

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Unidade Auditada: DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES**

Exercício: 2011

Processo: 50600.012010/2012-49

Município - UF: Brasília – DF

Relatório nº: 201203654

UCI Executora: SFC/DITRA - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Transportes

## Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203654, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT.

## 1 INTRODUÇÃO

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 24/04/2012 a 25/06/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

## 2 RESULTADOS DOS TRABALHOS

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

### 2.1 Conformidade de peças e conteúdos

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas do DNIT, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o Processo n.º 50600.012010/2012-49 e constatado que as peças não contemplavam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 108/2010 e 117/2011 e da Portaria TCU n.º 123/2011.

Nesse sentido, após ser instada a complementar as informações inconsistentes, a Unidade encaminhou a retificação conforme especificado no Quadro 21 do item 2.2.1.1 desse Relatório.

## 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

As principais Ações Finalísticas de competência da Unidade, o demonstrativo da execução física e financeira e os respectivos fatos que refletem nos resultados alcançados, encontram-se descritos a seguir, segmentados por Diretorias e suas respectivas Coordenações.

### Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR

#### Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias - CGPERT

Na análise do Relatório de Gestão 2011 do DNIT, verificou-se a seguinte execução física e financeira, em 2011, das Ações do Programa 0663 - Segurança Pública nas Rodovias Federais sob responsabilidade da CGPERT, conforme os quadros a seguir.

**Quadro 1: Execução física das ações do Programa 0663 sob responsabilidade da CGPERT**

Programa 0663 – Segurança Pública nas Rodovias Federais				
Ação de Governo	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho
	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	
<b>Ação 108X - Implantação dos Postos de Pesagem</b>	157	0	0%	Processo licitatório questionado pela CGU. Adiado para 2012. Os recursos foram remanejados.
<b>Ação 2325 - Operação do Sistema de Pesagem de Veículos</b>	78	71	91%	1 posto foi transferido à ANTT (rodovia concedida) e os outros estão com problemas de homologação de equipamentos junto ao INMETRO

Fonte: Relatório de Gestão do DNIT 2011

**Quadro 2: Execução financeira das ações do Programa 0663 sob responsabilidade da CGPERT**

Programa 0663 – Segurança Pública nas Rodovias Federais				
Ação de Governo	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho
	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)	
<b>Ação 108X - Implantação dos Postos de Pesagem</b>	100.284.851,00	507.822,57	1%	Processo licitatório questionado pela CGU. Adiado para 2012. Os recursos foram remanejados.
<b>Ação 2325 - Operação do Sistema de Pesagem de Veículos</b>	80.976.105,00	27.009.091,80	33%	A falta de arrecadação na fonte orçamentária 0174 impediu a realização de empenhos na ordem de R\$ 11 milhões na LOA 2011.

Fonte: SIAFI Gerencial

Do Quadro 1 observa-se que não houve execução física da Ação 108X – Implantação dos Postos de Pesagem. Conforme explicitado no Relatório de Gestão, o processo licitatório foi questionado em 2011 pela CGU, quando foi recomendada a sua revogação (Edital nº 162/2011). Esse fato inclusive é objeto da constatação 7.1.1.5 deste Relatório, sendo considerado grave, o que ensejou ressalva para fins de certificação nas Contas sob análise.

Nesse sentido, considerando as irregularidades detectadas no edital, a defasagem do modelo de pesagem previsto e a potencial malversação dos recursos públicos, a atual gestão do DNIT adotou como providência a revogação da licitação para implantação dos novos postos de pesagem. Além disso, tendo em vista a ineficiência do Sistema de Pesagem adotado pelo DNIT (item 7.1.1.2 desse relatório), a Diretoria da Autarquia, seguindo a tendência internacional sobre o assunto, está estudando novas concepções para a fiscalização de excesso de peso no país, de modo a tornar o sistema mais eficiente.

Em relação à Ação 2325 - Operação do Sistema de Pesagem de Veículos, o gestor, antevendo os problemas detectados nos exercícios anteriores, quando não foi possível alcançar a meta prevista, **diminuiu** a meta física prevista para a LOA 2011. De fato, na LOA 2008 estava prevista a operação de 138 postos de pesagem; em 2009, 218 postos; e em 2010, 255. Sem justificativa aparente, a meta foi diminuída para 78 postos em 2011 (para a LOA 2012 foi prevista a operação de somente 17 postos de pesagem).

Os números de postos previstos nos anos anteriores foram baseados no Plano Diretor Nacional Estratégico de Pesagem – PDNEP. Segundo o Plano, a previsão era a de que em outubro de 2008 já deveriam estar em operação 70% dos 77 postos previstos na 1ª etapa e, em abril de 2009, 100%. Além disso, a implementação da 2ª etapa, para a operação dos demais postos previstos no Plano (o PDNEP previa o total de 238 postos de pesagem), sequer foi iniciada com a revogação do Edital nº 162/2011.

Quanto aos aspectos positivos, e conforme já relatado, a atual gestão do DNIT pretende remodelar o atual Sistema de Pesagem previsto no PDNEP. A nova sistemática consiste num modelo em que o veículo seria pesado em movimento, sem a necessidade de interrupções no seu trajeto. Entretanto, para subsidiar esse novo modelo, está em elaboração um Plano de Trabalho com a participação do Ministério dos Transportes, do DNIT, da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Esse Plano terá como objeto o desenvolvimento de metodologia para integração de informações de veículos de carga, bem como do projeto e da instalação de uma unidade piloto de pesagem em movimento. Essas novas tecnologias e métodos para pesagem em movimento visam aumentar a eficácia e a eficiência no controle das operações do transporte comercial, conforme descrito no item 7.1.1.2 deste Relatório.

### **Coordenação-Geral de Restauração e Manutenção Rodoviária - CGMRR**

Na análise do Relatório de Gestão 2011 do DNIT, verificou-se uma execução física satisfatória, em 2011, das ações de manutenção de trechos rodoviários federais, sob responsabilidade da CGMRR, subordinada à DIR.

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

Diferentemente da Lei Orçamentária Anual - LOA 2010, que distribuía os recursos orçamentários por rodovias, a LOA 2011 especificou as ações de manutenção rodoviária por Unidade Federativa. Tal modificação possibilitou ao Gestor maior autonomia no gerenciamento dos recursos orçamentários das referidas ações.

Informações sobre a execução físico-financeira das 29 ações de manutenção rodoviária contidas na LOA 2011 foram apresentadas no Relatório de Gestão 2011 do DNIT. Ressalta-se que duas ações tratavam de trechos rodoviários específicos, por isso, tiveram seus trechos realocados para as funcionais das respectivas Unidades Federativas, resultando 27 ações.

Dessas, apenas 5 não tiveram sua execução física superior a 50% da meta prevista (AC, AM, AP, PA e RO). No Quadro 3 a seguir, são apresentados os resultados físicos e financeiros alcançados pela execução das ações de manutenção rodoviária em relação às metas estabelecidas na LOA 2011, a partir da consolidação das ações nos respectivos programas de governo, bem como as justificativas da Unidade para o não cumprimento pleno das metas.

**Quadro 3: Demonstrativo consolidado da execução das Ações de Manutenção Rodoviária contidas nos Programas 1456 a 1462 em 2011**

<b>Programa 1456 – Vetor Logístico Amazônico</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do AC, AM, RR e RO</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	7.166,00	1.207,80	16,9%	Empreendimento em fase de elaboração do projeto e EVTEA.
Financeira (SIAFI em R\$)	370.635.000,00	87.223.192,40	23,5%	-
<b>Programa 1457 – Vetor Logístico Centro-Norte</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do AP, MA, MT, PA, TO</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	15.919,00	10.574,20	66,4%	Suspensão temporária de todos os procedimentos licitatórios por determinação ministerial.
Financeira (SIAFI em R\$)	915.835.650,00	345.227.603,32	37,7%	Pagamento de contratos com RAP *
<b>Programa 1458 – Vetor Logístico Leste</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do ES, GO, MG, RJ e no DF</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	16.876,00	13.699,50	81,2%	-
Financeira (SIAFI em R\$)	1.433.365.000,00	872.943.044,55	60,9%	Pagamento de contratos com RAP
<b>Programa 1459 – Vetor Logístico Nordeste Setentrional</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados de AL, CE, PB, PE, PI e RN</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	11.101,00	10.349,00	93,2%	-
Financeira (SIAFI em R\$)	626.080.000,00	193.955.604,06	31,0%	Pagamento de contratos com RAP
<b>Programa 1460 – Vetor Logístico Nordeste Meridional</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados da BA e SE</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	6.630,00	4.816,00	72,6%	-
Financeira (SIAFI em R\$)	139.630.000,00	25.101.442,62	18,0%	Pagamento de contratos com RAP

<b>Programa 1461 – Vetor Logístico Centro-Sudeste</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados de MS, PR e SP</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	5.404,20	5.328,40	98,6%	-
Financeira (SIAFI em R\$)	499.020.000,00	252.372.266,26	50,6%	Pagamento de contratos com RAP
<b>Programa 1462 – Vetor Logístico Sul</b>				
<b>Ação – Manutenção de trechos rodoviários nos Estados do RS e SC</b>				
<b>Meta</b>	<b>Previsão</b>	<b>Execução</b>	<b>Execução /Previsão (%)</b>	<b>Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho</b>
Física (km mantidos)	6.187,00	5.617,60	90,8%	-
Financeira (SIAFI em R\$)	389.070.000,00	184.507.862,75	47,4%	Pagamento de contratos com RAP

**Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir de consulta ao SIAFI e ao Relatório de Gestão 2011 DNIT.**

**\* RAP = Restos a Pagar**

A CGMRR atribui o prejuízo no atendimento das metas físicas previstas para 2011 ao atraso na conclusão dos projetos do Programa Integrado de Revitalização - CREMA 2ª Etapa, bem como à suspensão por um longo período das licitações em andamento. Descolamentos do percentual de execução das metas físicas e financeiras são atribuídos à utilização de recursos provenientes de Restos a Pagar – RAP.

Em 2011, ainda são percebidas fragilidades no acompanhamento de obras de manutenção e restauração de rodovias pela CGMRR, seja as executadas diretamente pelo DNIT ou as objeto de transferências concedidas a outros entes federativos. Dentre as principais deficiências estão: a morosidade na solução de inconformidades registradas nos relatórios de fiscalização da CGU e a não utilização de indicadores de controle em nível gerencial para o monitoramento de riscos inerentes a execução da Ação “Manutenção de Trechos Rodoviários”.

Cabe ressaltar que esses problemas já foram objetos de auditorias anuais de contas de exercícios anteriores (2009 e 2010), restando providências a serem adotadas ou concluídas para sua solução definitiva.

Em 2011, observa-se que a CGMRR atuou para mitigar parte destas fragilidades, estando atualmente em fase de homologação o sistema SIGAMALHA, que tem o objetivo de reunir de forma simples e ágil informações sobre o andamento dos contratos geridos pela Unidade.

Segundo a CGMRR, estão sendo estudadas formas de incorporar, neste sistema, indicadores de controle capazes de monitorar os riscos inerentes à qualidade do serviço executado pelas empresas executoras e supervisoras, e pela fiscalização exercida pelos servidores da Autarquia.

### **Coordenação-Geral de Construção Rodoviária - CGCONT**

Da análise ao Relatório de Gestão 2011 do DNIT, verificou-se que as Ações de Construção/Adequação Rodoviária continuam com uma baixa execução física e financeira, a exemplo do constatado em 2010, impactando negativamente a gestão da CGCONT, conforme pode ser verificado no item 11.2.1.2 deste Relatório. A relação dos empreendimentos, sua execução física e as justificativas detalhadas para a baixa execução estão informadas às fls. 94 a 131 do Relatório de Gestão 2011 do DNIT. No Quadro 4 a seguir, está apresentada a execução

financeira das ações de construção e adequação rodoviária, condensadas por Programa de Governo.

**Quadro 4: Execução Financeira das Ações de Construção e Adequação Rodoviária**

Programa de Governo	Meta Financeira		
	Previsão	Execução	Execução /Previsão (%)
1456 - Vetor Logístico Amazônico	1.647.580.807,00	582.016.765,08	35,33%
1457 - Vetor Logístico Centro-Norte	1.082.043.925,00	199.984.852,58	18,48%
1458 - Vetor Logístico Leste	1.515.531.034,00	507.098.394,86	33,46%
1459 - Vetor Logístico Nordeste Setentrional	1.182.029.813,00	326.008.977,77	27,58%
1460 - Vetor Logístico Nordeste Meridional	636.264.650,00	160.219.822,49	25,18%
1461 - Vetor Logístico Centro-Sudeste	1.335.709.686,00	790.597.490,00	59,19%
1462 - Vetor Logístico Sul	1.260.186.400,00	481.261.025,30	38,19%
<b>Total Geral</b>	<b>8.659.346.315,00</b>	<b>3.047.187.328,08</b>	<b>35,19%</b>

Fonte: SIAFI Gerencial

Em relação à execução física, das 216 ações sob responsabilidade da CGCONT, 179 apresentaram execução abaixo de 50% em relação à meta prevista. As justificativas, apresentadas pela CGCONT, estão resumidas no Quadro 5, a seguir.

**Quadro 5: Justificativas apresentadas para a baixa execução das ações de construção/adequação rodoviária**

Justificativas	Total
Não apresentou justificativa ou justificativa inconsistente	88
Problemas com liberação de recursos	46
Atraso na Elaboração de Projetos (Básico ou Executivo)	33
Obra foi objeto de determinação do TCU (paralisação, adequação de projetos ou orçamentos)	3
Problemas com a empresa contratada (empresa atrasou execução, contrato rescindido)	3
Problemas na Licitação (Atrasos, Edital mal elaborado, etc)	2
Problemas de licenciamento ambiental	2
Atraso na Liberação do Convênio	1
Problemas com a desapropriação da faixa de domínio	1
<b>Total de Ações com baixa execução física (inferior a 50% da meta prevista)</b>	<b>179</b>
<b>Total de Ações de Construção/Adequação Rodoviária LOA 2011</b>	<b>216</b>

Fonte: Relatório de Gestão 2011 do DNIT

Da análise do Quadro 5, observa-se que em mais de 40% das ações relacionadas no Relatório de Gestão do DNIT, as justificativas ou não foram apresentadas ou foram insuficientes para justificar a baixa execução física da ação.

Em relação às demais justificativas apresentadas, foram verificados problemas com a liberação de recursos em mais de 20% das ações, percentual alto considerando-se que a maioria das obras rodoviárias faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Outro problema verificado foi o atraso na elaboração de Projetos em mais de 15% dos empreendimentos, o que denota falha no planejamento da área.

### **Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ**

As principais ações finalísticas de competência da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ consistem na construção de terminais fluviais na Região Norte do Brasil, cuja execução se faz por intermédio da celebração de Convênios, em que o DNIT concede às respectivas Prefeituras, à Secretaria Estadual de Infraestrutura do Amazonas, bem como à Companhia Docas

do Maranhão os recursos necessários à realização de cada empreendimento, cabendo à Diretoria a análise e aprovação da respectiva prestação de contas.

A execução física de cada empreendimento está informada às fls. 96 a 100 do Relatório de Gestão 2011 do DNIT. Dentre as Ações a cargo da Unidade, destaca-se a 127G – Construção de Terminais Fluviais na Região Norte, sendo a única que apresentou execução orçamentária no exercício, conforme se pode verificar no Quadro 6 a seguir.

**Quadro 6: Ações Finalísticas que Consistem na Construção de Terminais Fluviais na Região Norte**

Ação	Produto	Dotação LOA (R\$)	Execução Financeira (R\$)	Execução Física Prevista (%)	Execução Física Realizada (%)
108U	Construção de Terminal Fluvial no Município de Monte Alegre	595.000,00	0,00	30	0
10K5	Construção de Terminal Fluvial no Município de Santarém	2.125.000,00	0,00	51	0
112R	Construção de Terminal Fluvial no Município de Barreirinha	957.100,00	0,00	30	0
112S	Construção de Terminal Fluvial no Município de Boa Vista do Ramos	1.045.500,00	0,00	33	17,01
112T	Construção de Terminal Fluvial no Município de Itapiranga	2.339.200,00	0,00	73	10,99
112U	Construção de Terminal Fluvial no Município de Careiro da Várzea	4.029.850,00	0,00	69	1,40
112W	Construção de Terminal Fluvial no Município de Codajás	2.299.250,00	0,00	49	13,43
112Z	Construção de Terminal Fluvial no Município de Beruri	991.100,00	0,00	71	53,15
113A	Construção de Terminal Fluvial no Município de Tapauá	1.960.100,00	0,00	43	28,30
113B	Construção de Terminal Fluvial no Município de Canutama	2.974.150,00	0,00	69	50,02
113D	Construção de Terminal Fluvial no Município de São Gabriel da Cachoeira	510.000,00	0,00	60	0
113E	Construção de Terminal Fluvial no Município de Guajará	3.730.650,00	0,00	73	16,83
113F	Construção de Terminal Fluvial no Município de Ipixuna	2.503.250,00	0,00	68	3,87
113G	Construção de Terminal Fluvial no Município de Itamarati	2.160.700,00	0,00	67	0%
113H	Construção de Terminal Fluvial no Município de Carauari	255.000,00	0,00	47	17,38
114E	Construção de Terminal Fluvial no Município de Iranduba	2.805.000,00	0,00	61	46,92
127G	Construção de 40 Terminais Fluviais em vários municípios da Região Norte	103.126.394,00	14.413.488,17	-	-
1D51	Construção de Terminal Fluvial no Município de Boca do Acre	3.825.000,00	0,00	35	36
1D52	Construção de Terminal Fluvial no Município de Eirunepé	3.909.150,00	0,00	60	0

Fonte: Relatório de Gestão 2011 do DNIT e SIAFI.

Dentre os problemas relatados pela Diretoria, que impactaram negativamente no atingimento das metas, destacam-se: problemas relacionados à elaboração dos projetos; atraso no repasse de recursos em virtude do reduzido corpo técnico na Superintendência Regional/AM para analisar as prestações de contas e aditivos; suspensão dos processos licitatórios devido à

crise institucional do DNIT iniciada em julho de 2011; e dificuldades operacionais e administrativas.

Ainda no que se refere à construção dos terminais, foi verificada, quando da análise dos processos de prestação de contas referentes aos convênios celebrados para execução das obras, a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de controle e fiscalização, a fim de dar maior efetividade às Ações que são de sua competência, para que não haja um significativo impacto no resultado do respectivo Programa de Governo.

### Diretoria de Infraestrutura Ferroviária - DIF

A Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – DIF possui sob sua responsabilidade, de acordo com a Lei Orçamentária para 2011, 25 (vinte e cinco) ações de governo, distribuídas conforme Quadro 7 a seguir.

**Quadro 7: Ações de governo sob responsabilidade da DIF/DNIT**

Código das ações	Descrição da Ação de Governo	Qtde ações
869V	Manutenção e Gestão dos Ativos Ferroviários	1
10H8, 1226, 1C08, 10HE, 10I6, 1D69, 1276 E 1K24	Construção de Contorno Ferroviário MG, BA,BA, MS, SP, SP, SC e SC	8
11H1	Adequação de Ramal Ferroviário – RJ	1
12P9, 7R62, 7R63 e 7R64	Transposições de Linha Férrea – MG, SP, SP e PR	4
10MK	Desapropriação de Área para Construção da Ferrovia Transnordestina	1
11WI e 1D68,	Construção de Passagem Superior Sobre Linha Férrea – BA e PR	2
1K25	Construção da Variante Ferroviária (EF-431) Camaçari/BA	1
10HH	Obras Complementares do Contorno Ferroviário – Barretos/SP	1
114C e 7R56	Construção de viaduto sobre a linha férrea – SP e SP	2
11XB	Prolongamento de trecho de rebaixamento da Linha Férrea – Maringá/PR	1
7N45	Construção de Interseção em Linha Férrea – PR	1
7R41	Construção de Ligação Ferroviária – PR	1
7R59	Implantação de Transposição Férrea – PR	1
	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

Fonte: LOA 2011

O Quadro 8 a seguir detalha a execução física e financeira das Ações sob responsabilidade da DIF.

**Quadro 8: Resumo do desempenho físico e financeiro no ano de 2011 da área ferroviária**

AÇÃO	EXECUÇÃO FINANCEIRA			EXECUÇÃO FÍSICA		
	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA LIQUIDADADA	% EXECUÇÃO	META PREVISTA	META REALIZADA	% EXECUÇÃO
1DE9	26.641.791,00	14.999.053,00	56,30	4km	2km	50,00
10HE	33.000.000,00	14.853.660,00	45,01	4km	0	*
869V	7.000.000,00	954.062,00	13,63	-	-	-
11H1	36.750.299,00	1.904.518,00	5,18	6km	0	**
10H8	74.940.000,00	0,00	0,00	16km	0	0,00
12P9	19.458.000,00	0,00	0,00	-	-	-
10MK	8.546.004,00	0,00	0,00	266ha	0	0,00
1K25	20.000,00	0,00	0,00	10km	0	0,00
10HH	9.158.000,00	0,00	0,00	33%	0	0,00
10I6	120.000.000,00	0,00	0,00	5km	0	0,00
114C	15.000.000,00	0,00	0,00	-	-	-
1D68	7.000.000,00	0,00	0,00	-	-	-
7N45	1.500.000,00	0,00	0,00	-	-	-
7R41	3.000.000,00	0,00	0,00	10%	0	0,00
7R56	40.000,00	0,00	0,00	10%	0	0,00

“Visite o Portal da Transparência e fiscalize o uso dos recursos públicos federais”

[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)

AÇÃO	EXECUÇÃO FINANCEIRA			EXECUÇÃO FÍSICA		
	DOTAÇÃO AUTORIZADA	DESPESA LIQUIDADADA	% EXECUÇÃO	META PREVISTA	META REALIZADA	% EXECUÇÃO
7R59	1.000.000,00	0,00	0,00	1%	0	0,00
7R62	1.500.000,00	0,00	0,00	3%	0	0,00
7R63	16.000.000,00	0,00	0,00	40%	0	0,00
7R64	2.800.000,00	0,00	0,00	20%	0	0,00
1276	1.500.000,00	0,00	0,00	3km	0	0,00
1K24	1.000.000,00	0,00	0,00	2km	0	0,00
11WI	0,00	0,00	-	-	-	-
1226	0,00	0,00	-	-	-	-
1C08	0,00	0,00	-	-	-	-
11XB	0,00	0,00	-	-	-	-

Fonte: Dados levantados pela DITRA a partir de informações apresentadas pelo gestor e Sistema SIGPLAN  
 (\*) Conforme DNIT, não existe meta física executada em função de não haver km concluído, mas a obra ao final de 2011 apresentava 76% concluída, restando aquisição de trilhos e material de fixação.

(\*\*) Conforme DNIT, não existe meta física executada em função de não haver km concluído, mas foram concluídos 36% das obras de adequação ferroviária em 2011.

Obs: As Ações 869V, 12P9, 114C, 1D68 e 7N45 não apresentam na LOA2011 meta física definida.

Da análise do Quadro 8, as seguintes Ações possuem um atingimento satisfatório das metas físicas e financeiras:

a) A Ação 1D69 – Construção de Contorno e Pátio Ferroviário de Tutóia no Município de Araraquara/SP tem como finalidade corrigir graves conflitos entre a malha ferroviária e o sistema viário urbano, decorrentes do crescimento do tráfego ferroviário e do desenvolvimento do Município de Araraquara, com um percentual de execução física de 50% e financeira de 56,30%.

b) A Ação 10HE – Construção de Contorno Ferroviário no Município de Três Lagoas/MS tem como finalidade eliminar os conflitos entre a ferrovia e o meio urbano visando a melhoria da segurança de pessoas e veículos e da circulação de trens, bem como a ordenação do tráfego nas vias públicas e a consequente revitalização de áreas afetadas, com um percentual de execução física de 76% e financeira de 45,01%.

Deste modo, apenas 02 das 21 Ações sob a responsabilidade da DIF, as quais tinham recursos orçamentários disponíveis para o exercício de 2011, tiveram desempenho satisfatório. Contrapondo a isso, 17 Ações (68,0%) não tiveram qualquer execução orçamentária.

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

Quanto às providências adotadas pela DIF frente às constatações apontadas na Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010, destaca-se a elaboração, em conjunto com a ANTT, de minuta de instrução de serviço para o recebimento provisório e definitivo das obras dos contornos ferroviários.

Ainda há que se destacar a definição, pelo Ministério dos Transportes, de que a VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. será o agente responsável pela fiscalização/supervisão das obras de construção da Ferrovia Nova Transnordestina, e não mais a DIF/DNIT. Tal fato contribui para o encerramento das discussões acerca do agente público responsável por essa fiscalização, tendo em vista as diversas Entidades envolvidas – ANTT, DNIT e VALEC.

## 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Na Auditoria Anual de Contas do exercício de 2006, foi verificada a ausência de indicadores institucionais no DNIT. À época, o Departamento informou que o cálculo de indicadores foi descontinuado em virtude da extinção do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes – GEIPOT, que tinha como um dos objetivos “promover, executar e coordenar atividades de estudos e pesquisas necessários ao planejamento de transportes no País”, mas que seriam retomados por meio de convênio com o Centro de Formação de Recursos Humanos em Transportes – CEFTRU/UnB. Tal iniciativa, contudo, não logrou êxito, fato constatado nas Auditorias Anuais de Contas dos exercícios subsequentes (2007 a 2010).

Em 2011, constatou-se novamente que os indicadores de desempenho ainda não haviam sido elaborados. Com o objetivo de resolver esse problema, a Diretoria-Geral designou uma equipe, composta por representantes de cada Diretoria, para coordenar e supervisionar as atividades de implementação de indicadores na Autarquia. Conforme relatado no item 2.4.7 do Relatório de Gestão 2011 do DNIT, esse trabalho foi interrompido devido à série de denúncias veiculadas na imprensa em meados de 2011, que culminou com a alteração dos quadros da alta direção.

Somente em setembro de 2011, após a posse da nova Diretoria, foi criado um escritório de projetos, com o objetivo de elaboração do Planejamento Estratégico da Autarquia, para, a partir daí, gerar e implementar indicadores de desempenho para o DNIT.

A partir do esforço da atual gestão, durante o exercício de 2012, conseguiu-se criar 12 indicadores, conforme relacionados no Quadro 9 a seguir.

**Quadro 9: Relação de Indicadores**

Nº	Nome do Indicador	Objetivo
1	Condição da Malha	Fornecer percentual de classificação da Malha Rodoviária Federal
2	Percentual de Malha Pavimentada em Relação ao Total da Malha	Mostrar crescimento anual da malha pavimentada
3	Acréscimo de Malha Pavimentada	Mostrar o aumento da extensão da malha pavimentada
4	Acréscimo de Malha Duplicada	Mostrar o aumento da extensão da malha duplicada/adequada
5	Programa de Manutenção Estruturado	Fornecer percentual da malha coberta por Programa de Manutenção Estruturado
6	Programa de Manutenção da Malha	Fornecer percentual da malha coberta por Programa de Manutenção
7	Equipamentos/Pontos para Controle de Velocidade	Reduzir o número de acidentes nas Rodovias Federais
8A	Número de Pontos/Segmentos Críticos com Intervenção	Identificar o número de pontos críticos com intervenção nas Rodovias Federais
8B	Redução do Número de Pontos Críticos Recorrentes	Reduzir o número de pontos críticos recorrentes nas Rodovias Federais
9	Implantação/Manutenção de Sinalização Rodoviária	Identificar a quilometragem de Rodovias Federais onde foram reestabelecidas ou implantadas novas Sinalizações, e acumuladas (considerando a durabilidade média de 3 anos)
10	Número de Acidentes	Identificar o número de acidentes nas Rodovias Federais
11	Número de Balanças Instaladas e em Operação	Somatório dos quantitativos de equipamentos por ponto.

Fonte: **Ofício nº 711/2012/AUDINT/DNIT**

Ressalta-se, contudo, que esses indicadores ainda estão em fase de validação junto à Casa Civil e ao Ministério dos Transportes. Nesse sentido, somente após essa validação será possível a avaliação quanto à utilidade e mensurabilidade desses indicadores.

## 2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

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

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2011, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal da Unidade estava assim constituído no final do exercício de 2011, conforme Quadro 10 a seguir.

**Quadro 10: Tipologia de Cargos do DNIT**

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva
1. Provimento de cargo efetivo – Servidores Ativos	2627
2. Aposentados	378
3. Servidores Cedidos ou em Licença	50
4. Servidores Requisitados	109
5. Beneficiários de Pensão	247
6. Servidores ocupantes de Cargos em Comissão	32

**Fonte: Elaborado pela DITRA a partir das informações Relatório de Gestão do DNIT.**

Em 31 de dezembro de 2011 o quadro real do DNIT totalizava 2.682 servidores, entretanto, segundo estudos realizados pela Autarquia em 2009, a força total de trabalho satisfatória para o desempenho de suas funções seria de 6.140 servidores. Outros fatores que impactam o quadro de recursos humanos da Unidade é o grande número de servidores aptos a aposentar e que percebem abono permanência (857 no total), bem como a alta evasão de servidores por exoneração ou vacância.

Cabe ressaltar que a Unidade descumpriu os prazos previstos na Instrução Normativa – TCU n.º 55/2007 para cadastramento no Sistema de Registro e Apreciação de Atos de Admissão e Concessão - SISAC dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011, conforme demonstrado item 5.1.2.1 deste Relatório. Também foram verificadas inconsistências na folha de pagamento da Unidade, como: servidores que recebem remuneração com base em jornada de trabalho superior à estabelecida na tabela de seus respectivos cargos; servidores com pagamento de GSISTE com valor inconsistente; e servidores cedidos e requisitados sem informação de valor da remuneração extra SIAPE, conforme exposto no item 5.2.1.1 deste Relatório.

Apesar da correção das falhas apontadas, restou comprovada a necessidade de aprimoramento dos controles internos para gestão dos recursos humanos da Unidade.

## 2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Controle Interno é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU n.º 63/2010).

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pelo DNIT, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

### ***a) Ambiente de Controle***

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental (COSO, 2006). Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9.1 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Unidade indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é parcialmente válido ou neutro. Este resultado não foi confirmado por evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas 2011, demonstrado pela preponderância de pontos negativos sobre os positivos, na Unidade Jurisdicionada, dentre as quais podem ser destacadas:

- a) Existência e utilização de rede interna (intranet) e externa (internet) para divulgação das principais políticas, notícias, diretrizes, normativos;
- b) Existência de código de ética profissional do servidor do DNIT e conselho de ética implementados e em efetivo funcionamento;
- c) Inexistência de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos para a Unidade;
- d) Inexistência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas;
- e) Inexistência de normativos atualizados que disponham sobre as atribuições e responsabilidades da estrutura administrativa (secretarias, setores, departamentos);
- f) Organograma disponibilizado na internet desatualizado.

### ***b) Avaliação de Risco***

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

Em relação a este componente, a Unidade Jurisdicionada indicou na maioria das respostas do Relatório de Gestão de 2011 como neutra ou parcialmente inválida. Esse resultado não foi totalmente confirmado em razão de o DNIT não dispor de identificação clara dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos, que permitam detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-las.

### ***c) Informação e Comunicação***

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Portanto, a avaliação apresentada pela Unidade, conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9.1 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, pode ser considerada como consistente.

#### ***d) Monitoramento***

O Monitoramento compreende o acompanhamento dos pressupostos do controle interno, visando assegurar a sua adequação aos objetivos, ao ambiente, aos recursos e aos riscos (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

A sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade é sintetizada na utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo. No âmbito interno, destaca-se o controle primário do gestor que pode se subsidiar dos resultados dos trabalhos das auditorias realizadas na instituição pelo órgão de Auditoria Interna, tendo como base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT, o qual visou a orientar as ações do DNIT na consecução de seus objetivos institucionais.

No âmbito externo, pode ser destacada a atuação da Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União sobre as atividades desempenhadas pela Unidade no Exercício de 2011.

Os resultados da aplicação destes dois instrumentos, configurados em documentos e relatórios, não são totalmente refletidos nas ações do DNIT com melhorias em suas atividades e processos. Portanto, podem ser consideradas consistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a qual avaliou este componente como neutro.

#### ***e) Procedimentos de Controle***

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas.

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e recursos humanos tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do DNIT.

Nesse sentido, destacam-se a seguir os pontos fracos e fortes nas áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, cujos resultados estão relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste Relatório:

### **1. Licitação**

#### **A. Pontos Fracos**

- a) Ausência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas para o setor de licitação. A determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade;
- b) Falta de padronização no processo de cotação de preços para estimativa do valor a ser contratado, de forma a conferir confiabilidade e representatividade para aferição dos preços correntes de mercado, dificultando a formação de juízo acerca da adequação do preço contratado pela comissão de licitação;
- c) Ausência de acompanhamento processual por meio de sistema da fase interna da licitação (requisição, emissão de pareceres técnicos e jurídicos, elaboração de orçamento, aprovação da autoridade competente, redação do edital, etc), dificultando

- a) identificação de gargalos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório;
- d) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de licitação;
- e) Inexistência de *check-list* padronizado para uso na Sede e Superintendências Regionais para verificação da conformidade legal na instrução do processo licitatório;

## B. Pontos Fortes

- a) Editais de licitação publicados após análise do setor técnico e aprovação da autoridade competente;
- b) Utilização de Editais Padrões;
- c) Acompanhamento das alterações na legislação afeta ao setor por meio de Assinatura de Revistas Especializadas e Informativos do Tribunal de Contas da União.

## 2. Recursos Humanos

- a) Realização intempestiva do recadastramento de servidores e pensionistas, com vista a evitar pagamentos indevidos decorrentes da perda de direitos/vantagens;
- b) Falha no cadastramento dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão; e
- c) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de pessoal.

Portanto, considera-se inconsistente o posicionamento assumido pelo DNIT no Relatório de Gestão de 2011, sobretudo em razão da avaliação deste componente como parcialmente válido.

Assim, a avaliação dos controles internos instituídos pela Unidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no Quadro 11 a seguir.

**Quadro 11: Avaliação dos controles internos**

Componentes da estrutura de Controle Interno	Auto avaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Parcialmente válido ou Neutro	Parcialmente inválido
Avaliação de Risco	Neutra ou Parcialmente inválida	Parcialmente inválida
Procedimentos de Controle	Neutro	Parcialmente inválido
Informação e Comunicação	Parcialmente válido	Parcialmente válido
Monitoramento	Neutro	Parcialmente inválido

Fonte: Relatório de Gestão do DNIT 2011

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada em 2011, nas áreas de licitação e recursos humanos não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto.

## 2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A avaliação dos aspectos sobre a gestão ambiental para aquisição de bens e serviços permite concluir que a Unidade não adota satisfatoriamente critérios de sustentabilidade ambiental.

Conforme exposto no Relatório de Gestão da Unidade, não são aplicados no contexto da UJ requisitos de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levam em consideração os seguintes aspectos: processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas; a adoção preferencialmente de produtos fabricados por fonte não poluidora bem

como a utilização de materiais que não prejudicam a natureza; a utilização de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras e a utilização de aspectos de durabilidade e qualidade para aquisição de bens ou produtos.

Constatou-se também que os projetos básicos ou executivos elaborados pela UJ, na contratação de obras e serviços de engenharia, não possuem exigências visando a economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água e a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.

Ressalta-se que, nos últimos exercícios (2009, 2010 e 2011), a UJ não promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores. E ainda, observou-se que na Autarquia não ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação.

A avaliação quanto à baixa aderência da Unidade em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental encontra-se consignada no item 1.1.4.1 desse Relatório.

## **2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos: definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; estrutura de pessoal envolvida com TI; adequação dos procedimentos inerentes ao desenvolvimento e produção de sistemas; e adequação e gestão dos bens e serviços adquiridos.

### **I) Planejamento Estratégico de TI**

O Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (TI) foi instituído pela Portaria de nº 1.252, de 1º de dezembro de 2011. Ele é constituído pelos sete diretores do DNIT e pelo Coordenador-Geral de Modernização e Informática, e sua atuação foi comprovada mediante a apresentação da primeira ata de reunião, de 04/06/2012, entre os membros tratando sobre diversos assuntos afetos à TI.

O objetivo do Comitê é estabelecer uma política de TI com a finalidade de atingir as metas de governo de forma econômica e eficiente. As contratações e aquisições de serviços de TI devem ser feitas mediante amplo planejamento, que é estabelecido pelo Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI.

Quanto ao planejamento estratégico de TI (PETI) do DNIT foi elaborada a sua minuta, mas ainda não foi aprovado pelo Comitê Gestor de Tecnologia da Informação – CGTI, uma vez que esse Comitê efetivou sua primeira reunião em junho de 2012. Nessa reunião foi proposto seu Regimento Interno, para ser aprovado na segunda reunião, e nas reuniões posteriores a correspondente aprovação do PETI.

A partir desse planejamento deveria ser elaborado o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, o que ainda não foi realizado pelo DNIT. Pelo fato de o PETI ainda não ter sido aprovado, não foi possível realizar sua avaliação.

### **II) Política de Segurança da Informação**

A Política de Segurança da Informação - PSI não foi implementada no exercício de 2011. A responsabilidade para sua elaboração é da CGMI/DAF, conforme estabelece o regimento interno do DNIT.

Cabe destacar que o Comitê Gestor de Segurança da Informação – CGSI do DNIT também não foi constituído em 2011. Por isso, observou-se que a PSI não foi plenamente efetivada em razão da necessidade de aprovação do Conselho Diretor para ter sua implementação no âmbito da instituição.

A política de segurança tem que ter sua implementação fática definindo claramente as ações de responsabilidade de cada um dos atores, devendo ser efetiva e eficaz. Deve haver, por parte da Unidade, conscientização no sentido de dar cumprimento e observância a esta política, criando meios para que seja efetivamente implementada e aplicada.

### **III) Recursos Humanos de TI**

Conforme planilha de distribuição da força de trabalho do DNIT, relacionada com a Tecnologia da Informação, observa-se, de um total de 18 servidores, que 10 (dez) são requisitados, 1 (um) é ativo sem vínculo e 7 (sete) são ativos permanentes, além dos 09 empregados terceirizados. Nesse contexto, a administração deve avaliar o risco de dependência de pessoas sem vínculo efetivo com a Unidade para execução de atividades de TI. Destaca-se que, para o concurso público autorizado pela Portaria/MP nº 191, de 08/05/2012, estão previstas 10 vagas de Analista Administrativo para atuação na área de TI.

### **IV) Desenvolvimento e Produção de Sistemas**

No exercício de 2011, os softwares foram desenvolvidos pelo SERPRO, empresa terceirizada, contratada pelo DNIT. A Unidade não dispõe de procedimento formalizado para desenvolvimento de sistemas. A análise do processo de software não permitiu inferir a adequação da gerência e definição de metodologia para desenvolvimento de sistemas.

### **V) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI**

As soluções de Tecnologia da Informação do DNIT foram desenvolvidas externamente, o que caracteriza o risco de dependência de pessoas sem vínculo com a Unidade. Nos contratos de aquisição de bens e serviços de TI vigentes em 2011, não foi constatada a adoção de acordo de níveis de serviço. Essa falta de definição, entre a Unidade e a Empresa fornecedora de soluções de TI, demonstra fragilidade na condução do contrato. Um reflexo disso pode se dar na dificuldade em se ajustar expectativas, ou seja, os esforços e investimentos dispendidos poderão não se mostrar sintonizados com as necessidades e expectativas da unidade.

## **2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias**

A equipe de auditoria avaliou instrumentos de transferência em que o DNIT é a unidade transferidora de recursos, com o objetivo de identificar a adequação dos controles internos ao acompanhamento das transferências concedidas. Foi objeto de verificação a existência de transferências que apresentavam pendências em relação à comprovação ou aprovação de prestações de contas.

Conforme a Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, o órgão conveniente tem o prazo de até 60 (sessenta) dias após o término da vigência da transferência para apresentar a prestação de contas ao concedente. Após o recebimento da prestação de contas final, o órgão concedente tem o prazo de até 60 (sessenta) dias para se pronunciar sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, à exceção dos convênios celebrados após a Portaria nº 127/2008, de 29/05/2008, cujo prazo para análise foi alterado para 90 (noventa) dias.

Sobre a existência de convênios com saldo “A COMPROVAR”, por meio de consulta ao SIAFI Web, realizada em 23/04/2012, foram identificadas 3 transferências com fim de vigência anterior a 01/11/2011 e sem comprovação de valores gastos. Nesse sentido, a Coordenação de Contabilidade, ligada à Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças/DAF, informou que essas prestações de contas foram apresentadas em 2012 pelos convenientes, restando pendente a sua análise. Tal fato modifica o saldo destas prestações para “A APROVAR”.

Quanto aos convênios com saldo “A APROVAR”, por meio de consulta ao SIAFI Web, também realizada em 23/04/2012, a equipe de auditoria identificou 53 (cinquenta e três) transferências com fim de vigência anterior a 01/11/2011 e sem aprovação da prestação de contas. Destas, 7 (sete) foram analisadas no decorrer do exercício de 2012, 8 (oito) estão em processo de análise, e 38 (trinta e oito) não tiveram a análise iniciada por parte da Coordenação de Contabilidade/DAF, por falta de pessoal. Ressalta-se que a aprovação de 22 (vinte e duas) dessas 38 (trinta e oito) transferências não analisadas deveriam ter sido realizadas em 2010.

Em termos financeiros as sete prestações de contas analisadas no ano de 2012 totalizaram R\$ 22.795.837,69, correspondendo a 4,8% do valor das contas na situação de “A APROVAR” referentes às 53 transferências vencidas (R\$ 478.092.345,06) em 2011.

O descumprimento dos prazos de análise de prestação de contas estabelecidos pela Instrução Normativa nº 01/97 apresenta-se recorrente no DNIT, conforme registros observados nos relatórios de Auditoria Anual de Contas dos anos de 2008, 2009 e 2010.

Na Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010, foram identificadas 43 (quarenta e três) transferências com saldo a aprovar, sendo 15 (quinze) sem análise por parte da Coordenação de Contabilidade/DAF. Em 2009, foram identificadas 35 (trinta e cinco) transferências com saldo a aprovar, sendo 15 (quinze) sem análise por parte da Coordenação de Contabilidade/DAF, e, em 2008, foram identificadas 15 (quinze) transferências vencidas com saldo a aprovar, sendo 8 (oito) pendentes de análise pela Coordenação de Contabilidade/DAF.

O acúmulo de processos pendentes de análise que estão com o prazo de análise expirado, observados nos últimos anos, indica que a Coordenação de Contabilidade não tem conseguido atender de forma satisfatória a demanda de processos de prestação de contas. Por meio de consultas ao SIAFI Web, realizadas em 25/07/2012, observou-se que o valor das prestações de contas na situação de “A APROVAR” corresponde a R\$ 5.272.340.550,14, de um total de R\$ 10.548.116.101,79 transferidos, o que representa 50%.

A Divisão de Convênios e Contratos da Coordenação de Contabilidade do DNIT possui atualmente 04 servidores designados para a realização da análise instrucional de 562 processos de prestações de contas em estoque. Embora a Coordenação não especifique o número de servidores que seriam necessários para o atendimento da demanda existente, resta evidenciado no Quadro 12, diante do crescente acúmulo de processos no setor, que a estrutura de análise está subdimensionada.

**Quadro 12: Demonstrativo do quantitativo de servidores designadas para análise instrucional de processos de prestação de contas demandados a Coordenação de Contabilidade do DNIT.**

Ano	Servidores	Processos em estoque (total)	Processos em estoque (em análise)	Processos em estoque (sem análise)	Transferências com contas a aprovar	Montante Pendente de aprovação (R\$)
2008	6	83	42	41	46	678.040.333,57
2009	6	192	76	116	87	1.588.650.121,97
2010	8	340	98	242	109	2.928.037.850,76
2011	4	493	106	387	145	3.843.413.552,95

Ano	Servidores	Processos em estoque (total)	Processos em estoque (em análise)	Processos em estoque (sem análise)	Transferências com contas a aprovar	Montante Pendente de aprovação (R\$)
2012	4	562	108	454	162	5.272.340.550,14

Fonte: Coordenação de Contabilidade do DNIT. Data: 23/07/2012.

Obs.: 1 - A situação "em análise" refere-se aqueles processos que estão aguardando providências dos convenientes ou de Diretorias/Superintendências. 2 - Não estão incluídos no Quadro os processos encaminhados as Diretorias e Superintendências para providências quanto a contas que não foram comprovadas.

Na tentativa de mitigar o problema de pessoal, o DNIT solicitou, em 2011, à Secretaria do Tesouro Nacional - STN a cessão temporária de contadores, existentes nos quadros de servidores do Órgão, para apoio nas atividades de análise de prestação de contas de transferências concedidas pela Autarquia. Entretanto, verificou-se que os servidores da Secretaria somente poderiam prestar serviços no DNIT mediante designação para cargo em comissão DAS de nível 4 ou superior (Lei nº 11.890/2008), ou seja, cargos de coordenação-geral e diretoria. Devido à indisponibilidade desses cargos, não foi possível a utilização desses servidores.

Tratativa semelhante foi tentada no Ministério dos Transportes em maio de 2012, no entanto, até o fechamento dos trabalhos de auditoria, o Ministério não havia se pronunciado sobre a possível ajuda.

Para a DAF não há meios de corrigir a deficiência existente no quadro de contadores da Autarquia, sem que haja a contratação de novos servidores pelo DNIT. Levantamento realizado pela Coordenação de Recursos Humanos do DNIT indica a que Autarquia possui atualmente 33 contadores, sendo que 22 atuam em setoriais contábeis nas Superintendências Regionais. Logo, qualquer redistribuição de tarefas que se promova nesse efetivo implica em riscos de paralisação de outros setores estratégicos da Entidade.

Nesse sentido, o DNIT atuou junto ao Ministério do Planejamento para que fosse autorizada a realização de concurso público em 2012, visando o preenchimento de 1.200 vagas na Autarquia, das quais 35 vagas serão para contadores, sendo o pleito atendido.

Entende-se, que embora o DNIT tenha atuado para sanear o problema, não se vislumbra em curto prazo a eliminação da fragilidade apontada. Nesse sentido, entende-se que a Autarquia deve avaliar a possibilidade de adotar medidas restritivas na celebração de novas transferências de modo a garantir o cumprimento da legislação.

