

Conforme destacado na análise do item, no qual se ressaltou a atuação da equipe de TI no sentido de reduzir significativamente os custos em relação ao contrato nº 555/2014, esta CGU avalia que o contrato nº 286/2018, firmado junto so Serpro deve ser constantemente reavaliado, devido principalmente ao vultoso volume de recursos despendidos na sua manutenção. Desta forma, por se tratar de uma sugestão ao DNIT,

considera-se que deve permanecer como um ponto de atenção para a Coordenação-Geral de TI e, portanto, para fins de registro da situação identificada no exercício de 2019, o item será mantido como descrito inicialmente.

Item 4.5 – Recursos Materiais

Em termos de recursos materiais de TI (hardware e software) identificou-se a necessidade de mapear de modo completo o parque tecnológico. Identificou-se ainda a necessidade da definição de uma Política de Substituição de Equipamentos na qual seja definida a periodicidade das trocas e os modelos de garantia para cada equipamento. Também mereceu atenção desta CGU a dificuldade da gestão dos sistemas utilizados no DNIT. Foi possível verificar que não há uma administração centralizada da infraestrutura tecnológica da autarquia, existindo sistemas hospedados no Serpro, no próprio edifício Sede da autarquia e até mesmo nas Superintendências Regionais.

Manifestação da Unidade Examinada:

A unidade se manifestou, quanto ao detalhamento de software do parque tecnológico, ratificando *que o levantamento preliminar estará sendo consolidado com maior precisão e, à medida que forem desenvolvidos os trabalhos previstos na contratação da fábrica de software.*

Quanto a sugestão relativa a definição de uma Política de Substituição de Equipamentos, a unidade informa *que foram adotadas ações de aquisição de novos equipamentos, buscando mitigar os riscos e melhorar a infraestrutura de T.I, sucateada a mais de 15 (quinze) anos, tais como: aquisição de unidades de armazenamento (storage), aquisição de ativos de rede (switches) para todas as unidades, aquisição de servidores de hiperconvergência para as unidades descentralizadas (que contempla também demandas de storage naquelas unidades).*

Quanto a gestão da infraestrutura de TI, a unidade informa *que encontra-se em fase final o processo de contratação (Processo nº 1250600.016430/2020-12) da EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA - DATAPREV S.A., por meio de dispensa de licitação, para a prestação dos serviços de computação em nuvem, na modalidade de infraestrutura como serviço (IaaS - Infrastructure as a Service), e hospedagem de sistemas e serviços essenciais ao DNIT, (SEI, SIOR, e outros sistemas críticos) abrangendo suporte técnico, monitoramento, gerenciamento, treinamento e serviços técnicos.*

Análise do Controle Interno:

Apesar da manifestação da unidade trazer novas informações no que tange as ações que estão em curso na Coordenação-Geral de TI, considera-se que elas não afetam a argumentação do item. Portanto, mantém-se a análise realizada da forma como está, com o objetivo de demonstrar a situação dos recursos materiais de TI durante o exercício de 2019.

Item 5.1 – Análise do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2019

Da análise do item, percebeu-se que alguns trechos do documento foram suprimidos na versão homologada pelo CONSAD, prejudicando de modo geral o entendimento detalhado do PAINT/2019. Também se identificou prejuízo quanto ao inciso II do art. 5º da IN nº 9/2018 – SFC/CGU, no qual discorre sobre a necessidade de, no mínimo, 40 horas de capacitação para cada auditor interno governamental. Contudo, verificou-se no PAINT/2019 que não houve a correta distribuição para todos os auditores lotados na quantidade de horas mínimas necessárias.

Outro aspecto referente ao PAINT/2019 do DNIT trata do art. 10 da IN nº 9/2018 – SFC/CGU, que prevê o encaminhamento do PAINT aprovado à CGU até o último dia útil do mês de fevereiro do ano de execução. Contudo, não foi identificado o encaminhamento do referido documento, restando assim o entendimento de que o respectivo artigo não foi cumprido pela AUDINT do DNIT.

No que tange aos trabalhos de auditoria, o PAINT/2019 previu a realização de onze ações de controle durante o exercício de 2019. Contudo, conforme demonstrado no PAINT/2019, foram realizadas um total de treze auditorias durante o exercício. Desses trabalhos, sete deles se referem a auditorias previstas no PAINT/2019 e outros seis trabalhos de auditoria especial pela AUDINT.

Manifestação da Unidade Examinada:

A unidade afirma que a inexistência de alguns itens na versão do PAINT/2019, enviada após a homologação pelo Conselho de Administração (CONSAD), *foi um equívoco*, uma vez que os referidos documentos integram a base de trabalho do ano de 2019.

Quanto as horas de capacitação, a unidade examinada apresentou um novo quadro com as capacitações realizadas pela Divisão de Auditoria, em que registra que a média de cursos por servidor seria de aproximadamente 48 horas, considerando os meses que cada servidor trabalhou na unidade de auditoria interna. Além disso, registrou alguns fatores que impactaram na relação desigual de horas de capacitação por servidor, dentre eles estão o acúmulo de trabalhos advindos de doze auditorias especiais abertas no último trimestre do ano de 2018 e a abertura de seis auditorias especiais ao longo de 2019.

Ainda quanto ao PAINT/2019, a unidade assume que *restou evidenciado que a versão do Paint/2019 foi enviada para a CGU, uma vez que emitiu manifestação sobre o mesmo.*

Quanto à ocorrência de um número maior de auditorias especiais que ocasionaram, inclusive, o cancelamento de duas das auditorias previstas, a unidade informou que *envidará esforços no sentido de conseguir fazer todas as auditorias programadas e as especiais dentro da margem prevista, em conformidade com os normativos emitidos por essa CGU.*

Análise do Controle Interno:

Apesar das novas informações apresentadas pela AUDINT do DNIT referentes as capacitações realizadas durante o exercício, mantém-se o texto referente ao assunto no item tendo em vista a existência de servidores sem a devida carga horário mínima de horas de capacitação.

Quanto ao envio do PAINT/2019 no prazo previsto na IN nº 9/2018 – SFC/CGU, mais uma vez, cabe ressaltar, assim como foi feito nas argumentações do item, que isso ocorreu somente após solicitação desta CGU realizada no decorrer desta Auditoria Anual de Contas.

Do exposto, não há na manifestação da unidade examinada, informações que impactem na análise já realizada pela CGU. Isto posto, mantém-se o item com a redação inicial.

Item 5.2 – Análise dos Relatórios elaborados pela AUDINT

Diante dos relatórios apresentados pela AUDINT do DNIT, realizou-se uma análise quanto a forma e o conteúdo presente em cada um deles. Quanto a forma, identifica-se como possibilidade de melhoria a definição de um padrão de relatório único a ser adotado. Já no que remete ao conteúdo dos relatórios, observou-se, de maneira geral, as análises realizadas carecem de um maior aprofundamento das fundamentações e argumentações técnicas, bem como de alguns aspectos que carecem de um aprimoramento pela AUDINT.

Também se identificou a necessidade de se reduzir a quantidade auditorias planejadas, ou ainda, que estabeleça uma forma de reavaliar, ainda durante o exercício, as auditorias que serão executadas e de reduzir a quantidade auditorias planejadas. Por fim, visualizou-se a necessidade de definição de prazos específicos para o atendimento de cada recomendação.

Manifestação da Unidade Examinada:

A manifestação da unidade traz a informação de que ela não vinha se utilizando de um modelo padrão único de relatório. Porém, vinha adotando as diretrizes do Manual de Auditoria Interna do DNIT que está em fase final de revisão. Dentre as principais melhorias estão a inclusão da Matriz de Planejamento e de Achados. Todavia, a unidade registra que *trabalhos de auditoria de Governança e de Monitoramento da Avaliação de Riscos seguem modelos próprios, considerando suas peculiaridades e no que tange as auditorias especiais, os relatórios ainda precisam ser melhor analisados pela AUDINT com vistas a encontrar padrões semelhantes ou que permitam sua padronização, reduzindo-se sua aleatoriedade estrutural.*

A manifestação apresenta ainda um quadro com os apontamentos da CGU sobre os Relatórios de Auditoria produzidos no exercício de 2019 e os aperfeiçoamentos que

estamos aplicando nos Relatórios em elaboração no exercício de 2020, além de uma exposição referente ao acompanhamento dos prazos dos relatórios 06/2019, 08/2019 e 12/2019.