Destaca-se, como outras avaliações realizadas pela equipe de auditoria, o atendimento ao art. 5º do Decreto nº 6.170/2007 e do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, que tratam respectivamente da utilização do instrumento do chamamento público e do registro obrigatório de contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e de convênios no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

Com relação ao chamamento público, a verificação da CGU consiste na avaliação dos critérios adotados pela Unidade para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional dos convenientes (entidades privadas sem fins lucrativos), conforme art. 5º do Decreto nº 6.170/2007.

Conforme o artigo 4º do Decreto nº 6.170/07, “A celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos será precedida de chamamento público a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste”.

Da auditoria realizada, observou-se que a Unidade examinada não realizou convênios com entidades privadas sem fins lucrativos em 2011 e 2012, e, conseqüentemente, não se utilizou do instituto do Chamamento Público no exercício sob análise. Portanto, não houve a avaliação da adoção dos critérios para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional.

Em relação ao atendimento do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, verificou-se que contratos e convênios estão cadastrados nos Sistemas SIASG e SICONV, conforme informação constante do Anexo I do Relatório de Gestão da Unidade, e consulta aos bancos de dados desses sistemas.

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

Situação semelhante é observada em outras modalidades de transferência, como os destaques celebrados com o Exército Brasileiro ou os termos de cooperação celebrados com Universidades Federais.

Dessa forma, faz-se necessário que o DNIT estude a implementação de uma ferramenta que permita o gerenciamento das informações relativas a todas as transferências concedidas pela Autarquia.

## 2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Com base em consulta às informações gerenciais do Sistema de Informações de Administração e Serviços Gerais – DW SIASG, levantou-se a quantidade de processos licitatórios e os montantes contratados no exercício de 2011 no DNIT, considerando as diversas modalidades, inclusive dispensa e inexigibilidade, as quais podem ser sintetizadas conforme o Quadro 13 a seguir.

**Quadro 13: Quantidade e Valor Licitado por Modalidade no exercício de 2011**

Modalidade de Licitação	Quantidade	Valor Contratado (R\$)
Concorrência	169	2.243.559.577,85
Dispensa de Licitação	1504	373.831.074,54
Pregão	2418	68.687.410,72
Inexigibilidade de Licitação	276	22.850.935,46
Tomada de Preços	19	8.948.795,18
Convite	21	2.570.564,78
<b>Total</b>	<b>4407</b>	<b>2.720.448.358,53</b>

Fonte: DW SIASG

A partir da base de dados extraída, foram selecionados, em razão da materialidade, criticidade e relevância, dez processos licitatórios, sendo: duas Concorrências, duas Tomadas de Preço, dois Convites, uma Dispensa de Licitação e três Inexigibilidades, conforme Quadro 14 a seguir.

**Quadro 14: Amostra de processos licitatórios selecionada**

Modalidades de Licitação	Descrição do Serviço/Obra/Compra	Processo	Valor Contratado
Dispensa de Licitação	Construção e manutenção emergencial de ramais de Acesso às Terras Indígenas, na Rodovia BR-163/PA, segmento: Via de Acesso às Aldeias Indígenas, no km 152,14.	50600.023994/2011-11	54.679.011,98
Inexigibilidade de Licitação	Aquisição de peças e serviços para revisão nos veículos Toyota Hillux, pela SR-DNIT/BA	50605.000179/2011-25	40.000,00
Inexigibilidade de Licitação	Prestação de serviços de operação e manutenção do sistema de transposição de desnível da UHE Tucuruí, no Rio Tocantins, no Estado do Pará.	50600.002681/2010-30	7.266.449,76
Inexigibilidade de Licitação	Aquisição de licença de uso de software para que uso DNIT em suas análises de projeto.	50600.031401/2011-81	6.908.551,38
Concorrência	Construção da Ponte sobre o Canal das Laranjeiras, na Rodovia BR-101/SC. Lote 02.	50600.010118/2010-35 desmembrado no proc: 50600.011772/2011-47	597.190.345,20
Concorrência	Restauração da Rodovia BR-153/PR, segmento: km 443,4 ao km 517,70, extensão: 74,3km.	50609.000770/2009-28	199.934.391,40
Tomada de Preço	Elaboração de Projeto Executivo de Engenharia para execução de serviços de adequação, restauração, segurança de tráfego e eliminação de pontos críticos na Rodovia BR-304/RN (km 285,0 ao km 311,9).	50600.006641/2009-23	999.320,50
Tomada de Preço	Supervisão de obras de melhoramentos com adequação de capacidade e segurança da ponte sobre o Rio Jaguaribe em Aracati/CE, segmento km 46,0 ao km 49,10 extensão 3,1 km.	50603.000592/2011-18	796.096,40
Convite	Manutenção da Rodovia BR-116/CE, segmento: km 273,00 ao km 318,30, extensão: 45,30 Km.	50603.000857/2011-70	149.435,16
Convite	Manutenção da Rodovia BR-153/GO, segmento: km 212,80 ao km 304,10, extensão: 91,30 km de pista simples.	50612.000462/2011-68	146.928,15

Fonte: DW SIASG

Em relação ao volume de recursos do exercício 2011, mais de 80% referem-se às licitações na modalidade Concorrência. Isso se deve pelo valor elevado das obras de infraestrutura de transporte. No Quadro 15 estão indicados os valores totais de recursos de acordo com o tipo de aquisição e o valor correspondente aos processos analisados.

**Quadro 15: Volume dos Recursos Analisados**

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício (R\$)	Percentual sobre o total dos recursos do exercício	Volume de recursos analisado (R\$)	Percentual sobre o total dos recursos analisados
Dispensa de Licitação	373.831.074,54	13,74%	54.679.011,98	6,30%
Inexigibilidade de Licitação	22.850.935,46	0,84%	14.215.001,14	1,63%
Concorrência	2.243.559.577,85	82,47%	797.124.736,60	91,82%
Tomada de Preço	8.948.795,18	0,33%	1.795.416,90	0,21%
Convite	2.570.564,78	0,09%	296.363,31	0,03%
Pregão	68.687.410,72	2,52%	0,00	0,00%
<b>Total</b>	<b>2.720.448.358,53</b>	<b>100,00%</b>	<b>868.095.529,93</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: DW SIASG

Da análise dos processos selecionados, constatou-se que os motivos para realização das licitações foram oportunos e convenientes, conforme quadro a seguir.

**Quadro 16: Oportunidade, Conveniência e Modalidade de Licitação**

Número do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Oport. e Conveniê. do motivo da Licitação	Modalidade da Licitação
50600.023994/2011-11	JM Terraplenagem e Construções Ltda	24.946.352/0001-00	13.400.000,00	Adequada	Não se aplica
50605.000179/2011-25	GNC Comércio de Veículos Ltda	09.564.676/0001-82	40.000,00	Adequada	Não se aplica
50600.002681/2010-00	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Eletronorte	00.357.038/0001-16	2.500.000,00	Adequada	Não se aplica
50600.031401/2011-81	PARS - Produtos de Processamento de Dados Ltda	27.626.290/0006-44	3.454.275,69	Adequada	Não se aplica
50600.010118/2010-35 desmembrado no proc: 50600.011772/2011-47	Consórcio Camargo Corrêa / M. Martins / Construbase	61.522.512/0001-02 17.196.718/0001-06 62.445.838/0001-46	6.496.288,00	Adequada	Devida
50609.000770/2009-28	J. Malucelli Construtora de Obras S.A.	76.519.974/0001-48	54.000.000,00	Adequada	Devida
50600.006641/2009-23	Geosistemas engenharia e Planejamento Ltda	70.073.275/0001-30	999.320,50	Adequada	Devida
50603.000592/2011-18	JM Engenheiros Consultores Ltda	07.321.709/0001-38	796.096,40	Adequada	Devida
50603.000857/2011-70	DELTA Construções S.A.	10.788.628/0001-57	149.435,16	Adequada	Devida
50612.000462/2011-68	Construmil Construtora e Terraplenagem Ltda	00.635.771/0001-55	145.407,28	Adequada	Devida

Fonte: Elaborado pela DITRA/SFC a partir da análise dos processos selecionados

Em relação ao processo de Dispensa de Licitação selecionado, verificou-se que a dispensa para construção e manutenção emergencial de ramais de Acesso às Terras Indígenas, na Rodovia BR-163/PA foi adequadamente fundamentada, conforme quadro a seguir.

**Quadro 17: Fundamento de Dispensa de Licitação**

Número do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Fundamento da Dispensa
50600.023994/2011-11	JM Terraplenagem e Construções Ltda	24.946.352/0001-00	13.400.000,00	Adequado

Fonte: Elaborado pela DITRA/SFC a partir da análise dos processos selecionados

Em relação aos três processos de Inexigibilidade de Licitação analisados, verificou-se que dois processos foram equivocadamente fundamentados (itens 6.1.2.1 e 6.1.2.2 deste Relatório), conforme quadro a seguir.

**Quadro 18: Fundamento de Inexigibilidade de Licitação**

Número do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Fundamento da Inexigibilidade
50600.002681/2010-00	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Eletronorte	00.357.038/0001-16	2.500.000,00	Adequado

Número do processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Fundamento da Inexigibilidade
50600.031401/2011-81	PARS - Produtos de Processamento de Dados Ltda	27.626.290/0006-44	3.454.275,69	Inadequado
50605.000179/2011-25	GNC Comércio de Veículos Ltda	09.564.676/0001-82	40.000,00	Inadequado

Fonte: Elaborado pela DITRA/SFC a partir da análise dos processos selecionados

Destaca-se que, em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado dos exames limita-se aos processos licitatórios selecionados. Dessa forma, não é possível extrapolar a conclusão para todo o universo de licitações conduzidas pelo DNIT no exercício de 2011.

Observa-se também que o escopo dos exames limitou-se a verificação quanto à oportunidade e conveniência do motivo para realização da licitação, correta utilização da modalidade de licitação e adequação do fundamento para realizar a dispensa ou inexigibilidade da licitação, conforme o caso. Não foi objeto de análise a verificação das quantidades e dos custos dos orçamentos quanto à sua correção.

## 2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pela Unidade, consistiu na avaliação das trilhas de auditoria disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria-Geral da União, as quais não apontaram irregularidades na utilização dos cartões.

Para avaliação da conformidade da prestação de contas, foi elaborada amostra aleatória não probabilística composta pelas Notas de Empenho de n.ºs 2011NE80010324, 2011NE80010417, 2011NE80001216, 2011NE80006017, 2011NE80020074, tendo sido verificada a existência de notas fiscais originais das despesas efetuadas nesta modalidade de gastos, a autuação de processos específicos para comprovação dos gastos e a utilização do CPGF apenas em despesas de pequena monta, com o atendimento dos limites legais para operações de saque ou pagamento direto com o cartão.

Em face do exposto, pode-se considerar que a utilização dos cartões de pagamento pela Unidade está em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, assim como os controles internos administrativos existentes para garantir o uso regular dos cartões são adequados.

## 2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desses passivos, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, constatando-se o montante de R\$ 8.645,12 inscritos na conta 21211.11.00 - FORNECEDORES POR INSUFICIÊNCIA DE CRÉDITOS/RECURSOS. Esta inscrição decorreu de reajuste em contrato com insuficiência de saldo de empenho, conforme exposto no item 3.1.2.1 desse Relatório.

## **2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar**

A análise da conformidade da manutenção de Restos a Pagar pela Unidade se deu por meio de amostra aleatória não probabilística composta por 53 notas de empenho. Desta forma, solicitou-se à Autarquia que apresentasse as documentações comprobatórias que deram suporte a tais inscrições, indicando o embasamento legal que fundamentou e/ou condicionou a manutenção das referidas inscrições. Após verificação das informações apresentadas pela UJ, constatou-se a manutenção de Restos a Pagar Não Processados sem atendimento a algumas das hipóteses previstas na legislação pertinente, conforme exposto no item 3.1.1.1 desse Relatório.

## **2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas**

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93 relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, evidenciou-se a falha dos controles internos no exercício de 2011, conforme indicado no item 5.2.1.2 desse Relatório.

## **2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial**

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

Segundo o Relatório de Gestão 2011, a Unidade não possui gestão do seu patrimônio imobiliário, e os imóveis em uso pelo DNIT se encontram em regularização e transferência à Autarquia pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU. Entretanto, foram verificados registros no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI 2011, conta “Imóveis de Uso Especial” e também no Sistema SPIUnet (imóveis no DF, PA, PB e AL), indicando que, pelo menos, algumas Superintendências Regionais - SR do DNIT possuem a gestão de imóveis.

Diante disso, a Unidade informou que as SR nos Estados são responsáveis pela administração, ocupação e uso dos imóveis considerados por elas como de interesse do DNIT. No entanto, não foi possível, ainda, a elaboração de normativos, por parte da Autarquia, que orientem os procedimentos de ocupação e uso pelas Superintendências. Esse assunto também foi abordado no Relatório de Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, nº 201108799, e ainda permanece pendente de implementação, pois, segundo a Unidade, somente após a regularização e a transferência das propriedades ou cessões de uso por parte da SPU é que será possível a elaboração de tais normativos.

Observa-se que a gestão adequada dos bens imóveis em uso pelo DNIT depende de ação conjunta com a SPU. Mas, também, observa-se pelas justificativas apresentadas pela Unidade que há desconhecimento das funcionalidades do sistema SPIUnet, do quantitativo e dos valores dos bens imóveis sob sua responsabilidade. Assim, há necessidade de a Unidade capacitar os servidores para a execução de rotinas de inclusão de informações e atualização dos dados, pertinentes aos bens imóveis, tanto no Sistema SPIUnet como no SIAFI. Conseqüentemente, o DNIT terá um maior controle de tais bens.

## **2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias**

Conforme o Relatório de Gestão da Unidade, considerando o disposto no anexo II da DN TCU 108/10, não foram objeto de tratamento as informações sobre as Renúncias Tributárias, por não terem ocorrido renúncias desta natureza em 2011.

## **2.16 Avaliação do cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Em consulta ao site do Tribunal de Contas da União – TCU, não foi encontrado nenhum Acórdão ou Relação expedido em 2011 com determinações para que a Controladoria-Geral da União ou a Secretaria Federal de Controle Interno proceda a verificação ou o acompanhamento no exercício de 2011. Dessa forma, não foi realizada nenhuma avaliação quanto ao cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU pelo DNIT.

Constatou-se ainda que, em relação às informações relativas à atuação do TCU junto à Autarquia, só foram registradas duas determinações no Relatório de Gestão. Instado a se manifestar, o DNIT encaminhou o Ofício nº 667/2012/AUDINT/DNIT, de 16/07/2012, apresentando planilha em anexo contendo um resumo das fiscalizações realizadas pelo TCU no ano de 2011 (Fiscobras 2011). Porém, não há informações, na planilha, sobre as providências adotadas e as justificativas para os casos em que ainda não foi possível o pleno atendimento.

## **2.17 Avaliação do cumprimento das Recomendações da CGU**

Sobre o atendimento às recomendações expedidas pela CGU, o item 1.1.1.1 deste Relatório, apresenta um quadro com a situação quanto às providências adotadas, no qual observou-se que das 55 constatações inseridas no Plano de Providências Permanente 2011 da Unidade, 13 foram atendidas, 23 foram atendidas parcialmente e 9 não foram atendidas. As questões pendentes de atendimento foram abordadas nos Achados de Auditoria, e demandam a continuação da atuação das áreas responsáveis para eliminação e solução dos problemas descritos.

## **2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

### 3 CONCLUSÃO

---

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

Informamos que os servidores listados abaixo, cujas assinaturas não foram apostas neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 21 de agosto de 2012.

## Achados da Auditoria - nº 201203654

### Sumário

<b>1 GESTÃO OPERACIONAL.....</b>	<b>31</b>
1.1 SUBÁREA - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS .....	31
1.1.1 Assunto - EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS.....	31
1.1.1.1 Informação (58).....	31
ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO PLANO DE PROVIDÊNCIAS PERMANENTE - 2011 .....	31
1.1.2 Assunto - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL.....	33
1.1.2.1 Constatação (13).....	33
AUSÊNCIA DE INDICADORES INSTITUCIONAIS.....	33
1.1.3 Assunto - SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS.....	35
1.1.3.1 Constatação (4).....	35
NÃO IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE TI - PETI e PLANO DIRETOR DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - PDTI .....	35
1.1.3.2 Constatação (5).....	37
INEXISTÊNCIA DE PLANO DE CARGOS ESPECÍFICO PARA A ÁREA DE TI .....	37
1.1.3.3 Constatação (6).....	38
INEXISTÊNCIA DO COMITÊ GESTOR DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO - PSI .....	38
1.1.3.4 Constatação (7).....	40
NÃO EXIGÊNCIA DE ACORDO DE NÍVEIS DE SERVIÇOS NOS CONTRATOS DE TI.....	40
1.1.4 Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL.....	41
1.1.4.1 Constatação (9).....	41
NÃO ADERÊNCIA DA UNIDADE EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL .....	41
<b>2 CONTROLES DA GESTÃO.....</b>	<b>43</b>

2.1	2.1. SUBÁREA - SUPERVISÃO MINISTERIAL.....	43
2.1.1	Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES CENTRAIS/ADMINISTRATIVAS.....	43
2.1.1.1	Informação (75).....	43
	ATUAÇÃO DA CORREGEDORIA DO DNIT.....	43
2.2	SUBÁREA - CONTROLES INTERNOS.....	43
2.2.1	Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS.....	43
2.2.1.1	Informação (11).....	43
	COMPLEMENTAÇÃO E RETIFICAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DO RELATÓRIO DE GESTÃO 2011.....	43
2.2.1.2	Informação (12).....	44
	DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE O NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS SERVIDORES DO DNIT (QUADRO A.5.5 DO RELATÓRIO DE GESTÃO).....	44
<b>3</b>	<b>GESTÃO FINANCEIRA.....</b>	<b>45</b>
3.1	SUBÁREA - RECURSOS EXIGÍVEIS.....	45
3.1.1	Assunto - RESTOS A PAGAR.....	45
3.1.1.1	Constatação (8).....	45
	MANUTENÇÃO INDEVIDA DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS.....	45
3.1.2	Assunto - FORNECEDORES.....	48
3.1.2.1	Constatação (3).....	48
	FALHA NOS CONTROLES INTERNOS QUANTO AO RECONHECIMENTO DE PASSIVOS.....	48
<b>4</b>	<b>GESTÃO PATRIMONIAL.....</b>	<b>50</b>
4.1	SUBÁREA - BENS IMOBILIÁRIOS.....	50
4.1.1	Assunto - UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS.....	50
4.1.1.1	Constatação (26).....	50
	FRAGILIDADE NO GERENCIAMENTO DOS BENS DE USO ESPECIAL DA UNIÃO SOB A RESPONSABILIDADE DO DNIT.....	50
<b>5</b>	<b>GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>52</b>
5.1	SUBÁREA - MOVIMENTAÇÃO.....	52
5.1.1	Assunto - QUANTITATIVO DE PESSOAL.....	52
5.1.1.1	Constatação (1).....	52
	DEFICIÊNCIA NO QUANTITATIVO DE SERVIDORES E TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADES FINALÍSTICAS.....	52
5.1.1.2	Constatação (76).....	56
	NÃO DESIGNAÇÃO DE SERVIDOR PARA ANÁLISE TÉCNICA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS NA CGDESP/DPP.....	56
5.1.2	Assunto - PROVIMENTOS.....	57
5.1.2.1	Constatação (22).....	57
	DESCUMPRIMENTO DE PRAZO PARA REGISTRO DOS ATOS DE ADMISSÃO E DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA NO SISAC.....	57
5.2	SUBÁREA - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS.....	60
5.2.1	Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS.....	60
5.2.1.1	Constatação (2).....	60
	INCONSISTÊNCIAS NOS REGISTROS DE PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS.....	60
5.2.1.2	Constatação (59).....	61

FALHA NO CONTROLE DA ENTREGA DE CÓPIA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E RENDAS.....	61
<b>6 APOIO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>63</b>
6.1 SUBÁREA - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE .....	63
6.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU - NO EXERCÍCIO .....	63
6.1.1.1 Constatação (38).....	63
IRREGULARIDADES NO CONTRATO Nº 155/2009 (ISOTERM) .....	63
6.1.2 Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS.....	64
6.1.2.1 Informação (14).....	64
DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE PEÇAS E SERVIÇOS DE REVISÃO DE VEÍCULOS SEM O CORRETO ENQUADRAMENTO E FUNDAMENTAÇÃO.....	64
6.1.2.2 Informação (15).....	65
RAZÕES DE INEXIGIBILIDADE NA AQUISIÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE DA AUTODESK.....	65
6.1.3 Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS.....	67
6.1.3.1 Constatação (52).....	67
EXCESSIVO NÚMERO DE PRESTAÇÕES DE CONTAS DE CONVÊNIOS E DE TERMOS DE COMPROMISSO SEM ANÁLISE.....	67
<b>7 SEGURANÇA PÚBLICA NAS RODOVIAS FEDERAIS.....</b>	<b>71</b>
7.1 SUBÁREA - OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS.....	71
7.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO.....	71
7.1.1.1 Informação (30).....	71
SOBRE O GERENCIAMENTO PRECÁRIO DA EMISSÃO E POSTAGEM DE MULTAS RELATIVAS À OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS .....	71
7.1.1.2 Constatação (31).....	72
AUSÊNCIA DE ATUAÇÃO PARA SUPRIR as deficiências da operação do sistema de pesagem de veículos, impactando negativamente no pavimento das rodovias federais	72
7.1.1.3 Informação (32).....	80
DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES NECESSÁRIAS À MEDIÇÃO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS AOS EQUIPAMENTOS E SISTEMAS DOS PPVs.....	80
7.1.1.4 Constatação (33).....	81
DUPLICIDADE NA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE AFERIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PESAGEM.....	81
7.1.1.5 Constatação (34).....	82
FALHAS GRAVES NO EDITAL Nº 162/2011, REFERENTES À CONTRATAÇÃO DOS NOVOS POSTOS DE PESAGEM, implicando na sua revogação, com conseqüente ATRASO NA IMPLEMENTAÇÃO DA 2ª ETAPA DO PLANO NACIONAL DE PESAGEM ....	82
<b>8 GESTÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTES.....</b>	<b>86</b>
8.1 SUBÁREA - ESTUDOS PARA PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES .....	86
8.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO.....	86
8.1.1.1 Informação (24).....	86
QUANTO À UTILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS INADEQUADOS E INCOMPLETOS PARA EMBASAR ANÁLISES TÉCNICAS DE REVISÕES DE PROJETO EM FASE DE OBRAS .....	86
8.1.1.2 Constatação (28).....	87

NÃO COMPROVAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS EM RELAÇÃO ÀS IMPROPRIEDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO DA DUPLICAÇÃO DA BR-116/RS.....	87
8.1.1.3 Constatação (29).....	89
ADOÇÃO PARCIAL DE PROVIDÊNCIAS EM RELAÇÃO ÀS IMPROPRIEDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO DA DUPLICAÇÃO DA BR-280/SC .....	89
8.1.1.4 Informação (36).....	91
SOBRE A SUPERVISÃO, ORIENTAÇÃO E PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE DESAPROPRIAÇÃO .....	91
<b>9 INFRAESTRUTURA AQUAVIÁRIA.....</b>	<b>92</b>
9.1 SUBÁREA - CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS.....	92
9.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO.....	92
9.1.1.1 Constatação (48).....	92
PRECARIIDADE NO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DOS CONVÊNIOS PARA CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS. ....	92
9.1.1.2 Informação (53).....	97
DA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA ÀS EXIGÊNCIAS DO ARTIGO 25 DA LRF – COMPROVAÇÃO DE SITUAÇÃO DE REGULARIDADE.....	97
<b>10 INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA.....</b>	<b>98</b>
10.1 SUBÁREA - CONSTRUÇÃO/ADEQUAÇÃO DE TRECHOS FERROVIÁRIOS .....	98
10.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO.....	98
10.1.1.1 Informação (41).....	98
SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA FERROVIÁRIA EM ÁREAS URBANAS – PROSEFER.....	98
10.1.2 Assunto - Atuação da CGU - no exercício.....	99
10.1.2.1 Informação (40).....	99
SOBRE A REDEFINIÇÃO DOS CUSTOS ADMINISTRATIVOS NOS CONTRATOS DE SUPERVISÃO DE OBRAS FERROVIÁRIAS .....	99
10.1.2.2 Informação (42).....	100
DA DEFINIÇÃO DO AGENTE RESPONSÁVEL PELA FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NOVA TRANSNORDESTINA.....	100
10.1.2.3 Constatação (43).....	102
MOROSIDADE NA ELABORAÇÃO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE REGULAMENTE O RECEBIMENTO CONJUNTO DE OBRAS FERROVIÁRIAS.....	102
10.1.2.4 Constatação (44).....	103
MOROSIDADE NA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO EDITAL Nº 101/2008 – PROJETO EXECUTIVO EM IMBITUBA/SC .....	103
10.1.2.5 Constatação (45).....	104
NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA CELEBRADO COM O MUNICÍPIO DE MARINGÁ/PR	104
10.1.2.6 Constatação (46).....	106
NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS NO CONVÊNIO FERROVIÁRIO FIRMADO COM A PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚNA/MG .....	106
10.1.3 Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS.....	107

10.1.3.1	Informação (39).....	107
	TRANSFERÊNCIA DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS OPERACIONAIS, DOS BENS MÓVEIS NÃO OPERACIONAIS E UTENSÍLIOS DA EXTINTA REDE FERROVIÁRIA FEDERAL SA – RFFSA PARA O DNIT .....	107
10.1.4	Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS.....	109
10.1.4.1	Constatação (47).....	109
	IMPROPRIEDADES/IRREGULARIDADES VERIFICADAS EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA – ITAÚNA/MG.....	109
<b>11</b>	<b>INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA.....</b>	<b>112</b>
11.1	SUBÁREA - MANUTENÇÃO DE TRECHOS RODOVIÁRIOS .....	112
11.1.1	Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO.....	112
11.1.1.1	Informação (35).....	112
	SOBRE a PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS REFERENTES AO PROSINAL I DEVIDO AO ATRASO INJUSTIFICADO DA LICITAÇÃO DO PROSINAL II. ....	112
11.1.1.2	Constatação (55).....	113
	ATENDIMENTO PARCIAL DAS RECOMENDAÇÕES da cgu referentes ÀS IMPROPRIEDADES NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE RODOVIAS FEDERAIS .....	113
11.1.1.3	Constatação (56).....	117
	ATENDIMENTO parcial DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À FRAGILIDADE NOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE GERENCIAMENTO DE OBRAS NO ÂMBITO DA CGMRR.....	117
11.1.1.4	Constatação (57).....	119
	NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS A EXECUÇÃO DE OBRAS EMERGENCIAIS PARA RESTAURAÇÃO DE SISTEMA VIÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS.....	119
11.1.2	Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS.....	121
11.1.2.1	Constatação (54).....	121
	NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À PRECARIIDADE DA SUPERVISÃO, ORIENTAÇÃO E PLANEJAMENTO DA DIR PARA ACOMPANHAMENTO DOS CONVÊNIOS E TERMOS DE COMPROMISSO.....	121
11.2	SUBÁREA - CONSTRUÇÃO/ADEQUAÇÃO DE TRECHOS RODOVIÁRIOS .....	123
11.2.1	Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS.....	123
11.2.1.1	Constatação (19).....	123
	INCONSISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA NO RELATÓRIO DE GESTÃO INDICANDO EXECUÇÃO FINANCEIRA MAIOR QUE A FÍSICA. ....	123
11.2.1.2	Constatação (20).....	129
	AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA NO RELATÓRIO DE GESTÃO PARA BAIXA EXECUÇÃO FÍSICA (MENOR 50% DO QUE O PREVISTO) EM AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA.....	129
11.2.1.3	Constatação (21).....	131
	INCONSISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA NO RELATÓRIO DE GESTÃO INDICANDO EXECUÇÃO FÍSICA MAIOR QUE 100% DA META PREVISTA.....	131
11.2.2	Assunto - Atuação da CGU - no exercício.....	134

11.2.2.1	Constatação (27).....	134
	ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS insuficientes EM RELAÇÃO ÀS IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE RESTAURAÇÃO E DUPLICAÇÃO DO LOTE 07 DA BR-101/PE.....	134
11.2.3	Assunto - <i>PROCESSOS LICITATÓRIOS</i> .....	138
11.2.3.1	Constatação (16).....	138
	INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ENTRE O AUMENTO DE DESPESA E A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL NA CONCORRÊNCIA PARA CONSTRUÇÃO DA PONTE SOBRE O CANAL DAS LARANJEIRAS, NA BR-101/SC (LOTE 2).....	138

# 1 GESTÃO OPERACIONAL

## 1.1 Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 1.1.1 Assunto - EFICÁCIA DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

#### 1.1.1.1 Informação (58)

### ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO PLANO DE PROVIDÊNCIAS PERMANENTE – 2011

Quanto ao atendimento ao Plano de Providências Permanente 2011 do DNIT, referente às constatações apresentadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas 2010 da Autarquia, nº 201108799, consta do Quadro 19 a seguir a situação de acatamento das providências apresentadas. A coluna “continuação” indica o item em que o assunto foi tratado neste Relatório.

**Quadro 19: Atendimento ao Plano de Providências Permanente 2011 DNIT**

Itens do Relatório Anual de Contas 2010 do DNIT nº 201108799		Conti-nuação	Atendi-mento
1.1.1.1	Ausência de procedimentos formais visando a transferência de conhecimento aos servidores do DNIT quando da contratação de produtos e serviços de TI	-	Atendido
1.1.1.2	Não implementação de fato da Política de Segurança da Informação – PSI	1.1.3.3	Parcial
1.1.1.3	Não implementação efetiva do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação – PETI/PDTI	1.1.3.1	Parcial
1.1.1.4	Inexistência de um plano de cargos específico para a área de TI	1.1.3.2	Parcial
1.1.1.5	Ausência de avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as necessidades do DNIT	-	Atendido
1.1.1.6	Não exigência de acordo de níveis de serviços nos contratos de TI	1.1.3.4	Parcial
2.1.1.1	Precariedade no acompanhamento das determinações do TCU	(*)	Não
2.1.1.2	Atendimento parcial de determinações do TCU	(*)	Não
2.2.1.1	Atraso na apresentação do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINIT 2010 e do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT 2011	(*)	Não
2.2.1.2	Detalhamento insuficiente do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT 2011 decorrente da inobservância aos normativos legais pertinentes	(*)	Não
2.2.1.3	Detalhamento insuficiente do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINIT/2010 decorrente da inobservância aos normativos legais pertinentes	(*)	Não
2.2.1.4	Precariedade no acompanhamento das recomendações oriundas da unidade de Auditoria Interna do DNIT	(*)	Não
3.1.1.1	Deficiência do quantitativo de servidores e realização de terceirizações indevidas	5.1.1.1	Parcial
3.1.2.1	Terceirização de atividade finalística na DAQ – contrato nº 302/2009	5.1.1.1	Parcial
3.1.2.2	Terceirização de atividade finalística na CGDESP/DPP	5.1.1.1	Não
3.1.2.3	Utilização de modalidade de licitação indevida na contratação de estudos e pesquisas, e terceirização de atividades finalísticas na CGMAB/DPP – contrato nº PP-655/2010-00	5.1.1.1	Parcial
3.1.2.4	Impropriedades no edital 516/2010 - DAF para contratação de suporte técnico operacional configurando terceirização de atividade finalística	5.1.1.1	Atendido
3.1.2.5	Impropriedades no edital nº 180/2007 configurando terceirização de atividade finalística e consequente irregularidade no contrato 107/2008 - DIR	5.1.1.1	Não
3.1.2.6	Impropriedades no edital nº 176/2007 configurando terceirização de atividade finalística e consequente irregularidade no contrato 127/2008 - DIF	5.1.1.1	Não
3.1.2.7	Irregularidades na contratação de empresa terceirizada – Tech Mix contrato nº 1037/2010 – DIREX	5.1.1.1	Atendido
4.1.1.1	Prosseguimento de processo licitatório sem a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART do projeto básico do contrato nº 155/2009 (ISOTERM) - DAF	6.1.1.1	Não
4.1.1.2	Não observância de Sistemas Referenciais de Preço na elaboração do orçamento relacionado ao contrato nº 155/2009 (ISOTERM) - DAF	6.1.1.1	Não
4.2.1.1	Não aplicação de sanções à contratada em razão das falhas verificadas na execução do contrato nº 155/2009 (ISOTERM) - DAF	6.1.1.1	Não
4.2.1.2	Embaraço aos trabalhos da AUDINT/DNIT na auditoria do contrato nº 155/2009 (ISOTERM) - DAF	6.1.1.1	Não
5.1.1.1	Utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras	8.1.1.1	Atendido
5.1.3.1	Deficiência na gestão do DNIT sobre os bens de uso especial	4.1.1.1	Não
5.1.4.1	Precariedade no controle da entrega das declarações de bens e renda	5.2.1.2	Não

Itens do Relatório Anual de Contas 2010 do DNIT nº 201108799		Continuação	Atendimento
5.1.5.1	Celebração de convênios sem a devida observância às exigências do artigo 25 da LRF – comprovação de situação de regularidade	9.1.1.2	Atendido
5.1.5.2	Precariedade da supervisão, orientação e planejamento da DIR para acompanhamento dos convênios e termos de compromisso	11.1.2.1	Não
5.1.5.3	Proposição inadequada para suprir demanda de prestações de contas de convênios e termos de compromisso pendentes de análise	6.1.3.1	Parcial
6.1.1.1	Gerenciamento precário das atividades de emissão e postagem de multas relativas à operação do sistema de pesagem de veículos, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas.	7.1.1.1	Atendido
6.1.2.1	Gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de Veículos podendo resultar em deterioração precoce do pavimento das rodovias federais	7.1.1.2	Parcial
6.1.3.1	Ausência de especificações para medição e execução de serviços relacionados aos equipamentos e sistemas dos postos de pesagem de veículos – PPV	0	Atendido
6.1.3.2	Duplicidade na contratação do serviço de aferição de equipamentos de pesagem	7.1.1.4	Não
6.1.4.1	Impropriedades no edital nº 162/2011 para contratação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem, conforme item II.4.4 do relatório de auditoria especial nº 201112110	7.1.1.5	Parcial
7.1.1.1	Precariedade da supervisão, orientação e planejamento de execução dos serviços de desapropriação.	8.1.1.4	Atendido
7.1.1.2	Ausência de manifestação prévia da Diretoria de Planejamento e Pesquisa nas aprovações de revisões de projeto em fase de obras	8.1.1.1	Atendido
7.1.1.3	Ausência de formalização de normativo que regulamente os trabalhos, posteriores às análises técnicas, que subsidiam a emissão de atestado de execução dos serviços de elaboração de projetos	-	Atendido
8.1.2.1	Precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de Terminais Fluviais	9.1.1.1	Parcial
9.1.2.1	Ausência de definição dos custos administrativos nos contratos de supervisão de obras ferroviária	10.1.2.1	Atendido
9.1.2.2	Atendimento parcial das recomendações expedidas pela CGU em função das irregularidades verificadas no edital nº 101/2008 – projeto executivo em Imituba/SC	10.1.2.4	Parcial
9.1.3.1	Reincidência de ausência de fiscalização das obras de construção da ferrovia nova Transnordestina	10.1.2.2	Atendido
9.1.3.2	Ausência de apuração de responsabilidade referente às irregularidades em convênio de obra ferroviária celebrado com o município de Maringá/PR	10.1.2.5	Parcial
9.1.3.3	Atraso na liberação para utilização do Contorno Ferroviário de Campo Belo/MG	10.1.2.3	Parcial
9.1.3.4	Impropriedades no convênio ferroviário firmado com a prefeitura municipal de Itaúna/MG	10.1.2.6	Parcial
10.1.1.1	Fragilidade nos instrumentos de controle de gerenciamento de obras no âmbito da CGMRR	11.1.1.3	Parcial
10.1.1.2	Atendimento parcial das recomendações expedidas pela CGU relativas às impropriedades na execução de serviços de manutenção de rodovias federais	11.1.1.2	Parcial
10.1.2.1	Prorrogação imprópria dos contratos do PROSINAL devido ao planejamento deficiente na condução do edital nº 612/2010	11.1.1.1	Atendido
10.1.3.1	Conflito de interesse relacionado à assinatura de termos aditivos aos contratos do PROSINAL	-	Atendido
10.1.4.1	Utilização indevida de recursos destinados à execução de obras emergenciais para restauração de sistema viário no Estado de Alagoas	11.1.1.4	Não
10.2.1.1	Baixa execução física das ações de Construção e Adequação de trechos rodoviários federais	11.2.1.2	Não
10.2.2.1	Não atualização de registros de convênios no sistema SIAFI, conforme determinado pelo tribunal de contas da união no acórdão nº 907/2009 - Plenário	(*)	Não
10.2.3.1	Irregularidades no edital de licitação da BR-116/RS, como superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.2 do relatório de auditoria especial nº 201112110	8.1.1.2	Parcial
10.2.3.2	Irregularidades no edital de licitação da BR-280/SC, como previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de concessionários, superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.1 do relatório de auditoria especial nº 201112110	8.1.1.3	Parcial
10.2.4.1	Adoção de providências insuficientes e ineficazes durante o exercício de 2010 para sanar irregularidades constatadas na execução do empreendimento restauração e duplicação do lote 07 BR 101/PE, conforme item II.4.1 do relatório de auditoria especial nº 201112110	11.2.2.1	Parcial

**Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR, a partir do relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108799 e do Plano de Providências Permanente 2011.**

**(1) Será tratado no Plano de Providências Permanente 2012.**

O gestor deverá apresentar as providências atualizadas no Plano de Providências Permanente 2012 em relação às constatações indicadas com asterisco (\*) na coluna “Continuação”.

## 1.1.2 Assunto - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

### 1.1.2.1 Constatação (13)

#### **AUSÊNCIA DE INDICADORES INSTITUCIONAIS**

Em análise ao item 2.4.7 do Relatório de Gestão, que traz informações sobre os indicadores institucionais implementados pelo DNIT, verificou-se que a Autarquia não possui indicadores definidos para avaliação do desempenho de sua gestão.

Conforme exposto no citado Relatório, o DNIT instituiu um Grupo de Trabalho para definir programas e projetos estratégicos, dar conhecimento da estratégia à organização e formar um processo de gestão estratégica eficaz e integrado. Essa definição teve de ser interrompida devido a problemas internos, que culminaram com a mudança de diversos gestores da Entidade no ano de 2011.

Ressalta-se, contudo, que os novos gestores do DNIT, empossados em setembro/2011, estruturaram um escritório de projetos alocado na Diretoria Executiva, a fim de elaborar o Planejamento Estratégico do DNIT e, conseqüentemente, gerar e implementar indicadores para monitoramento da eficiência e eficácia da Autarquia.

#### **Causa:**

Segundo o Regimento Interno do DNIT, é competência da Diretoria de Planejamento e Pesquisa – DPP e de suas Coordenações definir e manter atualizadas as informações relativas aos indicadores de desempenho (art. 72, inciso VIII), desenvolver os Relatórios de Desempenho (art. 69, inciso IV) e avaliar o desempenho das atividades do DNIT (art. 61, inciso VI).

Ressalta-se, porém, que a atual gestão do DNIT somente foi empossada em setembro de 2011, não sendo possível, nesse curto espaço de tempo desenvolver e implementar esses indicadores. Dessa forma, a responsabilidade sobre a ausência de indicadores recai sobre a gestão anterior do DNIT.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Na reunião de apresentação dos fatos constatados na Auditoria Anual de Contas 2011, ocorrida em 17/07/2012, foi relatado que o DNIT tem trabalhado em conjunto com a Casa Civil e o Ministério dos Transportes para criação de indicadores. Nesse sentido, em 29/06/12, foram encaminhados doze indicadores à Casa Civil para validação.

Os indicadores relacionados a empreendimentos estão em fase de definição e estão sendo submetidos, na forma de piloto, nas obras da BR-101/NE. Logo que forem aprovados, os indicadores serão aferidos nos demais contratos considerados prioritários pelo DNIT e, em seguida, em todos os contratos.

Posteriormente, essas informações foram confirmadas por meio do Memorando nº 875/2012/DPP, de 23/07/12, no qual também foi anexada a descrição e a metodologia de cálculo dos indicadores propostos, conforme resumo constante do Quadro 20 a seguir.

**Quadro 20: Relação dos Indicadores Propostos e Metodologia de Cálculo**

Nº	Nome do Indicador	Metodologia
1	Condição da Malha	Somatório da extensão da malha Rodoviária pavimentada de cada classificação (Boa, Regular, Ruim), segundo os Relatórios do Sistema de Gerenciamento de Pavimento – SGP do DNIT dividida pela extensão da malha Rodoviária Federal pavimentada.
2	Percentual de Malha Pavimentada em Relação ao Total da Malha	O percentual é calculado somando-se a extensão de Rodovias Federais PAV, DUP, EOD, dividido pela extensão total do PNV descontando-se a situação PLANEJADA.
3	Acréscimo de Malha Pavimentada	Somatório dos quilômetros de obras de construção e pavimentação realizadas em Rodovias Federais concluídas no período de um ano.
4	Acréscimo de Malha Duplicada	Somatório dos quilômetros de obras de duplicação e adequação realizadas em Rodovias Federais concluídas no período de um ano.
5	Programa de Manutenção Estruturado	Quilômetros de contratos vigentes de: Restauração, CREMA 1ª Etapa e CREMA 2ª Etapa, cadastrados no Sistema de Acompanhamento de Contratos – SIAC.
6	Programa de Manutenção da Malha	Quilômetros de contratos vigentes de: PATO, Restauração, CREMA 1ª Etapa e CREMA 2ª Etapa, cadastrados no Sistema de Acompanhamento de Contratos – SIAC.
7	Equipamentos/Pontos para Controle de Velocidade	Somatório dos quantitativos de equipamentos por ponto.
8A	Número de Pontos/Segmentos Críticos com Intervenção	Identificado os locais de segmentos/pontos críticos cujo valor seja maior que 8 acidentes/ano, o indicador corresponde a quantidade desses pontos que sofreram intervenções do tipo: sinalização específica, instalação de radares ou correção geométricas.
8B	Redução do Número de Pontos Críticos Recorrentes	Identificar os locais de segmentos/pontos críticos cujo valor seja maior que 8 acidentes/ano e os locais de segmentos/pontos críticos recorrentes (críticos por mais de 5 anos)
9	Implantação/Manutenção de Sinalização Rodoviária	Somatório da quilometragem por ano (km/ano) e para cada período de 3 anos (km/3 anos) de pista com sinalização reestabelecida/implantada.
10	Número de Acidentes	Compilação e tratamento dos dados das fichas de acidentes preenchidas pela Polícia Rodoviária Federal.
11	Número de Balanças Instaladas e em Operação	Somatório dos quantitativos de equipamentos por ponto.

Fonte: Memorando nº 875/2012/DPP, de 23/07/12

### Análise do Controle Interno:

Segundo a Portaria nº 123/2011 do TCU, um indicador deve considerar sua utilização efetiva em um processo de tomada de decisão gerencial que afete o desempenho da unidade. Um indicador é útil quando ele “traduz” para o observador do fenômeno-objeto uma situação relacionada com o seu interesse de análise.

Por não terem sido implantados, não há como avaliar se esses indicadores estão sendo utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais. Partiu-se, portanto, para uma análise da **potencial** utilidade dos indicadores propostos. Nesse quesito, o indicador 7, na forma como foi construído, não consegue representar as múltiplas variáveis correlacionadas com o fenômeno-objeto que se quer avaliar. O objetivo principal desse indicador é saber se a instalação de um ponto de controle de velocidade é capaz de aumentar a segurança na via, ou seja, diminuir o número de acidentes de trânsito. É fácil perceber que a informação sobre o aumento ou a diminuição do quantitativo de equipamentos ou pontos de controle de velocidade instalados não consegue medir a efetividade desse programa. O ideal, nesse caso, seria uma correlação medindo a variação no quantitativo de acidentes de trânsito em um determinado ponto de controle, instalado e funcionando. Em relação aos demais indicadores, não se vislumbra maiores dificuldades quanto à utilização pelos gestores, contudo, tal fato só será ratificado quando da implementação efetiva dos indicadores.

Além da utilidade, o indicador deve ser mensurável, o que decorre da conjugação de três fatores associados à produção do indicador, quais sejam: complexidade, auditabilidade e economicidade. Um indicador com boa mensurabilidade deverá possuir um grau de complexidade proporcional ou menor que o fenômeno-objeto, deverá ser auditável por terceiros, permitindo que os mesmos resultados sejam alcançados com base nas mesmas informações utilizadas pela unidade, e deverá ser econômico, isto é, o custo de produção do indicador deverá ser proporcional ao custo associado ao fenômeno-objeto que se deseja analisar.

Em relação à mensurabilidade, é importante ressaltar a metodologia de cálculo do indicador 1 que, por se basear no cálculo do Índice de Rugosidade Internacional – IRI para classificar as rodovias, apresenta um elevado grau de complexidade, em comparações com os outros índices propostos. Contudo, esse cálculo é normatizado (DNER-ES 173/86) e, portanto, já está incorporado às atividades rotineiras do setor de planejamento do DNIT.

A Portaria CGU nº 2.238/08 (orientação técnica sobre a elaboração do relatório de gestão e a organização e formalização do processo anual de contas ordinárias) foram repassadas orientações às Unidades Jurisdicionadas para elaboração dos indicadores de desempenho, conforme transcrito a seguir:

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

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

*Para cada indicador, deve ser apresentado, no mínimo, o seguinte: a) Utilidade, b) Tipo: eficácia, eficiência ou efetividade, c) Fórmula de cálculo, d) Método de aferição (conjunto de técnicas utilizadas para mensurar os dados que constituirão a fórmula de cálculo), e) Área responsável pelo cálculo e/ou medição, f) Resultado do indicador no exercício, g) Descrição das disfunções estruturais ou situacionais que impactaram o resultado obtido neste indicador e h) Descrição das principais medidas implementadas e/ou a implementar para tratar as causas de insucesso neste indicador e quem são os responsáveis.”(grifo nosso)*

## Recomendações:

Recomendação 001: Apresentar no Plano de Providências Permanente o planejamento e cronograma para elaboração e validação dos indicadores institucionais do DNIT, que estão sendo elaborados pelo escritório de projetos, juntamente com as respectivas metodologias de cálculo.

### 1.1.3 Assunto - SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

#### 1.1.3.1 Constatação (4)

## **NÃO IMPLEMENTAÇÃO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE TI - PETI E PLANO DIRETOR DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - PDTI**

Fez-se constar do Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010 a necessidade de implantação do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI e do Plano Diretor da Tecnologia da Informação - PDTI no âmbito da Unidade.

Considerando a criação do Comitê de Tecnologia da Informação - CTI, em 2.12.11, foi solicitado ao DNIT: a) disponibilizar cópia das portarias de criação do citado Comitê, designação dos membros, bem como documentos comprobatórios de sua atuação, tais como atas, solicitações, e gestões junto a outras coordenações; b) documento comprobatório da aprovação do Plano Diretor de Tecnologia da Informação; c) Manifestação da DIREX em face do Memorando nº 274/CGMI/DAF, de 9.6.2011, que trata da transferência de conhecimento para os servidores do DNIT, de produtos e serviços de TI adquiridos de terceiros; c) considerando informações da Unidade no sentido de que o Contrato nº 445/2010 firmado entre o DNIT e o SERPRO expirou em 6.2.2012, e que novas contratações seriam realizadas em observância aos regimentos da IN nº 04/2010, da SLTI/MP, solicitou-se disponibilizar cópia do novo edital destinado à licitação dos serviços relacionados ao contrato expirado, salientando a observância

aos ditames do citado normativo e respectiva transferência de conhecimento quando das futuras contratações.

No Memorando nº 279/2012/CGMI/DAF, de 3.5.2012, informou-se o que se segue:

*"O Comitê de Tecnologia da Informação foi instituído no âmbito do DNIT, mediante proposta desta CGMI, por meio da Portaria DNIT nº 1.252, de 1º de dezembro de 2011, (...). Até a presente data, entretanto, o Comitê ainda não se reuniu, em que pese as propostas de Plano de Trabalho relativo à elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, de funcionamento do referido comitê, de Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI, de depuração da base de dados do SIAC e das novas diretivas para o SIGTEC, todas encaminhadas por esta Coordenação-Geral. Nesse sentido, não será possível, por ora, fornecer as atas e documentações solicitadas.*

*Ainda está pendente de aprovação pelo Comitê de Tecnologia da Informação, o Plano de Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.*

*Com relação à contratação de novas soluções de informática, à luz da IN nº 04/2010 - SLTI/MPOG, após o término do Contrato DNIT/SERPRO nº 445/2010, informamos que, por razões de necessidade imperiosa da Autarquia, o termo final do contrato sofreu novas prorrogações e deverá vigor até a data provável de 06.07.2012".*

*(...)*

*O Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI, o qual se encontra concluído, não está ainda aprovado pelo Comitê de Tecnologia da Informação. Em que pese o encaminhamento de proposta de pauta para deliberação do referido comitê, (...) esse ainda não logrou iniciar seus trabalhos.*

*Com relação à elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, informamos que a CGMI, junto ao Grupo de Trabalho designado para tal finalidade, realizou uma ampla pesquisa junto a todas as unidades de trabalho do DNIT, inclusive Superintendências Regionais, mediante aplicação de questionário de necessidades, bem como visitas técnicas.*

*Uma vez constituído o inventário das necessidades de todas as áreas da Autarquia, a CGMI, junto às Diretorias demandantes, procedeu à tradução das demandas apresentadas em soluções tecnológicas correspondentes. Após essa etapa, passamos a definir e priorizar ações específicas e quantificáveis para atendimento às demandas. Estima-se que o projeto de elaboração do PDTI esteja 80% superado".*

Impende destacar a relevância do Comitê de TI para a Entidade, na medida em que contribui significativamente na criação de políticas, na supervisão e orientação político-administrativa da área de TI, na tomada de decisão, na distribuição dos recursos de TI, dentre outros, o que possibilita o alinhamento do tema tecnologia da informação dentro da Unidade. Assim, os resultados esperados só serão reais a partir da criação fática do Comitê de TI, ou seja, após o seu pleno funcionamento.

Em que pese ter-se instituído o Comitê de TI ao final de 2011, decorrido um lapso temporal de 5 (cinco) meses, não houve sequer qualquer deliberação/reunião do CTI, nem mesmo a elaboração do seu Regimento Interno.

#### **Causa:**

Não atuação da anterior Diretor-Geral do DNIT, no período de 01/01/2011 a 26/07/2011, para instituição do CTI, com conseqüente reflexo negativo na aprovação e produção do PETI/PDTI.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Memorando nº 395/2012/CGMI/DAF, de 24.7.2012:

*“... sobre a não implementação efetiva do planejamento estratégico de TI – PETI e Plano Diretor de TI – PDTI, informamos que: os planos não foram implementados porque ainda carecem de aprovação em Comitê Gestor de Tecnologia de Informação. Cabe ressaltar que a aprovação dos Planos está proposta em pauta para a 2ª reunião do CGTI.”.*

## Análise do Controle Interno:

Ressalta-se que tanto na Gestão 2010 como na Gestão 2011 (até julho) do DNIT, não foram adotadas providências para a instituição do CGTI, e, conseqüentemente, a implementação do Planejamento Estratégico de TI - PETI e do Plano Diretor da Tecnologia da Informação – PDTI.

Em 04/06/12, foi realizada a primeira reunião do CGTI na qual, dentre as deliberações, encontra-se a análise, pelos Diretores do DNIT, da minuta de portaria relativa à proposta de Regimento Interno do CGTI, com encaminhamento para apresentação de sugestões na próxima reunião do Comitê. Entretanto, na reunião de busca conjunta de soluções, foi informado que o PETI e o PDTI seriam propostos à aprovação pelo CGTI, após a aprovação do seu Regimento Interno.

## Recomendações

Recomendação 001: Que a CGMI apresente o cronograma previsto para aprovação do Regimento Interno do CGTI, do PETI e do PEDTI.

### 1.1.3.2 Constatação (5)

## **INEXISTÊNCIA DE PLANO DE CARGOS ESPECÍFICO PARA A ÁREA DE TI**

Segundo informações da Unidade serão agendadas reuniões com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para tratar da viabilidade de criação de carreira da área de TI, bem como da possibilidade de remanejamento de gratificações GSISTE para a área. A primeira informação vai de encontro às respostas do quesito nº 5 do questionário aplicado no Quadro A.12.1 do Relatório de Gestão/2011/DNIT, tendo em vista ter a Unidade informado existir carreira específica para a área de TI no plano de cargos do DNIT, ao passo que se trata de providência ainda a ser implementada pela Autarquia.

Da mesma forma, a quantidade de servidores de carreira de TI, indicada no quesito 4 do citado Quadro do Relatório, sendo 18 (dezoito) servidores de carreira, diverge da informação constante do Memorando nº 279/2012/CGMI/DAF, de 3.5.2012, que afirma existir apenas 5 (cinco) servidores de carreira.

Solicitou-se ainda que a Unidade apresentasse documentos e/ou levantamento levados ao conhecimento da CGRH/DNIT, relativos à demanda de pessoal na área de TI, visando o possível preenchimento por meio de concurso público, ou por cessão de servidores do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE, e, também, que fossem demonstradas as possíveis solicitações de treinamento e capacitações específicas e pontuais para a área.

## Causa:

Inobservância do Diretor de Administração e Finanças e do Coordenador-Geral de Modernização e Informática aos regramentos contidos na IN/SLTI/MP nº 04/2008.

### Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade em sua manifestação reafirmou que o assunto fora tema do Memorando nº 414/2012-CGRH/DAF, de 3.5.2012, apresentado em atenção à SA nº 201203654/08, de 24.4.2012, e ressalta que na oportunidade foram abordadas questões relativas a concurso público, criação de carreira da área de TI e remanejamento de gratificações GSISTE para o DNIT.

Destaca que no citado Memorando fora informada a concordância por parte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a respeito da destinação de vagas de analista administrativo para a especialidade informática no concurso realizado pelo DNIT em 2006. Além disso, informa ter prestado esclarecimento a respeito da gestão da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI no que se refere à distribuição para toda a administração direta e indireta do cargo de Analista em Tecnologia da Informação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo e da gratificação GSISTE. Destaca ainda que, para o concurso público autorizado pela Portaria/MP nº 191, publicada no DOU de 8.5.2012, está prevista a disponibilização de 10 vagas de Analista Administrativo para atuação na área de informática.

No que se refere à composição da força de trabalho da CGMI, relativamente a servidores da área de TI, informa que apesar de não haver solicitação formal por parte da Coordenação-Geral de Modernização e Informática, a CGRH, a fim de possibilitar a cessão de servidores para a Autarquia, ministrou ofício à SLTI/MP solicitando a disponibilização de gratificações GSISTE, o qual fora expedido pelo Diretor-Geral sob o nº 944/2012. Apresentou por fim tabela contendo a relação de servidores lotados na CGMI, num total de 18 servidores, sendo 10 (dez) requisitados, 1 (um) ativo sem vínculo e 7 (sete) ativos permanentes.

### Análise do Controle Interno:

De fato, sobre as considerações contidas no citado Memorando, a equipe de auditoria da CGU efetuou as ponderações constantes da SA de apresentação dos fatos. Portanto, em que pesem as manifestações apresentadas pela Unidade, não foram apresentados os documentos e/ou levantamentos levados ao conhecimento da CGRH/DNIT, pela CGMI, relativos à demanda de pessoal da área de TI, não restando claro se o quantitativo de 10 vagas de Analista Administrativo, para atuação na área de informática, previstos no concurso recentemente autorizado pelo MP, atende à demanda da citada Coordenação. Da mesma forma, não foram apresentadas pela CGMI solicitações de treinamento e capacitações específicas para os servidores da área.

### Recomendações:

Recomendação 001: Que a CGMI apresente o levantamento da força de trabalho necessária ao desempenho de suas atividades, indicando o quantitativo por área (infraestrutura, desenvolvimento, gerência e central de atendimento), bem como o plano de capacitação.

Recomendação 002: Que a CGMI apresente o estudo de demandas da área de TI para 2012, demonstrando a compatibilidade com a minuta do PETI e com o novo contrato com o SERPRO.

#### 1.1.3.3 Constatação (6)

### **INEXISTÊNCIA DO COMITÊ GESTOR DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO - PSI**

Por ocasião da Auditoria Anual de Contas 2010, a Unidade informou ter elaborado um plano de ações emergenciais para mitigar, de forma imediata, a carência da Política de Segurança da Informação - PSI no âmbito do DNIT. Informou ainda, que foi encaminhado à Diretoria de

Administração e Finanças - DAF, por meio do Memorando nº 504/CGMI/DAF, de 22/09/11, a proposta de criação do referido Comitê, estando pendente de aprovação.

Dentre os problemas diagnosticados e constantes do mencionado Plano Emergencial, cita-se o "Acesso a pastas compartilhadas em servidor, no qual foi identificado que vários usuários, mesmo sendo deslocados e/ou demissionários, continuam com acesso aos drives e pastas compartilhadas."

Cabe ressaltar que, segundo informações do gestor, constantes do Relatório de Gestão/2011, a Diretoria Colegiada do DNIT e seu Conselho de Administração aprovaram a transferência da Coordenação-Geral de Modernização e Informática - CGMI, partir do segundo semestre de 2011, para a Diretoria Executiva, com agregação do Setor de Telecomunicações. Contudo, pelo Regimento Interno da Autarquia, a CGMI permanece no âmbito da Diretoria de Administração e Finanças.

#### **Causa:**

Morosidade da Diretoria do DNIT até julho/2011 na constituição do Comitê Gestor da Segurança da Informação, com conseqüente responsabilidade pela inexistência da Política de Segurança da Informação.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Memorando nº 395/2012/CGMI/DAF, de 24.7.2012:

*“No âmbito desta CGMI já se encontram elaboradas minutas normativas visando a implantação do uso seguro dos recursos de tecnologia de informática existentes no órgão em âmbito nacional, estas normas serão submetidas para avaliação da Direção de Administração e Finanças para aprovação e publicação que deverá fazer parte da política de segurança da informação no que tange a área de TI.”*

#### **Análise do Controle Interno:**

Inicialmente, cabe destacar que na gestão do DNIT 2010 e 2011 (até julho), não foram adotadas providências para a criação do Comitê Gestor da Segurança da Informação. Somente com a nova Diretoria do DNIT, nomeada a partir de setembro de 2011, foram adotadas providências para a criação do referido comitê, conforme o Memorando nº 504/CGMI/DAF, de 22/09/11.

Após análise das documentações requeridas e das justificativas apresentadas pela Unidade, constatou-se não existir área específica responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação no DNIT, nem mesmo um Comitê Gestor da Segurança da Informação. A inexistência dessa área representa um risco de ausência de ações de segurança da informação ou ocorrência de ações ineficazes, descoordenadas e sem alinhamento com o negócio.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que a CGMI apresente a situação atual e o cronograma previsto para constituição do CGSI, bem como as providências adotadas para a implementação da PSI.

Recomendação 002: Considerando a minuta de normativos visando a implantação do uso seguro dos recursos de TI a ser submetido à DAF, faz-se necessário que os desdobramentos posteriores, tais como aprovação ou não, dentre outros, sejam informados a esta CGU por ocasião da apresentação do PPP.

Recomendação 003: Apresentar os resultados do Plano Emergencial criado para mitigar a carência do PSI, mormente no que se refere à fragilidade ao acesso às pastas compartilhadas em

servidor no qual foi identificado que vários usuários, mesmo sendo deslocados e/ou demitidos, continuam com acesso a drives e pastas compartilhadas.

#### 1.1.3.4 Constatação (7)

### **NÃO EXIGÊNCIA DE ACORDO DE NÍVEIS DE SERVIÇOS NOS CONTRATOS DE TI**

Por ocasião da Auditoria Anual de Contas 2010, a Unidade não se manifestou acerca dos fatos ali apontados, no que se refere à existência de gestão de acordo de níveis de serviço das soluções de TI, a tempo de serem considerados no Relatório. Portanto, por ocasião da apresentação do Plano de Providências Permanente - PPP a Autarquia informou que, mediante o serviço de consultoria do SISP/SLTI, por intermédio da Demanda 3018, serão adequados os processos de contratação de TI no DNIT. Informou, ainda, que foram designados servidores da CGMI para modelagem de processos e elaboração de tabela de serviços de informática, com níveis de criticidade, a fim de subsidiar a elaboração de Níveis de Acordo de Serviços - SLA's mais efetivos para os novos contratos de TI.

Entretanto, por ocasião desta Auditoria Anual de Contas 2011, a Unidade manifestou a impossibilidade de lograr êxito em tal iniciativa, tendo em vista a mudança dos colaboradores para outros órgãos. No que se refere aos SLA's o gestor informou não ter sido realizada licitação ensejada pela CGMI, no exercício sob análise.

#### **Causa:**

Inobservância do Diretor de Administração e Finanças e do Coordenador-Geral de Modernização e Informática aos regramentos contidos na IN/SLTI/MP nº 04/2008.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Memorando nº 395/2012/CGMI/DAF, de 24.7.2012:

*“Informamos que, o novo contrato celebrado com o SERPRO já apresenta níveis de acordos de serviço”.*

#### **Análise do Controle Interno:**

A Unidade limitou-se a informar que o novo contrato celebrado com o SERPRO já contempla níveis de acordos de serviços, sem, no entanto, individualizar qual o contrato a que se refere e se porventura foram firmados novos contratos firmados que contemplem, ou não, tal exigência. Por outro lado, impede destacar que não se teve notícia de licitação para substituição do Contrato nº 445 firmado com a citada Empresa.

Destaca-se que, por ocasião da manifestação da Unidade, não foi atendida a recomendação relativa ao envio de cópia do edital, que contemple a questão da transferência de conhecimentos, fazendo-se induzir que não há edital destinado à celebração de contrato em substituição ao 445/2010, tendo em vista a vigência desse contrato encontrar-se próxima ao seu fim, ou seja, 06.07.2012.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que seja apresentado o novo contrato celebrado com o SERPRO, contemplando os acordos de níveis de serviços.

Recomendação 002: Informar como foi realizada e os fundamentos para a nova contratação, uma vez que não houve processo licitatório.

## 1.1.4 Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

### 1.1.4.1 Constatação (9)

#### **NÃO ADERÊNCIA DA UNIDADE EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

Com vistas a avaliar a aderência da Unidade em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, foram consultadas informações constantes do seu Relatório de Gestão/2011, prestadas no questionário constante do quadro A.10.1.

Considerando as informações ali contidas, verificou-se que, para 11 dos 13 itens, a Unidade não aplica ou aplica parcialmente os referidos critérios, ou seja, as ações ambientais são aplicadas em sua minoria. Para os dois itens restantes, a Unidade não tem como afirmar a proporcionalidade de aplicação do fundamento.

Em face disso, foram requisitados, em 15.5.2012, os motivos para a inexistência, ou para a baixa aplicação, ou até mesmo para a impossibilidade de afirmação dos itens relacionados ao tema em comento.

Em resposta, por meio do Memorando nº 185/2012/CGAG/DAF, de 29.5.2012, a DAF informou que os aspectos de gestão ambiental e licitação sustentável, tratados nos itens 1, 4 a 8 e 11 a 13 do Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão/2011, não foram aplicados integralmente. A justificativa da não aplicação da gestão ambiental é embasada na premissa de que a maioria dos contratos da Administração Geral da Autarquia é de serviços continuados. Acrescenta ainda que esses contratos se iniciaram, em média, há dois ou três anos, ocasião em que os temas gestão ambiental e licitações sustentáveis não eram considerados “plenamente” pelo DNIT.

Ressalta, também, que no exercício de 2011 não foram autuados procedimentos de contratação, que incluíssem aspectos relacionados ao assunto em comento. No entanto, alegou que, para o exercício de 2012, práticas sustentáveis serão adotadas tais como: aquisição de papel reciclado; substituição do sistema central de ar condicionado, para um de menor consumo de energia; implantação de gerenciamento eletrônico de documentos (GED); e promoção da recomposição da frota de veículos do DNIT/Sede, visando obter veículos mais eficientes e menos poluentes.

Por fim, informou que em 2011 foi criada uma comissão, por meio da Portaria DNIT nº 68, de 27/01/11, com o objetivo realizar estudos que indiquem as necessidades da Autarquia para posterior apresentação de “um projeto englobando as etapas por meio de cronograma de atividades para implantação da coleta solidária”.

A Diretoria de Planejamento e Pesquisa – DPP, por meio do Memorando nº 0689/2012/DPP, de 30/05/2012, informou que a Autarquia promoveu em 2011 ações relativas à gestão ambiental com ênfase na contratação e execução de obras e serviços de engenharia, porém não cita quais medidas foram adotadas. Destaca a importância do tema e sugere que seja criado no DNIT um grupo de trabalho com a participação de todas as unidades gestoras do DNIT, a fim de propor atividades que contemplem o atendimento de todos os itens estabelecidos no Quadro A.10.1.

Diante do exposto, verificou-se a necessidade de o DNIT atualizar o Quadro A.10.1 e inserir parágrafo informando quais são essas medidas adotadas na contratação e execução de obra e serviços quanto à gestão ambiental.

Cumprido relatar que, diante das manifestações apresentadas, foi constatada, em 2011, uma baixa aderência da Unidade em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de seus bens e contratação de serviços ou obras. Tal fato também foi constatado na

Gestão 2010, quando, na oportunidade, foi recomendado ao DNIT que fossem apresentadas à CGU ações evidenciando a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental.

#### Causa:

Ausência de medidas efetivas da DAF para adoção critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI), na contratação de serviços ou obras, na separação de resíduos recicláveis descartados, e na promoção de campanhas entre os servidores, visando diminuir o consumo de água e energia, bem como promover a conscientização da necessidade de proteção ao meio ambiente.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Memorando nº 235/2012/CGAG/DAF, de 13.7.2012:

*“A Unidade entende já ter respondido as questões ora suscitadas por meio do Memorando nº 185/2012/CGAG/DAF, de 29.05.2012. No referido documento foi explicitado pela Coordenação-Geral de Administração Geral - CGAG que o motivo da não aplicação dos critérios de gestão ambiental se dera em virtude da grande maioria de seus contratos administrativos serem de serviços continuados, tendo sido firmados em data anterior à vigência dos dispositivos legais acima mencionados, ocasião em que o tema não estava em franca discussão.*

*Afirma assim, que durante o exercício de 2011 não foram aplicados os critérios de sustentabilidade, porém a Administração-Geral da Autarquia tem se calçado de práticas atinentes ao foco da gestão sustentável, pois ao comprar papel reciclado observou tal critério. Ainda contratou empresa para elaboração de Projeto Executivo com o objetivo de substituir o Sistema Central de Ar Condicionado do Edifício Sede do DNIT com vistas à redução de energia e diminuição de componentes nocivos ao meio ambiente. Informa também que está em fase de conclusão estudos voltados à substituição da frota de veículos oficiais objetivando adquirir carros mais modernos, eficientes e menos poluentes. Por fim faz referência à Portaria DNIT nº 01, de 4.1.2012 cuja missão é levantar dados para posterior elaboração de projeto voltado à implantação da coleta solidária.*

*Ao final, a respeito das informações mencionadas pela CGU, alusivas ao Memorando nº 0689/2012/DPP, de 30/05/2012, a CGAG sugere que esta Controladoria entre em contato diretamente com a Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP para que se manifeste formalmente.”.*

#### Análise do Controle Interno:

Verifica-se, mesmo que de forma pouco tempestiva, que a Unidade procura atentar para os critérios de sustentabilidade ambiental. Deve, porém, imprimir maior celeridade à observância de tais critérios.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que o DNIT apresente, por cada Diretoria, quando da elaboração do respectivo Plano de Providências Permanente, as providências adotadas em 2012 e as que serão adotadas, objetivando a aderência aos critérios de Sustentabilidade Ambiental, bem como o cronograma previsto para realização de cada medida.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

---

### **2.1 2.1. Subárea - SUPERVISÃO MINISTERIAL**

#### **2.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES CENTRAIS/ADMINISTRATIVAS**

##### **2.1.1.1 Informação (75)**

#### **ATUAÇÃO DA CORREGEDORIA DO DNIT**

Segue abaixo a Relação das Constatções desse Relatório de Auditoria que exigem a atuação da Corregedoria do DNIT a fim de apurar a responsabilidade dos gestores:

- Recomendação 002 do item 6.1.1.1: IRREGULARIDADES NO CONTRATO Nº 155/2009 (ISOTERM);
- Recomendação 001 do item 10.1.2.4: MOROSIDADE NA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO EDITAL Nº 101/2008 – PROJETO EXECUTIVO EM IMBITUBA/SC;
- Recomendação 001 do item 10.1.2.5: NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA CELEBRADO COM O MUNICÍPIO DE MARINGÁ/PR;
- Recomendação 001 do item 10.1.2.6: NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS NO CONVÊNIO FERROVIÁRIO FIRMADO COM A PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚNA/MG;
- Recomendação 001 do item 10.1.4.1: IMPROPRIEDADES/IRREGULARIDADES VERIFICADAS EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA – ITAÚNA/MG;
- Recomendação 001 do item 11.1.1.4: NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS A EXECUÇÃO DE OBRAS EMERGENCIAIS PARA RESTAURAÇÃO DE SISTEMA VIÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS.

Nesse sentido, a Corregedoria do DNIT deverá apresentar, quando da elaboração do Plano de Providências Permanente 2012, a situação atual para cada recomendação da CGU descrita anteriormente, as providências adotadas e os seus desdobramentos, e os respectivos processos autuados (em meio digital).

### **2.2 Subárea - CONTROLES INTERNOS**

#### **2.2.1 Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

##### **2.2.1.1 Informação (11)**

#### **COMPLEMENTAÇÃO E RETIFICAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DO RELATÓRIO DE GESTÃO 2011**

No processo de contas do exercício de 2011, o DNIT apresentou as informações a seguir relacionadas, em complementação/retificação às apresentadas originalmente e em atendimento às

Solicitações de Auditoria 201203654/022, 201203654/034, 201203654/038 e 201203654/042, as quais foram anexadas ao processo de contas às fls. 161 a 197.

**Quadro 21: Informações complementares às apresentadas no Relatório de Gestão 2011 do DNIT**

Informação complementada/retificada	Folhas	Item/Informativo
Correção do fim da vigência dos contratos relacionados nos Quadros A.5.13 – Contratos de Prestação de Serviços de Limpeza e Higiene e Vigilância Ostensiva, e A.5.14 – Contratos de Prestação de Serviços com Locação de Mão-de-obra.	161 a 165	Item 5, Parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010 (Subitens 5.5.3 e 5.5.4; Quadros A.5.13 e A.5.14)
Justificativa para a ausência de indicadores gerenciais sobre os recursos humanos	168 a 169	Item 5 (letra “f”), da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Apresentação de justificativa sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos	170 a 171	Item 3, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Justificativa para a ausência de indicadores institucionais	172 a 173	Item 2 (letra “d”, subitem III), da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Justificativa e apresentação de indicação no Quadro A.11.1 da localização/distribuição espacial dos “Bens de Uso Especial”	174 a 175	Item 11, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Correção do Quadro A.11.3 de “Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade do DNIT”	176	Item 11, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Correção dos dados de Execução dos Programas de Governo sob a Responsabilidade do DNIT	177 a 183	Item 2, Parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010 (Quadro A.2.1, item 2.3.1)
Apresentação de dados de Execução Física das Ações de Governo 14LY, 13YM, 14M0, 14M1, 14LV, 11Y0 e 12JP	185 a 187	Item 2, Parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010 (Quadro A.2.2, item 2.3.2)
Justificativa para a ausência de informações sobre as providências relativas às recomendações da CGU (órgão de controle interno)	188	Item 15, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Justificativa para a insuficiência de informações sobre as providências relativas às recomendações da AUDINT/DNIT (unidade de controle interno)	189	Item 16, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Justificativa e complementação de informações sobre as providências relativas às deliberações do TCU	188, 190 a 195	Item 15, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010
Erratas dos Quadros A.6.1 e A.6.2 que tratam de instrumentos de transferências vigentes e celebrados nos últimos 3 exercícios	196 e 197	Item 6, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010

Fonte: Respostas às Solicitações de Auditoria nºs 201203654/022, 034, 038 e 042

### 2.2.1.2 Informação (12)

#### DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE O NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS SERVIDORES DO DNIT (QUADRO A.5.5 DO RELATÓRIO DE GESTÃO)

Em análise ao processo de contas do exercício de 2011 do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, verificou-se que o Quadro A.5.5 – Quantidade de Servidores por Nível de Escolaridade mostrava que nenhum servidor do DNIT possui Especialização, Pós-graduação ou Doutorado, e que somente seis servidores possuem Mestrado.

A fim de verificar a exatidão desses dados, solicitou-se a relação dos servidores lotados na Diretoria de Planejamento e Pesquisa – DPP com sua respectiva escolaridade. Em resposta (Ofício nº 421/2012/AUDINT/DNIT), constatarem-se valores divergentes dos apresentados no Relatório, tendo em vista que, **somente naquela diretoria**, há onze servidores com Especialização/Pós-graduação, quatorze servidores com Mestrado e quatro com Doutorado.

Questionada, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos apresentou justificativa (Ofício nº 605/2012/AUDINT/DNIT) esclarecendo que as informações fornecidas no Quadro A.5.5

foram extraídas do SIAPE, no qual se registra a escolaridade exigida para o cargo efetivo do servidor. Por fim, informou que será providenciado o recadastramento para fins de atualização do nível de escolaridade dos servidores.

### **3 GESTÃO FINANCEIRA**

---

#### **3.1 Subárea - RECURSOS EXIGÍVEIS**

##### **3.1.1 Assunto - RESTOS A PAGAR**

###### **3.1.1.1 Constatação (8)**

#### **MANUTENÇÃO INDEVIDA DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS**

Com base nas inscrições em Restos a Pagar - Não processados a Liquidar e Não processados a Pagar, no âmbito do DNIT, correspondentes a R\$ 9.068.069.956,55 e R\$ 140.042.318,38, respectivamente, foram solicitados esclarecimentos à Unidade para a manutenção do registro, dentre os quais de valores empenhados desde 2007. Efetuou-se também amostra para 67 empenhos relativos às referidas inscrições, com o objetivo de se verificar as documentações comprobatórias que as deram suporte, indicando o embasamento legal que fundamentou e/ou condicionou a manutenção das referidas inscrições.

Segundo os dispositivos legais, a manutenção dos restos pagar não processados poderia se dar:

Decreto nº 93.872/86:

*"Art. 35. O empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando:*

*I - vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;*

*II - vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja, de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;*

*III - se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;*

*IV - corresponder a compromissos assumidos no exterior."*

Decreto nº 7.468/2011:

*"Art.1º Permanecem válidos, após 30 de abril de 2011, os empenhos de restos a pagar não processados das despesas inscritas nos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009 que atendam as seguintes condições:*

*I - empenhos dos exercícios financeiros de 2007 e 2008 que se refiram às despesas transferidas ou descentralizadas pelos órgãos e entidades do Governo Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios com execução iniciada pelos entes até 30 de abril de 2011;*

*II - empenhos dos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009 que se refiram às despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades do Governo Federal, com execução iniciada até 30 de abril de 2011; e*

*III - empenhos do exercício financeiro de 2009 que se refiram às despesas transferidas ou descentralizadas pelos órgãos e entidades do Governo Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios com execução a ser iniciada pelos entes até 30 de setembro de 2011. (Redação dada pelo Decreto nº 7.511, de 2011.)*

*Art. 2º Nos casos de aquisição de bens, a execução iniciada da despesa será verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida.*

*Art. 3º Nos casos da realização de serviços e obras, a execução iniciada da despesa será verificada pela realização parcial com medição correspondente atestada e aferida”.*

Decreto nº 7.654/2011:

*Art. 1º O art. 68 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 68. A inscrição de despesas como restos a pagar no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho depende da observância das condições estabelecidas neste Decreto para empenho e liquidação da despesa.*

*§ 1º A inscrição prevista no caput como restos a pagar não processados fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesas.*

*§ 2º Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e não liquidados posteriormente terão validade até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, ressalvado o disposto no § 3º.*

*§ 3º Permanecem válidos, após a data estabelecida no § 2º, os restos a pagar não processados que:*

*I - refiram-se às despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com execução iniciada até a data prevista no § 2º; ou*

*II - sejam relativos às despesas:*

*a) do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;*

*(...)*

*§ 4º Considera-se como execução iniciada para efeito do inciso I do § 3º:*

*I - nos casos de aquisição de bens, a despesa verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida; e*

*II - nos casos de realização de serviços e obras, a despesa verificada pela realização parcial com a medição correspondente atestada e aferida.*

*(...)*

*§ 6º As unidades gestoras executoras responsáveis pelos empenhos bloqueados providenciarão os referidos desbloqueios que atendam ao disposto nos §§ 3º, inciso I, e 4º para serem utilizados, devendo a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda providenciar o posterior cancelamento no SIAFI dos saldos que permanecerem bloqueados.*

*§ 7º Os Ministros de Estado, os titulares de órgãos da Presidência da República, os dirigentes de órgãos setoriais dos Sistemas Federais de Planejamento, de Orçamento e de Administração Financeira e os ordenadores de despesas são responsáveis, no que lhes couber, pelo cumprimento do disposto neste artigo.*

*(...)*

*Art. 2º A exigência prevista no § 1º do art. 68 do Decreto nº 93.872, de 1986, não se aplica à inscrição no exercício financeiro de 2011.*

*Art. 3º Aos restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2010, aplica-se o disposto neste Decreto, exceto a exigência prevista no § 1º do art. 68 do Decreto nº 93.872, de 1986.*

*“Considerando a edição do Decreto nº 7.468, de 28.4.2011, que manteve a validade dos restos a pagar não processados inscritos nos exercícios financeiros de 07 a 09, cabe verificar se as despesas referentes aos empenhos acima discriminados atendem às condicionalidades do art. 1º do referido Decreto.”*

Inicialmente, a Unidade manifestou-se em relação a apenas 4 dos 67 empenhos constantes da amostra. A resposta aos demais somente foi apresentada à CGU em 18.6.2012.

#### **Causa:**

Falha nos controles internos dos registros de restos a pagar e deficiência na avaliação quanto ao enquadramento dos saldos dos empenhos a liquidar inscritos em restos a pagar por parte da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças/DAF.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do documento CS – 1020169, a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças manifestou-se no sentido de que as Notas de Empenho 2010NE000193, 2011NE000389 e 2011NE800947, da Coordenação-Geral de Administração Geral/DAF, foram canceladas no exercício de 2012. Informou ainda que "faz-se necessário encaminhar a referida demanda à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR e à Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ, objetivando o atendimento, tendo em vista que essas Diretorias são responsáveis pela emissão e controle dos saldos existentes nas Notas de Empenho constantes das planilhas anexas".

O Memorando nº 226/2012 - DAQ, de 16.5.2012, reporta-se apenas à Nota de Empenho nº 2011NE801188, no valor de R\$ 31.000.000,00 (trinta e um milhões de reais) que, segundo o gestor, foi mantida na conta de restos a pagar não processados com base nos incisos I e II do art. 35 do Decreto nº 93.872/86. Acrescenta que o empenho fora emitido para atender ao Convênio nº 181/2011, firmado com a Empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - Eletronorte, que tem por objeto o desenvolvimento de estudos e elaboração de projetos e execução das obras de compensação social em benefício das comunidades atingidas pelas obras das eclusas de Tucuruí, com vigência até 21.6.2013.

Por meio do Memorando nº 1752/2012/DIR, a DIR encaminhou uma planilha com a relação de 30 empenhos e as respectivas justificativas.

### Análise do Controle Interno:

Inicialmente, a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças - DAF/DNIT apresentou informação de que havia cancelado 3 (três) dos 67 empenhos constantes da planilha, sendo que os demais eram de responsabilidade de cada uma das Diretorias responsáveis pela emissão e controle dos saldos existentes nas Notas de Empenhos.

Aproximadamente 2 (dois) meses após a emissão da Solicitação de Auditoria, a DIR manifestou-se em relação a 30 (trinta) empenhos constantes da amostra. Para tanto, essa Diretoria, com exceção de 3 (três) cancelamentos efetuados em 2012, utilizou-se dos incisos I e II-A, do § 3º do Art. 68 do Decreto nº 93.872 como embasamento legal para a manutenção das demais inscrições. São empenhos emitidos ainda nos exercícios de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010.

Para os empenhos relacionados no Quadro 22 foi utilizado pela DIR, como respaldo, o inciso I do § 3º, art. 68 do Decreto 93.972:

**Quadro 22: Relação de Empenhos**

Nota de Empenho	Classificação Contábil	Descrição	Valor (R\$)
2006NE901007	449035	SERVICOS DE CONSULTORIA	68.515,09
2007NE904296	444051	OBRAS E INSTALACOES	18.243.142,67
2010NE903203	449051	OBRAS E INSTALACOES	13,91

**Fonte: Elaborado pela DITRA a partir de informações extraídas do SIAFI**

Porém, deve ser registrado que, em relação aos empenhos acima, deveria ter sido observado o dispositivo sem a alteração ocorrida em 2011. Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e não liquidados, posteriormente, teriam que ser cancelados até 31 de dezembro do ano subsequente, em face do disposto no artigo 68, do Decreto nº 93.872/86 (quer seja sob a ótica do seu texto original, quer seja sob o prisma da redação dada pelo Decreto nº 6.708/2008, as quais previam sua validade até 31 de dezembro do ano subsequente).

Ainda que sob a égide do texto atual, as inscrições deveriam obedecer à validade de 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, ou seja, 2007 e 2008, desde que não se referissem a despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com execução iniciada até a data prevista no § 2º do mesmo normativo.

Registre-se que se considera execução iniciada, no caso de aquisição de bens, a quantidade parcial entregue, atestada ou aferida; e no caso de serviços e obras, a realização parcial medida, atestada e aferida, fatos estes não comprovados pelo gestor com a devida documentação, conforme requerido na Solicitação de Auditoria.

No que tange aos demais empenhos (exercícios de 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010) o amparo buscado pelo gestor pautou-se no fato de serem relacionados a despesas do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, fato também não comprovado pelo gestor. Restando, portanto, carentes de comprovação as justificativas apresentadas pela Unidade.

Verificou-se também ausência de controles internos relacionados à gestão de restos a pagar. Segundo disposições constantes do Regimento Interno da Unidade, compete à Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, planejar, **desenvolver, administrar e controlar** as atividades inerentes à contabilização dos atos e fatos administrativos do DNIT, ao Sistema Federal de Orçamento e à execução do orçamento aprovado. Desta forma, a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças, por intermédio de suas setoriais não poderá ficar alheia ao processo de inscrição e acompanhamento de restos a pagar.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a Unidade comprove de fato os embasamentos legais utilizados para manutenção dos registros em restos a pagar não processados, valendo para tanto, a necessidade de observância quanto aos demais registros, não apenas aos constantes da planilha amostral.

Recomendação 002: Que a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças apresente as providências a serem adotadas para acompanhar a gestão de restos a pagar no âmbito do DNIT, conforme competências regimentais.

### 3.1.2 Assunto - FORNECEDORES

#### 3.1.2.1 Constatação (3)

### **FALHA NOS CONTROLES INTERNOS QUANTO AO RECONHECIMENTO DE PASSIVOS**

Em análise ao item que trata da avaliação da Gestão de Passivos por insuficiência de recursos, abordado no Relatório de Gestão/DNIT/2011, especificamente no que se refere às informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos, verificou-se, após realização de consulta no SIAFI, referente ao exercício de 2011, que o gestor não adotou providências para regularização de tais passivos. Lançados na conta 21211.11.00 - FORNECEDORES POR INSUFICIÊNCIA DE CRÉDITOS/RECURSOS, o valor de R\$ 8.645,12 representa créditos em favor da Empresa Maia Melo Engenharia Ltda, lançados ainda em 2010. Destaca-se que, em que pese tratar-se de passivo, não foram acrescidas, ao longo dos exercícios 2010 e 2011, atualizações no SIAFI.

#### Causa:

Falha dos controles internos de verificação dos passivos existentes.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Memorando nº 875/2012/DPP, de 23.7.2012:

*“Para melhor compreensão do fato apontado no registro em questão, entendemos ser necessária uma detalhada explicação, o que se faz abaixo:*

*Em 31 de dezembro de 2008 foi firmado com a Empresa Maia Melo Engenharia o contrato PP-215/2008, (...) cujo objeto foi a elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental – EVTEA para obras de pavimentação da BR-226/MA e alteração de traçado da BR-316/MA; (...)*

*Em 16 de abril de 2009, a empresa Maia Melo Engenharia solicitou a lavratura de Apostila de Reajustamento ao contrato PP-215/2008, tendo em vista a data base ser de junho/2007.*

*Em 23 de abril de 2009, a Superintendência Regional no Estado do Maranhão atendeu à solicitação da Empresa e apostilou o 1º Reajustamento de Preços ao Contrato no valor solicitado;*

*Em 14 de abril de 2010, a CGPLAN autorizou o pagamento da 9ª medição, medição final, período de 22/04/2009 a 30/04/2009, (...). Contudo, por insuficiência de saldo de empenho, Nota nº 2008NE902754, foi requerido pagamento parcial de R\$77.053,53, restando um saldo a pagar de R\$8.645,12, tendo em vista a falta de crédito na funcional 1D47;*

*Em 09 de março de 2011, o DNIT empenhou o valor de R\$8.645,17, Nota nº 2010NE900587, porém o valor não pôde ser processado, por se tratar de empenho de exercício posterior ao período da medição.*

*Assim, em razão do acima exposto, foi necessário o processamento do reconhecimento da dívida, com o encaminhamento do processo em questão em 13/07/2012 para manifestação da PFE.”*

## Análise do Controle Interno:

De início cabe destacar que, segundo as informações da Unidade, o Contrato em tela fora firmado em 31.12.2008. Porém, em abril de 2009, ou seja, menos de um ano, fora concedido reajustamento do Contrato, situação que se vislumbra irregular, tendo em vista que somente após decorrido 1 (um) ano da assinatura é que se pode conceder reajuste. É o que reza a Lei 10.192/2001 em seu art. 3º, bem como o subitem 27.1 do Edital de Tomada de Preços nº 366/2007-00 que regulou a licitação da qual originou o Contrato sob análise:

*“27.1 – A parcela dos preços contratuais, em Reais, deverá ser reajustada pelos índices setoriais utilizados pelo DNIT, para o setor Rodoviário, apurados e fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, depois de decorrido 01 (um) ano, desde o mês base da proposta que deverá ser o mesmo do orçamento preestabelecido no Edital, (...)” (destaque nosso).*

Impende destacar ainda que, em consulta ao SIASG, as informações relativas ao Contrato em comento mostram-se divergentes em relação às apresentadas pelo gestor.

Verificou-se ainda que não houve nenhum documento legal para concessão do reajuste, até porque não havia decorrido o lapso temporal legalmente exigido, situação que enseja a checagem se de fato há valor a ser pago à Empresa.

## Recomendações:

Recomendação 001: Que seja verificada a liquidez e exigibilidade da dívida em comento, tendo em vista não ter sido observado o prazo legal para concessão do reajuste, bem como a ausência de documentação formal que a ampare.

Recomendação 002: Considerando a informação de que fora pago parcialmente o valor de R\$ 77.053,53, verificar se tal valor teve amparo legal. Caso não haja amparo legal, seja providenciado o devido ressarcimento aos cofres públicos e se promova a responsabilização de quem lhe deu causa.

Recomendação 003: Que seja regularizado o saldo da conta 21211.11.00 – Fornecedores por Insuficiência de Créditos/Recursos, caso não se verifique a certeza, liquidez e exigibilidade do crédito.

## **4 GESTÃO PATRIMONIAL**

---

### **4.1 Subárea - BENS IMOBILIÁRIOS**

#### **4.1.1 Assunto - UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS**

##### **4.1.1.1 Constatação (26)**

### **FRAGILIDADE NO GERENCIAMENTO DOS BENS DE USO ESPECIAL DA UNIÃO SOB A RESPONSABILIDADE DO DNIT**

Com vistas a avaliar de forma objetiva a gestão do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade da Unidade, classificado como “Bens de Uso Especial” de propriedade da União ou locado de terceiros, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria 201203654/054. Nesse sentido, após serem analisados os dados contidos nos Sistemas SIAFI e SPIUnet, verificou-se que os procedimentos adotados pelo DNIT foram insuficientes em 2011, para gerir corretamente as informações dos imóveis, conforme verificado pela CGU, em função das seguintes ocorrências:

- a) desconhecimento de registros dos imóveis lançados no SPIUnet;
- b) falta de Inventário dos Bens Imóveis do DNIT, conforme previsto nos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64; e
- c) falta de capacitação de servidores na área para a administração dos controles internos patrimoniais.

#### **Causa:**

Ausência de medidas efetivas da Diretoria de Administração e Finanças, da Coordenação-Geral de Administração Patrimonial e da Coordenação de Administração Patrimonial, durante o exercício de 2011, para gerir as informações dos imóveis da União que estejam sob a responsabilidade do DNIT, conforme disposto no Manual do SPIUnet de 2009 e no inciso III do art. 38 e inciso II do art. 39 do Regimento Interno da Unidade, bem como, ausência de capacitação e de treinamento dos servidores da área de controle de bens imóveis.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

A Unidade informou por meio do Ofício nº 657/2012/AUDINT/DNIT, de 18/07/2012, que a regularização dos imóveis do extinto DNER para o patrimônio do DNIT depende de ação conjunta com a Secretaria do Patrimônio da União/SPU. Essa ação conjunta já se estende por alguns anos, por meio da Câmara de Conciliação, conforme abordado no Relatório de Auditoria, referente à gestão do DNIT em 2010.

O DNIT também informou que, após a identificação das inconsistências no Relatório de Gestão DNIT/2011, indicada na Solicitação de Auditoria 201203654/054, especialmente quanto aos dados do Quadro A.11.3, a Coordenação-Geral de Administração Geral – CGAG/DAF se reuniu com a SPU/DF para dirimir dúvidas em relação às informações a serem inseridas no sistema SPIUnet. Foi identificada pela Coordenação-Geral a necessidade de treinamento para os servidores do DNIT lotados nos estados, para operar o sistema. Nesse sentido, o DNIT solicitou à SPU agendar curso do sistema SPIUnet para todos os Chefes de Administração e Finanças

lotados nas Superintendências Regionais, bem como esclarecer o que e quem deve alimentar/atualizar os dados dos imóveis.

O DNIT apresentou informações corrigidas em atenção às Solicitações de Auditoria 201203654/054 e 201203654/063, as quais foram anexadas ao processo de contas. Foram corrigidos os Quadros A.11.1 e A.11.3.

#### **Análise do Controle Interno:**

Após análise das informações constantes do Sistema SIAFI e Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, das documentações solicitadas e das justificativas apresentadas pela Unidade, constatou-se que os controles nos procedimentos adotados pelo Departamento, na gestão dos bens imóveis sob sua responsabilidade, foram incipientes no exercício de 2011.

As ações realizadas pelo Gestor, para sanear as inconsistências verificadas no Relatório de Gestão de 2011, indicam a existência de esforços para adequação da área que controla os bens imóveis. No entanto, nota-se pelas justificativas apresentadas que há desconhecimento das funcionalidades do sistema SPIUnet, do quantitativo e dos valores dos bens sob a responsabilidade da Unidade. Há de se ressaltar ainda que existem questões a serem discutidas com a SPU, visando à transferência dos imóveis do extinto DNER.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Dar prosseguimento no andamento dos processos de registros dos bens imóveis do extinto DNER junto à Secretaria do Patrimônio da União – SPU e informar no Plano de Providências Permanente as pendências existentes para regularização de cada imóvel do extinto DNER de interesse do DNIT.

Recomendação 002: Apresentar cronograma de prioridades definido juntamente com a SPU, para a regularização dos imóveis do extinto DNER de interesse do DNIT.

Recomendação 003: Apresentar cópia das atas de reuniões realizadas com a SPU até dezembro/2012.

Recomendação 004: Registrar os bens de propriedade da União ou locados de terceiros, classificados como "Bens de Uso Especial" no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, atentando ao regime de utilização do imóvel formalizado com a União e a situação em que se encontra o processo de regularização do imóvel, bem como apresentar cronograma de trabalho a ser adotado pela Autarquia para realizar esses registros.