Análise do Controle Interno:

Apesar do Manual de Auditoria Interna do DNIT estar em fase final de revisão e de alguns aperfeiçoamentos já estarem sendo implementados nas auditorias para o exercício de 2020, ainda se faz necessário a manutenção do item conforme redação original até que as ações sejam implementadas em definitivo e os resultados possam ser avaliados por esta CGU. Isto posto, mantém-se a argumentação para o item e a recomendação registrada para o assunto em questão.

Item 7.1 – Força de Trabalho

Avaliar a gestão de pessoas do DNIT quanto à adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições, por meio da realização de um diagnóstico no que tange ao quantitativo de servidores e qualificação deles.

Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT encaminhou manifestação prestando informações quando às providências que estão sendo tomadas/serão tomadas:

- Em relação ao dimensionamento da força de trabalho e quanto ao comparativo entre os quantitativos atual e desejado, a Autarquia reiterou sobre o estudo para desenho do instrumento que avaliará a lotação mínima e ideal de cada estrutura organizacional. Informou ainda que a publicação do Decreto nº 10.637/2020, foi aprovada a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em comissão e das funções de confiança do DNIT. Ressaltou, no entanto, que muito embora o Decreto já esteja em vigor, o novo Regimento Interno ainda não foi publicado.

- O DNIT ressaltou que, no referido estudo, o levantamento está sendo efetuado por cargo e não especificado por atividade, em razão de que a lotação autorizada tanto do PEC/DNIT quanto das carreiras é efetuada por cargo, conforme Lei nº 11.171/2005.

- Sobre o déficit de servidores, além das iniciativas já citadas no corpo deste Relatório (item 7.1), informou o DNIT que está em andamento também o pedido de autorização ao Ministério da Economia para realização de concursos para contratação temporária de engenheiros para os estados da região norte do país, as quais são as unidades com maior carência na Autarquia.

Análise do Controle Interno:

A manifestação encaminhada pelo DNIT reiterou vários pontos salientados inicialmente, tais como o estudo para levantamento tanto da atual quanto da desejada força de trabalho, bem como as iniciativas voltadas para o remanejamento interno de servidores para setores mais sensíveis.

No entanto, não obstante as medidas que estão sendo planejadas/executadas pelo DNIT, as quais merecem ser destacadas positivamente, entende a equipe de Auditoria que a recomendação deve ser mantida, tendo em vista que a Autarquia ainda carece de informações gerenciais fundamentais, tais como participação dos contratos de serviços terceirizados/consultoria, seu peso em termos quantitativos e dispêndios financeiros, bem como a adequação do número contratado e a razoabilidade dos respectivos custos – tendo por base de comparação as despesas com servidores permanentes do órgão.

Item 8 – Indicadores de Desempenho

Promover a efetiva aferição e divulgação, no site do DNIT, dos resultados dos indicadores de desempenho constantes do Planejamento Estratégico do DNIT.

Manifestação da Unidade Examinada:

Com relação informações relativas aos indicadores estratégicos de desempenho, constantes do Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, o DNIT manifestou-se, por meio do Ofício Nº 123832/2020/CGMGE/DIREX/DNIT SEDE, de 09.10.2020, nos seguintes termos:

4. Outrossim, quanto aos Indicadores Estratégicos, foi iniciado o processo de revisão, devendo ser publicada a nova Portaria contendo as iniciativas e indicadores estratégicos, no próximo mês de novembro, do corrente ano.

5. E mais, as iniciativas estratégicas terão conformidade com o novo Mapa Estratégico, sendo que cada uma terá um indicador vinculado.

6. Por fim, esclarecemos que todas as informações serão monitoradas e divulgadas no sítio do DNIT.

Análise do Controle Interno:

O DNIT informou que foi iniciado o processo de revisão dos indicadores estratégicos, devendo ser publicada em novembro Portaria com os novos objetivos estratégicos. A equipe de auditoria identificou que os indicadores estratégicos utilizados no exercício de 2019 estavam vinculados ao Mapa Estratégico referente ao período 2014-2018. Com a edição da referida Portaria que irá formalizar a revisão da cesta de indicadores, espera-se que os novos indicadores estratégicos estejam vinculados aos objetivos do Planejamento Estratégico do DNIT para o quadriênio 2019-2022, estabelecido pela Portaria nº 6.180, de 09.09.2019.

Quanto à descontinuidade na aferição dos resultados e à volatilidade da carteira de indicadores utilizados, que impossibilitaram a produção de séries históricas para o monitoramento e avaliação dos resultados da gestão estratégica, o DNIT informou que todas as informações serão monitoradas e divulgadas em seu sítio. Dessa forma, considerando-se que as providências para a efetiva aferição e divulgação dos resultados dos indicadores estão em curso, a equipe de auditoria decidiu por manter a recomendação e realizar o monitoramento de sua implementação.

Item 9.1 – Avaliação do CGU-PAD

Em 2019, 12 procedimentos disciplinares tiveram prazos prescricionais esgotados - ou seja, todos os prazos prescricionais se esgotaram, procedimentos em que o prazo para aplicação da demissão também foi alcançado pela prescrição. Como esses processos disciplinares já foram instaurados, cujos trabalhos de apuração encontram-se em andamento, fez-se necessário solicitar ao DNIT que, além de relacioná-los, informar sobre as razões do atraso ocorrido na apuração, bem como sobre as medidas a serem aplicadas aos procedimentos correccionais prescritos em mãos de comissões processantes.

Manifestação da Unidade Examinada:

A manifestação do DNIT se deu no seguinte sentido:

- Com relação aos processos que se encontram em fase de admissibilidade, foram contabilizados 168 processos, uma vez que 2 tiveram juízo de admissibilidade finalizado desde a informação anterior.
- O principal fator para determinar a ordem de distribuição dos processos em fase de admissibilidade atualmente é a proximidade do prazo prescricional, conforme exposto anteriormente, aliado aos demais critérios estabelecidos pelo art. 3º da Portaria nº 2476/2020, como, por exemplo, a repercussão da ocorrência na Autarquia. Nesse sentido, determinados processos podem ser priorizados quando há o envolvimento de servidores que serão indicados para cargos em comissão no âmbito da Autarquia, com o intuito de que a tomada de decisão pela autoridade seja realizada com maior segurança, especialmente diante do monitoramento realizado pela Subsecretaria de Conformidade e Integridade do Ministério da Infraestrutura, que elabora Pareceres de Habilitação prévios à indicação dos aludidos servidores.
- As supracitadas medidas adotadas para solucionar o problema da insuficiência da força de trabalho foram determinadas pelo mapeamento de todos os processos em fase de admissibilidade que constatou um grande volume de casos a serem apreciados, demandando a realização de uma força-tarefa. Como forma de tratar essa situação, essa força-tarefa foi realizada, com a convocação de servidores das Diretorias e das Superintendências Regionais para auxiliar na análise dos processos em fase de admissibilidade e de sua capacitação no 1º Workshop da Atuação Correccional, que apresentou noções gerais dos principais temas que permeiam o direito administrativo disciplinar, contando ainda com estudos de caso e treinamento prático para elaboração de Notas Técnicas de juízo de admissibilidade. No total foram capacitados 25 (vinte e cinco) servidores, levando-se em conta aqueles que receberam o certificado de participação. Essa força-tarefa continua em andamento e tem auxiliado a reduzir o passivo de processos que se encontram em fase de admissibilidade.
- Ademais, após a delegação de competência para instauração de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR (Lei nº 12.846/2013), por meio da Portaria nº 6890, de 10/10/2019, bem como em virtude da complexidade das análises técnicas realizadas, especialmente nos casos que necessitam de estudos relacionados à área de

engenharia e/ou contabilidade, a Corregedoria solicitou e recebeu autorização da Diretoria-Geral para a realização de chamamento de servidores para reforçar o quadro de pessoal. Como resultado dessa ação, a Corregedoria obteve o reforço de 4 analistas de infraestrutura (engenheiros) e 1 técnico administrativo, que foram lotados na área responsável pelo juízo de admissibilidade principalmente para fazer frente aos processos com irregularidades relacionadas à atos de engenharia e àqueles passíveis de instauração de PAR, nos termos da Lei nº 12.846/2013.