Recomendação 005: Treinar e capacitar servidores da área de controle de bens imóveis (lotados na sede do DNIT e Superintendências Regionais), para a execução de rotinas de inclusão de informações pertinentes nos Sistemas SPIUnet e SIAFI, e apresentar o plano de treinamento/capacitação, indicando o cronograma, o nome dos servidores, a identificação dos cursos, e a carga horária.

## 5 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

---

### 5.1 Subárea - MOVIMENTAÇÃO

#### 5.1.1 Assunto - QUANTITATIVO DE PESSOAL

##### 5.1.1.1 Constatação (1)

### DEFICIÊNCIA NO QUANTITATIVO DE SERVIDORES E TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADES FINALÍSTICAS

Na Auditoria Anual de Contas 2010 foi constatado que houve um decréscimo no quantitativo de servidores estatutários, passando de 3.218 em 2008 para 3.165 em 2010, resultando em uma diminuição de 53 servidores nesse período. E ainda, que o quadro de pessoal do DNIT **não estava adequado às suas necessidades**, em face de suas atribuições legais frente à administração da infraestrutura do Sistema Federal de Viação, compreendendo sua operação, manutenção, restauração ou reposição, adequação de capacidade, e ampliação mediante construção de novas vias e terminais.

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

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

Em 2010, o quadro de pessoal era constituído por 3.165 servidores, o que representa 51,54% da força de trabalho projetada. Portanto, observa-se uma defasagem de 2.975 servidores. Tal fato acarreta a falta de pessoal nas diversas áreas da Autarquia para o desempenho das atribuições nas coordenações e superintendências. Em consequência, pode-se observar a deficiência na gestão como um todo.

Por fim, pode-se realizar um breve diagnóstico da estrutura de pessoal atual nas áreas. Na Diretoria de Planejamento e Pesquisa, no setor de Desapropriação, em 2011, foi constatada a precariedade no acompanhamento dos processos de desapropriação. Tal fato decorre do quantitativo excessivo de processos (170 processos em 2011) a serem analisados em relação à força de trabalho de 6 (seis) servidores, cedidos do Ministério dos Transportes.

Na Coordenação-Geral de Desenvolvimento e Projetos - CGDESP foi constatada irregularidade, haja vista a identificação de projeto aprovado contendo assinatura de empregado terceirizado. Tal fato decorre da quantidade excessiva de projetos a serem analisados (90 projetos por mês) com uma força de trabalho constituída por 23 analistas de projeto, sendo 50% servidores (12) e o restante terceirizado.

Além da deficiência de pessoal, foi constatada a deficiência na análise das prestações de contas de convênios da DPP. Nesse sentido, foi constatada a inexistência de servidores treinados no sistema SICONV, demonstrando a necessidade de capacitação dos servidores e consequente reestruturação.

Tanto na Diretoria de Administração e Finanças - DAF como na Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR, foi constatada a deficiência na análise das prestações de contas de convênios sob sua responsabilidade. Na oportunidade, foram levantadas 492 prestações de contas a serem analisadas pela DAF.

Pelo exposto, pode-se observar uma série de deficiências detectadas nas Diretorias do DNIT, as quais, provavelmente, são resultantes da deficiência no quantitativo de pessoal da Unidade. Em decorrência dessa deficiência de pessoal, uma questão que recorrentemente foi apontada pela CGU, desde o exercício de 2006, é a terceirização de atividades, que no entendimento da Controladoria, são consideradas finalísticas.

Nesse sentido, com base nas informações constantes da planilha encaminhada em 2011 pela Auditoria Interna, “7º Cronograma - Terceirizados – DNIT”, que contém o quantitativo de contratados terceirizados por contratos da Sede como também das Superintendências Regionais, observou-se que dos 3282 terceirizados contratados e em serviço atualmente no DNIT (sede e superintendências), 1081 (33%) desempenham atividades consideradas finalísticas.

Relacionado à terceirização de atividades finalísticas, foram constatadas, em 2010, inconsistências nos contratos de terceirização nas Diretorias do DNIT, que corroboram com o entendimento de que a terceirização está sendo utilizada como forma de suprir a deficiência de pessoal. Como exemplo, pode-se citar:

- a) Terceirização de atividade finalística na DAQ – Contrato nº 302/2009;
- b) Utilização de modalidade de licitação indevida na contratação de estudo e pesquisas, e terceirização de atividade finalística na CGMAB/DPP - Contrato nº PP-655/2010-00;
- c) Improriedades no edital 516/2010 - DAF para contratação de suporte técnico operacional configurando terceirização de atividade finalística;
- d) Irregularidades na contratação de empresa terceirizada - TECH MIX – Contrato nº 1037/2010 – DIREX;
- e) Improriedades no edital nº 180/2007 configurando terceirização de atividade finalística e conseqüente irregularidade no contrato 107/2008 –DIR;
- f) Terceirização de atividade finalística na CGDESP/DPP;
- g) Terceirização de atividade finalística na DIF - EDITAL Nº 176-2007.

Cabe ressaltar que entre 2010 e 2011, foram deflagrados pelo DNIT 8 (oito) procedimentos licitatórios, dentre publicados, revogados e contratados, visando a contratação de 770 postos de trabalho terceirizado, totalizando um valor de R\$ 63.420.521,39. Dentre os postos de trabalho a serem contratados, destacam-se alguns referentes a atividades finalísticas da Autarquia, tais como: 75 engenheiros, 206 auxiliares administrativos; 129 técnicos de nível superior em diversas áreas (administração, ciências contábeis, ciências jurídicas, engenharia, entre outros) e 210 assistentes administrativos.

Pelo exposto, entende-se a necessidade urgente de solução para a deficiência de pessoal que não a terceirização de atividades finalísticas. Como possibilidades, pode-se citar: a realização de concurso público para contratação de servidor efetivo para diversas áreas (geologia, ambiental, projetos, etc.); a realização de concurso público para contratação temporária; instar o Ministério do Planejamento com vistas a obter servidores constantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, que é composto por cargos de nível superior, intermediário e auxiliar não integrantes de Carreiras específicas, Planos Especiais de Cargos ou Planos de Carreiras instituídos por leis específicas e voltados ao exercício de atividades técnicas, técnico-administrativas e de suporte no âmbito dos órgãos e entidades da

administração federal direta, autárquica e fundacional, amparado pela Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; entre outras.

E ainda, ressalta-se a necessidade de uma reestruturação da Autarquia, que pressupõe o diagnóstico (de pessoal e infraestrutura) da força de trabalho do DNIT, englobando suas diretorias, coordenações, superintendências e unidades locais.

Do exposto, foi recomendado que a Diretoria-Geral apresentasse o estudo realizado em 2009, consubstanciado no relatório concluído em dez/09 e aprovado pela Diretoria em 30/06/10 (Ata 26/2010), que indica que a força de trabalho necessária para a Autarquia desempenhar suas funções foi projetada em 6.140 servidores, sendo de 2.470 de Nível Superior e 3.670 de Nível Médio.

Além disso, foi recomendado que o DNIT informasse a área responsável pelo controle dos contratos dos terceirizados e como é realizado esse controle. Na oportunidade, solicitou-se o encaminhamento da planilha atualizada dos contratos vigentes de terceirizados (atualização da planilha 7º Cronograma – Terceirizados – DNIT); apresentasse a proposta de reestruturação do DNIT, individualizada por área, com os estudos de cada Diretoria e Superintendências Regionais; e desenvolvesse ações voltadas à substituição da mão-de-obra terceirizada em atividades finalísticas e apresentasse as iniciativas promovidas.

#### Causa:

Inexistência de controle dos servidores por parte da Coordenação-Geral de Recursos Humanos, de sua Coordenação de Cadastro e Pagamento e do Serviço de Cadastro de Pessoal. Falta de estudos de recursos humanos e de infraestrutura que fundamentem a tomada de decisão. Ausência de iniciativas efetivas para solução da deficiência de pessoal e de infraestrutura por parte da Direção-Geral. Falha nos controles e na gestão dos contratos de terceirização, por parte de todas as Diretorias da Autarquia.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Com relação às recomendações da CGU, o DNIT encaminhou um relatório concluído em novembro de 2011 contemplando a Política de Recursos Humanos para o DNIT, para o período de 2012 a 2014. Esse relatório propôs a realização de concurso público, a equalização dos salários de analista de infraestrutura e administrativo e a criação de cargos de direção e assessoramento superior para estruturar as Superintendências Regionais e Unidades Locais.

Quanto aos controles dos contratos de terceirização, foi informado que apesar dos atuais controles serem realizados de forma departamental, deve ser construído um cadastro global que permita avaliar a terceirização como um todo. Para tanto, será expedido Memorando Circular solicitando às Unidades Organizacionais que encaminhem os dados necessários para confecção da planilha, a qual, uma vez definida, será remetida à CGU.

Com relação à proposta de reestruturação, foi informado que a Direção Geral do DNIT designará um grupo de trabalho para o desenvolvimento da proposta de reestruturação da Autarquia. E ainda, esclareceram que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 2008, autorizou o DNIT a realizar processo seletivo simplificado para a contratação de 200 Técnicos de Nível Superior por prazo determinado. Entretanto, o referido processo seletivo, objeto do Edital nº 1, de 3 de dezembro de 2008, foi suspenso em virtude da Liminar concedida pelo Juízo da 20ª Vara Federal/DF, nos autos da Ação Ordinária nº 2009.34.00.008436-5, proposta pela Associação dos Servidores Federais em Transportes (ASDNER). Essa situação persiste até o momento.

Como providências para diminuir o déficit de servidores no DNIT, foi encaminhado ao Ministério dos Transportes o Ofício nº 206/2011/DIREX, de 7/11/11, propondo a realização de concurso público em 2012 para preenchimento de 1.088 cargos vagos, que deverá iniciar o processo de substituição da mão de obra terceirizada; e foi agendada reunião com a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para tratar da possibilidade de remanejamento de gratificações GSISTE, bem como de servidores para exercício no DNIT.

Para a recomposição do quadro de pessoal do DNIT, a atual Diretoria atuou junto ao Ministério do Planejamento visando a autorização de um concurso público. Nesse sentido, a Portaria/MP nº 191, de 08/05/2012, autorizou a realização de concurso público para mil e duzentos cargos pertencentes ao quadro de pessoal efetivo do DNIT, conforme Quadro 23: Distribuição dos cargos autorizados para o concurso público do DNIT.

**Quadro 23: Distribuição dos cargos autorizados para o concurso público do DNIT**

Cargo	Quantidade
Analista de Infraestrutura de Transportes	179
Analista Administrativo	110
Técnico de Suporte em Infraestrutura de Transportes	767
Técnico Administrativo	144
<b>TOTAL</b>	<b>1200</b>

Fonte: Portaria MP nº 191, de 08/05/2012

Dentre os objetivos desse concurso e o provimento dos cargos, destaca-se a substituição dos trabalhadores terceirizados, cujos quantitativos serão definidos na Portaria de autorização de provimento dos cargos, que executam atividades em desacordo com a legislação vigente, cujos nomes deverão constar de relação, a ser publicada previamente à nomeação dos candidatos aprovados.

Com relação aos contratos de terceirização, que se caracterizavam por ser uma contratação de mão de obra para desempenho de atividades finalísticas, as providências estão descritas no Quadro 24 a seguir.

**Quadro 24: Contratos de terceirização de mão de obra e providências adotadas em 2011**

	Contrato de terceirização	Providências adotadas pela nova Diretoria do DNIT, no exercício de 2011
1	Terceirização de atividade finalística na DAQ – Contrato nº 302/2009	Memorando nº 0608/2011/DAQ, de 25/11/11, determinou a adoção de providências, em caráter de urgência, visando a rescisão do referido contrato.
2	Utilização de modalidade de licitação indevida na contratação de estudo e pesquisas, e terceirização de atividade finalística na CGMAB/DPP - Contrato nº PP-655/2010-00	Decisão da Diretoria Colegiada de prorrogar a vigência do contrato por apenas 06 (seis) meses, com redução de 30% na quantidade de profissionais contratados, a fim de que se obtenha um diagnóstico da necessidade de pessoal da CGMAB/DPP, além de possibilitar a discussão de solução alternativa para a constatação.
3	Impropriedades no edital 516/2010 - DAF para contratação de suporte técnico operacional configurando terceirização de atividade finalística	O edital foi cancelado.
4	Irregularidades na contratação de empresa terceirizada - TECH MIX – Contrato nº 1037/2010 - DIREX	Foi publicada a anulação do certame licitatório, e as questões de cunho correccional foram encaminhadas à Corregedoria
5	Impropriedades no edital nº 180/2007 configurando terceirização de atividade finalística e consequente irregularidade no contrato 107/2008 -DIR	*
6	Terceirização de atividade finalística na CGDESP/DPP	*
7	Terceirização de atividade finalística na DIF - EDITAL Nº 176-2007	*

Fonte: Plano de Providências 2011 do DNIT

\* Aguardando manifestação das áreas responsáveis do DNIT

### Análise do Controle Interno:

Por todo o exposto, observa-se que a Gestão anterior do DNIT não atuou de forma adequada para atender à deficiência do quantitativo de pessoal na Autarquia, bem como para o controle dos contratos de terceirização de mão de obra.

Tal fato é corroborado pela inexistência de estudos e levantamentos indicando, de forma detalhada por área do DNIT, o quantitativo ideal de servidores, bem como pela inexistência de controles do pessoal terceirizado, tanto na sede como nas superintendências e unidades locais.

Em contraponto, a nova Diretoria apresentou as providências anteriormente descritas. Com relação aos terceirizados, pode-se observar no sítio eletrônico do DNIT a relação do pessoal terceirizado, tanto da sede como das superintendências e unidades locais.

### Recomendações:

Recomendação 001: Informe os desdobramentos referentes às proposições do relatório da Política de Recursos Humanos para o DNIT, para o período de 2012 a 2014, em especial: equalização dos salários de analista de infraestrutura e administrativo e a criação de cargos de direção e assessoramento superior para estruturar as Superintendências Regionais e Unidades Locais.

Recomendação 002: Informe as providências e a situação dos controles dos contratos de terceirização.

Recomendação 003: Apresente a proposta de reestruturação da Autarquia, resultando do grupo de trabalho designado pela Diretoria.

Recomendação 004: Apresente a resposta da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para tratar da possibilidade de remanejamento de gratificações GSISTE, bem como de servidores para exercício no DNIT.

Recomendação 005: Informe o andamento e o cronograma para realização do concurso público e para o provimento dos cargos.

Recomendação 006: Apresente as manifestações e providências adotadas quanto aos 3 contratos de terceirização descritos nos itens 5, 6 e 7 do Quadro 24.

#### 5.1.1.2 Constatação (76)

### **NÃO DESIGNAÇÃO DE SERVIDOR PARA ANÁLISE TÉCNICA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CONVÊNIOS NA CGDESP/DPP**

Na auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatada a alocação de profissional terceirizado nas atividades de gestão de convênios e contratos de repasse sob responsabilidade da Coordenação de Desenvolvimento e Acompanhamento/CGDESP/DPP. Na oportunidade, foi recomendado que a DPP apresentasse as razões para a não publicação de portaria de nomeação de servidores capacitados para o exercício da função de gestão de convênios e contratos de repasse, informando o prazo necessário para a efetivação desta ação, bem como informasse as razões para o não afastamento do profissional terceirizado das atividades de gestão de convênios e contratos de repasse no âmbito da CGDESP/DPP.

Em resposta, por meio do Memorando nº 1.417/2011/DPP, de 20/12/2011, o Diretor de Planejamento e Pesquisas determinou que a CGDESP/DPP indicasse, dentre os servidores capacitados para a atividade de gestão e análise de prestação de contas de convênios, realizado

pela Associação Brasileira de Orçamento Público – ABOP em 2011, aquele que exercerá a função de gestor de convênios, até então sob responsabilidade de profissional terceirizado.

Embora a CGDESP/DPP, por meio do Memorando nº 2.986/2011/CGDESP/DPP, de 30/12/2011, tenha indicado o nome de servidor qualificado para a ocupação da atividade, ainda resta pendente a apresentação da portaria de nomeação de tal profissional.

#### Causa:

Ausência de designação de servidor efetivo do DNIT para análise de prestação de contas de convênios sob responsabilidade da DPP.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A DPP, por meio do Memorando nº 875/2012/DPP, de 23/07/2012, informou que foi publicada no Boletim Administrativo nº 25, de 18 a 22/06/2012, a Portaria nº 603, de 21/06/2012, a qual designa servidores para disciplinar, monitorar e controlar as ações referentes à rotina e procedimentos relativos ao registro de convênios no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG.

#### Análise do Controle Interno:

A Portaria apresentada à equipe de auditoria não soluciona a pendência relatada, haja vista que atribui aos servidores designados a função de inserção de registros de convênios de responsabilidade da unidade em sistema de informática, e não a de análise técnica de prestação de contas. Cabe ressaltar, como outro equívoco, que o SIASG não trata de convênios, mais sim de contratos (contratações diretas). Do exposto, reitera-se a recomendação supra.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a DPP apresente as razões para a não publicação de portaria de nomeação de servidores capacitados para o exercício da função de gestão de convênios e contratos de repasse, informando o prazo necessário para a efetivação desta ação, bem como a referida portaria.

### 5.1.2 Assunto - PROVIMENTOS

#### 5.1.2.1 Constatação (22)

### **DESCUMPRIMENTO DE PRAZO PARA REGISTRO DOS ATOS DE ADMISSÃO E DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA NO SISAC**

Em análise aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, utilizando trilhas SIAPE x SISAC verificou-se que 72 atos de admissão e 04 atos de aposentadoria não foram registrados no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC).

Com efeito, a Unidade descumpriu os prazos previstos do art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 para os atos descritos no Quadro 25 a seguir.

**Quadro 25: Registros dos Atos de Admissão e Aposentadoria**

Número do Ato	Tipo de Ato	Data do ano (1)	Registro no SISAC (2)	Dias entre (1) e (2)
862	Admissão	30/09/2011	22/05/2012	235
862	Admissão	23/09/2011	22/05/2012	242
862	Admissão	30/09/2011	22/05/2012	235
862	Admissão	15/09/2011	22/05/2012	250
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	23/09/2011	22/05/2012	242
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232

*“Visite o Portal da Transparência e fiscalize o uso dos recursos públicos federais”*

[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)

Número do Ato	Tipo de Ato	Data do ano (1)	Registro no SISAC (2)	Dias entre (1) e (2)
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	26/09/2011	22/05/2012	239
862	Admissão	09/09/2011	22/05/2012	256
862	Admissão	05/09/2011	22/05/2012	260
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	26/09/2011	22/05/2012	239
122	Admissão	06/09/2011	22/05/2012	259
994	Admissão	07/11/2011	22/05/2012	197
862	Admissão	14/09/2011	22/05/2012	251
862	Admissão	30/09/2011	22/05/2012	235
110	Admissão	06/09/2011	22/05/2012	259
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	19/09/2011	22/05/2012	246
862	Admissão	06/10/2011	22/05/2012	229
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	16/09/2011	22/05/2012	249
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	23/09/2011	22/05/2012	242
862	Admissão	13/10/2011	22/05/2012	222
862	Admissão	22/09/2011	22/05/2012	243
862	Admissão	04/10/2011	22/05/2012	231
862	Admissão	19/09/2011	22/05/2012	246
862	Admissão	10/10/2011	22/05/2012	225
862	Admissão	07/10/2011	22/05/2012	228
862	Admissão	29/09/2011	22/05/2012	236
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	16/09/2011	22/05/2012	249
862	Admissão	07/10/2011	22/05/2012	228
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	20/09/2011	22/05/2012	245
862	Admissão	05/10/2011	22/05/2012	230
862	Admissão	12/09/2011	22/05/2012	253
862	Admissão	30/09/2011	22/05/2012	235
862	Admissão	29/09/2011	22/05/2012	236
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	22/09/2011	22/05/2012	243
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	29/09/2011	22/05/2012	236
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	28/09/2011	22/05/2012	237
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	20/09/2011	22/05/2012	245
862	Admissão	27/09/2011	22/05/2012	238
862	Admissão	26/09/2011	22/05/2012	239
37	Admissão	21/02/2011	22/05/2012	456
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
862	Admissão	30/09/2011	22/05/2012	235
862	Admissão	19/09/2011	22/05/2012	246
862	Admissão	26/09/2011	22/05/2012	239
862	Admissão	16/09/2011	22/05/2012	249

*“Visite o Portal da Transparência e fiscalize o uso dos recursos públicos federais”*

[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)

Número do Ato	Tipo de Ato	Data do ano (1)	Registro no SISAC (2)	Dias entre (1) e (2)
862	Admissão	29/09/2011	22/05/2012	236
862	Admissão	23/09/2011	22/05/2012	242
862	Admissão	13/10/2011	22/05/2012	222
862	Admissão	14/10/2011	22/05/2012	221
862	Admissão	03/10/2011	22/05/2012	232
20	Aposentadoria	07/02/2011	30/05/2011	112
	Aposentadoria	03/12/2011	30/03/2012	118
	Aposentadoria	22/02/2011	26/05/2011	93
	Aposentadoria	31/07/2007	20/06/2008	325

Fonte: Trilha SIAPE x SISAC

Dessa forma, as informações pertinentes aos atos de admissão e concessão não foram cadastradas no SISAC e nem disponibilizadas para o respectivo órgão de controle no prazo de 60 (sessenta dias).

#### Causa:

Fragilidades nos controles internos existentes na Coordenação-Geral de Recursos Humanos, na Coordenação de Cadastro e Pagamento e no Serviço de Cadastro de Pessoal, para gerir as atividades de controle dos registros dos atos de pessoal, conforme disposto no Regimento Interno do DNIT, incisos V e VI do art. 51 e incisos I do art. 52.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando nº 706/2012/CGRU/DAF, a CGRH/DNIT esclareceu que o descumprimento dos prazos deu-se em razão da demanda muito grande de trabalho aliado ao reduzido número de servidores. Entretanto, mesmo com o cenário atual, buscará aprimorar os procedimentos e ações já implantados a fim de não descumprir os prazos estabelecidos na IN/TCU nº 55/2007.

#### Análise do Controle Interno:

Observou-se fragilidade nos controles internos do DNIT com a consequente fragilidade na distribuição das tarefas, ou seja, a atribuição de responsabilidades aos agentes e com prazos para desempenho das atividades que assim o requer. Os procedimentos de aprimoramento das ações já implantadas pela CGRH deverão ser observados pela equipe de auditoria da CGU nos próximos trabalhos.

As falhas nos controles internos decorrem: da ausência de servidor responsável pela gestão de pessoas; da ausência de normas estabelecendo atribuições e responsabilidades dos agentes responsáveis pelo registro dos atos de pessoal; da fragilidade no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores/empregados da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no SISAC; e da fragilidade no dimensionamento da força de trabalho da área de recursos humanos, por ausência de reposição de servidores afastados, aposentados, cedidos ou exonerados.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que sejam aprimorados os controles internos do DNIT com distribuição de responsabilidades aos agentes que atuam na área de gestão de pessoas, visando o correto registro dos atos de admissão e concessórios de aposentadoria e pensão no Sistema SISACNet do TCU.

## 5.2 Subárea - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

### 5.2.1 Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

#### 5.2.1.1 Constatação (2)

### **INCONSISTÊNCIAS NOS REGISTROS DE PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**

Com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões, foram utilizados levantamentos resultantes de trilhas realizadas na área de pessoal. Assim, por intermédio da aplicação dos exames pela equipe, foram encontradas as seguintes ocorrências: i) servidores que recebem remuneração com base em jornada de trabalho superior à estabelecida na tabela de seus respectivos cargos (1 ocorrência); ii) servidores com pagamento de GSISTE com valor inconsistente (1 ocorrência); iii) servidores requisitados sem informação de valor da remuneração extra SIAPE (70 ocorrências); iv) servidores cedidos sem informação do valor da remuneração extra SIAPE (19 ocorrências); v) pensões concedidas após 19.2.2004 cadastradas no SIAPE em tipos menores que 52 (11 ocorrências).

Após ser instada, a Unidade informou, por intermédio do Memorando nº 126/2012/COCAP/CGRH/DF, ter efetuado ajustes. Porém, em análise às informações constantes do citado documento, verifica-se que houve ajuste parcial, restando, portanto, pendentes as seguintes regularizações:

- iii) servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra SIAPE - (pendentes: 13);
- iv) servidores cedidos sem informação do valor da remuneração extra - SIAPE - (pendentes: 6);

#### **Causa:**

Fragilidade nos controles internos da CGRH, quando do pagamento de remuneração, benefícios e vantagens.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por intermédio do Memorando nº 706/2012/CGRH/DAF, a Unidade apresentou considerações para os dois itens

*“Item iii) o valor da remuneração extra SIAPE encontra-se informada no sistema SIAPE para os servidores requisitados que encontravam pendentes desse registro. Cabe esclarecer que, conforme informado, as pendências persistiram em razão da necessidade de solicitação de informações junto aos órgãos de origem em virtude da alteração nos campos da transação FPATRENDEX, sendo que tão logo as informações foram recebidas nesta Coordenação de Cadastro e Pagamentos, foram efetivados os registros no SIAPE.*

*Item iv) o valor da remuneração extra SIAPE encontra-se informado no sistema SIAPE para os servidores cedidos que encontravam pendente desse registro. Cabe esclarecer que, conforme informado, as pendências persistiram em razão da necessidade de solicitação de informações junto aos órgãos de lotação em virtude da alteração nos campos da transação FPATRENDEX, sendo que tão logo as informações foram recebidas nesta Coordenação de Cadastro e Pagamentos, foram efetivados os registros no SIAPE”.*

### Análise do Controle Interno:

Considerando a informação da Unidade no sentido de que tão logo que receberam as informações foram efetivados os registros no SIAPE, considera-se a recomendação atendida. No entanto, em que pese a Unidade ter efetuado as correções, tais impropriedades evidenciam fragilidade dos controles internos da unidade de RH do DNIT no exercício de 2011.

### Recomendações:

Recomendação 001: Que o DNIT estabeleça planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, com vistas a assegurar que os objetivos sejam alcançados de forma confiável e concreta, os quais, ao serem detectadas possíveis inconsistências, permitam saná-las de imediato sem a intervenção de atores externos. Desta forma, recomenda-se o aprimoramento dos controles internos com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões.

#### 5.2.1.2 Constatação (59)

### FALHA NO CONTROLE DA ENTREGA DE CÓPIA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E RENDAS

Visando avaliar os procedimentos referentes às declarações de bens e rendas apresentadas pelas autoridades e servidores públicos federais, relativas ao exercício de 2011, a que aludem as Leis 8.429, de 2 de junho de 1992 e 8.730, de 10 de novembro de 1993, dispostos na Instrução Normativa – TCU nº 67/2011, arts. 6º e 10º, solicitou-se ao DNIT, (Solicitação de Auditoria – SA nº 201203654/027, de 14/05/2012), que apresentasse a relação de todos os servidores que exerceram cargos, empregos comissionados ou funções de confiança no exercício de 2011 e descrevesse as rotinas utilizadas para controlar a entrega anual à unidade de pessoal, das cópias das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, com as respectivas retificações, ou das autorizações de acesso eletrônico destas no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda.

Da relação de 509 nomes encaminhada, observou-se que 40 (quarenta) eram repetições de nome de servidores, em função de exonerações e novas nomeações. Logo, a relação apresentou o total de 469 servidores que exerceram cargo em comissão ou função de confiança no exercício de 2011.

De posse da relação e visando verificar o cumprimento do disposto na Instrução Normativa – TCU nº 67/2011, foi emitida a SA nº 201203654/052, de 31/05/2012, solicitando ao DNIT que apresentasse a relação dos servidores que **não entregaram** as cópias das declarações ou das autorizações de acesso eletrônico destas no site da Receita Federal.

Em resposta, o DNIT encaminhou o Ofício nº 677/2012/AUDINT/DNIT, de 31/05/2012, contendo, em anexo, o Memorando nº 164/2012/COCAP/CGRH/DAF, de 04/06/2012, informando que no exercício de 2011 três servidores não entregaram as cópias das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda ou autorizações de acesso eletrônico, na forma da IN TCU nº 67/2011, conforme a seguir:

1. CPF: 342547819-20; data de nomeação: 04/11/2002; data de exoneração: 30/03/2012; lotação: Santa Catarina;
2. CPF: 189776697-15; data de nomeação: 09/05/2003; data de exoneração: 06/04/2011; lotação: Espírito Santo;
3. CPF: 034542997-48; data de nomeação: 22/06/2011; (sem data de exoneração); lotação: Espírito Santo.

Verificaram-se, ainda, divergências de informações quando confrontados os quantitativos apresentados pelos Memorandos nºs 134 e 164/2012/COCAP/CGRH/DAF com os relacionados no Relatório de Gestão de 2011, conforme o Quadro 26 abaixo:

**Quadro 26: Relatório de Entrega das Declarações de Renda**

	<b>Relatório de Gestão (nº servidores)</b>	<b>Memorandos 134 e 164/2012/COCAP/CGRH/DAF (nº servidores)</b>
Obrigados a apresentar a DBR	422	469
Não cumpriram a obrigação	0	03

**Fonte: Relatório de Gestão e Memorandos 134 e 167/2012/COCAP/CGRH/DAF**

Diante do exposto, foi encaminhada a SA nº 201203654/053, de 05/06/2012, para que o gestor esclarecesse as divergências encontradas, apresentando, se for o caso, errata para correção do Quadro 8.1 – Situação do Cumprimento das Obrigações Impostas pela Lei 8730, no Relatório de Gestão do exercício de 2011 do DNIT. Além disso, considerando que os três servidores não entregaram cópias das declarações de bens e rendas ou autorizações de acesso, solicitou-se também a apresentação de cópias de eventuais documentos (Ofícios, Memorandos, Fax's, e-mails, ou outros) relacionados a cobranças para entrega das referidas cópias das declarações ou autorizações.

#### **Causa:**

Ausência de ferramentas efetivas de controle, em 2011, pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos, em relação à entrega das cópias das declarações de bens e rendas ou das autorizações de acesso.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Na reunião de apresentação dos fatos, foi esclarecido que o relatório de controle das entregas das cópias das declarações de renda só ficou disponível ao DNIT em 2012. Após o questionamento da CGU e de posse desse relatório, o gestor verificou que os servidores apontados entregaram as declarações, mas que a entrega não foi devidamente cadastrada no sistema, fato que só foi possível verificar em 2012.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em razão da divergência encontrada entre os números constantes do Relatório de Gestão e os apresentados em decorrência das Solicitações de Auditorias, evidencia-se que em 2011 a unidade ainda não dispunha de ferramentas adequadas de controle na entrega das cópias das declarações de bens e rendas e autorizações de acesso eletrônico. Conforme manifestação do gestor, somente a partir de 2012 será possível um controle efetivo do cumprimento da IN TCU nº 67/2011.

Além disso, faltou apresentar à CGU os documentos relativos às entregas dos três servidores indicados na constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Comprovar que os três servidores entregaram as declarações no devido prazo.

## 6 APOIO ADMINISTRATIVO

---

### 6.1 Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

#### 6.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU - NO EXERCÍCIO

##### 6.1.1.1 Constatação (38)

#### **IRREGULARIDADES NO CONTRATO Nº 155/2009 (ISOTERM)**

Da auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foram constatadas várias irregularidades durante o processo licitatório para contratação de empresa para execução da reforma do estacionamento do DNIT e a execução do respectivo Contrato nº 155/2009 com a empresa ISOTERM. Dessa forma, foi recomendado pela CGU que a Autarquia:

1. Apurasse a responsabilidade pela elaboração do orçamento sem a observância do uso das tabelas referenciais de preço (SINAPI e/ou SICRO) para cálculo do orçamento do Contrato nº 155/2009;
2. Aplicasse as sanções sugeridas pela Comissão de Fiscalização de Obras relativas ao Contrato nº 155/2009;
3. Apurasse a responsabilidade do gestor do contrato, à época da emissão dos memorandos nºs 2637 e 2764/CGDESP/DPP/2010, pela não aplicação das sanções previstas nesse acordo;
4. Apurasse a responsabilidade do gestor do contrato pelo cerceamento dos trabalhos de auditoria da AUDINT/DNIT.

Em relação ao item 2, a Coordenação-Geral de Administração Geral informou que foi instaurada nova Comissão, por meio da Portaria nº 1.235, publicada no Boletim Administrativo nº 048, de 28/11 a 02/12/2011, para realizar a fiscalização, solucionar as controvérsias quanto à execução dos serviços, e efetuar o recebimento da obra. E que, sendo necessário, seria autuado processo administrativo específico para identificação das faltas contratuais executadas pela empresa ISOTERM Ltda., permitindo a ampla defesa e o contraditório à contratada, de acordo com as informações constantes no relatório da comissão. O prazo previsto pelo gestor para atendimento do item foi 02/07/12.

Em relação aos demais itens, seriam providenciados, pela Coordenação-Geral de Administração Geral, expedientes a serem enviados pelo Diretor de Administração e Finanças à Corregedoria/DNIT para que, nos termos do Artigo 26º, Incisos VI e X do Regimento Interno do DNIT, fossem apuradas as responsabilidades funcionais, conforme a recomendação da Controladoria-Geral da União.

#### **Causa:**

Prosseguimento de processo licitatório sem ART do projeto básico pelo Coordenador de Serviço de Administração e Aquisição de Bens e o pelo Coordenador-Geral de Cadastro e Licitação – Substituto (conforme Despacho nº 1138/2009/CGCL/DIREX).

Irregularidades do gestor do contrato (Coordenador-Geral de Administração Geral), na elaboração de orçamento em desconformidade ao disposto no art. 112 da Lei nº 12.017, de 12/08/2009, relativamente aos custos referenciais; não aplicação de sanções à contratada pelas falhas na execução do objeto contratado; e não disponibilização das informações necessárias para desenvolvimento dos trabalhos de auditoria efetuados pela equipe da AUDINT/DNIT.

## Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT encaminhou o Ofício 732/2012/AUDINT/DNIT, de 02/08/2012, informando que:

*“(...) tão logo recebamos o Relatório Final da Comissão instituída por meio da Portaria nº 1.235, o mesmo será remetido a essa CGU. No que tange às apurações de responsabilidade, apresento o Memorando nº 4978/DAF (anexo I) por meio do qual a Diretoria de Administração e Finanças encaminhou as constatações à Corregedoria, visando a instauração de procedimento de apuração de responsabilidade. Tal procedimento ainda não foi concluído devido à grande demanda existente naquela área, cumulada com o número reduzido de servidores.”*

## Análise do Controle Interno:

Aguarda-se o posicionamento final da nova Comissão, as providências a serem tomadas a partir desse posicionamento e a relação dos processos de apuração de responsabilidade abertos pela Corregedoria.

## Recomendações:

Recomendação 001: Apresentar o posicionamento final da Comissão nomeada pela Portaria nº 1.235 de 2011 e as providências adotadas.

Recomendação 002: Apresentar a relação dos processos de apuração de responsabilidade abertos pela Corregedoria, bem como os respectivos processos autuados (meio digital).

## 6.1.2 Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

### 6.1.2.1 Informação (14)

## **DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE PEÇAS E SERVIÇOS DE REVISÃO DE VEÍCULOS SEM O CORRETO ENQUADRAMENTO E FUNDAMENTAÇÃO**

Em consulta ao SIASG DW, constatou-se que a Superintendência Regional do DNIT no Estado da Bahia adquiriu peças de revisão para veículos Toyota Hillux, no valor de R\$ 25.000,00, por **dispensa de licitação**. Conforme registro no SIASG, a dispensa foi enquadrada no inciso I do art. 24 da Lei 8.666/1993, *in verbis*:

*“Art. 24. É dispensável a licitação:*

*I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente”.*

Inicialmente, cabe ressaltar que o processo não se trata de obra ou serviço de engenharia, logo o correto seria o enquadramento no inciso II do art. 24:

*“II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez”.*

Observa-se, nesse caso, que a licitação não poderia ser **dispensada**, pois o valor máximo seria de R\$ 8 mil. Com base na suposta irregularidade, solicitou-se o processo relativo à aquisição para análise (processo nº 50605.000179/2011-25).

Preliminarmente, verificou-se que se trata de aquisição de peças de revisão, no valor de R\$ 25 mil e de serviço de revisão, no valor de R\$ 15 mil. Em seguida, constatou-se que a fundamentação foi **erroneamente** registrada no SIASG, pois, conforme o processo, a compra foi realizada por **inexigibilidade de licitação** e não por dispensa. O gestor fundamentou sua decisão com base no *caput* do art. 25, da Lei 8.666/93: “*É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição*”.

Para justificar a inviabilidade da licitação, foram apresentadas as Notas Fiscais de compra de oito veículos da marca Toyota Hillux, para demonstrar que ainda estavam na garantia. Consequentemente, as revisões deveriam ser feitas nas concessionárias/distribuidoras autorizadas pela montadora Toyota do Brasil, sob pena de perda da garantia. Em seguida, foi anexada ao processo cópia da consulta feita no *site* da montadora, na qual se verificou que existiam somente duas distribuidoras na cidade de Salvador aptas a fazer a revisão dos veículos: Guebor e Terra Forte. Por fim, apresenta *e-mail* da empresa Guebor, que alega não poder executar serviços para pagamento por meio de empenho. Com base nesses dados, o gestor conclui que restou somente a empresa Terra Forte como apta, na cidade de Salvador, a fazer os serviços de revisão da frota em questão, justificando a inexigibilidade.

Entretanto, segundo análise dessa equipe de auditoria, a razão da inexigibilidade não foi corretamente fundamentada. Conforme se observa, a Lei de Licitações afirma que é inexigível a licitação para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por empresa ou representante comercial **exclusivo**, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes (art. 25, inciso I da Lei 8.666/93).

Conforme exposto pelo gestor, a empresa não é exclusiva, entretanto, **momentaneamente**, uma das empresas não participaria da licitação. Nesse caso, o correto seria realizar a licitação na modalidade **Convite**, justificando que, por limitações do mercado (somente duas concessionárias aptas) e manifesto desinteresse de uma empresa (Guebor), foi impossível a obtenção do número mínimo de licitantes (três) exigidos para essa modalidade (art. 22, § 7º da Lei 8.666/93).

Deve-se observar, contudo, que o objetivo da Administração foi atendido, pois ao final do processo, tanto por inexigibilidade ou por convite, somente uma empresa (Terra Forte) estaria habilitada para a contratação. Ainda, que o processo foi alvo de análise da Procuradoria Federal Especializada do DNIT junto à Superintendência Regional da Bahia, e que esta se posicionou pela inexistência de óbice para o pretendido pelo DNIT.

Portanto, considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o gestor, nesse caso, não deve ser responsabilizado pela ocorrência, devendo, no entanto, observar o correto enquadramento e fundamentação nas próximas contratações a serem realizadas.

#### 6.1.2.2 Informação (15)

### RAZÕES DE INEXIGIBILIDADE NA AQUISIÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE DA AUTODESK

O processo 50600.031401/2011-81 foi um dos selecionados pela Equipe de Auditoria com o intuito de verificar se o gestor fundamentou corretamente as inexigibilidades realizadas. O citado processo refere-se à aquisição de licença de uso de *software* para que o DNIT utilize, em suas análises de projeto, ferramentas compatíveis com os programas utilizados na elaboração dos projetos pelas empresas projetistas contratadas, no valor de R\$ 6.908.551,38.

Na análise procedida, verificou-se que a inexigibilidade foi enquadrada com base no *caput* e inciso I do art. 25 da Lei 8.666/1993, *in verbis*:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:  
I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a **comprovação de exclusividade** ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes” [sem grifo no original].*

Deve se ressaltar que o inciso veda a preferência de marca, além de obrigar a comprovação de exclusividade do fornecedor.

No caso em análise, preferiu-se o *software* da empresa Autodesk em detrimento de outros programas similares. Esse fato provocou representação da empresa União Brasil Informática e Projetos para Construção, junto ao Tribunal de Contas da União – TCU, com vistas ao cancelamento da licitação.

Na análise da representação, o TCU indeferiu o pedido considerando que a contratação foi em razão do Acórdão 2155/2011-TCU-Plenário, que determinou ao DNIT, **em um prazo de 90 dias**, que utilizasse, em suas análises de projeto, ferramentas compatíveis com os programas **utilizados na elaboração de projetos pelas empresas projetistas contratadas**.

Para atender o Acórdão, o DNIT constatou que os *softwares* mais comumente utilizados pelas projetistas são os produzidos pela Autodesk, fato que justificou a escolha dessa “marca” na licitação. O TCU aceitou a argumentação da Autarquia, contudo ressalva que a motivação não ficou claramente exposta no processo, só ocorrendo por meio de Ofício encaminhado ao Tribunal (Ofício 42/2012/AUDINT-DNIT).

Em relação à comprovação de exclusividade, o DNIT apresentou declaração da Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES) certificando que a empresa PARS Produtos de Processamento de Dados é a única **distribuidora** no Brasil da empresa Autodesk. Contudo, conforme também observado pelo TCU, há inúmeros fornecedores desse software, o que não inviabiliza a competição e, portanto, não justificaria a inexigibilidade. Nesse caso, a melhor solução seria o pregão eletrônico.

Entretanto, nesse caso específico, ocorreram fatos atenuantes que, segundo análise do TCU, precisam ser considerados na responsabilização dos gestores. Primeiramente, as licenças foram adquiridas por preços bem inferiores àqueles conseguidos por outras entidades da Administração Pública por meio de pregão eletrônico, inclusive pelo próprio Tribunal de Contas. Destarte, a contratação decorreu de determinação do TCU, com prazo exíguo, e para evitar prejuízo potencial de cerca de R\$ 34,6 milhões nas obras da BR-230/PA. A licitação por inexigibilidade trouxe, portanto, a celeridade requerida ao processo, para prevenir prejuízos potenciais cinco vezes maiores que o gasto na aquisição do *software*.

Dessa forma, em consonância com o relatório do TCU, considerando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, os gestores não devem ser responsabilizados pela ocorrência.

## 6.1.3 Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

### 6.1.3.1 Constatação (52)

#### **EXCESSIVO NÚMERO DE PRESTAÇÕES DE CONTAS DE CONVÊNIOS E DE TERMOS DE COMPROMISSO SEM ANÁLISE**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT foi constatada a dificuldade enfrentada pela Divisão de Convênios e Contratos da Coordenação de Contabilidade para analisar as prestações de contas dos convênios, ressaltando-se que esse problema vem ocorrendo há pelo menos quatro anos.

Na oportunidade, foi recomendado à DAF que informasse as providências que estão sendo adotadas para sanar a falta de pessoal no setor responsável pela análise das prestações de contas dos convênios, bem como as ações imediatas adotadas para reduzir o número de processos de prestação de contas, pendentes de análise na diretoria. E ainda, informar se foi procedida a reorganização do quadro de pessoal da Autarquia, a fim de priorizar, ainda que provisoriamente, a análise das prestações de contas de convênios e de termos de compromisso, de forma a garantir o cumprimento dos prazos previstos na legislação.

Em resposta, a Coordenação de Contabilidade informou que a Divisão de Convênios e Contratos da Coordenação de Contabilidade do DNIT possui atualmente 04 servidores designados para a realização da análise instrucional de 562 processos de prestações de contas em estoque. Embora a Coordenação não especifique o número de servidores que seriam necessários para o atendimento à demanda existente, resta evidenciado no Quadro 27 que, diante do crescente acúmulo de processos no setor, a estrutura atual encontra-se subdimensionada.

**Quadro 27: Demonstrativo do quantitativo de servidores designadas para análise de processos de prestação de contas demandados a Coordenação de Contabilidade do DNIT.**

Ano	Servidores	Processos em estoque (total)	Processos em estoque (em análise)	Processos em estoque (sem análise)	Transferências com contas a aprovar	Montante Pendente de aprovação (R\$)
2008	6	83	42	41	46	678.040.333,57
2009	6	192	76	116	87	1.588.650.121,97
2010	8	340	98	242	109	2.928.037.850,76
2011	4	493	106	387	145	3.843.413.552,95
2012	4	562	108	454	162	5.272.340.550,14

Fonte: Coordenação de Contabilidade do DNIT. Data: 23/07/2012.

Obs.: 1 - A situação "em análise" refere-se aqueles processos que estão aguardando providências dos convenientes ou de Diretorias/Superintendências. 2 - Não estão incluídos no Quadro os processos encaminhados as Diretorias e Superintendências para providências quanto a contas que não foram comprovadas.

Tal situação expõe as fragilidades observadas nas rotinas de análise das prestações de contas de Convênios e Termos de Compromisso concedidos pela UJ, as quais totalizam na situação "A APROVAR", até o exercício sob exame, o valor de R\$ 5.061.991.919,37, de um total de R\$ 11.682.884.364,40 transferidos.

Resultado dessa situação crítica se revela no descumprimento da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional. Do total de 53 instrumentos de transferência com prestação de contas na situação "A APROVAR", com prazo de análise expirado em 31/12/2011, no montante de R\$ 478.092.345,06, foram analisadas 07, totalizando R\$ 22.795.837,69, que corresponde a 4,8%.

O acúmulo de processos pendentes de análise que estão com o respectivo prazo para análise expirado, observados nos últimos anos, indica que a Coordenação de Contabilidade não tem conseguido atender de forma satisfatória a demanda de processos de prestação de contas que lhe é imposta. Consultas ao SIAFI, realizadas em 25/07/2012, indicam que as contas na situação a aprovar somam R\$ 5.272.340.550,14, de um total de R\$ 10.548.116.101,79 transferidos.

#### Causa:

Omissão do Diretor de Administração e Finanças e do Diretor Executivo, no período de janeiro a julho de 2011, quanto à deficiência de pessoal para análise das prestações de contas dos convênios e termos de compromisso sob responsabilidade da Coordenação de Contabilidade/DAF desde 2008.

Embora o novo Diretor de Administração e Finanças e o novo Diretor Executivo tenham atuado para sanar a falta de pessoal no setor responsável pela análise das prestações de contas das transferências, suas ações não ainda não impactaram na redução do número de processos de prestação de contas pendentes de análise na diretoria, implicando na continuidade pela Autarquia do descumprimento da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Memorando nº 101/2012/CGOF/DAF, de 19/07/2012, a Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças se pronunciou da seguinte forma:

*“Esta Autarquia reconhece a gravidade do problema, o qual tem sido objeto de preocupação e esforços para saná-lo.*

*A fonte da solução duradoura ao problema repousa sobre o ingresso dos novos servidores advindos da nomeação dos aprovados no concurso público a ser realizado no exercício de 2012, com posse prevista para o início do exercício de 2013.*

*Em complemento ao já informado anteriormente, mediante o Memorando nº 404/2012-CGRH/DAF, de 30/04/2012, do total dos novos servidores, inicialmente, prevê-se o ingresso no mínimo de 35 (trinta e cinco) contadores, sendo que estes serão prioritariamente alocados nas atividades de análise das prestações de contas.*

*É importante ressaltar que, mesmo reconhecendo que o concurso contribuíra para a solução do problema no médio prazo, a atual administração desta Autarquia não ficou inerte frente ao problema. Este, conforme será visto, possui características específicas que dificultam sua resolução no curto prazo.*

*Inicialmente, cita-se o Ofício nº 1030/2012/DG-DNIT, de 21/05/2012, no qual a Diretoria Executiva solicitou apoio ao Ministério dos Transportes no sentido de que este cedesse ao DNIT pessoal qualificado (contadores) que pudesse auxiliar na análise das prestações de contas.*

*Nesse ponto, faz-se necessário esclarecer que as análises das prestações de conta, segundo o Artigo 36, inciso II, do atual Regimento Interno do DNIT, aprovado pela Resolução nº 10, de 31 janeiro de 2007, precisam ser realizadas pela Divisão de Controle de Convênios e Contratos, subordinada à Coordenação de Contabilidade, sendo atribuição de Contador. Desta forma, qualquer reorganização de quadro funcional da Autarquia obrigatoriamente terá que conviver com esta restrição.*

*Considerando a restrição, a solução de reorganização do quadro funcional passaria pela transferência de contadores de outras áreas para a de análise de prestação de contas, o que se revela algo pouco viável, pelo que se expõe.*

*Atualmente, esta Autarquia possui um total de 33 (trinta e três) contadores e 37 (trinta e sete) técnicos em contabilidade. Destes, 4 (quatro) contadores e 4 (quatro) técnicos em contabilidade na Coordenação de Contabilidade, 22 (vinte e dois) contadores e 31 (trinta e um) técnicos em contabilidade nas Superintendências Regionais. Estes contadores exercem as suas funções na sede e nas setoriais contábeis, incluindo tanto o acompanhamento da execução contábil de determinado número de Unidades Gestoras Executoras, bem como o registro das respectivas conformidades contábeis.*

*Realocá-los para a sede a fim de empreenderem a análise das prestações de contas, apesar de representarem ajuda à minimização no curto prazo do problema registrado, acarretaria no surgimento de novos problemas, a saber: (1) impossibilidade de operação do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, pela falta de registro de conformidade contábil; (2) perda de controle da execução contábil e financeira, no mínimo sobrecarregando a sede; e (3) risco de erros nos lançamentos contábeis das Unidades Gestoras, pois os mesmos precisariam ser realizados por profissionais não capacitados.*

*Estes novos problemas, por sua vez, trariam o risco de paralisação das atividades das Superintendências Regionais, o que diante do atraso na análise de prestação de contas em estoque, representam problemas de gravidade significativamente maior.*

*Ou seja, a Autarquia, neste caso, vê-se quase diante de uma “Escolha de Sofía”, tendo sido obrigada a adotar a decisão que trouxesse menor dano às suas atividades.*

*A despeito disso, há esforços em andamento no sentido de identificar a adequabilidade de perfil e avaliar a factibilidade de se proceder à remoção de alguns servidores das Superintendências Regionais para a sede a fim de apoiarem as atividades de análise de prestação de contas.*

*Um exemplo é o emprego de um contador alocado na Diretoria Executiva (Sandro Incerti Soares) em uma Tomada de Contas Especial.*

*Outro exemplo refere-se a negociação empreendida entre a Coordenação-Geral de Recursos Humanos do DNIT e a Secretaria do Tesouro Nacional, a qual resultou na obtenção de 1 (uma) GSISTE, oficializada pela Portaria nº 864, de 30 de dezembro de 2011, alterando o quantitativo anteriormente estabelecido na Portaria nº 607, de 26 de outubro de 2010. A gratificação adicional obtida, então, foi destinada à Coordenação de Contabilidade.*

*Isto posto, o quadro que se tem é um no qual possíveis esforços para a solução do problema foram empreendidos (e continuarão a sê-los), sendo que as restrições impostas pela natureza da atividade, bem como pela legislação, impossibilitaram que outras soluções mais imediatas pudessem ter sido adotadas.*

*Inclusive, os achados da auditoria reforçam os argumentos dos pleitos desta Autarquia junto ao Ministério dos Transportes, no tocante à solicitação de apoio, bem como ao Ministério do Planejamento, no tocante à autorização para nomeação de mais servidores e autorizações futuras para realização de concursos públicos visando ao recompletar do quadro.*

*Diante do exposto, espera-se que, no médio prazo, o quadro apresente uma melhora significativa, a qual depende do êxito das medidas aqui apresentadas.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Conforme exposto no Memorando nº 101/2012/CGOF/DAF, o gestor informa estar ciente da dificuldade enfrentada pela Divisão de Convênios e Contratos da Coordenação de Contabilidade.

Esclarece que na tentativa de mitigar o problema foram empreendidas, no ano de 2011, medidas de âmbito interno e externo visando a lotação, ainda que temporária, de contadores nas atividades de análise de prestação de contas de transferências concedidas pela Autarquia.

Como medida de âmbito interno, o gestor informa que a Coordenação de Recursos Humanos do DNIT realizou levantamento do número de cargos de contadores preenchidos na Autarquia e respectivas lotações. Indica que a Autarquia possui atualmente 33 contadores, sendo que destes, 22 atuam em setoriais contábeis nas Superintendências Regionais, concluindo que qualquer redistribuição de tarefas que se promova nesse efetivo implica em riscos de paralisação de outros setores estratégicos da Autarquia.

Como medida de âmbito externo, o gestor informa que o DNIT, na tentativa de mitigar o problema, solicitou, em 2011, à Secretaria do Tesouro Nacional, a cessão temporária de contadores, existentes nos quadros de servidores do Órgão, para apoio nas atividades de análise de prestação de contas de transferências concedidas pela Autarquia. Entretanto, na análise da matéria, verificou-se que os servidores da STN somente poderiam prestar serviços no DNIT

mediante designação para cargo em comissão DAS de nível 4 ou superior (Lei nº 11.890/2008), ou seja, cargos de coordenadores-gerais e diretores.

Tratativa semelhante foi tentada no Ministério dos Transportes em maio de 2012, no entanto, até o fechamento dos trabalhos de auditoria, o Ministério não havia se pronunciado sobre a possível ajuda.

Diante das limitações impostas, para o gestor não há meios de corrigir a falta de pessoal no setor de análise de prestação de contas de transferências, sem que haja a contratação de novos servidores especializados em contabilidade pelo DNIT.

Nesse sentido, o gestor esclarece que a Autarquia atuou junto ao Ministério do Planejamento para que fosse autorizada a realização de concurso público em 2012 para o preenchimento de 1.200 vagas em todo o Brasil, das quais 35 vagas serão para contadores, sendo o pleito atendido.

A situação exposta demonstra que o problema transcende a possibilidade de atuação da Diretoria de Administração e Finanças – DAF, e que, embora o DNIT tenha atuado para sanear o problema, não se vislumbra a curto prazo a redução do número de prestações de contas pendentes de análise, bem como o afastamento do risco administrativo a que a Autarquia está sujeita, ao beneficiar indevidamente convenientes em débito com a Administração.

Portanto, enquanto não observado o efetivo impacto das ações adotadas pelo DNIT para a mitigação do problema, não se pode tolerar que o mesmo prossiga adotando práticas que afrontam a legislação e envolvam risco estratégico para o normal desempenho das atribuições legais a cargo da Entidade.

Nesse sentido, urge expedir determinação ao DNIT para que providencie, em prazo certo, a restrição do número de novos convênios e termos de compromisso celebrados com entes federativos, até que se vejam sanadas as fragilidades observadas na execução das atividades de análise de prestação de contas e tomada de contas especial, de modo a adequá-los aos parâmetros exigidos por lei.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Recomenda-se que o Diretor Executivo do DNIT avalie a possibilidade da Autarquia restringir a celebração de novas transferências como forma de mitigar o descumprimento do estabelecido na Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, bem como no inciso II, art. 19 do, Regimento Interno da Autarquia, aprovado em 31/01/2007.

Recomendação 002: Recomenda-se que o Diretor Executivo do DNIT apresente, no Plano de Providências Permanente, o cronograma de realização do concurso público, autorizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e suas etapas, bem como a previsão de nomeação dos candidatos aprovados.

## **7 SEGURANÇA PÚBLICA NAS RODOVIAS FEDERAIS**

---

### **7.1 Subárea - OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS**

#### **7.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO**

##### **7.1.1.1 Informação (30)**

### **SOBRE O GERENCIAMENTO PRECÁRIO DA EMISSÃO E POSTAGEM DE MULTAS RELATIVAS À OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS**

Conforme abordado pela CGU na Auditoria Anual de Contas DNIT 2010 (Relatório nº 201108799), os serviços de postagem relativos aos autos de infração e notificações de imposição de penalidade gerados a partir da operação do sistema de pesagem de veículos foram interrompidos nos períodos de 30/08/2007 a 01/04/2009 e de 30/06/2009 a 04/03/2010. A paralisação dos serviços prejudicou a eficácia do controle de peso, deixando o DNIT de arrecadar mais de R\$ 126 milhões em multas, segundo estimativa da CGPERT.

A interrupção dos serviços foi causada pela suspensão do contrato com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT, ocorrida em razão de impasses havidos entre esta empresa e o DNIT, relacionados à quantificação e ao pagamento dos serviços efetivamente prestados.

O DNIT, na figura do Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, foi responsabilizado pela gestão inadequada sobre o contrato, uma vez que não adotou as medidas ao seu alcance para evitar a sua suspensão, com a consequente paralisação dos serviços.

A contratação com a EBCT somente foi restabelecida em 04/03/2010, com a publicação do Contrato nº 855/2009-00. No entanto, conforme reconheceu a própria CGPERT, o encaminhamento de documentos aos infratores continuou prejudicado, uma vez que ainda era necessário desenvolver um sistema para processamento das multas.

A CGPERT informou que, para sanar este problema, desenvolveu o sistema por meio de recursos próprios de mão de obra e equipamentos disponíveis na Coordenação-Geral, o que demandou o período decorrido entre março/2010 e julho/2010, sendo que, somente após esse período, foi possível o início do processamento e a emissão das notificações de autuação.

Dessa forma, foi recomendado ao DNIT que instaurasse procedimento de apuração de responsabilidade pela ausência de ações efetivas para sanar a deficiência estrutural do Setor de Pesagem, o que ocasionou a falta de emissão de multas no período de março/2010 a julho/2010, e, nos meses seguintes, a perda significativa de multas por decadência e a não emissão de qualquer notificação de penalidade.

Posteriormente, a CGPERT, por meio do Memorando nº 8000/2011/CGPERT, informou que encaminhou à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária o Memorando nº 7998/2011/CGPERT, de 28/12/2011, sugerindo à Diretoria que buscasse o atendimento ao solicitado pela CGU. Finalmente, após a reunião de busca conjunta de soluções em 2012, a Corregedoria do DNIT encaminhou o Memorando nº 314/2012/CORREGEDORIA informando que, por meio da Portaria nº 759, foi instaurada a Sindicância Investigativa nº 50600.0055495/2012-65, para apuração da irregularidade apontada.

### 7.1.1.2 Constatação (31)

#### **AUSÊNCIA DE ATUAÇÃO PARA SUPRIR AS DEFICIÊNCIAS DA OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PESAGEM DE VEÍCULOS, IMPACTANDO NEGATIVAMENTE NO PAVIMENTO DAS RODOVIAS FEDERAIS**

Desde 2009, a CGU vem realizando ações de controle sobre contratos para a operação do sistema de pesagem de veículos, celebrados pelo DNIT em julho de 2008.

Os resultados parciais destas ações foram apresentados na Auditoria de Avaliação da Gestão de 2009, os quais estão consubstanciados no Relatório nº 244070, em que foi constatado o gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos, tendo em vista diversas fragilidades evidenciadas, que comprometem o alcance do seu objetivo, qual seja, o de evitar a deterioração precoce das rodovias causada pelo tráfego de veículos com excesso de peso. Nesse sentido, foram consignadas no mencionado Relatório as seguintes recomendações: apresentar resumo da distribuição de agentes de trânsito nos postos de pesagem após o remanejamento a ser promovido; monitorar os avanços obtidos por cada Superintendência na busca do efetivo auxílio do Departamento de Polícia Rodoviária Federal na operação dos postos de pesagem, e apresentar os resultados à CGU; e apresentar avaliação quanto à penalização das empresas contratadas em razão do descumprimento do prazo contratual de instalação dos equipamentos/sistemas e da sinalização.

No mesmo Relatório de Auditoria Anual de Contas 2009, havia sido ainda consignada constatação referente a não aplicação de medidas administrativas em veículos com excesso de peso. Em relação a essa questão, recomendou-se o seguinte: que o DNIT realizasse consulta ao CONTRAN - Conselho Nacional de Trânsito, a fim de buscar a confirmação da legalidade do procedimento de retenção do Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo - CRLV quando não fosse possível a retenção do veículo com excesso de peso. Caso confirmada a legalidade, incluir este procedimento no Anexo IV da Instrução de Serviço nº 01/2009, para que fosse adotado como medida adicional às medidas administrativas já estabelecidas; e que o DNIT apresentasse os resultados obtidos a partir da adoção do procedimento piloto de retenção dos veículos para remanejamento ou transbordo do excesso de peso a ser realizado nos postos de pesagem.

À época, as situações acima citadas foram levadas ao conhecimento do Diretor de Infraestrutura Rodoviária – DIR, por meio da Solicitação de Auditoria nº 244070/63, de 20/05/2010, relativa à apresentação dos fatos da CGPERT/DIR, visando à correção dos problemas apontados pela CGU. Como poderá ser observado no decorrer desta constatação, ainda que os problemas na área de operações rodoviárias fossem recorrentes, o referido Diretor, até a sua exoneração, não havia adotado medidas incisivas para solucioná-los.

Novos problemas foram evidenciados durante os trabalhos de auditoria de acompanhamento da gestão DNIT 2011, cujos resultados foram integralmente consignados no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110, os quais ensejaram a estruturação de recomendação para apuração de responsabilidade. Referidos problemas decorreram da análise do Edital nº 162/2011, cujo extrato foi publicado em 05/05/2011, o qual objetivava a construção e operação de 161 novos postos de pesagem, contemplando a 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem.

A seguir, são apresentados, de maneira sintetizada, os problemas evidenciados pela CGU, os quais foram devidamente consignados no Relatório de Avaliação da Gestão DNIT 2010:

- Ausência de agentes de trânsito nos postos de pesagem: verificou-se que os postos de pesagem não contam com agentes de trânsito durante todo o período de operação. O agente de trânsito é responsável por autuar os veículos infratores e por adotar as medidas administrativas para os veículos com excesso de peso (remanejamento de carga, transbordo de carga ou retenção), como também providenciar a interceptação de veículos em fuga, com auxílio da Polícia Rodoviária Federal.
- Deficiência na realização de procedimentos de interceptação e recondução de veículos em fuga: os procedimentos de interceptação e recondução de veículos que evadem irregularmente do posto de pesagem, realizados com auxílio da Polícia Rodoviária Federal (PRF), evitam que estes veículos, caso tenham excesso de peso, continuem a trafegar na rodovia, danificando-a. Verificou-se a ineficácia destes procedimentos, principalmente em razão da indisponibilidade do apoio da PRF.
- Existência de rotas de fuga: a efetividade da operação dos postos de pesagem é prejudicada pela existência de trajetos próximos ao posto de pesagem utilizado pelos veículos para desviar-se sem realizar a pesagem, situação que foi identificada em diversos postos.
- Não instalação ou não funcionamento de equipamentos/sistemas previstos em contrato e a não implantação da sinalização conforme previsto nas especificações: os contratos previram a instalação dos equipamentos/sistemas e a implantação da sinalização pelas contratadas no prazo de 90 (noventa) dias a partir da sua assinatura. Contudo, as fiscalizações da CGU evidenciaram situações em que, mais de um ano após a assinatura dos contratos, os referidos itens não foram implementados.
- Deficiências das medidas administrativas previstas para veículos com excesso de peso: as fiscalizações da CGU evidenciaram que os veículos com excesso de peso eram liberados dos postos para prosseguir viagem ou para retornar no sentido de sua origem para corrigir a impropriedade. Ou seja, não estavam sendo realizadas as medidas administrativas previstas em lei, quais sejam: remanejamento de carga para veículos com excesso de peso em eixos; transbordo de carga para veículos com excesso de peso bruto total ou em eixos; e a retenção do veículo, até que sejam realizados o remanejamento ou o transbordo.
- Modicidade das multas aplicadas aos veículos com excesso de peso: Conforme reconheceu o próprio gestor, as multas para o excesso de peso em veículos são brandas e não contribuem para inibir o tráfego destes. O Código de Trânsito Brasileiro – CTB (art. 231, V) e as Resoluções do CONTRAN nº 136/2002 e 258/2007 estabelecem que o tráfego com excesso de peso é infração média, a ser penalizada nos seguintes valores:
  - “ - multa pela infração média: R\$ 85,13;
  - multa acrescida a cada duzentos quilogramas ou fração de excesso de peso apurado, na seguinte forma:
    - a) até seiscentos quilogramas = R\$ 5,32;
    - b) de seiscentos e um a oitocentos quilogramas = R\$ 10,64;
    - c) de oitocentos e um a um mil quilogramas = R\$ 21,28;
    - d) de um mil e um a três mil quilogramas = R\$ 31,92;
    - e) de três mil e um a cinco mil quilogramas = R\$ 42,56;
    - f) acima de cinco mil e um quilogramas = R\$ 53,20.”
- Ausência de regulamentação necessária à utilização do equipamento de controle de fuga: para inibir as evasões irregulares de veículos dos postos de pesagem, os contratos de pesagem previram a instalação de equipamentos de controle de fuga que registram as imagens das placas e dos veículos infratores, possibilitando a posterior aplicação de

penalidade pelo DNIT. No entanto, até o momento o sistema não obteve o êxito pretendido, haja vista a necessidade de regulamentação da sua utilização perante o órgão de trânsito e o INMETRO.

- Ausência de regulamentação necessária à utilização do equipamento de controle de dimensões de veículos: o inciso IV do art. 231 do Código de Trânsito Brasileiro - CTB prevê como sendo infração grave, a ser punida com multa e retenção, o trânsito, sem autorização, de veículo com dimensões superiores aos limites estabelecidos legalmente. Para realizar a fiscalização das dimensões, os contratos de pesagem previram a instalação de um equipamento para realização da medição automática da altura e da dimensão dos veículos pesados. No entanto, o sistema não possui regulamentação junto ao INMETRO, o que impede a sua utilização para a finalidade pretendida.

Em decorrência dos apontamentos efetuados pela CGU, foram estruturadas as seguintes recomendações:

- RECOMENDAÇÃO 001: que a Diretoria-Geral defina prazo para conclusão do Plano Integrado de Metas pela CGPERT/DIR, bem como avalie os prazos previstos neste Plano para solução dos problemas que comprometem a efetividade da operação do sistema de pesagem de veículos.
- RECOMENDAÇÃO 002: que a CGPERT/DIR apresente o Plano Integrado de Metas para a operação do sistema de pesagem de veículos no prazo informado.
- RECOMENDAÇÃO 003: que a CGPERT/DIR apresente relatório contendo um levantamento de evasões não interceptadas nos postos de pesagem, a fim de identificar os casos críticos que requeiram uma atuação mais incisiva para obter o efetivo apoio do DPRF.
- RECOMENDAÇÃO 004: que a CGPERT/DIR apresente relatório abordando a situação dos postos de pesagem em operação quanto à existência de rotas de fuga, bem como as medidas adotadas para coibi-las.
- RECOMENDAÇÃO 005: que a CGPERT/DIR apresente estudo conclusivo sobre a efetividade da distribuição geográfica dos postos de pesagem de veículos prevista na atual concepção do PNP, no que se refere à contenção das rotas alternativas.
- RECOMENDAÇÃO 006: que a CGPERT/DIR apresente relatório abordando a situação dos postos de pesagem em operação quanto à instalação dos equipamentos e sistemas previstos em contrato e à implantação da sinalização prevista.
- RECOMENDAÇÃO 007: que a CGPERT/DIR obtenha dos órgãos competentes, inclusive estabelecendo prazos junto a estes, as ações necessárias à adequada operação do sistema de controle de fuga, quais sejam: revisão da Portaria nº 870 pelo DENATRAN; regulamentação do equipamento detector de fuga pelo INMETRO e criação de interface ao RENAINF.
- RECOMENDAÇÃO 008: que a CGPERT/DIR obtenha do INMETRO, inclusive estabelecendo prazo junto a este, a regulamentação necessária à operação do sistema de controle de dimensões de veículos.

Posteriormente, a CGU encaminhou a Nota Técnica nº 744/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 03/04/2012, avaliando as providências do gestor em relação às recomendações citadas. Conforme exposto na Nota Técnica, as recomendações 003 e 006 foram **atendidas**, enquanto que as recomendações 007 e 008 foram revisadas (alteradas) para:

- RECOMENDAÇÃO 009: Em razão do exposto pela Coordenação, revisamos a recomendação para que:
  - a) O DNIT agende reunião junto ao DENATRAN a fim de revisar a Portaria nº 870, devendo apresentar à CGU a ata com a formalização do encontro e com o registro das providências acordadas. A data da reunião deverá ser avisada com antecedência à CGU;
  - b) Informe sobre a criação/implementação da interface ao RENAINF.
- RECOMENDAÇÃO 010: Em razão do exposto pela Coordenação, revisamos a recomendação para que o DNIT agende reunião junto ao INMETRO a fim de elaborar a regulamentação necessária à operação do sistema de controle de dimensões de veículos, devendo apresentar à CGU a ata com a formalização do encontro e com o registro das providências acordadas. A data da reunião deverá ser avisada com antecedência à CGU.

Em relação às recomendações 001; 002; 004 e 005, a CGU concedeu prazo para 31/05/2012 (Nota Técnica nº 744/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 03/04/2012), que foi prorrogado, a pedido do gestor (Ofício nº 537/2012/AUDINT/DNIT, de 12/06/2012), para o dia 15/06/2012.

No dia 12/07/2012, foi protocolado na CGU o Ofício nº 638/2012/AUDINT/DNIT, de 10/07/2012, encaminhando o Memorando nº 1906/2012/DIR, de 26/06/2012, no qual o atual Diretor de Infraestrutura Rodoviária encaminha as respostas da CGPERT/DIR (Memorando nº 1434/2012/CGPERT, 25/06/2012) relativas às análises da referida Nota Técnica, conforme transcrito a seguir:

**RECOMENDAÇÃO 001:** que Diretoria-Geral defina prazo para conclusão do Plano Integrado de Metas pela CGPERT/DIR, bem como avalie os prazos previstos neste Plano para solução dos problemas que comprometem a efetividade da operação do sistema de pesagem de veículos.

Manifestação do Gestor:

*“(...) esta Coordenação-Geral tem enfrentado dificuldades para a conclusão deste Plano (...) em razão de:*

*A equipe disponível para tratar dos assuntos relativos ao Plano Nacional de Pesagem – PNP e reconhecidamente incompatível com as demandas demasiadamente elevadas. Além do mais, o técnico anteriormente informado como disponibilizado desligou-se recentemente do DNIT, face aprovação em outro concurso público;*

*Ocorrência de férias regulamentares dos membros da equipe, não concomitantemente, no período compreendido entre dezembro/2011 a abril/2012, reduzindo, demasiadamente, a força de trabalho disponível;*

*Necessidade de promover o destaque de grande parte dos membros da equipe anteriormente mencionada para auxiliar na elaboração do termo aditivo para a contratação de serviço de apoio ao processamento de infrações de trânsito, cujo consequente pregão eletrônico foi publicado em 09/04/2012, (...);*

*A publicação da Carta de Brasília, elaborada em 21 e 22/03/2012, em reunião desta Autarquia com os Superintendentes Regionais do DNIT nos Estados e Distrito Federal e demais representantes das Diretorias Setoriais e das Superintendências Regionais, durante a qual foram assumidos diversos compromissos, o que nos obrigou a promover ajustes à minuta de instrução de serviço [para descentralização do gerenciamento, monitoramento e operação dos postos de pesagem da CGPERT para as Superintendências] ora em análise.*

*Em função das dificuldades acima citadas, e, para dar atendimento a esta recomendação da CGU, dentre outros objetos, temos a informar que está em curso a aprovação, através do processo administrativo 50600.025037/2012-00, da contratação da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, para elaboração de estudos e pesquisas e programas de capacitação*

*para desenvolvimento e consolidação de métodos e processos para suporte à gestão de competências da CGPERT vinculadas às áreas de segurança viária e operações rodoviárias.*

*(...)*

*O prazo previsto para elaboração de todas as atividades do Plano de Trabalho é de 60 meses, após sua contratação.”*

**RECOMENDAÇÃO 002:** que a CGPERT/DIR apresente o Plano Integrado de Metas para a operação do sistema de pesagem de veículos no prazo informado.

Manifestação do Gestor:

*“(...) esta Coordenação-Geral tem enfrentado dificuldades para a conclusão do Plano de Metas, conforme já exposto (...). Informamos ainda que está em curso a aprovação, através do processo administrativo 50600.025037/2012-00, da contratação da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC para auxiliar no cumprimento desta tarefa.”*

**RECOMENDAÇÃO 004:** que a CGPERT/DIR apresente relatório abordando a situação dos postos de pesagem em operação quanto à existência de rotas de fuga, bem como as medidas adotadas para coibi-las.

Manifestação do Gestor:

*“(...) conforme já informado, está em curso a aprovação, através do processo administrativo 50600.025037/2012-00, da contratação da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC para auxiliar no cumprimento desta tarefa.*

*Conforme previsto no Plano de Trabalho, em anexo, será feita uma avaliação técnica operacional dos postos de pesagem existentes quanto à infraestrutura e à efetividade de sua operação. Esta avaliação será realizada através da análise de informações colhidas dos 77 postos de pesagem e de seu entorno. Para tanto serão consideradas a localização dos postos; os corredores de transporte de carga; a matriz origem destino; a caracterização da frota; as condições físicas dos postos através da análise das condições das edificações, dos pavimentos da pista de acesso à balança de fiscalização, do pátio de estacionamento, dos equipamentos de pesagem, dos periféricos, dos sistemas de comunicação e controle, a geometria da rodovia na área de influência, rotas de fuga, dentre outros.*

*O prazo previsto para elaboração deste objeto do Plano de Trabalho é de 12 meses, após a sua contratação. Após o levantamento das rotas de fuga, serão propostas medidas visando coibi-las.”*

**RECOMENDAÇÃO 005:** que a CGPERT/DIR apresente estudo conclusivo sobre a efetividade da distribuição geográfica dos postos de pesagem de veículos prevista na atual concepção do PNP, no que se refere à contenção das rotas alternativas.

Manifestação do Gestor:

*“(...) conforme já informado, está em curso a aprovação, através do processo administrativo 50600.025037/2012-00, da contratação da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC para auxiliar no cumprimento desta tarefa.*

*Conforme já mencionado (...) será feita uma avaliação técnica operacional dos postos de pesagem existentes quanto à infraestrutura e à efetividade de sua operação. Ainda, conforme previsto no Plano de Trabalho, será feita uma validação dos postos de pesagem constantes do Edital Nº 0162/11-00.*

*O prazo previsto para avaliação dos postos existentes é de 12 meses, após a sua contratação; e para validação dos postos de pesagem constantes do Edital Nº 0162/11-00 é de 4 meses, após sua contratação.”*

**RECOMENDAÇÃO 009:** Em razão do exposto pela Coordenação, revisamos a recomendação para que:

- a) O DNIT agende reunião junto ao DENATRAN a fim de revisar a Portaria nº 870, devendo apresentar à CGU a ata com a formalização do encontro e com o registro das providências acordadas. A data da reunião deverá ser avisada com antecedência à CGU;
- b) Informe sobre a criação/implementação da interface ao RENAINF.

Manifestação do Gestor:

*“(…) Sobre a criação/implementação da interface ao RENAINF, temos a informar que o comunicador já está disponível nesta Coordenação-Geral. O mesmo foi instalado e testado. Entretanto, para o seu funcionamento é necessário um sistema corporativo para atender a demanda do processamento de infrações. Buscando resolver esta questão, a partir de novembro de 2011, o DNIT, sob nova gestão, iniciou as tratativas para o desenvolvimento do Sistema de Gerenciamento de Infrações – SAGI, que, conforme já informado a esta DIR através do Memorando Nº 8000/2011/CGPERT/DIR, está em fase de desenvolvimento junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO. A previsão inicial para a conclusão dos trabalhos e consequente implantação do sistema é para setembro de 2013, quando o DNIT passaria a dispor do SAGI.”*

Comentário CGU:

Em atendimento ao item “a” da recomendação 009, no dia 13/06/2012, realizou-se a reunião entre o DENATRAN e o DNIT, com participação da CGU (representada pelas Coordenações-Gerais de Auditoria da Área de Transportes – DITRA e Cidades – DIURB), na qual ficou definido que:

O DNIT, representado pelo Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, apresentasse, até o dia 29/06/2012, uma proposta para alteração da Resolução CONTRAN nº 258, de 30/11/07, a qual versa sobre a metodologia de aferição de peso de veículos e a da Portaria DENATRAN nº 870, de 26/10/2010, que versa sobre a fiscalização das fugas nos postos de pesagem.

O DENATRAN iria analisar a proposta do DNIT e apresentar o assunto na reunião do CONTRAN a ser realizada no dia 10/07/2012.

**RECOMENDAÇÃO 010:** Em razão do exposto pela Coordenação, revisamos a recomendação para que o DNIT agende reunião junto ao INMETRO a fim de elaborar a regulamentação necessária à operação do sistema de controle de dimensões de veículos, devendo apresentar à CGU a ata com a formalização do encontro e com o registro das providências acordadas. A data da reunião deverá ser avisada com antecedência à CGU.

Manifestação do Gestor:

*“(…) informamos que a CGPERT enviou, em 24/05/2012, o Ofício Nº 341/2012/CGPERT/DIR/DNIT (em anexo), solicitando ao INMETRO a retomada do Grupo de Trabalho sobre Medidores de dimensões de veículos automotores, com o intuito de desenvolver o projeto de Regulamentação Técnica Metrológica (PRTM), visando atender à legislação de trânsito vigente e à demanda de órgãos do governo (DNIT, DPRF, Denatran). Neste ofício, foi solicitado o agendamento de uma reunião no período entre 11/06/2012 a 29/06/2012.”*

Comentário CGU:

Conforme informações obtidas pela CGU junto ao INMETRO (Ofício nº 047/Audin, de 02/07/2012), o processo de regulamentação técnica metrológica do instrumento de medição em questão encontra-se em fase inicial e, em média, o processo leva aproximadamente dois anos até a publicação. Somente após a publicação, os instrumentos de medição poderão ser submetidos ao controle legal do INMETRO.

Em anexo ao Ofício nº 638/2012/AUDINT/DNIT, 10/07/2012, também foi encaminhada mídia digital contendo cópia (documento digitalizado: “Anexo V.pdf”) da Nota Técnica nº 01/2012/COPERT/CGPERT/DIR, de 15/06/2012, no qual a Coordenação de Operações – COPERT analisa os possíveis vícios de origem do Edital de Licitação nº 162/2011 e apresenta a nova concepção para o sistema de controle de pesagem de veículos nas rodovias federais.

Ao final da Nota Técnica, a Coordenação de Operações referendada pela CGPERT/DIR (Memorando nº 1434/2012/CGPERT, 25/06/2012), apresenta as circunstâncias favoráveis e desfavoráveis para a continuidade do Edital nº 162/2011.

Favoravelmente à continuidade do certame, o gestor alerta para:

1. Proximidade do encerramento dos contratos referentes à 1ª Etapa e consequente paralisação da fiscalização do excesso de peso a partir de julho de 2013.
2. Necessidade de adequação da legislação de trânsito para a implantação do novo modelo de Fiscalização do Excesso de Peso.
3. Ações do Ministério Público Federal – MPF e demais Entidades solicitando urgência no retorno da fiscalização.

Em contrapartida, o gestor cita as seguintes variáveis desfavoravelmente à continuidade do edital:

1. Continuidade das fragilidades do sistema atual de Fiscalização do Excesso de Peso.
2. Quantitativo insuficiente de Agentes de Trânsito para operação do modelo atual de fiscalização.
3. Necessidade de modernização do sistema atual frente às novas tendências mundiais do setor.

Apesar de não se verificar, na resposta encaminhada, o posicionamento formal da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária e da Direção-Geral do DNIT sobre o assunto, na reunião de apresentação dos fatos relativa à Auditoria Anual de Contas do exercício de 2011, o Diretor Executivo afirmou que o edital havia sido revogado e que a Autarquia, seguindo a tendência internacional, está estudando novas concepções para a fiscalização de excesso de peso no país.

Por fim, não é demasiado afirmar que o excesso de peso colabora para a deterioração das estradas, tendo em vista que cada pavimento é construído para suportar determinado limite de peso. Desrespeitar esse limite faz a vida útil do pavimento diminuir. Além de prejudicar os pavimentos, o excesso de carga nos veículos também provoca a redução da capacidade de frenagem, o comprometimento da manobrabilidade do veículo, danos à suspensão, desgaste prematuro dos pneus e outros componentes, o aumento de consumo do combustível, e a diminuição da segurança na trafegabilidade, possibilitando o incremento do quantitativo de acidentes de trânsito.

Nesse sentido, tese de doutorado, elaborada por João Fortini Albano na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em 2005, relaciona o transporte rodoviário de cargas com o desempenho e a durabilidade prevista para pavimentos. O principal resultado da pesquisa indica que, para 20% de excesso de carga por eixo, há uma redução da vida prevista no pavimento em

cerca de 48%. Outras conclusões do estudo indicam que a inexistência de pesagem aumenta em 33% os gastos de manutenção.

Tomando como base os estudos realizados por Albano (2005) e o custo médio gerencial para o Programa CREMA 2ª etapa, o qual, segundo dados extraídos do site do DNIT, é de R\$ 100 mil/ano por quilômetro de rodovia (R\$ 500 mil/km para um período de 5 anos – data-base de julho de 2011 – SICRO 2), pode-se inferir que o prejuízo provocado pela ineficiência do sistema de controle de excesso de peso, é de cerca de R\$ 24,8 mil/km por ano.

Ainda, segundo os dados do Sistema Nacional de Viação – SNV (atualizados até 03/02/2012), há no país 63.965,6 quilômetros de rodovias federais pavimentadas. Considerando que 4.763,8 km são de rodovias concedidas, é de responsabilidade do DNIT a manutenção dos restantes 59.201,8 km. Portanto, o prejuízo causado pela ineficiência do sistema de pesagem pode ser calculado em mais de R\$ 1,4 bilhão anuais (59.201,8 km x R\$ 24,8 mil/km por ano).

#### Causa:

A responsabilidade recai diretamente sobre as gestões da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR, até julho/2011, especialmente a de seu Diretor, pela omissão na adoção de providências efetivas desde 2009, em face de suas competências regimentais.

Além do Diretor de Infraestrutura Rodoviária, tanto o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias – CGPERT/DIR, quanto o Coordenador de Operações – COPERT, em face de suas competências regimentais, não adotaram medidas efetivas e suficientes, **até julho/2011**, para solucionar as fragilidades ainda existentes na operação do sistema de pesagem de veículos.

Conforme o Regimento Interno do DNIT, compete à CGPERT/DIR **controlar o peso** nas rodovias federais (art. 89, VI), e à COPERT **planejar, organizar, dirigir, orientar, supervisionar, controlar e coordenar** as atividades de operações das rodovias federais, fiscalização de trânsito e administração de balanças (art. 91, I); **propor tarifas** para melhoria da arrecadação do órgão (art. 91, III); **coordenar e supervisionar convênios com os DETRAN e demais órgãos** do Sistema Nacional de Trânsito (art. 91, inc. V) e **propor o estudo e revisão** das normas, instruções e regulamentações que regem a operação de pesagem (art. 91, XL). Além disso, compete à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (art. 80, I) administrar e **gerenciar** a execução de programas e projetos de operação da infraestrutura rodoviária.

Por fim, merece destaque o fato de que a continuidade do certame (Edital nº 162/2011), contendo uma série de impropriedades nos respectivos Projeto Básico e Termo de Referência, as quais, em decorrência da omissão do Diretor de Infraestrutura Rodoviária e do Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, não foram corrigidas, era potencialmente ensejadora de causar prejuízos ao erário.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Não foram apresentadas informações adicionais pelo DNIT. Ressalta-se, contudo, que foi publicado no Diário Oficial da União, de 12/07/2012, o Aviso de Revogação da Concorrência nº 162/2011, confirmando o relatado na reunião de apresentação dos fatos.

#### Análise do Controle Interno:

Primeiramente, é importante destacar que as providências decorrentes das recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão DNIT 2010 foram adotadas pela nova gestão do DNIT, empossada em setembro de 2011. No entanto, já foi constatado em sucessivas auditorias realizadas pela CGU que o atual sistema de pesagem de veículos adotado pelo DNIT é ineficaz, seja pela precariedade do gerenciamento do sistema ou da estrutura atual da Autarquia.

Segundo dados do próprio gestor, para que o atual sistema de pesagem funcionasse seria necessária a presença de, no mínimo, 843 agentes de trânsito. Atualmente há, no DNIT, somente 116 agentes credenciados, ou seja, existe uma defasagem de 727 agentes, os quais não podem ser terceirizados (pois exercem poder de polícia administrativa). Contudo, o concurso autorizado recentemente refere-se somente à substituição dos terceirizados na Autarquia, não aumentando a força de trabalho disponível. Conclui-se, portanto, que o DNIT necessita de um modelo de pesagem que prescindia da presença ininterrupta de agente de trânsito no ato de pesagem do veículo. Ressalta-se, porém, que a legislação vigente (artigo 16 da Resolução nº 258 do CONTRAN) obriga a presença da autoridade de trânsito no ato de pesagem. Dessa forma, a viabilidade desse novo modelo depende de alterações na legislação.

Mesmo no modelo vigente, foram detectadas falhas que impactaram nos resultados sobre o controle de pesagem, tais como a demora na implementação da 2ª etapa do PPV e as irregularidades detectadas no Edital nº 162/2011. Além disso, ressalta-se a insistência do Diretor de Infraestrutura Rodoviária e do Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, os quais estiveram a frente da gestão do sistema da pesagem do DNIT até julho/2011, em prosseguir com uma concepção ineficiente para o sistema, o que certamente impactou de maneira negativa as respectivas avaliações de suas gestões em 2011.

Observa-se, contudo, uma mudança de atitude da atual gestão, com o intuito de aumentar a eficiência do sistema de pesagem, que pode ser constatada a partir da revogação do Edital nº 162/2011 e o início dos estudos para alteração do sistema de controle de excesso de peso.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Apurar a responsabilidade dos agentes do DNIT pela ausência de atuação para suprir as deficiências da operação do sistema de pesagem de veículos.

Recomendação 002: Apresentar as medidas para implementação do novo modelo de controle de excesso de peso, atualizando, regularmente, as etapas concluídas, e os prazos para conclusão das etapas subsequentes até dezembro/2012.

Recomendação 003: Apresentar Plano de Ação a ser adotado pela Autarquia, de maneira a possibilitar ao DNIT prosseguir, temporariamente, com o atual modelo de controle de peso nas Rodovias Federais, até que a nova modelagem esteja aprovada e implementada, de forma a não paralisar o referido controle, em decorrência da revogação do Edital nº 162/2011.

#### 7.1.1.3 Informação (32)

### **DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES NECESSÁRIAS À MEDIÇÃO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS AOS EQUIPAMENTOS E SISTEMAS DOS PPVS**

Na Auditoria Anual de Contas DNIT 2008, a CGU identificou deficiências nas especificações para a medição e execução dos serviços de disponibilização e manutenção de equipamentos e sistemas, relativos aos postos de pesagem veicular, conforme constou do Relatório nº 224292 e reiterado por ocasião da Auditoria Anual de Contas DNIT 2010 (Relatório nº 201108799). No entendimento desta CGU, considerando que uma adequada manutenção propicia a disponibilização ininterrupta dos equipamentos e sistemas, a impropriedade poderia ser sanada mediante a adoção de procedimento de medição e pagamento dos serviços de manutenção proporcionalmente à operação dos equipamentos e sistemas, ou seja, nos períodos em que estes estiverem paralisados, não será devido pagamento pela manutenção. Em paralelo, devem-se estabelecer prazos máximos de conclusão das manutenções corretivas, que, em caso de descumprimento, ensejem penalidades decorrentes da falta de prestação do serviço.

Diante do exposto, recomendou-se ao DNIT que apresentasse a Instrução de Serviço atualizada, contemplando os critérios necessários de execução e medição dos serviços relacionados aos equipamentos e sistemas dos postos de pesagem, bem como uma definição quanto aos prazos máximos de conclusão das manutenções corretivas e às sanções pelo seu descumprimento.

Conforme resposta encaminhada pelo Ofício nº 638/2012/AUDINT/DNIT, a CGPERT concluiu a elaboração da Instrução de Serviço atualizada, a qual foi submetida à análise da PFE/DNIT em 08/05/2012 (Processo nº 50600.010227/2008-38). Em anexo ao Ofício também foi encaminhada mídia digital contendo cópia (documento digitalizado: “Anexo IV.pdf”) da minuta da Instrução de Serviço. Dessa forma, considera-se a recomendação atendida, devendo o DNIT informar à CGU quando da aprovação da minuta.

#### 7.1.1.4 Constatação (33)

### **DUPLICIDADE NA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE AFERIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PESAGEM**

Na Auditoria Anual de Contas DNIT 2008, a CGU analisou o Contrato nº TT-112/2008, cujo objeto é o remanejamento de 10 (dez) equipamentos de pesagem de veículos. Entre outros fatos, constatou-se que o contrato incluiu o serviço de aferição dos equipamentos, no valor de R\$152.332,20, contudo, o mesmo serviço foi previsto nos contratos de operação dos postos de pesagem, firmados a partir do Edital nº 594/2007, o que acarretaria em duplicidade de pagamento.

Questionada a apresentar a comprovação do saneamento da duplicidade, a CGPERT, em 28/06/2011, informou que, nos contratos do edital nº 594/2007, vem suprimindo a medição dos serviços de aferição nos postos remanejados pelo período de 12 meses. Contudo, somente foi apresentada comprovação de que os descontos vêm sendo realizados em 5 (cinco) postos, mas que, de fato, deveriam ter sido realizados em 10 (dez).

Em manifestação apresentada no Memorando nº 7588/CGPERT, de 28/09/2011, a CGPERT justifica que somente foram descontados os valores de aferição em 5 (cinco) postos do Contrato nº TT-069, uma vez que dos cinco demais:

- a) um dos postos do lote 6 (contrato TT-069), o PPV 04.53, ainda não entrou em operação, uma vez que sua localização, no município de Serra Talhada, inserido no Polígono da Maconha, exigiu a providência de uma solução para garantir a segurança e a integridade dos operadores deste posto;
- b) quatro postos, que constam do lote 7, não operam com a balança do DNIT, uma vez que a contratada optou por disponibilizar os equipamentos de pesagem às suas próprias expensas, sem ônus para a Autarquia.

Conforme manifestação do DNIT verifica-se que o objeto do Contrato nº TT-112/2008 não foi executado integralmente, já que não foram remanejadas as 10 (dez) balanças, como inicialmente previsto. Corrobora-se a afirmação ao constatar-se que, do valor contratual de R\$ 2.473.003,20, foram medidos R\$ 1.714.038,51.

Dessa forma, não há como avaliar se os descontos que a CGPERT vem efetuando irão sanear a impropriedade, sendo necessárias mais informações sobre a execução do Contrato nº TT-112/2008.

Assim procedendo, recomendou-se que o DNIT esclarecesse quais serviços foram de fato executados, e demonstrasse que os valores medidos correspondem a estes serviços. Além disso, solicitou-se a apresentação de termo circunstanciado que comprove o recebimento do objeto contratado, nos termos do art. 73 da Lei nº 8666/93, contemplando as justificativas para a inexecução parcial do objeto inicialmente estabelecido.

No acompanhamento do Plano de Providências, a CGPERT, por meio do Memorando nº 8000/2011/CGPERT, solicitou prorrogação do prazo para respondê-lo, o qual foi concedido para 31/05/2012 (Nota Técnica nº 744/DITRA/DI/SFC/CGU-PR). Posteriormente, conforme exposto no Memorando nº 1434/2012/CGPERT, encaminhado pelo Ofício nº 638/2012/AUDINT/DNIT, a CGPERT solicita novo prazo para apresentar os esclarecimentos: 31/08/2012.

#### Causa:

Ausência de providências suficientes pelo Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias e pelo Coordenador de Operações para o saneamento da duplicidade de medição.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT não apresentou manifestação adicional sobre a constatação.

#### Análise do Controle Interno:

Conforme exposto no Memorando nº 1434/2012/CGPERT, o gestor alega que a equipe disponível na CGPERT é incompatível com a elevada demanda da área, provocando morosidade no atendimento das recomendações da CGU. Dessa forma, reitera-se a recomendação.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a CGPERT apresente as providências adotadas para garantir a supressão dos serviços de aferição dos equipamentos em duplicidade, bem como apresente o termo circunstanciado de recebimento do objeto contratado.

Recomendação 002: Que a CGPERT avalie a possibilidade de promover um aditamento aos contratos do edital nº 594/2007, excluindo os serviços em duplicidade (esse procedimento atende às recomendações 1 e 2 da constatação).