- Em relação às providências adotadas para evitar a prescrição de processos em fase de admissibilidade, foi instituída a Portaria nº 2476, de 30/04/2020, que regulamenta o tratamento de notícias de fato irregular e estabelece o fluxo de instauração e julgamento de procedimentos correccionais no âmbito do DNIT. Com o advento desse normativo, foi estabelecida também uma rotina padrão para o funcionamento da Área de Juízo de Admissibilidade e Instrução Prévia - AJAIP da Corregedoria, inclusive mediante a delimitação de critérios para ordenação dos processos em fase de admissibilidade, conforme dispõe o art. 3º, supracitado.

- No que tange aos 11 processos pendentes de instauração (atualmente 13, por se tratar de variável móvel a depender das próprias instaurações bem como do juízo positivo de admissibilidade), quando impossibilitados de instauração imediata pelos fatores expostos acima (falta de servidores capacitados para compor comissões e sobrecarga na equipe de monitoramento/acompanhamento dos processos), estes são ordenados segundo os critérios estabelecidos pelo art. 10 da Portaria nº 2476/2020 e aguardam o momento adequado para que o procedimento flua de maneira satisfatória. Nesse sentido, conforme exposto acima, foi obtido o reforço de servidores das Superintendências Regionais para compor Comissões Processantes, os quais já se encontram atuando em procedimentos disciplinares.

- A Área de Monitoramento e Acompanhamento de Comissões - AMAC, por meio da unidade de Gerenciamento de Instaurações - GERIN, está atenta aos prazos prescricionais dos processos e vem coordenando a sequência de instaurações, na medida dos recursos de pessoal disponível com base nos critérios estabelecidos no art. 10 da Portaria nº 2476/2020.

- Com relação aos procedimentos disciplinares que tiveram prazos prescricionais esgotados em 2019, o DNIT encaminhou planilha contendo a relação dos 12 processos em que todas as penalidades se encontram prescritas, ressalvando-se, contudo, a eventualidade de a infração disciplinar ter relevância penal. Informou, ainda, que as razões do atraso remetem às limitações no monitoramento da Corregedoria ao longo da tramitação desses processos, especialmente em virtude do grande volume em trâmite simultâneo em contraposição à quantidade de servidores responsáveis por realizar essa atividade. Nesse aspecto, vale registrar que até julho de 2019, a AMAC contava com apenas 2 servidores, que eram responsáveis por monitorar em média 116 processos. Contudo, com a reestruturação da Corregedoria ocorrida no segundo semestre de 2019, foram disponibilizados mais 3 servidores para a atuação na Área, razão pela qual a sobrecarga da atividade foi significativamente reduzida, embora ainda não seja ideal, considerando que há um acréscimo constante no número de processos instaurados ano após ano. No que tange às medidas a serem aplicadas aos procedimentos correccionais prescritos em mãos de comissões processantes, a AMAC irá encaminhar expedientes aos Presidentes de Comissão informando que há

registro nos sistemas de acompanhamento da possibilidade das penalidades estarem prescritas e que, se, de fato, estiverem, pois há que se considerar a eventual prescrição penal que o sistema não informa, deverão encaminhar manifestação, no prazo de 40 dias, de forma conclusiva, em obediência aos arts. 165 e 166 da Lei nº 8.112/90. Ato contínuo, os autos deverão ser restituídos à Corregedoria para julgamento do feito.

- Dos 210 processos físicos pendentes de análise, o DNIT informou que 166 possuem como assunto "reconhecimento de dívida". Nesse sentido, com relação aos processos de reconhecimento de dívida, a solução a ser dada por esta Corregedoria será o arquivamento, com base no entendimento exarado na conclusão exarada da Nota Técnica nº 1439/2020/CGUNE/CRG: "restando prescrita a sanção disciplinar antes da instauração do processo disciplinar, portanto, restando fulminada a aplicação da sanção disciplinar, poderá a autoridade instauradora deixar de deflagrar o apuratório, nos termos do Enunciado CGU nº 4 e com fundamento no art. 52 da Lei nº 9.784/1999". A apuração desses processos, no atual momento, seria improdutiva e antieconômica para a Administração. Quanto aos 44 processos físicos com temas ainda não identificados, já estão sendo catalogados e as providências cabíveis estão sendo adotadas com base na situação do processo, verificando-se a possibilidade de aplicação do Enunciado CGU nº 4, também em consonância com a supracitada Nota Técnica nº 1439/2020/CGUNE/CRG.

Após a elaboração do Relatório preliminar desta auditoria, e seu envio à Autarquia, o DNIT se manifestou informando sobre a construção de um Plano de Ação, o qual foi encaminhado à CGU, e que contempla estratégias para tentar solucionar os apontamentos indicados pelo presente trabalho.

Análise do Controle Interno:

O plano de ação encaminhado pelo DNIT contempla várias etapas, dentre as quais merecem destaque o mapeamento de ações a serem empreendidas, quais as ações a serem efetivamente tomadas – e quais os setores responsáveis por cada uma delas, bem como os prazos a serem obedecidos em cada uma destas etapas. Foi ressaltado pela Autarquia que o referido Plano está em execução desde o mês de junho de 2020.

O monitoramento deste Plano de Ação se dará, segundo o DNIT, por meio de Relatórios de acompanhamento das ações de corregedoria, os quais serão apresentados mensalmente no âmbito do Processo público SEI nº 50600.016311/2020-51.

Assim, cabe merecer destaque a iniciativa do DNIT de elaborar um plano de ação, bem estruturado, com metas, prazos e responsáveis definidos, que busque solucionar os apontamentos detectados pela equipe de auditoria.

No entanto, a equipe de auditoria decidiu por manter as recomendações, no sentido de que informe à CGU à medida em que as ações programadas pelo referido Plano de Ação forem finalizadas, com vistas a se levantar a responsabilização de quem deu causa às prescrições, bem como para se obter informações gerenciais relevantes com as devidas medidas cabíveis.

Item 10.1 – Análise do atendimento pelo DNIT ao Acórdão nº 2730/2019:

Acórdão nº 2730/2019 - TCU – Plenário, item 1.6.1: Determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que preste informação destacada nas próximas prestações de contas anuais sobre o deslinde e as ações adotadas no bojo do contrato nº 559/2018, firmado com a Fundação Getúlio Vargas, cujo objeto é a implementação da nova metodologia de engenharia consultiva no âmbito da autarquia.

Manifestação da Unidade Examinada:

O histórico acerca do Acórdão n. 2730/2019 - TCU – Plenário, remete à manifestação do TCU (processo TC 012.235/2009-3) acerca do Acórdão nº 1.560/2019 - TCU/Plenário, que fixou a data de 30/09/2019 como prazo final pra atendimento às seguintes determinações: a) normatização de critérios, claros e objetivos, para elaboração de orçamentos e dimensionamento de quantitativo de pessoal nas contratações de supervisão de obras, supervisão ambiental e elaboração de projetos, considerando, dentre outros aspectos, a extensão, o tipo e o prazo de execução da obra, bem como a necessidade de justificar as situações particulares que demandem a não adoção dos critérios estabelecidos; b) definição de critérios, no intuito de remunerar os contratos de prestação de serviços técnicos, especialmente os de elaboração de projetos e supervisão de obras, com base nos preços dos produtos contratados, tendo em vista o atendimento aos princípios da eficiência, da competição e da obtenção da melhor proposta pela Administração.

Na sequência, foi apresentado o detalhamento de cronograma atualizado, considerando as subdivisões dos serviços nos seis grandes grupos supracitados que formam o conteúdo da Nova Metodologia de Engenharia Consultiva a ser implantada no âmbito desta Autarquia, com início em 16/07/2018 e término previsto para 17/09/2020 com a conclusão das etapas Elaboração de Estudos e Projetos Ambientais e Elaboração de Estudos, Anteprojetos e Projetos, cujo avanço, ainda em construção com tratativas internas com as setoriais do DNIT, prescindiria das decisões metodológicas anteriores discutidas nas reuniões da Câmara Técnica de Engenharia Consultiva.

Dessa forma, em que pese restar ainda relativo atraso nos prazos anteriormente pactuados, o DNIT informou que já reúne condições de mitigar, de forma imediata, uma das duas grandes parcelas do problema que é objeto do estudo, qual seja, a parcela referente aos custos dos insumos. Nesse sentido, a Coordenação-Geral de Custos de Infraestrutura de Transportes (CGCIT) encaminhou à Diretoria de Planejamento e Pesquisa proposta de reformulação e ampliação da Tabela de Preços de Consultoria do DNIT atualmente vigente, publicada sob a égide da Instrução de Serviço/DG nº 03, de 07 de março de 2012, apresentando, para tanto, a minuta de Resolução visando a implantação da nova Tabela de Consultoria do DNIT, a ser apreciada pela Diretoria Colegiada da Autarquia.

Com relação às tratativas junto ao Tribunal de Contas da União, a CGCIT propôs que não seja indicado, a priori, ao Tribunal de Contas um novo cronograma para atendimento às determinações daquela corte de contas, mas sim uma rotina de divulgação das atividades desenvolvidas tão logo a Diretoria Colegiada do DNIT aprove a nova Tabela de Consultoria - A minuta da Resolução que Institui a nova Tabela de Preços de Consultoria do DNIT está na fase de encaminhamento para a análise jurídica da Procuradoria Federal Especializada e, posteriormente, será submetida à Diretoria Colegiada para aprovação.

Tal sugestão decorre tanto da dimensão dos estudos a serem apresentados, os quais ainda podem necessitar de discussões junto às demais áreas técnicas que se utilizam dos estudos metodológicos da Engenharia Consultiva no desenvolvimento de suas atividades, bem como das incertezas decorrentes do panorama de caráter sanitário hoje vivenciada, o que enseja, inevitavelmente, em obstáculos nas tratativas junto a todos os entes envolvidos.

Análise do Controle Interno:

Tendo em vista que a manifestação encaminhada pelo DNIT após o envio do Relatório Preliminar reiterou as informações que já haviam sido encaminhadas, sem que fossem dados novos fatos relevantes, entende a equipe de Auditoria que proceda à restituição dos valores pagos em duplicidade relativos aos contratos 702/2012, 85/2013, 101/2013, 1145/2014, 103/2013, 302/2013 e 77/2014, conforme Processo Administrativo SEI nº 50600.022348/2019-85, apresentando à CGU a comprovação do estorno dos respectivos valores, encaminhando à CGU a comprovação do estorno dos devidos valores.

Item 10.2 – Análise do atendimento pelo DNIT ao Acórdão nº 2730/2019:

Acórdão nº 413/2020 - TCU – Plenário, item b: Determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que prossiga com a análise dos 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade por atraso nas entregas dos projetos básico e/ou executivo; prossiga com a análise dos oito processos administrativos para correções, estornos ou cancelamentos das medições de serviços em duplicidade entre o BR-Legal e os demais ajustes vigentes nos trechos.

Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT afirmou que em relação aos 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade de empresas contratadas por atraso nas entregas dos projetos básico e/ou executivo, a CGCONT vem promovendo todos os atos necessários ao regular trâmite processual, analisando as defesas apresentadas pelas contratadas, sempre observando o contraditório e a ampla defesa.

A Autarquia encaminhou uma planilha contendo informações atuais relativas aos 36 processos citados.

Análise do Controle Interno:

Tendo em vista que a manifestação encaminhada pelo DNIT após o envio do Relatório Preliminar não conteve fatos novos relevantes que pudessem alterar significativamente o posicionamento inicial desta equipe de Auditoria, conclui-se pela manutenção das duas recomendações, no sentido de que a Autarquia tanto informe à CGU sobre novos posicionamentos acerca dos 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade por atraso nas entregas dos projetos básico e/ou executivo.

Item 11 – Análise da Conformidade das Peças

Sugeriu-se ao DNIT que, nos próximos Relatórios de Gestão, não obstante a existência dos macros elementos estruturais, procure seguir de forma mais precisa as orientações expressas nas Decisões Normativas emitidas pela Corte de Contas, tendo em vista que a formatação documento não se mostrou plenamente em conformidade com o relato integrado definido pelo TCU.

Manifestação da Unidade Examinada:

Quanto ao Relatório de Gestão, a unidade encaminhou manifestação na qual esclarece que os próximos relatórios observarão as DN's do TCU. Também acrescentou que na elaboração do Relatório de Gestão de 2020, já está sendo avaliada a DN 187/2020.

Análise do Controle Interno:

Considerando que a unidade não ofereceu nenhum contraponto a análise inicial do controle interno, o item será mantido em sua integralidade.

Anexo II – Regionalização dos trabalhos realizados pelas CGU-R em 2018 e 2019 – nº de trabalhos por UF

REGIONALIZAÇÃO DOS TRABALHOS										
2018	SC	MG	CE	RJ	RS	RN	PI	DF	PA	
	5	2	2	1	1	1	1	1	1	
2019	SC	MG	ES	MT	AC	PE	PI	DF	MS	SP
	1	2	1	1	1	7	1	3	3	1

Anexo III – Regionalização dos achados pelas CGU-R em 2018 e 2019

2018

BR	Objeto	Atraso de Cronograma	Atraso de Pagamento	Projeto Licitado Inadequado	Demora em Desapropriações	Demora no Licenciamento Ambiental	Insuficiência Orçamentária	Incompat. entre medição e evolução física
163/PA	Licitação/Proj	X	X	X				
493/RJ	Obra			X				X
381/MG	Obra	X	X	X	X	X	X	
N.A. ¹	Proj/Orçã m			X				
304/RN	Obra	X	X	X	X	X		
135/PI	Obra	X						
230/CE	Obra							X
470/SC	Obra/Sup/Proj	X	X		X		X	
280/SC	Obra/Sup/Proj	X	X		X	X	X	
285/SC	Obra/Sup/Proj	X	X		X		X	
163/SC	Sup. Ambiental					X		
163/SC	Obra	X	X		X			
N.A. ²	Eficiência Alocativa	X	X				X	
365/MG	Obra	X	X		X			
222/CE	Obra/Licit ação	X		X		X	X	

1- Trabalho realizado pela CGU-RS, analisando diversos projetos de misturas asfálticas em várias rodovias.

2- Trabalho realizado pela CAOB sobre eficiência alocativa de recursos do MInfra, que incluiu o DNIT.

2019

BR	Objeto	Atraso de Cronograma	Atraso de Pagamento	Projeto Licitado Inadequado	Fiscalização / Supervisão Inadequadas	Demora no Licenciamento Ambiental	Insuficiência Orçamentária	Incompat. entre medição e evolução física	Qualidade Insatisfatória dos serviços executados
474/MG	Lici/Orçam			X					
494/MG	Lici/Orçam			X					
101/SP	Lic/Projeto	X		X					
343/	Proj/Obra	Não houve achados							

PI									
364/ AC	Proj/Obra			X					X
163/ MT	Lic/Obra			X	X			X	X
232/ PE	Obra/Proj	X		X	X				
408/ PE	Obra/Proj	X	X	X	X				
101/ PE	Obra/Proj	X		X	X				
363/ PE	Obra/Proj	X			X				
104/ PE	Obra/Proj	X		X	X				
101/ PE	Obra/Proj	X			X				X
423/ PE	Obra/Proj	X			X			X	
259/ ES	Obra								X
N.A. ¹	Outros		X		X				
N.A. ²	Outros	X	X			X	X	X	
N.A. ³	Outros			X	X				X
060/ MS	Lic/Orçam			X					
262/ MS	Lic/Orçam							X	
436/ MS	Lic/Orçam			X					
470/ SC	Obra/Fisc				X				

1- Trabalho realizado pela CGTRAN, sobre à cronologia de pagamentos no DNIT.

2- Trabalho realizado pela CGTRAN, avaliando o Programa de Rodovias Ambientalmente Sustentáveis (PROFAS).

3- Trabalho realizado pela CGTRAN, avaliando o Programa Nacional de Controle de Velocidade (PNCV).