#### 7.1.1.5 Constatação (34)

### **FALHAS GRAVES NO EDITAL Nº 162/2011, REFERENTES À CONTRATAÇÃO DOS NOVOS POSTOS DE PESAGEM, IMPLICANDO NA SUA REVOGAÇÃO, COM CONSEQUENTE ATRASO NA IMPLEMENTAÇÃO DA 2ª ETAPA DO PLANO NACIONAL DE PESAGEM**

Entre julho e setembro de 2011, a CGU realizou auditoria no Edital nº 162/2011, cujo objeto era a construção e operação de 161 novos postos de pesagem, contemplando a 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem. Os resultados dessa auditoria foram consignados no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110 e também inseridos no Relatório de Auditoria da Gestão DNIT do exercício de 2010. Como resultado da auditoria, a CGU identificou diversas falhas graves, a saber:

1. Ausência de avaliação e aceitação dos produtos realizados mediante transferências celebradas com o Exército Brasileiro na elaboração do Plano Nacional de Pesagem – PNP e projetos básicos do Plano, evidenciando controle e acompanhamento precário dos recursos repassados (constatação 035 do Relatório nº 201112110).

2. Celebração de transferência destinada à execução da readequação dos projetos básicos do PNP sem definição adequada das especificações e dos custos dos serviços (constatação 036 do Relatório nº 201112110).
3. Aprovação de Projeto Básico sem observância aos critérios estabelecidos na IS/DG nº 09/2009 (constatação 037 do Relatório nº 201112110).
4. Ausência de especificações no Projeto Básico necessárias à execução das obras (constatação 038 do Relatório nº 201112110).
5. Alteração do Projeto Básico aprovado sem a devida formalização legal (constatação 039 do Relatório nº 201112110).
6. Alterações no Projeto Básico sem devida justificativa técnica e sem previsão das especificações necessárias (constatação 040 do Relatório nº 201112110).
7. Sobrepreço em itens do orçamento da licitação referente às obras de construção dos PPV (constatação 041 do Relatório nº 201112110).
8. Risco de atraso no cronograma e de aumento futuro do custo contratual em razão de o licenciamento ambiental e a desapropriação ocorrerem em fase posterior à licitação e sob responsabilidade do DNIT (constatação 042 do Relatório nº 201112110).
9. Definição precária das especificações necessárias à execução dos serviços de disponibilização e manutenção de equipamentos e veículos (constatação 043 do Relatório nº 201112110).
10. Metodologia imprópria de obtenção do preço de referência de disponibilização e manutenção de equipamentos (constatação 044 do Relatório nº 201112110).
11. Ausência de orçamento de referência individualizado para cada equipamento a ser disponibilizado e mantido pela contratada, podendo acarretar em prática de “jogo de planilha” com conseqüente prejuízo ao erário (constatação 045 do Relatório nº 201112110).

Tendo em vista o quantitativo de falhas no referido Edital, no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão DNIT 2010, foi recomendado à Autarquia que revogasse o Edital nº 162/2011-00 e apresentasse o planejamento para a contratação da 2ª etapa do PNP, informando as especificações do edital e do contrato, propostas para o atendimento das recomendações do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110 e o saneamento de deficiências existentes na operação do sistema de pesagem.

Nesse sentido, a partir de setembro de 2011, os novos gestores da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR iniciaram uma série de tratativas e ações visando à mitigação das questões relacionadas à área de operações rodoviárias. Nesse sentido, cabe destacar as que se seguem:

- A fim de embasar a sistemática para o controle de excesso de peso no País, em 27/10/2011, a CGPERT convidou o INMETRO para participar da Pesquisa de Sistemas de Pesagem em Movimento (Ofício nº 4228/2011 – CGPERT/DIR), no âmbito de um Termo de Cooperação Técnica entre o DNIT e o Laboratório de Transporte e Logística (LABTRANS) da UFSC;
- No dia 05/12/2011, o INMETRO respondeu (Ofício nº 0816/Dimel) pedindo explicações sobre o projeto. Em 12/12/2011 a CGPERT encaminhou (Ofício nº 4316/2011 – CGPERT/DIR) as respostas requeridas pelo INMETRO. Contudo, em **2012**, o INMETRO recusou participar do Termo, pois entende que não é sua competência;
- Em 28/12/2011, a CGPERT encaminhou Ofício ao LABTRANS/UFSC (Ofício nº 4348/2011 – CGPERT/DIR) perguntando se ainda havia interesse em participar do Termo de Cooperação citado, que só foi firmado no 1º semestre de **2012**. O Plano de Trabalho do Termo mencionado, elaborado pelo DNIT em conjunto com a UFSC, contempla os seguintes objetos:

1. Avaliação da efetividade técnica e operacional dos postos de pesagem em operação e elaboração de projetos executivos incluindo pré-seleção na pista com utilização de WIM;
2. Validação dos postos de pesagem constantes do Edital N° 0162/2011-00;
3. Metodologia para acompanhamento e avaliação pelo DNIT da eficácia e eficiência da operação dos PPV;
4. Acompanhamento operacional dos sistemas instalados incluindo o desenvolvimento de um sistema automatizado para avaliação permanente da precisão e da qualidade dos dados coletados;
5. Proposição de regulamentação do uso de sistemas de pesagem em movimento a alta velocidade para uso na fiscalização direta;
6. Reestruturação da pista experimental para instalação de sistemas de pesagem em movimento em alta velocidade para fiscalização direta utilizando diferentes tipos de pavimento;
7. Programa brasileiro de prevenção à prática de sobrepeso de veículos comerciais.

– Para resolver a deficiência na emissão das multas, a partir de novembro de 2011, o DNIT iniciou as tratativas para o desenvolvimento do Sistema de Gerenciamento de Infrações – SAGI, que está em fase de desenvolvimento junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, com previsão inicial de conclusão para setembro de 2013. Enquanto aguarda o desenvolvimento do SAGI, foi disponibilizada, instalada e testada uma interface junto ao Registro Nacional de Infrações de Trânsito – RENAINF.

Por fim, convém ressaltar que ultrapassar os limites legais da carga transportada obriga o Governo Federal a realocar recursos de outros setores para a manutenção e a restauração viária. Privam-se os usuários do uso de rodovias em boas condições, diminuindo o conforto, a segurança e aumentando o tempo médio de viagem. O peso excessivo provoca falhas mecânicas, dificulta o controle da direção e reduz a vida útil do pavimento.

#### Causa:

Quanto às irregularidades nas transferências celebradas com o Exército, relatadas nas constatações 035 e 036 do Relatório nº 201112110, a Diretoria de Infraestrutura Rodoviária, a Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias, e a Coordenação de Operações exerceram controle e acompanhamento **precários** sobre os recursos repassados, deixando de exercer as competências definidas no Regimento Interno do DNIT, em especial: art. 80, I, tendo em vista que compete ao Diretor de Infraestrutura Rodoviária administrar e **gerenciar** a execução de programas e projetos de operação da infraestrutura rodoviária; art. 89, I, haja vista que ao Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias compete coordenar e elaborar projetos e programas de operações rodoviárias e operações especiais nas vias; e art. 91, XXXVII, considerando-se que ao Coordenador de operações compete propor a elaboração de editais de licitação relativos à área.

Quanto às constatações evidenciadas no Projeto Básico e no Termo de Referência, relatadas nos itens 037, 038, 039, 040, 041, 042, 043, 044 e 045 do Relatório nº 201112110, a responsabilidade recai diretamente ao Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, haja vista este ter assinado a portaria de aprovação da versão inicial do projeto (Portaria nº 588, de 31/05/2010), bem como ter assumido formalmente a responsabilidade pelo Termo de Referência e pela versão do projeto, ambos levados à licitação. No entanto, a responsabilidade também recai no Diretor de Infraestrutura Rodoviária pela omissão no que se refere à adequada administração e gestão da área de operações, situação que impactou negativamente a contratação da 2ª Etapa do

Programa Nacional de Pesagem. Ou seja, a omissão do referido Diretor tornou-se um fato potencialmente ensejador de causar prejuízos ao erário.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Não foram apresentadas informações adicionais pelo DNIT. Ressalta-se, contudo, que foi publicado no Diário Oficial da União, de 12/07/2012, o Aviso de Revogação da Concorrência nº 162/2011.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pesem as providências efetuadas pela atual Gestão do DNIT, a gestão anterior deve ser responsabilizada, pois as falhas foram consideradas graves diante do volume significativo de recursos envolvidos na contratação pretendida (R\$ 1.129.675.209,23). Além disso, diante da gravidade das falhas, a atual Gestão do DNIT revogou o Edital nº 162/2011. Dessa forma, a elaboração do referido Edital com falhas graves ensejou a sua revogação, sendo esse mais um fator que amplia o atraso da implementação do Plano Nacional de Pesagem, com consequente prejuízo ao alcance da efetividade do controle de peso nas rodovias federais.

Nesse sentido, tese de doutorado, elaborada por João Fortini Albano na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em 2005, relaciona o transporte rodoviário de cargas com o desempenho e a durabilidade prevista para pavimentos. O principal resultado da pesquisa indica que, para 20% de excesso de carga por eixo, há uma redução da vida prevista no pavimento em cerca de 48%. Outras conclusões do estudo indicam que a inexistência de pesagem aumenta em 33% os gastos de manutenção.

Tomando como base os estudos realizados por Albano (2005) e o custo médio gerencial para o Programa CREMA 2ª etapa, o qual, segundo dados extraídos do site do DNIT, é de R\$ 100 mil/ano por quilômetro de rodovia (R\$ 500 mil/km para um período de 5 anos – data-base de julho de 2011 – SICRO 2), pode-se inferir que o prejuízo provocado pela ineficiência do sistema de controle de excesso de peso, é de cerca de R\$ 24,8 mil/km por ano.

Ainda, segundo os dados do Sistema Nacional de Viação – SNV (atualizados até 03/02/2012), há no país 63.965,6 quilômetros de rodovias federais pavimentadas. Considerando que 4.763,8 km são de rodovias concedidas, é de responsabilidade do DNIT a manutenção dos restantes 59.201,8 km. Portanto, o prejuízo causado pela ineficiência do sistema de pesagem pode ser calculado em mais de R\$ 1,4 bilhão anuais (59.201,8 km x R\$ 24,8 mil/km por ano).

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Apurar e individualizar as responsabilidades dos agentes que deram causa às graves falhas constantes do Edital nº 162/2011, em especial quanto aos itens 3, 4, 6, 7, 9, 10 e 11, conforme disposto nesta constatação.

## 8 GESTÃO DA POLÍTICA DE TRANSPORTES

---

### 8.1 Subárea - ESTUDOS PARA PLANEJAMENTO DE TRANSPORTES

#### 8.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO

##### 8.1.1.1 Informação (24)

### **QUANTO À UTILIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS INADEQUADOS E INCOMPLETOS PARA EMBASAR ANÁLISES TÉCNICAS DE REVISÕES DE PROJETO EM FASE DE OBRAS**

Durante a Auditoria Anual de Contas do DNIT, realizada em 2009 (Relatório 224292), foi constatada pela CGU a utilização de procedimentos inadequados e incompletos para embasar análises técnicas de revisões de projeto em fase de obras, além da ausência de manifestação da DPP em relação a essas revisões.

Naquela ocasião, a recomendação foi para que o DNIT estabelecesse, em substituição ao Memorando-Circular nº 037/2003/DIT, Instrução de Serviço para regulamentar os critérios para elaboração das composições de preço unitário, nos casos de revisão de projeto com inclusão de itens de serviços não constantes da planilha contratual, contemplados ou não pelo SICRO, indicando claramente qual será o BDI a ser utilizado no preço novo e ressaltando a necessidade de que a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do SINAPI não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.

Em 2010, essa constatação foi reiterada no Relatório da Auditoria Anual de Contas nº 201108799, no qual foi recomendado ao DNIT que apresentasse a Instrução de Serviço aprovada pela Diretoria Colegiada.

Por meio do Memorando nº 1173/2012/CGCONT/DIR, encaminhado pelo Ofício nº 506/2012/AUDINT/DNIT, de 08/06/2012, o DNIT respondeu que:

*“Após finalizados os estudos promovidos pelo Grupo de Trabalho composto por representantes da DIREX, IPR, CGCIT/DIREX, CGDESP/DPP, CGCONT/DIR e CGMRR/DIR foi apresentada minuta da referida Instrução de Serviço, constante no Processo Administrativo nº 50607.001665/2009-26, que se encontra atualmente seguindo os trâmites internos, visando sua aprovação pelas instâncias superiores desta Autarquia.*

*Desse modo, tal ação pode ser observada pela cópia do citado despacho, objeto do Processo Administrativo acima citado, bem como por sua guia de tramitação atual.”*

Durante a reunião para apresentação dos fatos, foi encaminhada, pelo Diretor Executivo, a minuta da Instrução de Serviço, a qual deverá entrar em consulta imediata para posterior aprovação da Diretoria Colegiada.

Considera-se, portanto, atendida a recomendação, devendo o DNIT informar à CGU quando da aprovação da minuta.

### 8.1.1.2 Constatação (28)

## **NÃO COMPROVAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS EM RELAÇÃO ÀS IMPROPRIEDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO DA DUPLICAÇÃO DA BR-116/RS**

No Item II.2.2 do Relatório de Auditoria Especial, Relatório nº 201112110, de 08/09/2011, foram descritos os problemas constatados na licitação na modalidade Concorrência – Edital nº 342/2010-00, cujo objeto é a execução, sob o regime de empreitada a preços unitários, dos serviços necessários à realização das obras de melhorias de capacidade, incluindo duplicação na Rodovia BR-116, no Estado do Rio Grande do Sul.

Os trabalhos de auditoria permitiram identificar irregularidades graves no processo de licitação das obras de sua duplicação, sendo que as constatações demonstraram a ocorrência de deficiências de projeto e a superestimativa decorrente de preços excessivos que, conjuntamente, correspondem a cerca de R\$ 101 milhões, de um total de R\$ 968 milhões licitados. Observa-se que neste caso houve a delegação de competência à Superintendência Regional do Rio Grande do Sul para análise e aprovação dos projetos, incompatível com a envergadura do empreendimento.

Das irregularidades detectadas, cerca de R\$ 30 milhões se referem à superestimativa decorrente de preços excessivos e R\$ 71 milhões a deficiências encontradas no Projeto Básico, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial e no excerto transcrito a seguir:

1. Superestimativa decorrente de preços excessivos na planilha de custos, relativos aos seguintes serviços: transporte de materiais betuminosos, serviços com preços referenciais de restauração em vez de construção e escavação e carga de material de jazida.
2. Projeto Básico deficiente, tais como: adoção de soluções técnicas que acarretam prejuízo ao erário, adoção de composição inadequada para o serviço de “macadame seco” e deficiências que criam condições para a ocorrência de jogo de planilha, bem como insuficiência de sondagens.

Pelo exposto, no que se refere ao processo licitatório das obras da BR-116/RS, restou configurado o excedente de preço no valor de R\$ 101.462.554,63.

Como forma de mitigar os problemas detectados, esta CGU recomendou ao DNIT que, antes da retomada da Concorrência nº 342/2010-00, procedesse aos seguintes ajustes no edital:

- a) adotar, nos orçamentos dos nove lotes, para o serviço de “transporte de materiais betuminosos”, as equações tarifárias dispostas na IS/DG nº 02, de 18/01/2011, e o mesmo BDI adotado na aquisição desses materiais, de 15%;
- b) abster-se de utilizar, indistintamente, composições de restauração rodoviária nos orçamentos dos nove lotes do empreendimento com obras de construção;
- c) excluir, nos orçamentos dos nove lotes, para o serviço auxiliar “escavação e carga de material de jazida”, o equipamento “Motoniveladora (105 kW)”;
- d) substituir, nos orçamentos dos nove lotes, para o serviço auxiliar “escavação e carga de material de jazida”, os equipamentos “trator de esteira” e “carregadeira” pelo equipamento “escavadeira”;
- e) expurgar, nos orçamentos dos nove lotes, o item “indenização de jazida” previsto no serviço de “escavação e carga de material de jazida”, e em outros serviços do empreendimento que contenham o mesmo item;
- f) substituir, nos orçamentos dos nove lotes, conforme o caso, as composições projetadas para os serviços de sub-base e de base executados com macadame seco,

pelas composições de referência obtidas a partir da composição do serviço de “macadame seco” especificada pelo DAER/RS;

- g) realizar sondagens a percussão, em conformidade com a norma de procedimento “DNER PRO 381-98”, de forma a avaliar o real volume de solo mole projetado para as obras dos lotes de 1 a 3, e providenciar, conforme o caso, os ajustes dos quantitativos atualmente previstos do serviço de “escavação, carga e transporte de solos moles”, nos orçamentos desses lotes.

Esse fato constou da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010 (Relatório nº 201108799) na qual foi recomendado que o DNIT apresentasse as providências quanto às constatações e recomendações constantes no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110.

Posteriormente, foi encaminhada a Nota Técnica nº 1073/DITRA/DI/SFC/CGU-PR analisando as providências efetuadas pelo DNIT frente às recomendações expedidas. A posição da CGU foi de reiteração pela não implementação plena de todas as recomendações, concedendo o prazo de 31/05/2012 para nova manifestação. Contudo, até o término dos trabalhos de auditoria, o DNIT ainda não havia respondido.

Diante da inércia da Entidade, foi expedida a SA nº 06/07/2012, de apresentação dos fatos constatados, na qual apontou-se no Registro 19 o “*não atendimento de recomendação da CGU referente à constatação sobre impropriedades no edital de licitação da BR-116/RS, como superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.2 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110*”.

#### **Causa:**

O Diretor de Planejamento e Pesquisa não apresentou comprovação das providências adotadas no âmbito da DPP para readequação dos projetos da obra.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Em resposta à SA, a Unidade encaminhou o Memorando nº 1787/2012/CGCONT/DIR, por meio do Ofício nº 722/2012/AUDINT/DNIT, de 06/07/2012, no qual informou que:

*“Esclareço que a determinação do Tribunal de Contas da União, bem como da Controladoria Geral da União, elencadas no Relatório de Auditoria Especial nº 2011121100, foi devidamente cumprida por esta Autarquia, uma vez que os contratos já foram readequados e estão sendo devidamente assinados pelos representantes das empresas.*

*Além do mais, vale lembrar que ainda existem algumas divergências com relação a alguns serviços, os quais serão aferidos durante a obra. E ainda, há um equívoco por parte da Corte de Contas que indica “2S – Construção” para “5S – Construção”.*

#### **Análise do Controle Interno:**

A Unidade limitou-se a afirmar que os contratos já foram readequados e estão sendo devidamente assinados pelos representantes das empresas, sem contudo evidenciar documentalmente as mudanças ocorridas, não demonstrando, portanto, se as recomendações elencadas no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110 foram efetivamente implementadas.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que o DNIT apresente detalhadamente no Plano de Providências Permanente as mudanças efetivadas nos contratos da obra de duplicação na Rodovia BR-116/RS, em razão das recomendações constantes no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110.

### 8.1.1.3 Constatação (29)

#### **ADOÇÃO PARCIAL DE PROVIDÊNCIAS EM RELAÇÃO ÀS IMPROPRIEDADES NO EDITAL DE LICITAÇÃO DA DUPLICAÇÃO DA BR-280/SC**

No Item II.2.1 do Relatório de Auditoria Especial, Relatório nº 201112110, de 08/09/2011, foram descritos os problemas constatados na licitação na modalidade Concorrência – Edital nº 505/2010-00, cujo objeto é a execução, sob o regime de empreitada a preços unitários, dos serviços necessários à realização das obras de duplicação, incluindo restauração e melhoramentos, para adequação de capacidade e segurança na Rodovia BR-280, no Estado de Santa Catarina.

Os trabalhos de auditoria permitiram identificar irregularidades graves no processo de licitação das obras, sendo que as constatações identificadas demonstraram a ocorrência de deficiências de projeto, inclusive quanto à previsão de serviços de responsabilidade de concessionários, e superestimativa decorrente de preços excessivos que, conjuntamente, correspondem a cerca de R\$ 47 milhões, de um total de R\$ 885 milhões licitados.

Ressalta-se que houve delegação de competência para a análise e aprovação dos projetos, por meio de portaria do Diretor-Geral do DNIT, ao Superintendente Regional de Santa Catarina a despeito da envergadura da obra e das limitações da Superintendência.

Das irregularidades detectadas, R\$ 40,5 milhões têm como causas as deficiências encontradas no Projeto Básico, sendo que R\$ 11,5 milhões são relativos à previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de concessionários, e R\$ 6,5 milhões referem-se à superestimativa decorrente de preços excessivos, conforme descrito no Relatório de Auditoria Especial e no excerto transcrito a seguir:

1. Previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de Concessionários;
2. Projeto Básico deficiente;
3. Superestimativa decorrente de preços excessivos.

Como forma de mitigar os problemas detectados, esta CGU recomendou ao DNIT que, antes do lançamento do novo edital para a licitação dos serviços necessários à realização das obras de melhorias de duplicação da BR-280, no Estado de Santa Catarina, procedesse aos seguintes ajustes, dentre outros, no Projeto Básico:

- a) excluir, nos orçamentos dos três lotes, os serviços referentes ao remanejamento de serviços públicos;
- b) pleitear junto ao DNPM o bloqueio das áreas necessárias à construção da BR-280/SC e adotar, nos orçamentos dos três lotes, a previsão de exploração direta das jazidas;
- c) adotar, nos orçamentos dos lotes 02 e 03, um fator de contração máximo de 1,30 para os projetos de terraplenagem;
- d) corrigir, no orçamento do túnel, os quantitativos dos serviços de “cambotas metálicas” e “pés-direitos das cambotas metálicas”, considerando o espaçamento médio entre cambotas conforme o método Bieniawski;
- e) realizar sondagens a percussão, em conformidade com a norma de procedimento “DNER PRO 381-98”, de forma a avaliar o real volume de solo mole projetado para as obras dos lotes de 1 a 3, e providenciar, conforme o caso, os ajustes dos quantitativos atualmente previstos do serviço de “escavação, carga e transporte de solos moles”, nos orçamentos desses lotes;

- f) realizar sondagens a percussão, em conformidade com a norma de procedimento “DNER PRO 381-98”, de forma a fazer a adequada caracterização geológica da região onde será construído o túnel;
- g) adotar, nos orçamentos dos três lotes, para o serviço de “transporte de materiais betuminosos”, o mesmo LDI adotado na aquisição desses materiais, de 15%;
- h) adotar, no orçamento do túnel, para os serviços cujas composições foram obtidas a partir de cotações, um LDI de 8,40%;
- i) abster-se de utilizar, indistintamente, composições de restauração rodoviária nos orçamentos dos três lotes do empreendimento com obras de construção.

Esses fatos constaram da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010 (Relatório nº 201108799), na qual foram realizadas as seguintes recomendações:

RECOMENDAÇÃO 001: quanto à delegação, que a CGDESP elabore e submeta à DPP minuta de instrução de serviço para a delegação de competências, incluindo valores, proposta de adequação da capacidade técnica, limite de competências, escopo da delegação, entre outros.

RECOMENDAÇÃO 002: que a DPP defina o prazo para elaboração e aprovação pela CGDESP da minuta de instrução de serviço a ser submetida à Diretoria-Geral do DNIT, consignando no PPP cronograma que possibilite à CGU acompanhar todas as fases do processo de elaboração da referida instrução de serviço.

RECOMENDAÇÃO 003: que o DNIT estabeleça prazo para assinatura do acordo de cooperação técnica com o DNPM visando, o mais breve possível, a utilização do protocolo comum de atuação com critérios para a execução de trabalhos de desmonte de materiais *in natura* e de movimentação de terras na região de influência de obras de infraestrutura sob responsabilidade do DNIT, consignando no PPP cronograma que possibilite à CGU acompanhar todas as fases do processo até a respectiva celebração do acordo.

RECOMENDAÇÃO 004: que o DNIT apresente as providências quanto às constatações e recomendações constantes no Relatório de Auditoria Especial nº 201112110.

Posteriormente, foi encaminhada a Nota Técnica nº 1073/DITRA/DI/SFC/CGU-PR analisando as providências efetuadas pelo DNIT frente às recomendações expedidas. A CGU considerou atendidas as recomendações 001 e 002, e se posicionou pela reiteração das recomendações 003 e 004, dando o prazo de 31/05/2012 para nova manifestação. Contudo, até o término dos trabalhos de auditoria, o DNIT ainda não havia respondido.

Diante da inércia da Entidade, foi expedida a SA nº 201203654/065, de apresentação dos fatos constatados, na qual apontou-se no Registro 20 o “*não atendimento de recomendação da CGU referente à constatação sobre impropriedades no edital de licitação da BR-280/SC, como previsão de execução de serviços cuja responsabilidade é de concessionários, superestimativa na planilha de preços e projeto básico deficiente, conforme item II.2.1 do Relatório de Auditoria Especial nº 201112110*”.

#### Causa:

O Diretor de Planejamento e Pesquisa não adotou providências para celebração do acordo de cooperação técnica com o DNPM visando à utilização do protocolo comum de atuação com critérios para a execução de trabalhos de desmonte de materiais *in natura* e de movimentação de terras na região de influência de obras de infraestrutura sob sua responsabilidade.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à SA nº 201203654/065, a Unidade encaminhou o Memorando nº 1787/2012/CGCONT/DIR, por meio do Ofício nº 722/2012/AUDINT/DNIT, de 06/07/2012, no qual informou que *“diante da Constatação da CGU, foi aberto processo administrativo nº 50600.019799/2010-05 por meio do qual o DNIT revogou a licitação, além do que já finalizou a revisão do projeto executivo e em breve irá iniciar a licitação da obra pelo RDC”*.

### Análise do Controle Interno:

Em pesquisa efetuada no sítio do DNIT, verificou-se que a revogação da Concorrência nº 505/2010 foi publicada no Diário Oficial da União na data de 06/07/2011, conforme afirmou o gestor. Ocorre que, embora revogada a licitação, o gestor não se manifestou sobre a implementação das recomendações 003 e 004 do Relatório de Auditoria nº 201108799, apesar de já ter finalizado a revisão do projeto executivo.

### Recomendações:

Recomendação 001: Que o DNIT apresente no Plano de Providências Permanente as medidas adotadas quanto às constatações e recomendações constantes nos Relatórios de Auditoria nº 201108799 e nº 201112110.

#### 8.1.1.4 Informação (36)

### **SOBRE A SUPERVISÃO, ORIENTAÇÃO E PLANEJAMENTO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE DESAPROPRIAÇÃO**

Durante a Auditoria Anual de Contas do DNIT no exercício de 2010, foi constatada a precariedade da supervisão, orientação e planejamento de execução dos serviços de desapropriação. Dessa forma, foi recomendado ao DNIT que estruturasse o Setor de Desapropriação de forma compatível com as atribuições estabelecidas.

O DNIT se manifestou por meio do Ofício nº 647/2011/AUDINT/DNIT, no sentido de que, após apresentação de proposta de reestruturação à Diretoria Executiva, a DPP aguarda manifestação quanto às ações que serão adotadas para reestruturação do setor de desapropriação e demais setoriais da Diretoria.

Conforme informado pela atual Gestão do DNIT, está em estudo proposta de reestruturação geral de toda a Autarquia. Dessa forma, é necessário que a Direção-Geral e a Diretoria Executiva apresentem, quando da elaboração do Plano de Providências Permanente, as suas manifestações explicando qual será a diretriz dessa reestruturação em relação ao setor de desapropriação.

## 9 INFRAESTRUTURA AQUAVIÁRIA

---

### 9.1 Subárea - Construção de Terminais Fluviais

#### 9.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO

##### 9.1.1.1 Constatação (48)

### **PRECARIEDADE NO CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DOS CONVÊNIOS PARA CONSTRUÇÃO DE TERMINAIS FLUVIAIS.**

Objetivando aferir a atuação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária – DAQ em relação às ações para construção de terminais fluviais constantes na LOA 2010, cuja execução é de sua competência, solicitou-se por intermédio da SA 201203654/067 que se disponibilizasse a última prestação de contas disponível, relacionada a 4 (quatro) dos Convênios cujo objeto é a construção dos terminais fluviais nos Municípios de Nova Olinda do Norte, Manacapuru e Uruará, no Estado do Amazonas e Monte Alegre, no Estado do Pará.

No exame da documentação apresentada, foram verificadas fragilidades na atuação da Unidade quanto à aprovação das prestações de contas, haja vista as inconsistências verificadas em relação ao Convênio nº 279/05, que tem por objeto a Construção do Terminal Hidroviário de Uruará – AM.

Foi analisado o Processo 50600.006031/10-63, que trata da 7ª Prestação de Contas do referido Convênio, celebrado entre o DNIT e a Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR.

Às fls. 176 encontra-se a aprovação pela Diretoria Aquaviária, em 21/05/2010, da 7ª prestação de contas quanto ao aspecto financeiro.

Às fls. 177/182 consta o Relatório de Visita Técnica de Inspeção, elaborado pelo Exército Brasileiro, responsável pela fiscalização da obra, aprovando as medições efetuadas pela CODOMAR e apresentadas na referida prestação de contas.

Em 27/09/2010, por meio da Nota Técnica nº 387/2010-COBRHIDIDE/CGEHPAQ/DAQ, a Diretoria Aquaviária do DNIT - DAQ, com base na aprovação da 13ª medição pela CODOMAR e na vistoria realizada pelo Exército Brasileiro, atestou que a 7ª Prestação de Contas estava de acordo com o previsto no Plano de Trabalho e corroborava para o atendimento dos objetivos do convênio.

Após a aprovação da referida prestação de contas, foi encaminhada uma equipe técnica da DAQ à obra, a qual elaborou o “Relatório de Pendências nas Obras do Terminal Hidroviário de Uruará”, datado de 21/10/2010, no qual foram apontadas algumas falhas estruturais na obra, conforme descrito a seguir:

- a) Rampa de concreto: faltava complementação de 20 m de comprimento da rampa, sendo que a parte executada apresentava fissuração, trincas e rachaduras e a parte final estava com a armadura exposta;
- b) Pátio: não foram instaladas as lâmpadas, nem reatores nos postes;
- c) Flutuante: devido a não execução completa da rampa, o flutuante estava encalhado em terra e não podia ser utilizado pela população; houve alteração do local de instalação dos guinchos de amarração (lado terra), deixando expostos dois orifícios no convés do flutuante; o guincho de amarração do lado do rio estava com o cabo rompido e os outros guinchos estavam com cabos de comprimento insuficiente para

manobras; o cabo elétrico de alimentação dos guinchos foram instalados sem eletroduto, com emendas expostas; foram utilizados pneus de descarte como defesa, em vez de pneus novos, como especificado no projeto; a iluminação de um dos postes não estava funcionando.

- d) Ponte de acesso ao flutuante: flap de ligação entre a rampa de concreto e a ponte metálica estava com tamanho insuficiente, impedindo o tráfego de veículos.

Diante dos fatos expostos, o Diretor de Infraestrutura Aquaviária encaminhou o Ofício nº 414/2010-DAQ-DNIT, de 26/10/2010, ao Diretor Presidente da CODOMAR, dando prazo de trinta dias para que este adotasse providências junto ao Estaleiro Rio Amazonas Ltda (ERAM), empresa contratada para execução das obras, para garantir a reparação dos itens apontados e informando que estava sobrestada a aprovação da 7ª Prestação de Contas. Ademais, solicitou ao Diretor de Administração e Finanças do DNIT que anulasse a aprovação da 7ª Prestação de Contas e providenciasse o estorno do registro no SIAFI no que tange à comprovação do valor de R\$ 411.821,69.

Além disso, em 23/12/2010, o Diretor da DAQ encaminhou o Ofício nº 501/2010-DAQ-DNIT ao Diretor Presidente da CODOMAR, acusando o recebimento da Carta C/DT nº 171/2010, na qual ele afirma que não foi possível identificar ações concretas da conveniente para solucionar os problemas junto à contratada e que, diante de tal inércia, seria instaurada a competente Tomada de Contas Especial, assumindo o DNIT a execução dos serviços previstos no plano de trabalho a fim de evitar solução de continuidade.

Em resposta, o Diretor de Engenharia e Operações da CODOMAR, encaminhou a Carta C/DT/nº 001/2011, de 04/01/2011 (fls. 220/225), na qual aponta as providências adotadas pela Companhia, dentre elas a aplicação de multa ao ERAM por não ter corrigido/reparado as não conformidades apontadas pelo DNIT.

Diante das justificativas apresentadas pela CODOMAR, o Diretor de Infraestrutura Aquaviária solicitou ao Diretor de Administração e Finanças do DNIT, por meio do Memorando nº 014/2011/DAQ/DNIT, de 07/01/2011, às fls. 245, que prorrogasse o prazo por mais 60 (sessenta) dias para a instauração da Tomada de Contas Especial.

Em 24/05/2011, por meio da Carta C/DT nº 034/2011, o Diretor de Engenharia e Operações da CODOMAR comunicou ao DNIT que a obra do Terminal de Urucará foi recebida provisoriamente em 29/04/2011, encontrando-se o empreendimento em questão em situação de utilização experimental para início da operação assistida e que a contratada teria um prazo de 90 (noventa) dias para complementação dos serviços remanescentes e reparos e correções das pendências indicadas, inclusive as não conformidades apontadas no Ofício nº 414/2010-DAQ-DNIT. A cópia do referido Termo de Recebimento Provisório foi anexado às fls. 249/251 do processo.

E, finalmente, com base na correspondência da CODOMAR, a área técnica da DAQ aprovou a 7ª Prestação de Contas do Convênio nº 279/05.

Em razão de todo o exposto, o que se observa pela análise dos processos que tratam das prestações de contas dos convênios celebrados com a CODOMAR é que estas são aprovadas pela Diretora Aquaviária do DNIT, em relação aos aspectos técnicos, somente com base nos relatórios encaminhados pela Companhia Docas, sem que haja a verificação do estado real de execução do empreendimento por parte da área técnica da DAQ, o que pode comprometer sua integridade, conforme pode ser verificado na obra em questão, haja vista que a área técnica precisou rever seu ato de aprovação, em virtude de este estar eivado de ilegalidade.

Ademais, no caso da obra de Urucará, cabe destacar que ela foi recebida provisoriamente pela CODOMAR, sem que todas as impropriedades apontadas pelo DNIT fossem corrigidas, conforme exposto no Termo de Recebimento Provisório, e, ainda assim, a 7ª Prestação de Contas foi aprovada pela Diretoria Aquaviária do DNIT.

Situação semelhante de aprovação da prestação de contas sem a devida análise por parte da área técnica do DNIT foi verificada também com a 8ª Prestação de Contas do Convênio nº 274/05, cujo objeto é a construção do Terminal Hidroviário de Nova Olinda do Norte.

Ainda no que se refere a essa questão da fragilidade na fiscalização dos convênios celebrados pela DAQ, é importante destacar também o Convênio nº 140/05, cujo objeto é a construção do Terminal Hidroviário de Manacapuru – AM, que já foi apontado como constatação no item 2.1.2.1 do Relatório Anual de Contas 2010 do DNIT.

Quando da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010, a equipe técnica desta CGU analisou a 7ª Prestação de Contas do referido convênio, na qual identificou no Relatório de Visita Técnica realizada em 01/09/2010, às fls. 45/58, diversas impropriedades na obra, com destaque para:

- a) Ausência de grelha metálica de proteção da calha de escoamento das águas pluviais;
- b) Falta de sinalização dos ambientes;
- c) Falta de colocação de pontos de água no jardim;
- d) Falta de instalação do conjunto fossa-sumidouro;
- e) Erro de locação do berço do flutuante intermediário.

À época, questionado pela equipe de auditoria acerca do saneamento ou não das impropriedades acima apontadas, o gestor se manifestou informando apenas o atendimento dos itens “c” e “e”, bem como a glosa do pagamento referente ao item “d”, sem demonstrar objetivamente o atendimento quanto aos demais.

Assim, solicitou-se novamente neste exercício, por meio da SA 201203654/067, que a Unidade disponibilizasse a última prestação de contas disponível. Em resposta, foi disponibilizada a 7ª Prestação de Contas, a mesma que já tinha sido objeto de análise no exercício anterior, na qual não foi possível identificar se o DNIT havia adotado alguma providência acerca das impropriedades apontadas, razão pela qual esta equipe solicitou, por meio da SA nº 201203654/069 que a Unidade esclarecesse se todas as pendências apontadas foram saneadas.

Em resposta, por meio na Nota Técnica nº 078/2012 – COBRHIDIDE-CGHEPAQ-DAQ, o gestor informou:

“Com o intuito de atender à Solicitação de Auditoria 201203654/069 a respeito do Convênio nº 140/05, cujo objeto é a construção do terminal hidroviário de Manacapuru no estado do Amazonas, informamos que naquela época as pendências da obra civil apontadas no relatório às folhas 45/58 não foram atendidas, porém não eram impeditivas para aprovação da 7ª prestação de contas.

Já as pendências documentais da área naval ficaram condicionadas à apresentação da prestação de contas final, conforme esclarece nota técnica às folhas 137/138 do processo nº 50600.013755/2010-63.

Entretanto, em dezembro de 2010, a ASEINFRA não aditou o contrato com a empresa executora e após os levantamentos dos serviços e atualização dos custos será iniciado novo certame licitatório para contratar o restante da obra”.

Como se pode verificar, não foram demonstradas a esta equipe de auditoria as providências adotadas pela DAQ para o saneamento das impropriedades identificadas por sua equipe técnica.

Diante da situação verificada, foi expedida a SA n° 201203654/065, de apresentação dos fatos constatados, na qual apontou-se no Registro 2 a “precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de terminais fluviais”.

#### **Causa:**

Baixa efetividade das fiscalizações efetuadas pela equipe técnica da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Em resposta à SA n° 201203654/071, a Unidade encaminhou a Nota Técnica n° 085/2012-COBRHIDIDE-CGHEPAQ-DAQ, por meio do Ofício n° 730/2012/AUDINT/DNIT, de 02/08/2012, na qual informou:

*“Com intuito de atender à Solicitação de Auditoria 201203654/071 a respeito do acompanhamento dos convênios n° 279/05, 274/05 e n° 140/05 para construção dos terminais hidroviários de Urucará, Nova Olinda do Norte e Manacapuru, respectivamente, seguem esclarecimentos:*

##### *1 Terminal Hidroviário de Urucará*

*A CGU alega que as prestações de contas dos convênios celebrados com a CODOMAR são aprovadas tecnicamente pela DAQ baseadas somente nos relatórios encaminhados pela própria CODOMAR, em que haja verificação do estado real da obra.*

*Com relação à 7ª prestação de contas – PC do Convênio n° 279/05, cujo objeto é a construção do terminal hidroviário no município de Urucará no Estado do Amazonas. Ao verificar os autos do processo n° 50600.006031/10-63, verifica-se que:*

*As folhas 177/182 há relatório de visita técnica, elaborado pela NFC-IP4, realizada em 27/05/2010, que aponta que a obra está em bom estado e que os serviços medidos correspondem aos executados em obra, inclusive há um registro da rampa de concreto sem menção a fissuras. Tal relatório subsidiou a aprovação da 7ª PC por meio da Nota Técnica n° 387/2010 – COBRHIDIDE-CGHEPAQ-DAQ, em 27/09/2010 (fl. 183).*

*Em 21/10/2010 foi elaborada a Nota Técnica n° 422/2010 COBRHIDIDE-CGHEPAQ-DAQ (fl. 190/195), que aponta os problemas que surgiram na obra. Lembramos que as fissuras surgiram cerca de quatro meses depois após a realização da visita.*

*Após as notificações realizadas à CODOMAR e as explicações apresentadas, a equipe ponderou que seria razoável aprovação da 7ª prestação de contas em 31 de maio de 2011.*

*Aproveitamos a ocasião para encaminhar relatório fotográfico comparando o antes e o depois dos serviços (cópia anexa). Com relação ao restante da rampa de concreto, esta somente será executada a partir de setembro/2012 quando o nível do rio fornece condições para sua conclusão.*

##### *2 Terminal Hidroviário de Nova Olinda do Norte*

*Quanto ao convênio n° 274/05, conforme exposto na Nota Técnica n° 077/2012 - COBRHIDIDE-CGHEPAQ-DAQ, de 17.07.12, as planilhas de medição que constam na 8ª PC são compostas por serviços medidos que foram executados em obra conforme projeto e por isso não foram impeditivos para aprovação da 8ª prestação de contas, já que a 8ª PC representa a situação da obra até maio de 2010, motivo pelo qual não há necessidade de haver documentos no processo de prestação de contas que retratam os serviços que necessitam ser aperfeiçoados.*

*Aproveitamos a ocasião para encaminhar relatório fotográfico comparando o antes e o depois dos serviços (cópia anexa).*

##### *3 Terminal Hidroviário de Manacapuru*

*Com relação à 7ª prestação de contas – PC do Convênio nº 140/05, cujo objeto é a construção do terminal hidroviário no município de Manacapuru no Estado do Amazonas, a CGU aponta que não houve manifestação quanto aos itens referentes à ausência de grelha metálica de proteção da calha e a falta de sinalização dos ambientes, porém estes serviços não constavam em projeto, tão pouco na planilha orçamentária do empreendimento.*

*O contrato com o estaleiro foi extinto por decurso de prazo, o que obriga a SEINFRA a promover novo processo licitatório para as obras remanescentes. Como primeiro passo na preparação deste novo processo licitatório, em 02.03.2011, a SEINFRA enviou o Ofício nº 01062/2011-GS/SEINF que apresenta a planilha de preços unitários de empreendimentos, inclusive do porto de Manacapuru.*

*Devido à precariedade técnica do material, foram realizadas reuniões com a SEINFRA para aperfeiçoamento. Até que em 07.10.2011 foi realizada visita conjunta à obra para determinar todos os serviços necessários ao correto funcionamento do porto. Na visita estavam presentes representantes do DNIT, NFC-IP4 e SEINFRA.*

*Assim, em 11.01.2012, a SEINFRA encaminhou o Ofício nº 254/2012/GS-SEINFRA, porém conforme exposto no Ofício nº 27/2012-DAQ/DNIT, o material apresentado não estava correto.*

*Por meio do Ofício nº 1400/2012/GS-SEINFRA, recebido em 04.04.2012, a SEINFRA apresenta novo material a respeito das obras remanescentes do terminal de Manacapuru.*

*Sobre o material foi realizada uma análise prévia que constatou que não havia cotações de alguns serviços, conforme exigências dos órgãos de controle. A SEINFRA está providenciando o envio das cotações conforme exigências (timbre da empresa e data da cotação).*

*É importante esclarecer que a presente Coordenação não dispõe de equipe técnica em número suficiente para atender as demandas. Somos compostos por um coordenador e três engenheiros civis que atuam em 59 convênios vigentes, no atendimento aos órgãos de controle no gerenciamento dos contratos do Porto de Manaus. De forma que não dispomos de meios para dar maior agilidade na análise do terminal hidroviário de Manacapuru”.*

#### **Análise do Controle Interno:**

Da análise dos documentos apresentados, verificou-se que a DAQ está adotando providências concretas para sanear os problemas verificados pela sua equipe de fiscalização no que diz respeito à obra de construção do Terminal Fluvial de Manacapuru, saneando desta forma os apontamentos feitos no Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010.

Quanto aos demais terminais mencionados, esta equipe de auditoria concorda que não havia motivos para a não aprovação das referidas prestações de contas, uma vez que os serviços que ensejavam suas aprovações estavam devidamente executados.

Não obstante, restou demonstrado nos autos que a Diretoria não tem utilizado do seu poder legal para fazer com que o Conveniente cumpra devidamente com o objeto do Convênio, como verificado especialmente na obra de Urucará, tendo em vista que a obra foi recebida provisoriamente sem que, contudo, o flutuante estivesse em pleno funcionamento, devido a não conclusão da rampa de concreto.

Portanto, as situações apontadas nas prestações de contas dos Convênios analisadas indicam que a Unidade necessita aprimorar seus instrumentos de controle e fiscalização dos Convênios, a fim de dar maior efetividade às ações que são de sua competência, não permitindo, por exemplo, que a obra seja recebida, mesmo que provisoriamente, sem a sua total execução.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que a DAQ apresente no Plano de Providências Permanente as medidas a serem adotadas para aprimorar seus instrumentos de controle e fiscalização dos Convênios, a fim de dar maior efetividade às ações de sua competência.

### 9.1.1.2 Informação (53)

#### **DA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS SEM A DEVIDA OBSERVÂNCIA ÀS EXIGÊNCIAS DO ARTIGO 25 DA LRF – COMPROVAÇÃO DE SITUAÇÃO DE REGULARIDADE**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatada a ausência de declarações e comprovantes de previsão orçamentária para a celebração do Convênio nº 001/2010-DAQ-DNIT. Na oportunidade foi recomendado que: o DNIT informasse, por meio de consultas aos sistemas eletrônicos do governo federal, utilizados como base de informações pelo CAUC, se o conveniente do Convênio SICONV nº 732022 estava apto para o recebimento das transferências acordadas à época da assinatura do termo de convênio, ou no momento da realização das transferências; e indicasse se a ausência de declaração e comprovantes de previsão orçamentária no Processo nº 50600.003723/2010-50 acarretou na ausência de empenhos disponibilizados para a execução do Convênio nº 001/2010-DAQ-DNIT.

Estando o referido convênio sob a responsabilidade da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária, solicitou-se a sua manifestação quanto às recomendações supra.

A CGPMAQ, por meio do Memorando nº 180/2012-COBPOMAR/CGMAQ/DAQ, de 27/07/2012, apresentou a seguinte manifestação:

- “1 - ...tendo em vista que a Prefeitura não apresentou o Projeto Básico no prazo contratado o convênio não foi prorrogado e também não foi realizado repasse financeiro para o conveniente.]*  
*2 – Outrossim, no que diz respeito à ausência de declarações e comprovante de previsão orçamentária no processo, informamos que as declarações foram elaboradas e juntadas ao processo às fls. 60/61, mas os gestores responsáveis não as assinaram. Esta Coordenação, ciente da falha, passou adotar a sistemática de coletar assinatura dos gestores nas declarações antes de juntar aos processos para evitar situações semelhantes.*  
*3 – Quanto ao questionamento de ausências de empenhos apresentamos anexa a nota de empenho emitida 2010NE901114 no valor de R\$4.355.549,00 (quatro milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais) para formalizar o convênio, o montante não foi o total constante na LOA/2010 por falta de limite para concretizá-la.”*

Em atendimento à recomendação 1, a CGPMAQ informa que o convênio em questão foi encerrado sem repasses financeiros ao conveniente. Tal esclarecimento se mostra suficiente para elidir o risco do DNIT ter realizado transferências a um ente federativo em débito com a União.