No caso da BR-381/MG, os achados que mais impactam no não atingimento dos objetivos almejados pela obra foram a dificuldade e demora nos processos de desapropriação e de reassentamento, a demora com a obtenção do devido licenciamento ambiental para as obras e Projetos inadequados (desatualizados) utilizados na licitação.

No caso da BR-304/RN, os fatores mais críticos detectados pela fiscalização da CGU-R foram a desatualização do projeto utilizado no certame licitatório e a demora tanto na obtenção de licenças ambientais quanto nos processos de desapropriação, os quais foram fundamentais nos atrasos de cronograma verificados.

Para a BR-280/SC, os achados mais sensíveis foram a insuficiência orçamentária para execução da obra (que acarretou como consequência nos atrasos tanto de cronograma

quanto de pagamento), bem como a demora nos processos de desapropriação e de reassentamento.

No caso do PROFAS, os achados que mais impactaram foram o atraso tanto de cronograma quanto de pagamentos, a demora no processo de licenciamento ambiental, insuficiência de recursos e incompatibilidade entre o executado e as medições. No caso das BR-408/PE e 163/MT, verificou-se como os principais achados o Projeto licitado inadequado e a Fiscalização/Supervisão deficientes.

Anexo IV - Ações de controle realizadas pela CGU-R em 2018 e 2019

2018

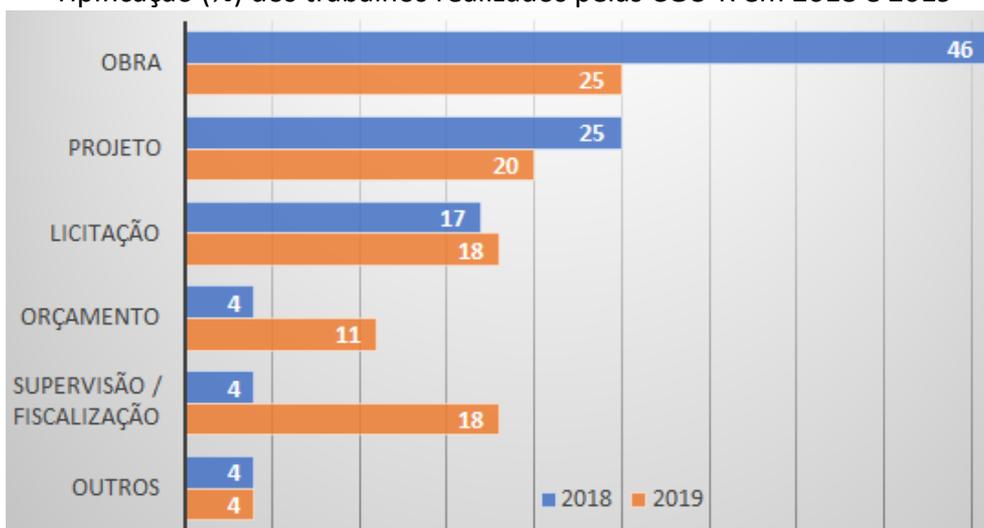
Relatório nº	Objeto	BR	UF	Contrato nº	Valor a PI (R\$)
201306470	Licitação/Proj	163	PA	35/2013	229.388.427,00
201408085	Obra	493	RJ	1050/2012	102.304.575,29
201700131	Obra	381	MG	RDC nº 165/2013	2.267.257.764,40
201700171	Proj/Orçam	N.A.	RS	N.A.	N.A.
201701214	Obra	304	RN	RDC nº 384/2013	232.987.034,80
201701464	Obra	135	PI	696/2012	171.571.352,32
201702145	Obra	230	CE	276/2016	39.548.960,44
201800030	Obra/Sup/Proj	470	SC	- 355/2014 - 563/2014	308.956.612,90
201800038	Obra/Sup/Proj	280	SC	- 614/2013 - 720/2013	561.744.280,00
201800039	Obra/Sup/Proj	285	SC	- 840/2013 - 534/2014	99.118.000,00
201800040	Sup. Ambiental	163	SC	316/2016	13.621.914,30
201800057	Obra	163	SC	1133/2012	110.502.369,88
201801352	Eficiência Alocativa	N.A.	N.A.	N.A.	42.600.000.000,00
201801563	Obra	365	MG	UT6- 417/2018	28.100.026,99
201900044	Obra/Licitação	222	CE	537/2015	149.174.995,82

N.A. – Não se aplica

2019

Relatório nº	Objeto	BR	UF	Contrato nº	Valor a PI (R\$)
201902237	Licitação/Orçamento	474	MG	Pregão nº 157/2019	R\$ 5.449.152,07
201902238	Licitação/Orçamento	494	MG	Pregão nº 156/2019	R\$ 5.613.741,30
201900701	Licitação/Projeto (RDCi)	101	SP	226/2016	R\$ 470.000.000,00
201900334	Licitação	343	PI	RDC nº 480/2017	R\$ 79.972.748,59
201900156	Projeto/Obra	364 317	AC		R\$ 559.442.643,80
201801636	Obra / Licitação (RDCi)	163	MT	1089/2013	R\$ 258.020.205,47
201801544	Obra/Projeto/Fiscalização	232	PE		R\$ 851.789,70
201801543	Obra/Projeto/Fiscalização	408	PE		R\$ 3.865.893,00
201801542	Obra/Projeto/Fiscalização	101	PE		R\$ 5.048.999,71
201801541	Obra/Projeto/Fiscalização	363	PE		R\$ 9.950.000,00
201801540	Obra/Projeto/Fiscalização	104	PE		R\$ 16.135.980,99
201801539	Obra/Projeto/Fiscalização	101	PE		R\$ 20.219.110,71
201801535	Obra/Projeto/Fiscalização	423	PE		R\$ 23.919.096,57
201601857	Obra	259	ES	938/2013	R\$ 58.665.740,71
201900002	Outros	N.A.	CGTRAN	N.A.	N.A.
201802036	Outros	N.A.	CGTRAN	N.A.	N.A.
201801334	Outros	N.A.	CGTRAN	N.A.	N.A.
201900165	Licitação/Orçamento	060	MS	901/2016	R\$ 164.686.384,68
201801556	Licitação/Orçamento	262 359	MS		R\$ 14.425.511,78
201900164	Licitação/Orçamento	436	MS		R\$ 19.225.795,89
201900167	Obra/Fiscalização	470 280 285 136	SC	614/2013 355/2014 840/2013 316/2016 1133/2012	N.A.

Tipificação (%) dos trabalhos realizados pelas CGU-R em 2018 e 2019



Justificativas para os trabalhos nos exercícios 2018 e 2019

Ano/Justificativa	Criticidade	Materialidade	Relevância	Demanda Externa	Não Consta	ALICE	Denúncia
2018	2	5	6	2	4	0	1
2019	5	5	4	3	10	2	0

Anexo V – Classificação por temas das Recomendações emitidas - CGU-R

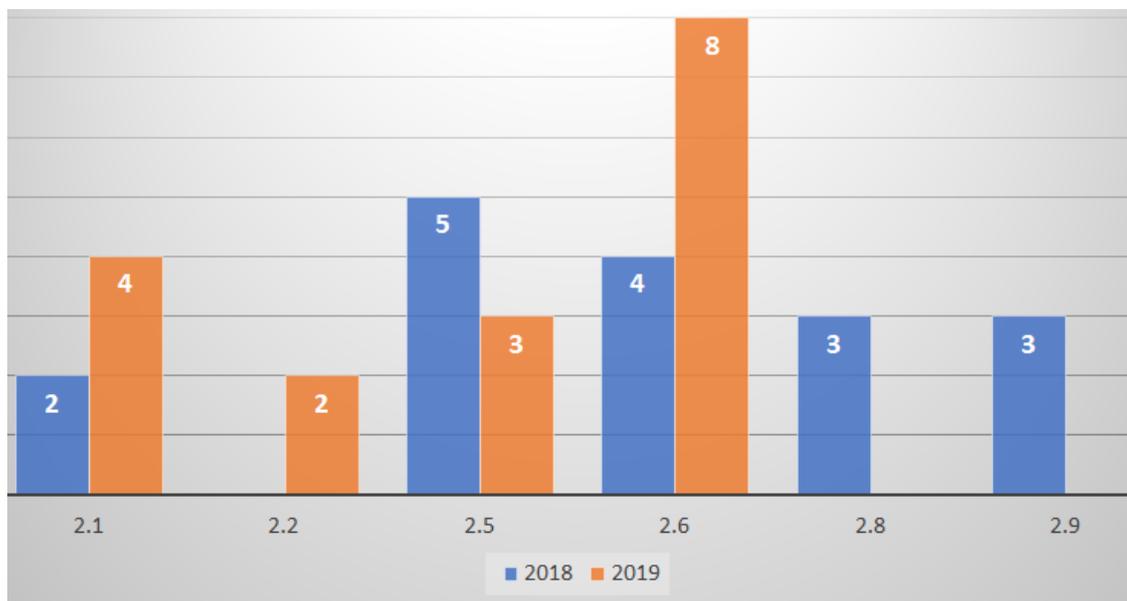
Temas - Recomendações	Descrição dos temas
Governança	Processos relacionados a Programas, Pessoas e Competências, Estratégia, Normativos e Rotinas, Sistemas Informatizados e Regimento Interno
Execução	Problemas na execução do contrato: divergência entre o executado e o planejado, inexecução qualitativa do objeto entregue
Apuração Responsabilidade – Servidores Públicos	Apuração de responsabilidade de servidores públicos
Reposição de valores	Glosa de faturas, ressarcimento ao Erário e pagamento de multas
Administrativa	Gestão dos bens e falhas formais
Apuração Responsabilidade - Contratada	Processos de responsabilização de empresas
Convênios e instrumentos congêneres	Prestação de contas e tomadas de contas especiais em convênios

Anexo VI – Classes de Benefícios Financeiros e Não Financeiros

Manual de Contabilização de Benefícios da CGU – agosto/2018

1º Nível	2º Nível	Equivalência com a IN nº 4, de 11/6/2018 ¹
1. Benefício Financeiro	1.1. Recuperação de valores pagos indevidamente	Valores Recuperados
	1.2. Suspensão de pagamento não continuado indevido	Gastos indevidos evitados
	1.3. Suspensão de pagamento continuado indevido	Gastos indevidos evitados
	1.4. Redução nos valores licitados/contratados, mantendo a mesma quantidade e qualidade necessárias de bens e serviços.	Gastos indevidos evitados
	1.5. Cancelamento de Licitação/Contrato com objeto desnecessário, inconsistente ou inadequado tecnicamente	Gastos indevidos evitados
	1.6. Arrecadação de multa legal ou prevista em contrato	Valores Recuperados
	1.7. Elevação de receita	Valores Recuperados
	1.8. Compatibilização do objeto contratado com as especificações ou com o projeto	Gastos indevidos evitados
	1.9. Incremento da eficiência, eficácia ou efetividade de programa de governo	Gastos indevidos evitados
	1.10. Eliminação de desperdícios ou redução de custos administrativos	Gastos indevidos evitados
	1.11. Recuperação do custo de operações de crédito subsidiado	Valores Recuperados
2. Benefício Não Financeiro	2.1. Medida de aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos	Não se aplica, pois a classificação de benefícios não financeiros trazida pela Instrução Normativa nº 4/2018 não abrange o 2º nível de classes apresentado, mas apenas a <u>dimensão</u> e a <u>repercussão</u> , tratadas a seguir.
	2.2. Medida de aperfeiçoamento da transparência	
	2.3. Medida de aperfeiçoamento do controle social	
	2.4. Medida de promoção de sustentabilidade ambiental	
	2.5. Medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos	
	2.6. Outra medida estruturante de aperfeiçoamento dos programas/processos	
	2.7. Condenação criminal	
	2.8. Declaração de inidoneidade	
	2.9. Demissão, cassação ou destituição	
	2.10. Outras decisões civis e medidas administrativas ou correicionais	

Anexo VII - Potenciais benefícios Não-Financeiros - ações empreendidas pelas CGU-R em 2018 e 2019



Em relação à dimensão da unidade auditada mais afetada pela implementação das recomendações – e por consequência pelos benefícios não-financeiros, verifica-se que, tanto para os trabalhos realizados em 2018 quanto para os trabalhos realizados em 2019, 59% dos benefícios são relacionados às Pessoas, infraestrutura e Processos internos, enquanto que 49% dos benefícios são correlatos à Resultado, Missão e Visão da Autarquia. Ressalta-se ainda que a repercussão dos benefícios não-financeiros a serem contabilizados repercutirão somente na Unidade Jurisdicionada, haja vista que tais benefícios dirão respeito às atividades internas e/ou operacionais da unidade examinada, sem transcender para a Alta administração do Órgão superior.

Ressalta-se que os benefícios (financeiros e não financeiros) demonstram a importância do monitoramento das recomendações, tanto pela CGU quanto pelos gestores federais., tendo-se em vista que estas podem prevenir o erro, a fraude e o desperdício, aprimorar rotinas e processos, além de se constituírem em ferramentas fundamentais para que as ações de controle interno sejam aperfeiçoadas de forma contínua e permanente para que o gestor possa atingir níveis satisfatórios de desempenho e busca de qualidade superior nos serviços oferecidos aos cidadãos.

Anexo VIII - Avaliação dos controles internos administrativos existentes no DNIT

ITEM	INTERPRETAÇÃO	DESCRIÇÃO DA AVALIAÇÃO
Ambiente de Controle	Aprimorado (75%)	O DNIT possui uma Comissão de Ética e códigos de conduta formalizados. A alta administração está adequadamente constituída e estruturada, formalizada por meio do Regimento Interno em vigência (Resolução nº 26, de 05/05/2016). A Autarquia possui estrutura organizacional descentralizada, condizente com a natureza de suas operações. Existe um Programa de capacitação que inclui orientações para novos servidores, contemplando algumas áreas da organização. No entanto, não existem ainda ferramentas que permitam avaliar a efetividade dos treinamentos realizados.
Avaliação de Risco	Intermediário (69%)	O DNIT possui planejamento estratégico organizacional aprovado e publicado, o qual especifica os objetivos razoavelmente com vistas a se permitir a eventual identificação e avaliação dos riscos associados aos objetivos. No entanto, alguns princípios necessitam ser aprimorados, tais como estabelecimento de padrões para medir o desempenho desejado por meio de indicadores de desempenho implementados, além de considerar o potencial de fraude na avaliação dos riscos à realização dos objetivos.
Atividades de Controle	Intermediário (50%)	O DNIT desenvolve atividades de controle que objetivam a redução dos riscos à realização dos objetivos a níveis aceitáveis, tais como adesão ao PROFIP, implementação de sistemas informatizados (SEI, SUPRA, SGF, SIPROD) e estabelecimento do Escritório de Processos. A priorização no acompanhamento de procedimentos de maior risco na Autarquia é incipiente. Não há uma metodologia clara, formalmente consolidada de previsão de ocorrência de problemas, bem como as respectivas medidas mitigadoras, seus responsáveis e prazos.
Informação e Comunicação	Intermediário (61%)	A Autarquia carece de uma maior organização na geração e utilização de informações significativas e de qualidade, tanto para auxiliar a tomada de decisão do gestor quanto para apoiar o funcionamento do controle interno. Em relação ao <i>site</i> do DNIT, verifica-se que o mesmo divulga informações em quantidade e qualidade razoáveis para o acompanhamento da população em geral.
Monitoramento	Aprimorado (83%)	As recomendações da Auditoria Interna, da CGU e do TCU são tratadas de maneira satisfatória pela Autarquia, sendo atendidas na maioria dos casos. Porém, algumas medidas devem ser melhoradas: o sistema de controle interno da Autarquia ser constantemente monitorado pelos gestores para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo; as avaliações de controle interno serem adequadamente reportadas às

ITEM	INTERPRETAÇÃO	DESCRIÇÃO DA AVALIAÇÃO
		pessoas que tem poder para determinar as ações corretivas; maior engajamento e conhecimento, por parte da alta administração, sobre o atendimento (ou não) das recomendações emitidas pelos órgãos de controle.
Média Final	Intermediário (68%)	Algumas iniciativas já se encontram em processo de aprovação/implementação, mas a maturidade dos controles internos em geral ainda carece de melhorias básicas.

Fonte: Elaborado pela CGTRAN/DI/SFC/CGU, a partir dos dados fornecidos pelo QACI e por coleta de dados no DNIT.

Anexo IX – Componentes dos mecanismos de Governança



Anexo X – Relação de itens exigidos pela DN TCU nº 178/2019 e ausentes no Relatório de Gestão

Elemento	Item
Mensagem do dirigente	a) o reconhecimento de sua responsabilidade por assegurar a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do relatório integrado;
Governança, estratégia e alocação de recursos	b) planejamento de recursos necessários para o alcance dos objetivos estabelecidos para o exercício e de como a UPC se preparou para obtê-los ou garantir sua obtenção;
	e) mecanismos, ações e atividades implementadas e determinadas pela alta administração e pelas unidades de contexto da UPC para garantir a legalidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia e a legitimidade de atos, processos e procedimentos da organização;
	f) manifestação da alta administração e as medidas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018- Plenário (ambos da Relatoria do Ministro Bruno Dantas).
Riscos, oportunidades e perspectivas	b) quais são as principais oportunidades identificadas que podem aumentar a capacidade de a UPC atingir seus objetivos e as respectivas ações para aproveitá-las;
	c) as fontes específicas de riscos e oportunidades, que podem ser internas, externas ou, normalmente, uma combinação das duas;
	d) avaliação, pela UPC, da probabilidade de que o risco ou a oportunidade ocorram e a magnitude de seu efeito, caso isso aconteça, levando em consideração, inclusive, as circunstâncias específicas que levariam à ocorrência do risco ou da oportunidade.
Resultados e desempenho da gestão	a) os objetivos, os indicadores e as metas de desempenho definidos para o exercício, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão da UPC, e, se for o caso, ao Plano Plurianual, aos planos nacionais e setoriais do governo e dos órgãos de governança superior;
	b) resultados alcançados no exercício de referência, frente aos objetivos estabelecidos e às prioridades da gestão, conforme abordado no tópico “Planejamento estratégico, governança e alocação de recursos”;
	c) apresentação resumida dos resultados das principais áreas de atuação e/ou de operação/atividades da UPC e dos principais programas, projetos e iniciativas, conforme a materialidade da contribuição dos segmentos na composição do resultado geral da UPC;
	d) avaliação equilibrada dos objetivos alcançados no exercício de referência e do desempenho em relação às metas e justificativas para o resultado obtido;
	e) forma como está sendo realizado o monitoramento de metas não alcançadas e perspectivas para os próximos exercícios. (SA fala que tem uma portaria que trata do assunto)

Fonte: Elaborado pela CGTRAN

Anexo XI – Relação de itens exigidos pela DN TCU nº 178/2019 e posicionados em local divergente no Relatório de Gestão.

Elemento	Item
<p>Visão Organizacional e Ambiente Externo</p>	<p><i>f) se for o caso, a relação de políticas e programas de governo, bem como de programas do Plano Plurianual, de outros planos nacionais, setoriais e transversais de governo nos quais atua, com seus respectivos objetivos e metas. Indicação de endereço na Internet onde se encontram os planos de ação por meio dos quais se desdobram os mencionados objetivos, contendo pelo menos o nome do plano desdobrado, as organizações responsáveis, as partes interessadas, os resultados alcançados e planejados.</i></p>
	<p><i>g. descrição dos principais processos de trabalho e produtos que contribuem para alcance dos resultados e para a geração de valor, apoiada, sempre que possível, em um diagrama de cadeia de valor;</i></p>
<p>Governança, estratégia e alocação de recursos</p>	<p><i>c) principais programas, projetos e iniciativas, com demonstração dos recursos alocados a estes e às áreas relevantes da gestão que tenham contribuição decisiva para o alcance dos resultados, visando ao cumprimento da missão e ao alcance dos principais objetivos da UPC;</i></p>

Fonte: Elaborado pela CGTRAN

Anexo XII – Auditorias realizadas pela AUDINT durante o exercício de 2019.

Relatório	Tipo / Origem	Assunto
01/2019	PAINT/2019	Termos de Execução Descentralizada – TED
02/2019	PAINT/2019	Instalações Portuárias de Pequeno Porte – IP4
03/2019	Especial	Denúncia – Contratos nº 068/2017, 069/2017, 858/2016 e 859/201 - SRE/AP
04/2019	PAINT/2019	PAAR e PAR
05/2019	Direção-Geral	Licitação – alienação de bens ferroviários
06/2019	Direção-Geral	Contrato nº 774/2015 - Business Intelligence
07/2019	PAINT/2019	CREMA
08/2019	PAINT/2019	Sistema de Gestão - CITSMART
09/2019	PAINT/2019	Instrução Normativa nº. 04/2014 - SLTI MPOG
10/2019	Direção-Geral	Contratos nº436/2017 (conserva), 520/2018 (Crema) e 523/2018 (supervisão) da SER/RO
11/2019	Especial	Denúncia – processo 50600.026415/2019-31 – PATO – SER/TO
12/2019	Especial	Denúncia – SRE/SE
13/2019	PAINT/2019	Avaliação de Riscos no âmbito desta Autarquia

Fonte: Elaborado pela CGTRAN.

Anexo XIII – Objetivos estratégicos do DNIT para o período 2019-2022

Níveis de Atuação	Tema Estratégico	Objetivos Estratégicos
Resultados para a Sociedade	Satisfação do Usuário	1 - Elevar o Nível Serviços das Vias de Transportes
		2 - Planejar a Ampliação da Malha Viária
	Segurança	3 - Contribuir para a Segurança dos Usuários
	Qualidade	4 - Assegurar a Manutenção das Vias de Transporte
Foco de Atuação	Integração	5 - Aprimorar o Planejamento Integrado
		6 - Fortalecer o Relacionamento Institucional
	Eficiência	7 - Assegurar a Celeridade e Qualidade nas Fiscalizações e Contratações
	Gestão	8 - Aprimorar a Gestão Socioambiental
9 - Aprimorar a Gestão Física, Financeira e a Qualidade das Obras e Serviços		
Processos Internos	Governança	10 - Aperfeiçoar a Governança, a Integridade e a Gestão Estratégica
	Informações	11 - Otimizar a Gestão das Informações
	Pessoas	12 - Desenvolver as Competências Organizacionais
Fonte: Relatório de Gestão, exercício 2019 (pág. 19).		

Anexo XIV – Fórmula de cálculo do indicador “Percentual da Malha Rodoviária Federal sob administração do DNIT com medição de Qualidade (ICS)

$$ICS = \frac{ICSb}{ICSb + ICSreg + ICSr} \times 100$$

Onde:

ICS: índice de condição da superfície

ICSb: índice de condição da superfície bom

ICSreg: índice de condição da superfície regular

ICSr: índice de condição da superfície ruim.

Fonte: Fichas Indicadores Estratégicos – SEI 6141476

Anexo XV – Comparativo dos indicadores relativos à malha rodoviária pavimentada

Proporção da Malha Rodoviária sob Administração do DNIT Pavimentada	Percentual da Malha Rodoviária sob Jurisdição do DNIT Pavimentada
$\Sigma \frac{\textit{Extensão PAV}}{\textit{Extensão PAV} + N_PAV + PLA}$	$\frac{\textit{ExtPAV}}{\textit{ExtPAV} + \textit{ExtNPAV}} \times 100$
<p>Onde:</p> <p>PAV = superfície pavimentada</p> <p>N_PAV = Superfície não pavimentada</p> <p>PLA = Superfície Planejada</p>	<p>Onde:</p> <p>ExtPAV = extensão pavimentada</p> <p>ExtNPAV = extensão não pavimentada</p>
<p>Fonte: Fichas Indicadores Estratégicos – SEI 6141476</p>	

Anexo XVI – Benefícios Financeiros decorrentes das ações da CGU-R

Benefícios Financeiros das ações da CGU-R de 2018

BR	Benefício Financeiro	Origem
163/PA	R\$ 4.764.206,23	<u>Sobrepço</u> no orçamento inicial em resultado da superestimativa do custo do Seguro Risco de Engenharia
493/RJ	R\$ 7.313.409,42	<u>Superfaturamento</u> nos serviços de descarte de resíduos da construção civil
230/CE	R\$ 2.428.544,08	- <u>Superfaturamento</u> de R\$ 2.300.188,50 na execução de dispositivos de drenagem - Contrato nº 276/2016 - <u>Pagamento irregular</u> de serviços relativos à construção de Barracão para Canteiro de Obras no montante de R\$ 26.466,80 - <u>Sobrepço</u> de R\$ 101.888,78, relativo a orçamento contratado com volume sobredimensionado de escavação de vala para assentamento de dreno longitudinal profundo.
TOTAL: R\$ 14.506.159,73		

Benefícios Financeiros relativos às ações da CGU-R em 2019

BR	Benefício Financeiro	Origem
262/MS	R\$ 393.205,07	Superfaturamento quantitativo de 20% da amostra avaliada
N.A. (CGTRAN) ¹	R\$ 235.000.000,00	Adoção da modalidade carta comercial simples ao invés de cartas com AR
N.A. (CGTRAN) ²	R\$ 760.869.565,22	Potenciais prejuízos futuros por gastos exigidos pelos normativos que instituíram o Programa PROFAS
N.A. (CGTRAN) ³	R\$ 166.000.000,00	Potenciais prejuízos por correções monetárias oriundas de atrasos de pagamento
232/PE	R\$ 9.823,76	- Ausência de fundamentação para atribuição dos níveis de esforço, sem prévi atribuição das condições de serviço
408/PE	R\$ 1.049.643,57	- R\$ 113.012,59 - Erros na fundamentação do inventário - R\$ 936.630,98 - medição de serviços em nível de esforço superior ao máximo orientado no Manual de Conservação Rodoviária
101/PE	R\$ 162.441,23	- Medição de serviços em nível de esforço superior ao máximo orientado no Manual de Conservação Rodoviária

104/PE	R\$ 1.256.464,85	- R\$ 1.010.837,78 - Elaboração de inventário em desacordo com as orientações do Manual de Conservação Rodoviária - R\$ 245.627,07 - Ausência de fundamentação para atribuição dos níveis de esforço
101/PE	R\$ 937.711,32	- R\$ 311.443,39 - Pagamento de serviços em níveis de esforço superiores ao preconizado no Manual de Conservação Rodoviária - R\$ 104.878,05 - Deficiências no acompanhamento dos serviços - R\$ 521.389,88 - Pagamento indevido no serviço Escavação Manual de material de 1ª Categoria
364/AC	R\$ 2.584.628,98	- R\$ 1.263.223,18 - Superposição de serviços - R\$ 1.321.405,80 - Não pagamento de serviços que não devem ser feitos
163/MT	R\$ 11.910.011,53	- Reajustamento de preços com índices incorretos
494/MG	R\$ 728.274,11	- Superestimativa dos quantitativos do item "Roçada Manual para Capim Colônia"
TOTAL:	R\$ 1.180.901.769,64	

1-Trabalho realizado pela CGTRAN, avaliando o Programa Nacional de Controle de Velocidade (PNCV).

2-Trabalho realizado pela CGTRAN, avaliando o Programa de Rodovias Ambientalmente Sustentáveis (PROFAS).

3-Trabalho realizado pela CGTRAN, sobre a cronologia de pagamentos no DNIT.

Anexo XVII – Projetos no DNIT incluídos na relação de investimentos prioritários do PPA 2020-2023

Rodovia	Custo Total	A Executar	Limite 2019	PLOA – 2020	PPA 2020 – 2023
BR-163/PA - Construção - Divisa MT/PA - Santarém	2.550,3	535,3	140,8	50,0	150,0
BR-163/PR - Adequação - Cascavel - Guaíra	602,0	335,6	73,8	60,0	140,0
BR-163/PR - Adequação Entr. BR-277 - Cascavel - Marmelândia	735,2	274,7	110,5	60,0	140,0
BR-280/SC - Adequação - S. Francisco do Sul - Jaraguá do Sul	1.363,2	945,5	89,1	70,0	260,0
BR-470/SC - Adequação - Navegantes - Rio do Sul	1.197,0	688,7	98,3	50,0	290,0
Construção da Segunda Ponte sobre o Rio Guaíba - nas BRs 116/290/RS	927,2	174,1	94,4	80,0	170,0
BR-381/MG - Duplicação - Gov. Valadares - Belo Horizonte	4.699,3	3.524,8	195,9	150,0	253,7
Porto de Pecém - Acesso Rodoviário - BR-222/CE	210,9	192,0	3,9	40,0	180,0
BR-101/AL - Adequação - Divisa AL/PE - Divisa AL/SE	2.640,0	750,4	68,4	50,0	310,0
BR-101/BA - Adequação - Divisa SE/BA - Entr. BR-324	1.166,7	768,7	80,5	90,0	460,0
BR-116/RS - Adequação - Eldorado do Sul – Pelotas	1.987,4	657,0	141,5	100,0	450,0
BR-163/MT - Adequação - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil	2.184,5	683,5	125,7	70,0	110,0
Total Geral	20.263,7	9.530,3	1.222,8	870,0	2.913,7

Anexo XVIII – Informações quanto aos 36 processos administrativos de apuração de responsabilidade elencados pelo TCU

Processos Arquivados – Resultado das apurações para os processos 938/13, 492/14 e 501/14.

Contratos com processos arquivados	Resultado da apuração	Justificativa para arquivamento	Processo
TT-938/2013	Serviços cumpridos no prazo avençado de forma que não houve prejuízo à Administração Pública.	Artigo 33, inciso IV da Instrução Normativa nº 06/2019 – Decisão 1ª Instância SEI 5628649.	50600.009117 /2016-33
TT-492/2014	Desempenho satisfatório dos serviços, sem ocorrência de descumprimento de objeto ou falhas que impliquem em prejuízo à Administração Pública.	Artigo 33, inciso IV da Instrução Normativa nº 06/2019 - Decisão 1ª Instância SEI 538830.	50600.009123 /2016-91
TT-501/2014	Desempenho satisfatório dos serviços - não houve descumprimento configurado pelo Contratado durante a execução do objeto, uma vez que foram acatados os argumentos trazidos na defesa prévia.	Artigo 33, inciso IV da Instrução Normativa nº 06/2019 - Decisão 1ª Instância SEI 5628097.	50600.009090 /2016-89

Pagamento de multa – Relação dos processos concluídos

Contrato	Motivo da sanção	Valor da multa (R\$)	Registro de crédito	Processo
929/2013	Descumprimento das Clausulas Quarta e Oitava do Contrato TT929/2013, Lote 24.	65.957,09	SEI 4936831	50600.008997/2016-21
1.049/2013	Descumprimento das Clausulas Quarta e Oitava do Contrato TT-1.049/2013, Lote 47	11.938,27	SEI 5018664	50600.008993/2016-42

Restituição de valores pagos em duplicidade – Detalhamento sobre os oito processos elencados pelo TCU

Contrato	Pagamento	Posição atual
702/2012	Não efetivado.	Em vista da contestação pelo contratado, o assunto se encontra com a CGMRR para análise e decisão final.
759/2012	Quitada a GRU no valor de R\$ 24.622 74.	Cobrança concluída.
85/2013	Não efetivado.	O contratado não foi localizado, conforme Comprovante de Devolução dos Correios. Autos encaminhados à PFE para cobrança judicial.
101/2013	Não efetivado.	O contratado solicitou a memória de cálculo que deu origem ao valor cobrado (R\$ 98.913,89), ainda pendentes de pagamento.
1.145/2014	Não efetivado.	O contratado solicitou a memória de cálculo que deu origem ao valor cobrado (R\$ 32.894,50), ainda pendentes de pagamento.
103/2013	Não efetivado.	A Superintendência Regional do DNIT no Estado de Rondônia ainda não se manifestou quanto aos argumentos apresentados pela contratada em sua defesa administrativa.
302/2013	Não efetivado.	O contratado não foi localizado, conforme Comprovante de Devolução

dos Correios. Autos encaminhados à PFE para cobrança judicial.