Da mesma forma, em atendimento à recomendação 2, a CGPMAQ apresentou as justificativas plausíveis para a inexistência de declaração e comprovantes de previsão orçamentária assinados no Processo nº 50600.003723/2010-50, demonstrado a inexistência de risco no que se refere à falta de recursos para a execução do convênio, por meio da apresentação de nota de empenho no valor de R\$ 4.355.549,00 (quatro milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e nove reais), registrada no SIAFI no mesmo dia da assinatura do convênio.

## 10 INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA

---

### 10.1 Subárea - Construção/Adequação de trechos ferroviários

#### 10.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO

##### 10.1.1.1 Informação (41)

### **SOBRE O PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA FERROVIÁRIA EM ÁREAS URBANAS – PROSEFER**

Em 14/05/2012, esta Controladoria solicitou as seguintes informações acerca do PROGRAMA NACIONAL DE SEGURANÇA FERROVIÁRIA– PROSEFER:

- a) Os objetivos do programa;
- b) As metas estabelecidas;
- c) O estágio de execução do contrato relacionado;
- d) Os produtos desenvolvidos;
- e) Os contornos ferroviários críticos; e
- f) Previsão para início das obras dos contornos priorizados.

Por meio do Ofício nº 435/2012/AUDINT/DNIT, de 22/05/12 o DNIT apresentou as seguintes manifestações:

- a) Quanto aos objetivos e metas:

“(…)

*O PROSEFER foi idealizado com o objetivo de realizar estudos e pesquisas para definir ações e intervenções de melhoramento das operações ferroviárias em locais de interferência com áreas urbanas e rodovias, visando à melhoria do conjunto das condições de transporte e mobilidade. Em outras palavras, o estudo foi concebido como contribuição à redução dos impactos resultantes de interferências mútuas entre as vias ferroviárias e as vias urbanas.*

*Os principais objetivos do PROSEFER são:*

- *Minimizar os conflitos decorrentes das operações ferroviárias com as operações rodoviárias em passagens em nível, com as interferências com o tráfego urbano em cidades atravessadas pelas ferrovias e com a ocupação na faixa ferroviária;*
- *Identificar as obras prioritárias para inclusão no PPA;*
- *Organizar os resultados para ser um Instrumento de Gestão para os Governos;*
- *Suprir os órgãos de Governo das informações para o planejamento de ações e intervenções nos locais identificados.*

(…)”

- b) Quanto ao estágio de execução do contrato:

*“O Estudo foi aprovado pelo Diretor de Infraestrutura Ferroviária por meio da Portaria nº332”*

- c) Quanto aos produtos desenvolvidos:

*“O principal produto do estudo PROSEFER é o portfólio de projetos, sempre que possível articulados entre si visando ganhos operacionais e comerciais para o setor ferroviário. O conjunto de soluções propostas para cada um dos dezessete corredores de planejamento, resultantes das análises de homogeneidade e polarização de cargas realizadas pela DIF antes da contratação do Programa, foi pensada para criar uma sinergia, não perdendo o caráter sistêmico da análise, em que as mudanças em uma das partes implicam alterações simultâneas e concorrentes com as demais.*

*Os serviços de consultoria consistiram em estudos e serviços realizados através de levantamento de campo e trabalhos de escritório necessários à total execução dos estudos nos dezessete corredores ferroviários, envolvendo 15 mil quilômetros dos seguintes trechos:  
(...)*

#### *Escopo do Trabalho*

*A abrangência dos levantamentos é 15 mil km de ferrovias em 17 corredores ferroviários; 16 estados; 596 municípios; 5.609 cruzamentos levantados; 355 invasões identificadas. Abrangência dos resultados é 17 corredores e 16 estados com proposta de obras; 692 cruzamentos com solução de conflitos em 186 municípios beneficiados; 217 empreendimentos com total de mais de 7 bilhões reais previstos para inclusão nos próximos PPAs.  
(...)*

#### d) Quanto aos contornos críticos e os contornos priorizados

*“Em anexo encaminhamos a ‘Proposta Final de Priorização das Intervenções’ do Relatório Executivo, nesta planilha estão listadas as intervenções com obras nos locais críticos indicadas pelo Programa como contornos ferroviários, variantes ferroviárias, passagens superiores e soluções integradas sugeridas pelo PROSEFER.*

*Os estudos proporcionam subsídios ao DNIT de forma a estabelecer um cronograma de prioridades visando à otimização do conjunto de soluções voltado para adequação da capacidade dos corredores da malha ferroviária para o incremento da produção do transporte ferroviário e voltado para o ganho social das populações urbanas nas áreas atingidas pelos corredores.*

*Para isso, desenvolveu-se o “Índice de Priorização PROSEFER – IPP”, índice que classifica as propostas de intervenções com obras em nível críticas, tipo transposições, vedações e passarelas de pedestres, além de contornos e variantes ferroviárias, cabendo ao Ministério dos Transportes em ação conjunta com a ANTT, DNIT, Estados e Municípios, decidir sobre a realização desse investimentos, quando patente interesse público”.*

Considerando a importância do Programa, esta CGU avaliará, nas próximas Auditorias Anuais de Contas, sua implementação pela Diretoria de Infraestrutura Ferroviária.

### 10.1.2 Assunto - Atuação da CGU - no exercício

#### 10.1.2.1 Informação (40)

### **SOBRE A REDEFINIÇÃO DOS CUSTOS ADMINISTRATIVOS NOS CONTRATOS DE SUPERVISÃO DE OBRAS FERROVIÁRIAS**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente à “Ausência de definição dos custos administrativos nos contratos de supervisão de obras ferroviárias”.

A constatação em questão refere-se à inclusão, na planilha orçamentária de contratos de supervisão, celebrados pela Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – DIF/DNIT, de despesas já abrangidas pelo percentual de custos administrativos.

Diante do achado, e considerando que o percentual pago pelos custos administrativos estava superdimensionado, esta CGU expediu a seguinte recomendação:

*“Que o DNIT elabore normativo onde se defina detalhadamente as despesas abrangidas pelo percentual de custos administrativos, de forma a orientar as unidades técnicas na elaboração de orçamentos de serviços de engenharia consultiva.”*

No âmbito do Plano de Providências Permanente – PPP, exercício de 2011, o DNIT encaminhou o Ofício nº 366/2012/AUDINT/DNIT, datado de 08 de maio de 2012, com a seguinte manifestação acerca da recomendação:

*“Segue em anexo, Memorando Circular nº 13/2012/DIREX, de 14 de março de 2012, onde a Diretoria Executiva desta Autarquia publicou a Instrução de Serviço DG nº 03, de 07 de março de 2012. Tabela de Preços de Consultoria.”*

Da análise do referido Memorando, verifica-se que o percentual de custos administrativos sofreu alteração, passando de 50% para 30% das despesas pagas com pessoal.

Ainda, o novo valor da referida despesa se encontra dentro do limite aceitável pelo Tribunal de Contas da União – TCU, conforme se depreende da leitura do item 1.6.2 do Acórdão nº 629/2011 – Plenário, transcrito a seguir.

*“1.6.2. Com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do RITCU, determinar ao DNIT que, no prazo de quinze dias, se manifeste sobre a conveniência e oportunidade de manter a atual estrutura de sua tabela de engenharia consultiva, admitidos os percentuais máximos de encargos sociais e de custos administrativos de 84,04% e 30%, respectivamente, em vez de implementar a metodologia do BDI, com os percentuais máximos de 52,33% para aplicação sobre os custos diretos e indiretos relacionados diretamente à parcela de mão de obra, de 24,40% para aplicação sobre o item "Despesas Gerais", e de 84,04% para encargos sociais.”*

Ante o exposto, verifica-se que o DNIT adotou providências para a adequação do percentual de custos administrativos.

#### 10.1.2.2 Informação (42)

### **DA DEFINIÇÃO DO AGENTE RESPONSÁVEL PELA FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA FERROVIA NOVA TRANSNORDESTINA**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente à “Reincidência quanto à ausência de fiscalização das obras de construção da Ferrovia Nova Transnordestina”. Tendo em vista o constatado, foi expedida a seguinte Recomendação:

*“Que a DIF apresente o resultado das tratativas junto ao Ministério dos Transportes referente à definição de sua real atribuição na fiscalização das obras da Ferrovia Nova Transnordestina.”*

No âmbito do Plano de Providências Permanente – PPP, exercício de 2011, o DNIT encaminhou o Ofício nº 366/2012/AUDINT/DNIT, datado de 08 de maio de 2012, com a seguinte manifestação acerca da recomendação:

*“Inicialmente cumpre dizer que, para a fiscalização e acompanhamento das Obras da Ferrovia Transnordestina nos moldes requeridos pela CGU, (verificação de quantidades e qualidades de serviços) requer necessariamente de contratação de Serviços de Supervisão.*

*Com relação à constatação abordada por esta Controladoria, temos a esclarecer o seguinte: Atendendo a recomendação da SEGES/MT, foi encaminhado consulta a PFE/DNIT sobre a viabilidade jurídica de tal contratação. O Senhor Procurador Chefe Nacional do DNIT, sugeriu por meio do DESPACHO/PFE/DNIT NR. 02146/2011, que esta Matéria fosse submetida a manifestação expressa do Ministério dos Transportes sobre a compatibilidade das disposições atribuídas ao DNIT.*

*Atendendo a sugestão, esta Diretoria remeteu o assunto para a Diretoria Geral em 12 de dezembro de 2011, conforme folha 190 do Processo nº. 50600.009137/2011-08, para que fosse*

*feita consulta ao Ministério dos Transportes sobre a competência do DNIT quanto à execução da supervisão das obras da Transnordestina.*

*Em 14 de dezembro de 2011, o Diretor Executivo desta Autarquia determinou que este assunto fosse tratado diretamente com ele, entendendo ser desnecessário tal consulta ao MT, conforme consta na folha 191 do processo em questão, e por orientação verbal do DIREX, que entendeu que é de responsabilidade do DNIT a fiscalização das obras, a DIF elaborou o Termo de Referência, Indicações Particulares e Orçamento Estimado, revisado e atualizado, com as análises e sugestões da Secretaria de Gestão do Ministério dos Transportes, bem como solicitou àquele Ministério, por meio do Ofício nº 662/2011/DIF, a indicação de rubrica orçamentária para fazer jus às atividades de supervisão do empreendimento.*

*O Ministério dos Transportes, através do Ofício nº 1009/2011/SPO, sugeriu que as despesas com a supervisão das obras poderia ocorrer no âmbito da ação – 8785.0001 – Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, alertando que nesta ação orçamentária não foram previstos recursos para atendimento desses gastos nos anos de 2011 e 2012.*

*A DIF por sua vez, encaminhou para a Diretoria Executiva do DNIT (folhas 333 e 334 do processo), em 13 de fevereiro de 2012, os documentos técnicos para subsidiar o certame licitatório com exceção da declaração de existência de recurso orçamentário, pois o Programa de Trabalho 26.121.0225.8785.0001 – GESTÃO E COORDENAÇÃO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC, é gerenciado pela DIREX desta autarquia que tem a prerrogativa de emissão deste documento.*

*Seguindo os tramites regimentais desta autarquia, a DIREX encaminhou os documentos para a Coordenação Geral de Cadastros e Licitações com a finalidade de instruir o processo licitatório para a contratação da referida supervisão. Ocorre que o coordenador geral, em seu Memorando nº 569/CGCL/DIREX, de 02 de abril de 2012, expressa preocupação quanto ao fato relatado no item 11 assim transcrito na íntegra: ‘Ao compulsar os autos, não encontrei as manifestações solicitadas pela Procuradoria Federal Especializada do DNIT. Ressalto, portanto, que para dirimir as dúvidas com relação à competência deve-se atender ao solicitado pela Procuradoria atuante nesta autarquia’, ou seja, ele sugere, atendendo o parecer do Procurador Geral, que o assunto seja encaminhado para o Ministério dos Transportes para manifestação sobre a competência do DNIT em fiscalizar obras em ferrovias concedidas pela ANTT.*

*Portanto, a DIF realizou todos os procedimentos na área de sua competência para atender a recomendação dessa Controladoria conforme todos os fatos relatados neste documento e que constam no processo nº 50600.009137/2011-08.*

*De modo a dirimir o impasse, essa Setorial irá encaminhar este Processo Administrativo à DIREX para manifestação e instrução acerca do parecer da CGCL/DIREX”.*

Da análise da manifestação, verifica-se divergência de entendimento entre a Procuradoria-Geral e a Diretoria Executiva, o que vinha obstaculizando o andamento do processo licitatório na Coordenação-Geral de Cadastro e Licitação - CGCL para a contratação da supervisão para as obras da Ferrovia Nova Transnordestina.

Em face da divergência, o DNIT encaminhou, por meio do Ofício nº 374/2012/DIF, datado de 18 de julho de 2012, questionamento ao Ministério dos Transportes sobre a titularidade da fiscalização das obras da ferrovia Transnordestina. Em resposta, por meio do Ofício nº 415/2012/SE/MT, datado de 27 de julho de 2012, o Ministério esclarece que estão sendo tomadas providências para que tais atividades sejam realizadas pela VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

Do exposto, com a definição da VALEC como agente responsável pela fiscalização, o assunto será tratado no âmbito dessa Empresa.

### 10.1.2.3 Constatação (43)

#### **MOROSIDADE NA ELABORAÇÃO DE INSTRUÇÃO NORMATIVA QUE REGULAMENTE O RECEBIMENTO CONJUNTO DE OBRAS FERROVIÁRIAS**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente ao “Atraso na utilização do contorno ferroviário de Campo Belo/MG”. Resumidamente, a questão foi assim tratada:

*“Conforme publicado no jornal local, o contorno começou a ser operado em 08/10/2009, mais de um ano após o término das obras. Porém, segundo informações obtidas na Prefeitura e junto à população, o contorno operou por um curto período e a operação de trens voltou a ser efetuada pela travessia urbana da cidade, contrariando o objetivo proposto. O DNIT/MG e a Prefeitura de Campo Belo não souberam informar a razão da não utilização do Contorno Ferroviário.”*

A constatação apontada teve como causa a adoção do procedimento de recebimento de obra de rodovias, o que não se aplica a obras ferroviárias, haja vista a necessidade de inspeção da ANTT e da Concessionária operadora da linha férrea em questão para o recebimento da obra e a liberação para operação pela ANTT.

Diante disso, a CGU expediu a seguinte recomendação:

*“Que o DNIT elabore Instrução Normativa que regulamente o recebimento conjunto de obras Ferroviárias, quando este for condicionado à inspeção da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a Concessionária da Malha Ferroviária.”*

No âmbito do Plano de Providências Permanente, exercício de 2011, a DIF/DNIT apresentou a seguinte manifestação acerca da recomendação:

*“Em atenção a presente Constatação temos a acrescentar que, esta Setorial continua trabalhando na elaboração de Instrução Normativa para regulamentar o recebimento de Obras Ferroviárias, o que ainda poderá demorar mais 90 (noventa dias).”*

Em que pesem os esforços da Autarquia para atender ao recomendado, o assunto continua pendente de conclusão.

#### **Causa:**

O Diretor de Infraestrutura Ferroviária não exerceu o poder a ele conferido, relativo à normatização da utilização de infraestrutura de transporte ferroviário, conforme art. 92, inciso III do Regimento Interno do DNIT.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 694/2012/AUDINT/DNIT, de 23 de julho de 2012, o DNIT apresentou a seguinte manifestação:

*“Atendendo a recomendação da CGU, segue no Anexo II, a minuta da Instrução Normativa que regulamentará o recebimento conjunto de Obras Ferroviárias que deverá ser apreciada no âmbito do DNIT e ANTT. Deve-se considerar que a instrução ora citada, possui alguns aspectos técnicos que foram relevantes para a sua elaboração, permitindo o recebimento conjunto das obras com a ANTT, no caso de vias já concedidas, garantindo as questões operacionais e respeitando o Acordo de Cooperação Técnica existente ente esta Autarquia e àquela Agência.”*

### Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o DNIT apresenta minuta de Instrução Normativa que regulamentará o recebimento de obras ferroviárias. Em que pesem os avanços, somente com a aprovação da referida Instrução a constatação será elidida. Por fim, tendo em vista que o assunto envolve a ANTT, o DNIT deverá encaminhar a matéria para aquela Agência.

### Recomendações:

Recomendação 001: Que a DIF encaminhe a minuta da Instrução Normativa para análise da ANTT.

Recomendação 002: Que a DIF, após manifestação da ANTT, conclua e aprove a referida Instrução Normativa.

#### 10.1.2.4 Constatação (44)

### **MOROSIDADE NA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO EDITAL Nº 101/2008 – PROJETO EXECUTIVO EM IMBITUBA/SC**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente ao “Atendimento parcial das recomendações expedidas pela CGU em função das irregularidades verificadas no Edital nº 101/2008 – Projeto Executivo em Imbituba/SC”.

O Edital em comento refere-se à contratação de empresa para elaboração de Projeto Executivo de Engenharia para a Implantação do trecho Ferroviário Imbituba/SC – Araquari/SC, Ferrovia: EF – 140; Trecho: Imbituba/SC – Araquari/SC e Extensão: Lote 01: 120,6 km e Lote 02: 115,0 km.

A constatação em questão refere-se à atribuição de nota, durante a fase de análise da proposta técnica, em valor inferior ao devido à empresa licitante, o que culminou com a contratação de uma empresa com proposta de preço superior.

Diante dos fatos, esta CGU expediu as seguintes recomendações:

- a) Recomendação 001: Que o gestor encaminhe ao setor jurídico da Autarquia o Processo Administrativo nº 50600.010373/2007-82 (Concorrência Pública nº 101/08), para que esta, considerando o teor da constatação em tela, se posicione sobre a continuidade dos contratos, apresentando à CGU a referida decisão no Plano de Providências Permanente.
- b) Recomendação 002: Apure a responsabilidade dos membros da Comissão de Licitação sobre as irregularidades verificadas na condução da Licitação nº 101/2008.
- c) Recomendação 003: Que a Comissão de Licitação, nos futuros certames, ao julgar um recurso, negando ou lhe dando provimento, apresente decisão devidamente fundamentada.
- d) Recomendação 004: Que a DIF apresente as medidas formais adotadas, a partir do momento em que tomou ciência, por meio do Relatório de Auditoria nº 236988, da referida constatação.

Ainda na Auditoria Anual de Contas, exercício de 2010, restou o atendimento à recomendação 002. Deste modo, por meio da Solicitação de Auditoria – SA nº 201203654/029, datada de 14 de maio de 2012, foi requerido posicionamento atualizado, sobre o assunto, da área

correcional do DNIT. Em resposta, por meio do Memorando nº 178/2012/Corregedoria, datado de 16 de maio de 2012, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

*“Outrossim, consta, ainda, da citada Nota Técnica, no item 2.2.1 – Recomendação 001, relativa à Constatação (054), de: ‘Que a DIF apresente posicionamento da área correcional da Unidade, acerca das medidas adotadas com vistas à apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos nas impropriedades verificadas no julgamento das propostas de preço do Edital de Concorrência nº 101/2008.’*

*Sobre o assunto, cumpre informar eu tal constatação está sendo tratada no âmbito do processo nº 50600.000821/2011-16, autuado por esta Corregedoria com vista à análise da questão. Nesse sentido, foi enviado o Memorando nº 08/2011, datado de 06/01/2011, solicitando informações à DIREX acerca das impropriedades apontadas no julgamento do Edital nº 101/2008*

*Contudo, até o momento, a Diretoria Executiva não apresentou resposta ao citado Memorando, motivo pelo qual, esta Seccional está no aguardo de maiores esclarecimentos por parte da área responsável, qual seja CGCL/DIREX, para que possa, então, realizar o necessário juízo acerca da instauração de procedimento disciplinar.”*

Da análise da manifestação, verifica-se que o DNIT instaurou o devido procedimento para a apuração do fato. Em que pese o ato de gestão, observa-se a morosidade na condução do procedimento, tendo em vista que desde janeiro/2011 a área Correcional aguarda posicionamento da Diretoria Executiva, a fim de dar prosseguimento no processo.

#### Causa:

Não conclusão do Processo Administrativo Disciplinar - PAD (Processo nº 50600.000821/2011-16) pela Corregedoria do DNIT.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 694/2012/AUDINT/DNIT, 23 de julho de 2012, o DNIT apresentou a seguinte manifestação:

*“No tocante ao presente registro, vale realçar que a CGU verificou que o DNIT instaurou o devido procedimento para apuração do fato conforme Processo Administrativo nº 50600.000821/2011-16 e para dar prosseguimento na apuração de responsabilidade, esta DIF encaminhou para a Corregedoria o Memorando nº 90/2012/CGOFER/DIF, de 18 de julho de 2012, constante no Anexo VI”*

#### Análise do Controle Interno:

Conforme manifestação, a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária adotou as medidas necessárias para comunicação à Corregedoria da constatação em tela, inclusive com o encaminhamento de documentação. Desta forma, resta à Corregedoria concluir o procedimento apuratório.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a Corregedoria do DNIT conclua e apresente a esta CGU o resultado do procedimento apuratório referente ao Processo nº 50600.000821/2011-16

#### 10.1.2.5 Constatação (45)

### **NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA CELEBRADO COM O MUNICÍPIO DE MARINGÁ/PR**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente à “Ausência de apuração de responsabilidade referente às irregularidades em convênio de obra ferroviária celebrado com o Município de Maringá/PR”.

A constatação em questão refere-se à ausência de andamento na implementação de recomendação emitida por esta Controladoria quanto à apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades constatadas no Convênio firmado com o Município de Maringá/PR.

Por meio da Solicitação de Auditoria – SA nº 201203654/029, datada de 14 de maio de 2012, foi requerido posicionamento atualizado da área correcional do DNIT. Em resposta, por meio do Memorando nº 178/2012/Corregedoria, datado de 16 de maio de 2012, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto ao tema, informo que esta Corregedoria autuou o processo nº 50600.015756/2010-42, no intuito de instruir a questão e obter maiores elementos necessários ao competente juízo de admissibilidade, com vistas a uma possível apuração disciplinar. Nesse sentido, esta Corregedoria expediu o Ofício nº 357/2010, solicitando informações à SECOB-2-TCU, quanto ao TC 000.543/2008-0, que detectou as irregularidades em comento, no intuito de subsidiar a análise correcional da matéria, em face das divergências apontadas no Relatório de Auditoria, entre o posicionamento da SECEX-PR e SECOB-2. Até o momento, não foi enviada resposta ao questionamento desta Seccional, motivo pelo qual o processo encontra-se no aguardo de informações imprescindíveis à possível deflagração de procedimento correcional.”*

Da leitura da manifestação, verifica-se que a Corregedoria autuou processo a fim de tratar da possível apuração de responsabilidade. Ainda, informa que a continuidade do procedimento dependeria de informações apresentadas pelo TCU.

Em que pese a manifestação apresentada pela Corregedoria, há que se destacar que os problemas evidenciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 244070 são os mesmos demonstrados pelo TCU. Ademais, sobretudo no que se refere ao sobrepreço, a própria DIF concordou com sua existência.

Deste modo, não há impedimento para se dar andamento no processo correcional, independente das informações a serem apresentadas pelo TCU, uma vez que há elementos suficientes que justifiquem sua apuração.

#### **Causa:**

Condicionamento da instauração de processo correcional pelo Corregedor do DNIT ao encaminhamento de manifestação do TCU.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 694/2012/AUDINT/DNIT, 23 de julho de 2012, o DNIT apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação a apuração de responsabilidade referente as irregularidades apontadas no Convênio celebrado com o Município de Maringá/PR, segue no Anexo VII, a Portaria nº 713, de 16 de julho de 2012, que instaura a Comissão de Sindicância Investigativa para apurar os atos e fatos constantes do processo nº 50600.054513/2012-91. Desta forma, esclarecemos que os procedimentos necessários ao andamento do processo correcional estão em prosseguimento nesta Autarquia”*

#### **Análise do Controle Interno:**

Conforme manifestação, a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária adotou as medidas necessárias para comunicação à Corregedoria da constatação em tela, inclusive com o encaminhamento de documentação. Desta forma, resta à Corregedoria concluir o procedimento apuratório.

## Recomendações:

Recomendação 001: Que a Corregedoria do DNIT conclua e apresente a esta CGU o resultado do procedimento apuratório referente à Portaria nº 713, de 16 de julho de 2012.

### 10.1.2.6 Constatação (46)

#### **NÃO APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE REFERENTE ÀS IMPROPRIEDADES CONSTATADAS NO CONVÊNIO FERROVIÁRIO FIRMADO COM A PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚNA/MG**

Durante a Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, esta CGU consignou em relatório constatação referente a “Impropriedades no convênio ferroviário firmado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG”. Na época, foram verificadas as seguintes impropriedades no referido Convênio:

- a) Divulgação deficiente de Edital de Concorrência objetivando a contratação de empresa para elaboração de projeto executivo de trecho de linha férrea.
- b) Realização de licitação sem a definição precisa do objeto licitado.
- c) Realização de licitação sem o devido detalhamento do orçamento referencial.
- d) Diversidade de critério na análise de habilitação dos licitantes na concorrência para contratação de empresa objetivando a elaboração de projeto executivo de trecho de linha férrea.
- e) Validação de proposta com preços maiores que o referencial.
- f) Índícios de conluio entre empresas em licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Itaúna para elaboração de Projeto Executivo de Remanejamento de linha férrea.
- g) Saques realizados na conta específica, mas que não se referem a despesas abrangidas pelo convênio ou à aplicação no mercado financeiro.
- h) Recursos do convênio não movimentados exclusivamente na conta específica.
- i) Prorrogação de prazo de vigência de convênio já extinto.
- j) Notificação a partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais não comprovada.
- k) Ausência de designação de fiscal do contrato nº 124/2006.
- l) Deficiência de atuação da prefeitura quanto à fiscalização do contrato nº 124/2006.

Diante das inúmeras constatações, a CGU expediu a seguinte Recomendação:

*“Que o DNIT apure a responsabilidade de seus agentes envolvidos nas irregularidades verificadas na execução do Convênio com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG.”*

A fim de verificar o atendimento ao recomendado, foi requerido, por meio da Solicitação de Auditoria – SA nº 201203654/029, datada de 14 de maio de 2012, posicionamento atualizado da área correcional do DNIT. Em resposta, por meio do Memorando nº178/2012/Corregedoria, datado de 16 de maio de 2012, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

*“No que tange ao item 2.6.1 da Nota Técnica em comento, Recomendação 001: Que o DNIT apure responsabilidade de seus agentes envolvidos nas irregularidades verificadas na execução do Convênio com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG”, ressalto que não foi encontrado nos registros desta Corregedoria nenhum processo que trate de tal recomendação, oportunidade em que solicito o envio de maiores informações sobre as irregularidades apontadas, para que esta área possa adotar as providências de sua competência, bem como possa se manifestar sobre a questão”.*

Da leitura da manifestação, verifica-se que não houve início dos procedimentos apuratórios, tendo em vista que a Diretoria Ferroviária não encaminhou subsídios para o início

do processo pela Corregedoria. Desta forma, o acatamento à recomendação permanece pendente de atendimento.

#### Causa:

A Corregedoria do DNIT ainda não instaurou procedimento administrativo disciplinar para apurar as impropriedades/irregularidades verificadas no Convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Itaúna – MG, consignadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 694/2012/AUDINT/DNIT, 23/07/2012, o DNIT apresentou a seguinte manifestação:

*“Por meio da Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pela Portaria nº 1119, de 28 de setembro de 2010 (fl.1783), cujo Processo Administrativo do DNIT é o nº 50600.023489/2010-87, o DNIT realizou avaliação da execução física e financeira do Convênio cuja conclusão foi a existência de dano ao Erário Público, o qual já foi ressarcido pela Prefeitura Municipal de Itaúna/MG, conforme comprovante à folha 667 do referido processo.*

*Cabe esclarecer que, conforme documento as folhas 798 do processo acima citado, a DIREX/DNIT encaminhou os autos da TCE à Corregedoria para ciência do Relatório e providências quanto a instauração de processo correccional.*

*Contudo, em razão do conteúdo do Memorando nº 178/2012/Corregedoria, de 16 de maio de 2012, mencionado pela CGU, esta DIF/DNIT encaminhou à Corregedoria solicitação de abertura de procedimento correccional (Anexo VIII), através do Processo Administrativo nº 50600.054334/2012-54 dando prosseguimento a apuração de responsabilidade diante das impropriedades constatadas no convênio em questão.”*

#### Análise do Controle Interno:

Conforme manifestação, o procedimento administrativo disciplinar centra-se nas impropriedades/irregularidades verificadas no âmbito da Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada pela Portaria nº 1119, de 28 de setembro de 2010. Em que pese a medida, destaca-se que o procedimento apuratório deve contemplar as impropriedades consignadas no âmbito da Auditoria Anual de Contas, exercício de 2010.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a Corregedoria do DNIT apure a responsabilidade dos agentes envolvidos nas impropriedades/irregularidades verificadas no Convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG, consignadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010.

### 10.1.3 Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

#### 10.1.3.1 Informação (39)

### **TRANSFERÊNCIA DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS OPERACIONAIS, DOS BENS MÓVEIS NÃO OPERACIONAIS E UTENSÍLIOS DA EXTINTA REDE FERROVIÁRIA FEDERAL SA – RFFSA PARA O DNIT**

O Decreto nº 6.018, de 22/01/2007, que regulamentou a Medida Provisória nº 353, de 22/01/2007, dispõe sobre o término do processo de liquidação e a extinção da Rede Ferroviária Federal S.A. – RFFSA, e a transferência de bens desta Empresa para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, conforme transcrito abaixo:

*“Art. 5º Durante o processo de inventariança serão transferidos:  
(...)”*

---

*“Visite o Portal da Transparência e fiscalize o uso dos recursos públicos federais”*

[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)

V - ao DNIT:

- a) a propriedade dos bens móveis e imóveis operacionais da extinta RFFSA;
- b) os bens móveis não-operacionais utilizados pela Administração Geral e Escritórios Regionais, ressalvados aqueles necessários às atividades da Inventariança;
- c) os demais bens móveis não-operacionais, incluindo trilhos, material rodante, peças, partes e componentes, almoxarifados e sucatas, que não tenham sido destinados a outros fins, considerando o disposto na Medida Provisória nº 353, de 2007;
- d) o acervo documental e sistemas informatizados referentes às alíneas 'a', 'b' e 'c', mediante termo específico a ser firmado com a Inventariança, dando ciência à Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, por força do disposto no § 4º do art. 82 da Lei nº 10.233, de 2001; e
- e) as informações e documentos referentes aos Termos de Ajuste de Conduta (TAC), celebrados entre a extinta RFFSA e o Ministério Público.”

Destaca-se que o disposto no referido Decreto é integralmente compatível com a Lei nº 11.483, de 31/05/2007, que trata da revitalização do setor ferroviário, conforme se verifica em seu art. 8º.

Durante a Auditoria Anual de Contas do DNIT, exercício de 2009, esta CGU consignou em relatório o estágio em que se encontrava a transferência dos bens não operacionais da extinta-RFFSA para o DNIT. Na época, o último posicionamento apresentado pela Diretoria de Infraestrutura Ferroviária – DIF/DNIT indicava a existência de 106 processos, em diferentes estágios de conclusão, conforme Quadro 28 a seguir.

**Quadro 28: Situação dos processos de transferências - 2009**

Situação dos processos de transferência	Quantidade de Processos	Percentual de processos
Certificação de possibilidade de recebimento	27	25,47%
Assinatura dos termos de transferência (termos de recebimento)	9	8,49%
Incorporação de Bens	50	47,17%
Concluídos	17	16,04%
Outros	3	2,83%
<b>TOTAL</b>	<b>106</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir do Relatório de Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT.

Na Auditoria Anual de Contas DNIT 2010, foram consignados em relatório os avanços da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária no que se refere ao recebimento dos bens. Resumidamente, a evolução dos trabalhos encontra-se no Quadro 29 a seguir:

**Quadro 29: Situação dos processos de transferências - 2010**

Situação dos processos de transferência	Quantidade de Processos	Percentual de processos
Certificação de possibilidade de recebimento	86	24,43%
Assinatura dos termos de transferência (termos de recebimento)	02	0,57%
Incorporação de Bens	154	43,75%
Concluídos	56	15,91%
Outros	54	15,34%
<b>TOTAL</b>	<b>352</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir do Relatório de Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT.

Na atual Auditoria Anual de Contas, por meio da Solicitação de Auditoria nº 20120365/030, datado de 14 de maio de 2012, foi solicitado novo posicionamento acerca do recebimento dos bens. O Quadro 30 a seguir apresenta o novo posicionamento apresentado pela Autarquia por meio do Ofício nº 500/2012/AUDINT/DNIT, DE 04/06/2012.

**Quadro 30: Situação dos processos de transferências - 2010**

Situação dos processos de transferência	Quantidade de Processos	Percentual de processos
Certificação de possibilidade de recebimento	140	31,04%
Assinatura dos termos de transferência (termos de recebimento)	07	1,56%
Incorporação de Bens	181	40,13%
Concluídos	68	15,08%
Outros	55	12,19%
<b>TOTAL</b>	<b>451</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir da manifestação apresentada pela DIF/DNIT.

## 10.1.4 Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

### 10.1.4.1 Constatação (47)

#### **IMPROPRIEDADES/IRREGULARIDADES VERIFICADAS EM CONVÊNIO DE OBRA FERROVIÁRIA – ITAÚNA/MG**

Por meio do Ofício nº 7433/2012/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 14/03/2012, foi encaminhado o Relatório nº 201000399 referente à fiscalização realizada em 2011 no Convênio DPP/TT nº 204/2005, firmado com a Prefeitura de Itaúna/MG, cujo objeto é a elaboração de projeto executivo de engenharia para remanejamento da linha férrea no referido Município.

No mencionado Relatório foram apontadas as seguintes constatações:

- a) Aprovação de termo de referência sem o detalhamento necessário dos custos dos serviços;
- b) Não observância das cláusulas do convênio no que se refere a análise do procedimento licitatório; e
- c) Morosidade na conclusão do objeto conveniado.

Por meio do Ofício nº 379/2012/AUDINT/DNIT, de 09/05/2012, a DIF/DNIT apresentou as seguintes manifestações:

Referente à “Aprovação de termo de referência sem o detalhamento necessário dos custos dos serviços”:

*“Foi verificado que à época da celebração do convênio DPP/TT nº 204/2005 não existia no DNIT uma Instrução Normativa quanto à submissão do edital da licitação e seus anexos, previamente à abertura da fase externa de licitação, e sua aprovação pela concedente. No caso em questão, umas das obrigações da concedente prevista no Termo de Convênio foi a aprovação do Termo de Referência pelo DNIT. Tal determinação fixada no Convênio tinha por objetivo garantir que o objeto licitado estivesse de acordo com o objeto do convênio pactuado. Entendeu-se à época que a planilha orçamentária faz parte de um dos anexos do edital, não compondo o Termo de Referência.*

*Atualmente, diferentemente da época, a fim de uniformizar os procedimentos do DNIT no tocante a processos licitatórios, o Ministro dos Transportes emitiu a Instrução Normativa nº 1, de 04 de outubro de 2007 (fls. 31/32), a qual determina na seção II – Da Fiscalização das Obras e Serviços Conveniados, a obrigatoriedade por parte do Conveniente de submissão do edital e seus anexos, previamente à abertura da fase externa da licitação, à aprovação pelo DNIT e fiel observância dessa Instrução Normativa na execução dos serviços, devendo adotar o Edital Padrão do DNIT, que contempla, além das determinações fixadas pelo TCU, todos os demais procedimentos na referida Instrução Normativa.*

*Apesar do orçamento apresentado no edital não indicar os preços unitários máximos que a Administração se propõe a pagar, e nem a definição dos quantitativos de itens de serviço, recentemente foi feita uma análise dos preços contratados para a execução do projeto:*

*No que tange à análise da compatibilidade dos preços contratados com o preço de mercado foi realizada pesquisa dos preços atualmente praticados em comparação com os contratados para a execução do convênio por meio do “PARECER TÉCNICO ITA-ORC 01-WDS-2012” (fls. 33/58), onde se aplicou o índice do IGP-DI tanto para a atualização quanto para a regressão dos preços encontrados para a data-base da proposta da empresa vencedora, novembro de 2005.*

*Verifica-se na análise realizada que há itens com preços unitários inferiores como também itens com preços unitários superiores aos contratados. Salienta-se que o valor global orçado na pesquisa de preços de R\$ 2.198.624,67 é maior do que o contratado pelo convênio de R\$ 1.888.914,17, ou seja, não seria vantajosa a realização de uma nova licitação para execução do objeto, além do Edital de Licitação em seu item 14.3 – EXAME DA PROPOSTA DE PREÇOS desclassificar apenas as propostas de preços cujo preço global orçado proposto for superior ao estabelecido pelo município neste Edital.*

*Na análise do edital de concorrência para contratação do Projeto Executivo de Engenharia para Remanejamento da Linha Férrea no Município de Itaúna/MG, os preços contratados da empresa vencedora foram comparados aos preços de mercado por meio de consultas a editais e cotações no mercado.”.*

Com relação à “Não observância das cláusulas do convênio no que se refere a análise do procedimento licitatório”:

*“Em atenção ao item 1.2, que trata da não observância das cláusulas do convênio no que se refere à análise do procedimento licitatório, ressalta-se que o DNIT, no âmbito da Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, não entrou no mérito de analisar os procedimentos licitatórios pelas razões a seguir:*

*A área técnica da DIF/DNIT não tem competência técnica e regimental para julgar o procedimento licitatório conduzido pelas convenientes ou pelo próprio DNIT em seus contratos diretos. A partir da Instrução Normativa nº1, de 4 de outubro de 2007, há a submissão do edital da licitação e seus anexos, previamente à abertura da fase externa de licitação, e sua aprovação pela concedente; os quais são remetidos para aprovação no setor competente do DNIT, ou seja, a Coordenação Geral de Contratos e Licitações – CGCL/DIREX/DNIT.*

*Dentro do princípio da economicidade e de acordo com a descentralização feita por meio dos Convênios firmados pela Administração Pública, hoje não há instrução no DNIT que determine aos setores competentes, no caso a CGCL e Procuradoria Federal Especializada a análise dos procedimentos licitatórios realizados pelo Conveniente, ou seja, hoje o DNIT não homologa os contratos do convênio.*

*No que tange o DNIT não ter observados os preceitos estabelecidos no contrato, o que suscitou na liberação de recursos para um convênio com irregularidades no procedimento licitatório, nota-se que a DIF tomou conhecimento das conclusões do ‘RELATÓRIO DE DEMANDAS ESPECIAIS Nº 00190.029462/2009-65’ por meio do processo 50600.024984/2011-94 no dia 10/10/2011, após essa data houve apenas um repasse de recursos realizado aos o Relatório de TCE (fls.74/98), que orientou em seu item 12 ‘... se for decidido por esta Autarquia a Conclusão do Convênio com a aprovação do Objeto, devido ao avançado estágio do projeto, o saldo na data de hoje, pendente de transferência do Convênio é de R\$248.398,42...’. Decidiu-se pela conclusão do objeto conveniado e o repasse foi realizado.”.*

Quanto à “Morosidade na conclusão do objeto conveniado”:

*“Questiona a morosidade na conclusão do objeto conveniado, por oportuno informa-se que o Projeto Executivo de engenharia do Remanejamento da via Férrea no Perímetro Urbano de Itaúna-MG foi aprovado pela Portaria nº 385 de 19 de abril de 2012 (fls. 99).*

*Salienta-se que são diversos os fatores que atrasaram a condução do convênio, sendo os mais representativos:*

*A dificuldade de repasses de recursos, por vezes prejudicada devido o contingenciamento de recursos por parte do concedente e/ou a inadimplência da conveniente perante a Administração.*

*Regimentalmente a Coordenação Geral de Desenvolvimento de Projetos/DNIT é que possui a competência para analisar e encaminhar a aprovação dos projetos do DNIT, porém, devido à grande demanda dos projetos da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR, aliados a cultura*

*rodoviária predominante no DNIT, foi delegado ao Diretor da DIF a aprovação dos projetos de cunho ferroviários. Apesar da DIF contar com os serviços de consultoria para a análise de projetos, é necessário um corpo técnico da própria Diretoria para as devidas deliberações, com vistas a futura aprovação dos projetos.*

*A falta de uma coordenação de projetos na DIF, lotada com servidores capacitados e em número suficiente para analisar e instruir os projetos desenvolvidos é um dos aspectos que influencia na morosidade dos trabalhos. Essa estruturação já foi solicitada em diversas oportunidades e até o momento não foi atendida.*

*Quanto aos questionamentos relativos ao andamento do projeto quanto à Desapropriação e Meio Ambiente:*

*Desapropriação – encontra-se discriminado no Projeto Executivo, item 4.9 do volume 3 – Memória Justificativa.*

*Meio Ambiente – Consta à folha 101 uma cópia da Licença Prévia para a fase atual do projeto do empreendimento. Em relação às exigências apontadas na Análise do Componente Ambiental do Projeto nº 97/2009 (fls. 102/103), foram atendidos conforme atesta o PARECER TÉCNICO Nº 002/2010-HL (fls. 104/113). No Projeto executivo está detalhado no item 4.7 – PROJETOS AMBIENTAIS, do Volume 3 – Memória Justificativa.*

*O DNIT já realizou avaliação da execução física e financeira do Convênio por meio da TCE instaurada pela Portaria nº 1119 de 28 de setembro de 2012, cujo Processo Administrativo do DNIT é o nº 50600.023489/2010-87.*

*O Relatório Final da TCE, cópias anexas à fls. 74/98 relata em seu item VII – Do Parecer da Comissão de Tomadas de Contas Especial que na opinião da comissão os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo da aplicação de recursos federais em objeto distinto do pactuado. O que foi ressarcido conforme comprovante à folha 667 do referido processo.*

*A conclusão da TCE foi de que houve dano ao Erário Público, o qual já foi ressarcido pela Prefeitura Municipal de Itaúna/MG.”.*

Sobre as manifestações, esta Controladoria apresenta o seguinte posicionamento:

Referente à constatação a) “Aprovação de termo de referência sem o detalhamento necessário dos custos dos serviços”:

Em sua manifestação, a DIF/DNIT informa que, à época da celebração do Convênio, não havia normativo que orientasse a Autarquia na análise de Termos de Referência, o que teria sido resolvido com a edição da Instrução Normativa nº 1, de 04 de outubro de 2007. Ainda, apresenta estudo que demonstra a viabilidade da proposta frente a uma nova licitação.

Do exposto, em que pesem os erros na elaboração do orçamento, o montante contratado ainda se mostra vantajoso à Administração. Entretanto, a adoção da Instrução Normativa nº 1, posteriormente ao Edital, não afasta a responsabilidade da Autarquia na observância da Lei 8666/93 e da Instrução Normativa STN 1/97. Desta forma, se faz necessária a apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades verificadas no orçamento contratado.

Referente à constatação b) “Não observância das cláusulas do convênio no que se refere à análise do procedimento licitatório”:

Em sua manifestação, a DIF/DNIT informa que não tem competência técnica e regimental para julgar o procedimento licitatório conduzido. Tendo em vista a informação apresentada, considera-se elidida a constatação no âmbito do DNIT.

Referente à constatação c) “Morosidade na conclusão do objeto conveniado”

Na documentação apresentada pelo DNIT, consta a Portaria nº 385, de 19 de abril de 2012, de aprovação do Projeto Executivo de Engenharia do Remanejamento da Via Férrea no Perímetro Urbano de Itaúna. Desta forma, com a aprovação do projeto, em que pese a morosidade para sua conclusão, fica elidida a constatação.

#### Causa:

A Corregedoria do DNIT ainda não instaurou procedimento administrativo disciplinar para apurar a responsabilidade pela aprovação de termo de referência sem o devido detalhamento, constatado no Convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Itaúna.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 694/2012/AUDINT/DNIT, 23 de julho de 2012, o DNIT apresentou a seguinte manifestação:

*“Neste item, é importante ressaltar que a CGU conclui que, em que pese os erros na elaboração do orçamento, o montante contratado se mostra vantajoso à Administração. De qualquer forma, a Controladoria Geral da União diz que adoção da Instrução Normativa nº 01 – DNIT, de 04 de outubro de 2007, posterior ao Edital de Licitação, não afasta a responsabilidade desta Autarquia na observância da Lei 8666/93 e da Instrução Normativa STN 01/97 e que se faz necessário a apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades verificadas no orçamento contratado. Sendo assim, esta DIF/DNIT encaminhou à Corregedoria solicitação de abertura de procedimento correcional (Anexo VIII), através do Processo Administrativo 50600.054334/2012-54.”*

#### Análise do Controle Interno:

Conforme manifestação, a Diretoria de Infraestrutura Ferroviária adotou as medidas necessárias para comunicação à Corregedoria da constatação em tela, inclusive com o encaminhamento de documentação. Desta forma, resta à Corregedoria concluir o procedimento apuratório.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que a Corregedoria do DNIT apure a responsabilidade dos agentes envolvidos nas impropriedades/irregularidades verificadas no Convênio celebrado com a Prefeitura Municipal de Itaúna/MG.

## **11 INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA**

---

### **11.1 Subárea - Manutenção de trechos rodoviários**

#### **11.1.1 Assunto - ATUAÇÃO DA CGU NO EXERCÍCIO**

##### **11.1.1.1 Informação (35)**

### **SOBRE A PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS REFERENTES AO PROSINAL I DEVIDO AO ATRASO INJUSTIFICADO DA LICITAÇÃO DO PROSINAL II.**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatado que o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias prorrogou os contratos relativos ao Edital nº 312/2005, sob a justificativa do atraso na realização da Audiência Pública para o edital do PROSINAL II.

Dessa forma, foi recomendado ao DNIT que apurasse a responsabilidade do gestor pela intempestividade em se licitar os serviços para execução do PROSINAL II, criando uma situação excepcional para prorrogação dos contratos do Edital nº 312/2005 (PROSINAL I).

A Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias - CGPERT/DIR, por meio do Memorando nº. 8000/2011/CGPERT, manifestou-se no seguinte sentido:

*"A atual gestão não tem como fornecer novas informações a respeito da prorrogação imprópria dos contratos do PROSINAL devido ao planejamento deficiente na condução do Edital no 612/2010.*

*Assim sendo, através do Memorando no 7999/2011/CGPERT, de 28/12/2011, (fls. 668-669) esta CGPERT sugeriu à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária que busque o atendimento ao solicitado pela CGU de que seja apurada a responsabilidade do gestor pela intempestividade em licitar os serviços para execução do PROSINAL II, criando uma situação excepcional para prorrogação dos contratos do Edital nº 312/2005 (PROSINAL I)."*

Finalmente, após a reunião de busca conjunta de soluções, a Corregedoria do DNIT encaminhou o Memorando nº 314/2012/CORREGEDORIA, informando que, por meio da Portaria nº 759, foi instaurada a Sindicância Investigativa nº 50600.0055495/2012-65, para apuração da irregularidade apontada.

### 11.1.1.2 Constatação (55)

## ATENDIMENTO PARCIAL DAS RECOMENDAÇÕES DA CGU REFERENTES ÀS IMPROPRIEDADES NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE RODOVIAS FEDERAIS

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatado que as inconformidades apontadas nos relatórios de fiscalização de ações de manutenção rodoviária, produzidos pela CGU entre 2007 e 2008, não estavam sendo devidamente tratadas pela Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária - CGMRR/DIR. Na oportunidade, foi recomendado a essa Coordenação-Geral que atendesse às recomendações emitidas pela CGU, descritas no Quadro 31 a seguir, de modo a elidir as respectivas inconformidades verificadas na execução de contratos no âmbito da CGMRR.

**Quadro 31: Recomendações emitidas pela CGU à CGMRR/DIR na Gestão 2010**

1	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-476/PR – km 94,1 ao km 123,1 - Relatório de Fiscalização n.º 200058 – Contrato TT-081/2005.</b>	
	<i>Constatação 005 – Serviços pagos, não localizados nos locais indicados na 14ª Medição.</i>	Recomendação: Que a SR-DNIT/PR e a CGMRR/DIR informem os desdobramentos da notificação encaminhada pela SR-DNIT à contratada, por meio do Ofício nº 1370, de 11/11/2009, que trata da correção do serviço de plantio de 3500 mudas de árvores ou restituição do valor pago à época (R\$ 27.777,77).
2	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-163/MT – km 434,0 ao km 466,0 – Relatório de Fiscalização n.º 207111 – Contrato TT-260/2006.</b>	
	<i>Constatação s/nº - ausência de guarda-corpos e defensas metálicas em ponte e ausência de sinalização horizontal</i>	Recomendação: Que a SR-DNIT/PE e a CGMRR/DIR informem as providências adotadas pelo DNIT para correção de deficiências nos trechos apontados em relatório, comprovando as ações adotadas por meio de documentos e registro fotográfico.
3	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-235/SE – km 8,3 ao km 63,7 - Relatório de Fiscalização n.º 206146 – Contrato TT-337/2006.</b>	
	<i>Constatação 001 – Sobreposição de objeto contratual, no valor de R\$ 1.058.436,31. Constatação 002 – Aplicação de recursos federais em serviços já executados no montante de R\$ 592.212,36. Constatação 003 – Falta de detalhamento das medições dos serviços de manutenção e conservação, no montante de R\$ 592.212,36.</i>	Recomendação: Que a CGMRR/DIR reveja a análise de supressão contratual efetuada pela SR-DNIT/SE, indicando os motivos dos valores pagos indevidamente entre as medições de jan/2007 e set/2007, terem sido utilizados para supressão de quantitativos do 4º Termo Aditivo ao Contrato UT-210004/2004-00. Tal condição indica que o quantitativos de serviços disponíveis para o quarto ano de prestação de serviços estaria reduzido em relação aos anos anteriores, além de a glosa de valores pagos indevidamente não ter sido efetivada.
4	<b>Conservação da Rodovia BR-235/BA - km 80,0 ao km 113,6, km 171,9 ao km 191,6 e km 191,6 ao km 231,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199931 – Contrato UT-05.0008/2008.</b>	
	<i>Constatação 004 – Pagamentos no valor de R\$84.899,85 por serviços não executados.</i>	Recomendação: Que a CGMRR/DIR apure os indícios de pagamento de valores por serviço de terraplanagem não executado, realizando a glosa de R\$84.899,85 e solicite à Corregedoria da Autarquia a apuração de responsabilidade do fiscal, caso comprovada a irregularidade.

<b>Conservação de Rodovia BR-361/PB – km 0,0 ao km 113,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199890 – Contrato UT-13.0010/2006.</b>		
5	<i>Constatação 009</i> – Funcionária da empresa contratada para os serviços de manutenção rodoviária executa atividades do DNIT.	Recomendação: Que a CGMRR/DIR apure se a funcionária da DELTA foi afastada das atividades que prestava na UL, assim como as providências de apuração de responsabilidade do supervisor da UL pela irregularidade observada.
<b>CREMA de Rodovia BR-226/TO - km 0,0 ao km 70,9 e BR-153/TO - km 89,7 ao km 414,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199599 – Contrato TT-103/2003.</b>		
6	<i>Constatação 001</i> – Balanças de pesagem inoperantes. <i>Constatação 004</i> – Existência de não conformidade (Padrão de Desempenho 11 - Cota do acostamento em relação à pista). <i>Constatação 006</i> – Existência de não conformidade (Padrão de Desempenho 14 - Sinalização Horizontal).	Recomendações: Que a SR-DNIT/TO e a CGMRR/DIR disponibilizem documentação referente às providências para a designação de Agente de Trânsito e a aferição da “Balança Lenta” pelo INMETRO, justificando os motivos para o não cumprimento de suas obrigações. Caso a balança tenha sido aferida apresentar relatório de aferição datado e assinado por técnico responsável. Indicar o período de operação da balança, bem como se foram realizadas medições pelo fiscal do contrato TT-103/2003-00 para tal serviço. Que a SR-DNIT/TO e a CGMRR/DIR informem as providências tomadas para a regularização do desnível existente entre a pista e o acostamento no km 390, do km 386 até o km 374, km 120 e km 82,5. Que a SR-DNIT/TO e a CGMRR/DIR informem se a obra de duplicação no perímetro urbano de Guaraí foi realizada dentro do contrato TT-103/2003-00. Caso não tenha sido, informar a situação do trecho e as providências que estão sendo tomadas para a sua adequação.
<b>Conservação da Rodovia BR-110/PE – km 220,7 ao km 261,8 - Relatório de Fiscalização n.º 199925 – Contrato SR-PR-013/2006.</b>		
7	<i>Quanto à constatação 003</i> – Falta de comprovação da expedição das devidas licenças ambientais para todo o período de execução dos serviços contratados.	Recomendação: Que a CGMRR/DIR solicite a comissão responsável pela apuração da responsabilidade de servidores da SR-DNIT/PE, Processo n.º 50604.003.157/09-11, incluir nas investigações a questão da exploração de jazidas de areia e brita sem o devido licenciamento durante a execução do Contrato n.º SR/PE-013/2006, bem como informar o número da portaria que designou tal comissão.
<b>Conservação da Rodovia BR-101/AL - km 103,5 ao km 248,4 - Relatório de Fiscalização n.º 200032 – Contrato UT-02.00003/2004.</b>		
8	<i>Constatação 004</i> – Serviços realizados no mesmo trecho. <i>Constatação 005</i> – Defeitos encontrados na BR-101/AL no trecho entre o km 103,5 ao km 248,4.	Recomendação: Que a CGMRR/DIR solicite a SR-DNIT/AL as razões para o não pronunciamento quanto às constatações dispostas no RF200032 ou pela não apresentação do Processo n.º 50600.001570/2009-72, após solicitação da Coordenação-Geral. Caso essas justificativas não sejam aceitáveis que a CGMRR/DIR encaminhe pedido de apuração de responsabilidade dos envolvidos à Corregedoria Setorial da Autarquia.
<b>Conservação de Rodovia BR-153/SC – km 0,0 ao km 119,8 - Relatório de Fiscalização n.º 209563 – Contrato UT-16.004/2002.</b>		
9	<i>Constatação s/nº</i> – Trechos de rodovias beneficiados com contrato de conservação apresentam muitas irregularidades na pista.	Recomendação: Que a CGMRR/DIR justifique a contratação de serviços de conservação nas rodovias BR-153/SC e BR-282/SC, quando o necessário eram serviços mais pesados, conforme verificado pela equipe de auditoria e ratificado pela SR-DNIT/SC. Informar as providências adotadas pelo DNIT para recuperação dos trechos apontados em relatório e a atual condição dos trechos com indicações de deficiências no RF209563.
<b>Conservação de Rodovia BR-356/RJ – km 0,0 ao km 187,7 - Relatório de Fiscalização n.º 199943 – Contrato UT-7.0012/2002.</b>		
10	<i>Constatação 001</i> – Painéis no acostamento e mato encobrindo as placas de sinalização	Recomendação: Que a CGMRR/DIR informe se o trecho fiscalizado já foi incluído no programa de restauração/revitalização de rodovias do DNIT e a situação do projeto e licitação das obras, caso negativo expor os motivos para a não inclusão do referido trecho neste programa.
<b>Conservação de Rodovia BR-230/PA – km 194,7 ao km 391,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199911 – Contrato 02.0002/2005; km 391,0 ao km 571,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199912 – Contrato 02.0003/2005; e km 571,0 ao km 728,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199913 – Contrato 02.0004/2005.</b> <b>(Os três relatórios apontam as mesmas inconformidades, apesar de tratarem de obras distintas)</b>		
11	<i>Constatação A</i> - Ocorrência de falhas graves no pavimento da rodovia comprometendo a trafegabilidade e a segurança dos usuários. <i>Constatação B</i> - Obras inacabadas de pontes de concreto e vulnerabilidade das pontes de madeira	Recomendações: Que a CGMRR/DIR apresente relatório fotográfico, datado e assinado pelo fiscal do contrato, que demonstre que as falhas no pavimento apresentadas nos relatórios de fiscalização da CGU, foram sanadas. Que a CGMRR/DIR informe, quanto a manutenção de pontes de madeira informadas nos relatórios de fiscalização da CGU, as providências adotadas pelo DNIT para a instalação de guarda-corpos e defensas. E apresentar relatório fotográfico que demonstrem a presente condição dessas pontes.

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir do Relatório Anual de Contas 2010 do DNIT

Em atenção à recomendação supra, a CGMRR/DIR informou por meio do Memorando n.º 96/2012, de 09/01/2012, as providências adotadas pela Unidade.

Por meio da Nota Técnica nº 948/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 03/05/2012, a CGU informou a manutenção das recomendações emitidas para os 13 (treze) contratos indicados no Quadro supra, e ressaltou, ainda, a ausência de informações sobre as providências adotadas pelo DNIT para a mitigação das inconformidades relatadas nos itens 3 e 5 a 11.

Para as providências adotadas pela CGMRR/DIR aos itens 1, 2 e 4 a CGU esclareceu:

- Item 1. Embora reste demonstrado que a CGMRR tem atuado adequadamente na mitigação da irregularidade apontada pela CGU, ainda não foram concluídos os desdobramentos das ações corretivas. Aguarda-se o desfecho do caso.
- Item 2. Reitera-se à Unidade a apresentação de fotografias e medições que evidenciem a atual situação dos trechos apontados em relatório e as frequentes correções necessárias a sua manutenção.
- Item 4. A recomendação somente será considerada como atendida, quando forem apresentadas a GRU, devidamente corrigida e paga, bem como portaria de formalização de comissão designada para apurar a responsabilidade do fiscal pela irregularidade comprovada.

#### Causa:

Não observância do Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária – CGMRR/DIR aos prazos estabelecidos para o atendimento das recomendações elaboradas pela CGU, descumprindo o estabelecido no inciso XII, art. 80 da Resolução nº 10 de 31/01/2007 (Regimento Interno da Autarquia).

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A CGMRR, por meio do Memorando nº 12447/CGMRR/2012, de 26/07/2012, apresentou as seguintes providências quanto às recomendações emitidas pela CGU, descritas no Quadro 32 a seguir.

**Quadro 32: Providências adotadas pela CGMRR/DIR quanto às recomendações da CGU**

1	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-476/PR – km 94,1 ao km 123,1 - Relatório de Fiscalização n.º 200058 – Contrato TT-081/2005.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a contratada requisitou encontro de contas, em virtude de dívida no valor de R\$ 25.946,98 a ser paga pelo DNIT por meio do contrato PG-167/00. Por não existir previsão orçamentária para pagamento de dívidas de exercício anterior, a situação perdura até o presente momento.
2	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-163/MT – km 434,0 ao km 466,0 – Relatório de Fiscalização n.º 207111 – Contrato TT-260/2006.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a SR-DNIT/MT preteritamente se pronunciou sobre o encaminhamento de relatório aquela Coordenação-Geral evidenciando as correções das inconformidades relatadas pela CGU. Entretanto, apesar das solicitações da CGMRR de entrega do relatório, realizadas em 2011 (Memo 829/2011, de 18/05/2011) e em 2012 (FAX 385/2012/CGMRR, de 21/05/2012 e 608/2012/CGMRR, de 18/07/2012), até o presente momento, a SR-DNIT/MT não o apresentou.
3	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-235/SE – km 8,3 ao km 63,7 - Relatório de Fiscalização n.º 206146 – Contrato TT-337/2006.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a SR-DNIT/SE encaminhou por meio do Of. 372/2012, planilha atualizada contendo o detalhamento dos acréscimos e supressões dos serviços de conservação e de manutenção de pista, bem como os valores acumulados do contrato UT-21004/2004, das medições 24ª a 34ª, correspondentes aos meses de dez/06 a jul/07. As justificativas apresentadas pela SR-DNIT/SE elidem as constatações expostas, haja vista ter esclarecido que a ausência de sobreposição deve-se a supressão de parte do objeto do contrato UT-21004/2004 (conservação/ recuperação de rodovia), e demonstração de que os pagamentos do contrato TT-337/2006 seguiram os termos previstos no edital.
4	<b>Conservação da Rodovia BR-235/BA - km 80,0 ao km 113,6, km 171,9 ao km 191,6 e km 191,6 ao km 231,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199931 – Contrato UT-05.0008/2008.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a PFE, por meio do DESPACHO/TCO/ PROCURADORIA/DNIT nº 00065, de 19/03/2012, entendeu, em tese, que o valor do estorno a ser devolvido não está sujeito a juros de mora. Informa que a DAF elaborou nova GRU, sem incidência de juros, a qual foi remetida à contratada. Não sendo apresentada, no entanto, a comprovação do recolhimento do valor devido.

5	<b>Conservação de Rodovia BR-361/PB – km 0,0 ao km 113,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199890 – Contrato UT-13.0010/2006.</b>
	Providências: A CGMRR entende que a recomendação encontra-se atendida, haja vista que a funcionária não se encontra mais nas dependências da SR/PB, que o DNIT emitiu orientação a todas as Superintendências determinando a proibição de utilização ou realização de serviços nas dependências da autarquia de pessoas estranhas à Administração, bem encaminhou FAX à SR-PB solicitando a indicação de responsabilidade pelo fato.
6	<b>CREMA de Rodovia BR-226/TO - km 0,0 ao km 70,9 e BR-153/TO - km 89,7 ao km 414,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199599 – Contrato TT-103/2003.</b>
	Providências: A CGMRR encaminha o memorando 119/2012/UL03, 28/05/2012, no qual o Supervisor da Unidade Local de Uruguaiá-TO informa o histórico de funcionamento da balança nos meses de out/2009 e nov/2009, bem como existência do termo de aferição da mesma obtido pela empresa ARG. Esclarece que devido a falta de servidores na UL de Uruguaiá, o Supervisor da UL foi designado como agente de trânsito, sendo que sua permanência no PPV, à época, tornou-se demasiadamente dificultosa em virtude das múltiplas atividades a ele designadas. O Supervisor da Unidade Local de Araguaína-TO também encaminhou relatório fotográfico evidenciando a correção do desnível entre a pista e o acostamento. Quanto a duplicação de pista no perímetro urbano de Guaraí, a CGMRR informa que o contrato TT-103/2003-00 não previu serviços de adequação de pista, sendo de responsabilidade da CGCONT tal intervenção.
7	<b>Conservação da Rodovia BR-110/PE – km 220,7 ao km 261,8 - Relatório de Fiscalização n.º 199925 – Contrato SR-PR-013/2006.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a Corregedoria da Autarquia, por meio do Despacho n.º 43/2011, de 15/02/2011, solicitou à SR-DNIT/PE esclarecimentos/justificativas, bem como documentação suporte, visando à realização de instrução processual e formação de juízo de admissibilidade acerca das supostas irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização da CGU. Informa que a Corregedoria elaborou a Nota Técnica n.º 013/2011-MECL, concluindo que, após análise dos fatos apresentados pelos Agentes Diligentes, Supervisor da Unidade Local, bem como considerando os subsídios apresentados na Nota Técnica 749/2011/CORIN-MT/CGU-PR, que corroboram com o entendimento que tais irregularidades ou impropriedades não são capazes de justificar a continuidade de apuração do procedimento administrativo e nem vislumbrar responsabilidade administrativa que possa ser imputada a servidor, recomendou o arquivamento dos autos.
8	<b>Conservação da Rodovia BR-101/AL - km 103,5 ao km 248,4 - Relatório de Fiscalização n.º 200032 – Contrato UT-02.00003/2004.</b>
	Providências: A CGMR informa que após contato telefônico com Supervisor da Unidade Local responsável pela fiscalização do contrato foi obtida cópia da manifestação elaborada em 22/04/2010, com esclarecimentos atinentes ao Relatório de Fiscalização Supra. Neste documento o Supervisor da UL 01 esclarece que a execução de serviços de tapaburacos no mesmo trecho em mais de uma medição são comuns devido serem intervenções paliativas e não corretivas quando aplicadas em um pavimento com alto grau de degradação (mais de 20 anos sem restauração). Também informa, que desconformidades nos serviços de MBUF ou PMF, também verificadas pelo TCU, foram sanadas sem ônus para o DNIT, conforme Ofício TCU/SECEX-AL, Despacho do Secretário e cópia do Relatório Fotográfico de 31/10/07. Por fim, informa que o trecho foi devidamente recuperado por meio de contrato do programa PIR-IV.
9	<b>Conservação de Rodovia BR-153/SC – km 0,0 ao km 119,8 - Relatório de Fiscalização n.º 209563 – Contrato UT-16.004/2002.</b>
	Providências: A CGMRR esclarece que a contratação de serviços de conservação nas rodovias BR-153/SC e BR-282/SC justifica-se por não existir, no ano de 2002, previsão orçamentária para contratação de serviços mais pesados, cerca de R\$ 600 milhões, contra os R\$ 5 bilhões atualmente existentes. Informa que a recuperação funcional da BR-153/SC foi contemplada no Programa Crema 1ª Etapa, através do Contrato UT-16/018/2009, iniciado em 01/09/2009. Já a recuperação funcional da BR-282/SC foi objeto do Programa PIR-IV, através do Contrato TT-184/2008, iniciado em 17/04/2009.
10	<b>Conservação de Rodovia BR-356/RJ – km 0,0 ao km 187,7 - Relatório de Fiscalização n.º 199943 – Contrato UT-7.0012/2002.</b>
	Providências: A CGMRR informa que a BR-356/RJ foi incluída no Programa de Restauração/Revitalização de Rodovias do DNIT e que as obras foram totalmente concluídas (Contratos 507/2009, 355/2009, 360/2009 e 020/2009).
11	<b>Conservação de Rodovia BR-230/PA – km 194,7 ao km 391,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199911 – Contrato 02.0002/2005; km 391,0 ao km 571,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199912 – Contrato 02.0003/2005; e km 571,0 ao km 728,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199913 – Contrato 02.0004/2005. (Os três relatórios apontam as mesmas inconformidades, apesar de tratarem de obras distintas)</b>
	Providências: A CGMRR apresentou o Relatório Fotográfico n.º 2, as manifestações do Supervisor da Unidade Local de Marabá/PA (responsável pelo segmento do km 151,7 ao 390,7), e as justificativas do Supervisor da Unidade Local de Altamira/PA (responsável pelo segmento do km 391,0 ao 728,0). Trata-se de documentos que evidenciam a correção das inconformidades apontadas pela CGU.

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir da manifestação da CGMRR/DIR

### Análise do Controle Interno:

Verifica-se que a CGMRR/DIR atuou adequadamente para corrigir as inconformidades elencadas pela CGU. Conforme observado no Quadro 36 a seguir, restam pendentes de atendimento somente os itens 1, 2 e 4, para os quais, embora percebida a efetividade das providências adotadas pela Coordenação, não foram formalmente comprovadas.

Para as demais recomendações as providências adotadas pela CGMRR foram consideradas adequadas, e, portanto as recomendações foram atendidas.

**Quadro 33: Análise do atendimento das recomendações da CGU**

1	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-476/PR – km 94,1 ao km 123,1 - Relatório de Fiscalização n.º 200058 – Contrato TT-081/2005.</b>
	Análise da CGU: Não foram apresentadas novas informações. Retoma-se análise apresentada no campo fato: “Embora reste demonstrado que a CGMRR tem atuado adequadamente na mitigação da irregularidade apontada pela CGU, ainda não foram concluídos os desdobramentos das ações corretivas. Aguarda-se o desfecho do caso.”
2	<b>Restauração e Manutenção de Rodovia BR-163/MT – km 434,0 ao km 466,0 – Relatório de Fiscalização n.º 207111 – Contrato TT-260/2006.</b>
	Análise da CGU: Não foram apresentadas novas informações. Retoma-se análise apresentada no campo fato: “Reitera-se à Unidade a apresentação de fotografias e medições que evidenciem a atual situação dos trechos apontados em relatório e as frequentes correções necessárias a sua manutenção.”
4	<b>Conservação da Rodovia BR-235/BA - km 80,0 ao km 113,6, km 171,9 ao km 191,6 e km 191,6 ao km 231,0 - Relatório de Fiscalização n.º 199931 – Contrato UT-05.0008/2008.</b>
	Análise da CGU: Não foram apresentadas novas informações. Retoma-se análise apresentada no campo fato: “A recomendação somente será considerada como atendida, quando forem apresentadas a GRU, devidamente corrigida e paga, bem como portaria de formalização de comissão designada para apurar a responsabilidade do fiscal pela irregularidade comprovada.”

Fonte: Elaborado pela DITRA/DI/SFC/CGU-PR a partir da manifestação da CGMRR/DIR

**Recomendações:**

Recomendação 001: Que a CGMRR atenda as recomendações emitidas pela CGU, apresentadas no Quadro 33 supra, de modo a elidir as respectivas inconformidades verificadas pela na execução de contratos no seu âmbito de atuação.

**11.1.1.3 Constatação (56)**

**ATENDIMENTO PARCIAL DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À FRAGILIDADE NOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE DE GERENCIAMENTO DE OBRAS NO ÂMBITO DA CGMRR**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatada a ausência, no nível gerencial, de indicadores de controle, capazes de monitorar os riscos inerentes à qualidade do serviço executado por construtoras e supervisoras no tocante a obras de manutenção rodoviária.

Na oportunidade, foi recomendado que a CGMRR/DIR finalizasse os trabalhos em conjunto com a CGPLAN/DPP para desenvolvimento do módulo “Obras” e para a compatibilização de programas independentes, atualmente existentes, em um único sistema de indicadores gerenciais e operacionais.

Em resposta, aquela Coordenação informou, por meio do Memorando nº 96/2012, de 09/01/2012, que após o mapeamento e elaboração dos diagramas de processos da DIR, a DPP, por meio da Gerência de Projetos, está contratando 2.000 horas de consultoria para o desenvolvimento do SIGTEC. Também informou, por outro lado, que tem controlado desde 2006, em ambiente Excel, informações de gestão dos contratos no âmbito da Coordenação, as quais, atualmente, também estão disponibilizadas em sistema (ambiente web), com a denominação SIGAMALHA, em fase de desenvolvimento, o qual poderá ser consultado através do site: [www.sigamalha.com.br](http://www.sigamalha.com.br).

Por meio da Nota Técnica nº 948/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 03/05/2012, esta Controladoria ressaltou a não apresentação de documentos que evidenciassem a atuação da Unidade junto à CGPLAN/DPP no desenvolvimento de indicadores. Tal providência se mostra necessária, haja vista que o sistema de gestão de contratos utilizado desde 2006 pela CGMRR,

em ambiente EXCEL, não apresenta dados propícios para o desenvolvimento de indicadores gerenciais e operacionais de execução dos contratos, pois somente possui dados relativos à distribuição de recursos do programa de manutenção de rodovias federais, tais como: tipos de intervenção em execução ou em planejamento para um determinado trecho, existência de contratos neste trecho, data de início e fim do contrato, valor disponibilizado para a intervenção e empenhos disponibilizados.

A inexistência nesta planilha de dados como, por exemplo, Índice de Rugosidade Internacional - IRI do trecho ao longo dos últimos dez anos, tipos de intervenção já executados e a executar, disponibilidade de empenho para realização de medições, prorrogações nos contratos em execução, número de alterações de projeto em fase de obra, existência de auditorias, denúncias e outros, inviabilizam a identificação sistemática pela CGMRR de fragilidades a serem evitadas na execução das ações orçamentárias de manutenção de rodovia.

Dados dessa natureza, quando relacionados com outros constantes na planilha apresentada, permitem ao Gestor o desenvolvimento de indicadores capazes de mensurar a adequabilidade da escolha da intervenção adotada e a ser adotada para o trecho, as fragilidades dos projetos, bem como a existência de fragilidades na execução dos contratos.

#### **Causa:**

Não observância do Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária aos prazos estabelecidos para o atendimento das recomendações elaboradas pela CGU, descumprindo o estabelecido no inciso XII, art. 80 da Resolução nº 10, de 31/01/2007 (Regimento Interno da Autarquia).

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

A CGMRR, por meio do Memorando nº 12447/CGMRR/2012, de 26/07/2012, informou que o desenvolvimento do SIGTEC e respectivo módulo “obras” que seria realizado pela CGPLAN/DPP está prejudicado, considerando que as 2.000 horas de Consultoria/Analistas para o desenvolvimento do sistema não foi contratado.

Entretanto, esclarece que o sistema SIGAMALHA, sistema desenvolvido pela própria Unidade, que atualmente encontra-se em fase de validação, atende integralmente à recomendação da CGU.

Para evidenciar suas ações, a CGMRR/DIR apresentou o histórico de desenvolvimento e as ferramentas do sistema, cujo objetivo principal é permitir ao gestor uma visualização multidimensional do cenário de contratações de obras rodoviárias existentes no DNIT em relação aos segmentos definidos pelo Sistema Nacional de Viação – SNV.

#### **Análise do Controle Interno:**

Embora a CGMRR/DIR informe ter concluído o desenvolvimento de um sistema de gerenciamento de dados de contratos que auxilie o gestor na tomada de decisões quanto aos riscos inerentes à execução de contratos, a não previsão no seu escopo da verificação do cumprimento de cronograma financeiro contratado, bem como de tratamento de inconformidade observada na execução dos contratos, demonstra a necessidade de melhorias no sistema para que este se torne um instrumento de controle e gerenciamento de obras na Coordenação.

De fato, com a liberação do acesso da versão beta do sistema a servidores do DNIT, a CGMRR tem permitido a interação de usuários na busca de ferramentas capazes de facilitar o acesso às informações existentes nos bancos de dados da Autarquia, e, por consequência, melhorar os controles gerenciais.

Do exposto, aguarda-se a validação do sistema pelo DNIT, pois, estando o sistema sujeito a alterações, ainda não é possível a realização de avaliação desta equipe da CGU quanto à efetividade de aplicação do sistema nos controles gerenciais da CGMRR.

#### Recomendações:

Recomendação 001: Que o DNIT estude a possibilidade de incluir no escopo do sistema SIGAMALHA a verificação da aderência do cronograma financeiro de projeto com o executado (curva agregada), bem como de tratamento de inconformidade observada na execução dos contratos, antes da validação do sistema SIGAMALHA.

Recomendação 002: Que o DNIT informe a data prevista para a homologação do sistema SIGAMALHA, bem como o cronograma de treinamentos dos usuários do sistema.

#### 11.1.1.4 Constatação (57)

### **NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE RECURSOS DESTINADOS A EXECUÇÃO DE OBRAS EMERGENCIAIS PARA RESTAURAÇÃO DE SISTEMA VIÁRIO NO ESTADO DE ALAGOAS**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatada a adoção de ações indevidas por agentes do DNIT que resultaram no repasse irregular de recursos federais ao Estado de Alagoas por meio do Termo de Compromisso nº 821/2010-00.

Sendo o objeto do Termo a execução de Serviços de Reconstrução e Restauração do Sistema Viário nos 19 Municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no Estado de Alagoas em 2010, o que se observou foi a utilização do montante repassado em trechos rodoviários estaduais que não se encaixavam nas condicionantes estabelecidas pela legislação para a utilização do recurso repassado.

Na oportunidade foi recomendado ao DNIT:

1. O encaminhamento da constatação 002 do Relatório de Auditoria Compartilhada DNIT/CGU nº 201110050 à Procuradoria Federal Especializada do DNIT, acompanhada do Processo nº 50600.008784/2010-11, para conhecimento e posicionamento final sobre a existência da irregularidade apontada.
2. Que o DNIT cumprisse com os procedimentos estabelecidos na Cláusula Décima Segunda do Termo de Compromisso nº 821/2010-00, diante do descumprimento do §4º da Cláusula Décima Terceira do referido acordo.
3. Que o DNIT, por meio da corregedoria setorial, apurasse a responsabilidade dos servidores da DIR/DNIT, em especial da CGMRR/DIR/DNIT, quanto ao descumprimento do §4º da Cláusula Décima Terceira do Termo de Compromisso nº 821/2010-00.
4. Que o DNIT, busque novo meio para transferir os recursos destinados à recuperação dos trechos da AL-101, AL-465 e AL-430, afetados pela interrupção do tráfego da BR-101/PE em junho de 2010, e contidos na Meta 3 do 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso nº 821/2010-00.

Em atenção às recomendações supra, o DNIT manifestou-se por meio do Ofício nº 033/2012/AUDINT/DNIT, de 18/01/2012, e do Memorando nº 96/2012, de 09/01/2012. A análise realizada pela CGU a essas manifestações está consignada na Nota Técnica nº 948/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 03/05/2012, cujas conclusões são apresentadas a seguir:

- Quanto à recomendação 1. Embora tenha acatado a recomendação, a AUDINT não adotou, até o momento, as providências sugeridas pela CGU.
- Quanto à recomendação 2. A CGMRR retoma manifestação anteriormente exposta de que não houve alteração do objeto pactuado. Os argumentos trazidos pela coordenação foram os mesmos expostos e analisados nos Relatórios de Auditoria nº(s) 201110050 e 201107899, os quais concluíram sobre a existência da alteração do objeto pactuado.
- Quanto à recomendação 3. Não foram adotadas providências para a recomendação.
- Quanto à recomendação 4. A CGMRR informa não ter estudado novas formas de realizar a transferência, pois aguarda a manifestação da Procuradoria Federal Especializada do DNIT.

#### Causa:

Não observância do Coordenador-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária – CGMRR/DIR aos prazos estabelecidos para o atendimento das recomendações elaboradas pela CGU, descumprindo o estabelecido no inciso XII, art. 80 da Resolução nº 10, de 31/01/2007 (Regimento Interno da Autarquia).

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A CGMRR, por meio do Memorando nº 12447/CGMRR/2012, de 26/07/2012, informou:

*“Com relação às recomendações... a 4ª Vara Federal da Seção Judiciária de Alagoas concedeu Tutela Antecipada ao Governo de Alagoas, determinando que este Departamento efetue o desbloqueio dos valores depositados na Caixa Econômica Federal, referentes ao Termo de Compromisso TC-821/2010.*

*Em 22/06/2012 a Diretoria Executiva/DNIT encaminhou Mandado de Citação e Intimação da decisão reformada à Procuradoria para ciência e manifestação, solicitando pronunciamento sobre a existência de óbice jurídico para efetuar o desbloqueio, uma vez que o Termo de Compromisso encontrava-se expirado por decurso de prazo desde 08/06/2012, o que ocasionaria a devida prestação de contas pelo Governo do Estado.*

*A Procuradoria apresentou pedido de reconsideração, alegando que a vigência do Termo de Compromisso encerrou em 08/06/2012. Requereu alternativamente que evite o desbloqueio dos recursos por determinações específicas do Juiz para a CEF, que o desbloqueio somente deverá ser aceito após a apresentação por parte do Estado de Alagoas de que cumpriu as obrigações do Termo de Compromisso.*

*Esta Coordenação encaminhou o FAX nº 521 ao Superintendente Regional do DNIT/AL, solicitando acompanhamento das obras pela comissão do DNIT e comprovar se houve a utilização correta e proporcional dos recursos existentes até o bloqueio da conta (01/09/2011), visando à comprovação das exigências do Termo de Compromisso.*

*O Estado de Alagoas não apresentou os documentos solicitados pelo Superintendente. Por isto, a DIR se absteve de proceder ao desbloqueio dos valores como exposto na decisão proferida, uma vez que existe óbice jurídico, permanecendo a orientação para que se exija do Estado a Prestação de Contas dos recursos já liberados.*

*Diante do exposto, esta CGMRR aguarda manifestação da Procuradoria Federal Especializada do DNIT.”*

#### Análise do Controle Interno:

Por meio de e-mail da Coordenadora-Geral de Contencioso PFE/DNIT, de 30/07/2012, repassado a esta equipe de auditoria, confirmou-se as tratativas do caso, cujo resumo é apresentado no excerto abaixo:

*“Em breve histórico, esclareço que o juízo da 4ª Vara Federal de Alagoas, analisando pedido liminar em ação sob rito ordinário, proposta pelo Estado de Alagoas contra o DNIT, determinou*

*o desbloqueio de R\$ 36 milhões de reais, relativos a repasse pela execução do Termo de Compromisso n. 821/2010.*

*Em pedido de reconsideração, o mesmo magistrado analisou novamente o caso, e manteve a ordem de desbloqueio, condicionando-a, porém, à prestação de contas dos valores já utilizados pelo Estado de Alagoas (14 milhões). Como o Estado não comprovou o cumprimento do pactuado, o DNIT manteve o bloqueio do restante do valor, informando ao juízo tal fato. Paralelamente, a autarquia, por meio da Procuradoria Regional Federal da 5ª Região, havia interposto Agravo de Instrumento, com pedido de efeito suspensivo, para que a matéria fosse analisada pelo Tribunal.*

*O relator do recurso deferiu efeito suspensivo, a fim de que fosse mantido o bloqueio do valor até o julgamento final da demanda proposta. Assim, o valor permanece bloqueado, aguardando definição por parte do Poder Judiciário.”*

Ressalte-se que não houve, até o momento, prestação de contas dos R\$ 14 milhões que já foram repassados ao Estado (o que seria condicionante básica para liberação do restante dos recursos orçamentários), e que o Termo de Compromisso nº 821/2010-00 teve sua vigência encerrada no dia 08 de junho de 2012.

Esta equipe de auditoria entende que, não obstante a liberação dos recursos ter sido levada a juízo, providências do DNIT quanto à apuração de responsabilidade administrativa dos envolvidos não podem ser postergadas, até porque a própria Autarquia reconhece as irregularidades aqui tratadas. Desta forma, reitera-se a recomendação 3, emitida no Relatório de Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que o DNIT apure a responsabilidade dos servidores da DIR/DNIT, em especial da CGMRR/DIR/DNIT, quanto ao descumprimento do §4º da Cláusula Décima Terceira do Termo de Compromisso nº 821/2010-00.

Recomendação 002: Que o DNIT informe no Plano de Providências Permanente os desdobramentos do caso perante a justiça, bem como as medidas adotadas para a instauração de Tomada de Contas Especial –TCE pela não apresentação da prestação de contas dos R\$ 14 milhões pelo Conveniente, conforme disposto na Instrução Normativa STN nº 01/97.

### **11.1.2 Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS**

#### **11.1.2.1 Constatação (54)**

#### **NÃO ATENDIMENTO DE RECOMENDAÇÃO DA CGU REFERENTE À PRECARIIDADE DA SUPERVISÃO, ORIENTAÇÃO E PLANEJAMENTO DA DIR PARA ACOMPANHAMENTO DOS CONVÊNIOS E TERMOS DE COMPROMISSO**

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi constatada que as atividades regimentalmente previstas para setores ligados à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR não estão sendo realizadas, implicando na baixa consistência e confiabilidade dos controles internos da Autarquia, quando tratada a questão do acompanhamento e fiscalização das transferências concedidas, referentes à área rodoviária.

Na oportunidade, foi recomendado à DIR que estabelecesse, com o apoio de suas Coordenações-Gerais, sistemática de supervisão e planejamento de fiscalização da execução de convênios/ termos de compromisso, devidamente regulamentada por meio de instrução normativa; e, informasse o número do processo em que constem informações sobre o escopo do Sistema de Projetos e Obras Delegadas - SIPROD, bem como trâmites da CGMI/SERPRO que demonstrem o estágio em que se encontra o seu desenvolvimento.

## Causa:

Não observância do Diretor de Infraestrutura Rodoviária aos prazos estabelecidos para o atendimento das recomendações elaboradas pela CGU, descumprindo o estabelecido no inciso XII, art. 80 da Resolução nº 10 de 31/01/2007 (Regimento Interno da Autarquia)

## Manifestação da Unidade Examinada:

A CGCONT/DIR, por meio do Memorando nº 1787/2012/CGCONT/DIR, de 26/07/2012, informa que realizou consulta à Procuradoria Federal Especializada no intuito de ver esclarecidas as competências de fiscalização do DNIT sobre a execução das obras ou serviços objeto de convênios e termos de compromisso.

Segundo a Unidade, em tal consulta, restou consubstanciado, por meio do PARECER/FML/PFE/DNIT/Nº 00503/2012, que a Lei nº 11.578/2007 atribui à Unidade Gestora da União, exclusivamente, a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros transferidos para execução do objeto dos termos, nada sendo previsto quanto à execução e acompanhamento efetivo de eventuais contratos celebrados pelo ente beneficiado, condição ratificada na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, que regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Assim, entende a Unidade que para os ajustes firmados mediante Termos de Transferências, deverá a fiscalização do DNIT ficar adstrita à regularidade da aplicação dos recursos financeiros transferidos e ao cumprimento do objeto do ajuste, sendo de responsabilidade do ente federado beneficiado a fiscalização de sua execução.

Quanto à utilização de Sistema para gestão/acompanhamento de Convênios, a CGCONT esclarece que está programado para fevereiro de 2013 a homologação do SIPROD, para a aplicação em Projetos e Obras Delegadas.

## Análise do Controle Interno:

Reitera-se o posicionamento da CGU adotado no Relatório de Auditoria nº 201107899 de que as atividades atualmente desenvolvidas pelas SR-DNIT não se confundem com a plenitude da definição do termo “acompanhamento”, definido no Regimento Interno da Autarquia, visto que a este termo estão atribuídas as atividades de supervisão, orientação e planejamento.

Portanto, ao retomar entendimento de que cabe exclusivamente às SR-DNIT o acompanhamento das transferências concedidas, a CGCONT/DIR deixa de observar as competências a ela estabelecidas no regimento interno do DNIT, conforme observado no art. 83, incisos I e II.

Ademais, cabe esclarecer à CGCONT que a Portaria Interministerial nº 127/2008 foi revogada pela Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011, a qual estabelece as atribuições de fiscalização de convênios pelo concedente no parágrafo 2º, art. 5º, conforme excerto abaixo.

*“§ 2º A fiscalização pelo concedente consistirá em:*

*I - ateste da aquisição de bens e da execução dos serviços realizados no âmbito do convênio a cada medição, por meio da verificação da compatibilidade dos quantitativos apresentados nas medições com os quantitativos efetivamente executados, ressalvado o disposto no Título V, Capítulo VII - Do procedimento Simplificado de Fiscalização, Contratação, Execução e Acompanhamento para Obras e Serviços de Engenharia de Pequeno Valor; e*

*II - análise e aprovação das eventuais reformulações de projetos básicos quando houver modificação dos projetos de engenharia e das especificações dos serviços, desde que*

---

*“Visite o Portal da Transparência e fiscalize o uso dos recursos públicos federais”*

[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)

*fundamentadas e justificadas em relatórios técnicos de engenharia elaborados pelo conveniente, preferencialmente aprovadas pelo responsável técnico pela elaboração dos projetos de engenharia, observando todas as exigências estabelecidas pela Lei nº 8.666, de 1993, para alteração de contratos administrativos.”*

Quanto ao SIPROD, não foi informado o número do processo que trata do desenvolvimento desse sistema, bem como os trâmites do seu atual estágio de desenvolvimento.

Deste modo, reiteram-se as recomendações anteriormente emitidas quanto ao atendimento do estabelecido nos incisos I e II dos artigos 83 e 86 do Regimento Interno da Autarquia e no parágrafo 2º, art. 5º da Portaria Interministerial nº 507/2011.

### Recomendações:

Recomendação 001: Que o Diretor de Infraestrutura Rodoviária estabeleça, com o apoio de suas Coordenações-Gerais, sistemática de supervisão e planejamento de fiscalização da execução de convênios/ termos de compromisso, devidamente regulamentada por meio de instrução normativa.

Recomendação 002: Que o Diretor de Infraestrutura Rodoviária apresente a situação atual do desenvolvimento do sistema SIPROD e o cronograma (previsto x realizado) das etapas até sua versão final, bem como cópia do respectivo processo autuado, em meio digital.

## 11.2 Subárea - Construção/Adequação de trechos rodoviários

### 11.2.1 Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 11.2.1.1 Constatação (19)

### **INCONSISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA NO RELATÓRIO DE GESTÃO INDICANDO EXECUÇÃO FINANCEIRA MAIOR QUE A FÍSICA.**

No Processo de Prestação de Contas do exercício de 2011, o DNIT apresentou informações inconsistentes em 40 Ações de Construção Rodoviária, indicando execução financeira maior que a física. Além disso, a equipe de auditoria comparou os dados do Relatório de Gestão com os inseridos no SIGPLAN, detectando algumas divergências, conforme o Quadro 34 a seguir.

**Quadro 34: Relação das Ações de Construção e Adequação Rodoviária indicados no Relatório de Gestão 2011 do DNIT com Execução Financeira Maior que a Física**

Ação	% Desp Liq / Dot Atual (fonte SIAFI)	% de Meta física executada (fonte: Relat. de Gestão)	% de Meta física executada (fonte: SIGPLAN)
10L1	17,32%	0,00%	38,76%
110I	7,47%	0,00%	0,00%
113Y	53,98%	0,00%	147,95%
1422	64,53%	0,00%	99,75%
1J59	5,41%	0,00%	543,25%
7242	2,98%	0,00%	0,00%
7M76	12,03%	0,00%	0,00%
10KR	31,69%	0,00%	0,00%
11VA	21,03%	0,00%	0,00%
126R	48,82%	0,00%	0,00%
12FO	0,39%	0,00%	139,00%
12IA	20,83%	0,00%	0,00%
12IZ	10,60%	0,00%	269,00%
12MJ	71,36%	0,00%	0,00%

Ação	% Desp Liq / Dot Atual (fonte SIAFI)	% de Meta física executada (fonte: Relat. de Gestão)	% de Meta física executada (fonte: SIGPLAN)
1428	40,92%	0,00%	0,00%
12ER	15,02%	0,00%	0,00%
1K17	99,93%	0,00%	0,00%
7152	44,64%	44,13%	44,11%
7560	0,07%	0,00%	0,00%
7G16	5,16%	0,00%	0,00%
7M81	59,36%	0,00%	78,20%
12MK	16,07%	0,00%	0,00%
7441	14,27%	0,00%	38,91%
7624	49,63%	0,00%	0,00%
7J39	8,67%	0,00%	0,00%
7M32	6,88%	0,00%	0,00%
7M88	90,11%	53,63%	53,63%
105S	23,20%	0,00%	0,00%
10KT	34,10%	0,00%	2,14%
110Q	8,25%	0,00%	0,00%
110R	34,97%	0,00%	93,75%
1C09	4,48%	0,00%	0,00%
7F51	60,91%	0,00%	440,00%
7N84	2,69%	0,00%	72,50%
114A	4,32%	0,00%	0,00%
7M51	15,94%	0,00%	0,00%
7M78	72,65%	0,00%	613,75%
7M79	85,22%	0,00%	400,25%
10L7	41,43%	0,00%	0,00%
10M9	59,50%	0,00%	0,00%

Fonte: Relatório de Gestão de 2011 do DNIT, SIGPLAN e SIAFI GERENCIAL

Por meio da Solicitação de Auditoria 201203654/035, o DNIT foi instado a corrigir ou justificar essas inconsistências, respondendo-a por meio do Ofício 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012. As respostas apresentadas, contudo, não foram suficientes para justificar a inconsistência.

#### Causa:

Justificativa inadequada ou insuficiente para a divergência encontrada na execução física das ações de Construção e Adequação Rodoviária apresentadas no Relatório de Gestão do DNIT.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT não apresentou manifestação adicional sobre o assunto.

#### Análise do Controle Interno:

As inconsistências encontradas e as análises das justificativas apresentadas encontram-se resumidas no Quadro 35 abaixo:

**Quadro 35: Justificativa do DNIT e Análise sobre as inconsistências verificadas**

Ação	Justificativa DNIT - Relatório Gestão	Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT	Análise CGU
10L1	Prefeitura não apresentou projeto, convenio extinto, em fase de subrogação do contrato firmado com a convenente	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP, convênio nº 289/2007 com o Município de Rondonópolis/MT.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Contudo, considerando os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
110I	Altamira - Medicilândia - Obra em ritmo lento devido a ineficiência da empresa contratada. Medicilândia - Rurópolis - Empreendimento ainda em fase de licitação da obra.	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP. Informações inseridas no mês de Janeiro, referentes à última medição. Há 3 lotes a serem licitados no 2º semestre de 2012.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUIU os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
113Y	-	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Obras de drenagem, realização de base, hidrossemeadura, pavimentação, Nas quilometragens da previsão inicial foi considerado a pavimentação completa neste exercício.	O valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão, além disso, apresenta execução física superior a 100%.
1422	-	O empreendimento teve faturamento satisfatório porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior. Da pavimentação executada neste exercício 41,58 km foram em TSD e 39,90 km em CBUQ. Dados com base em material fornecido pela conveniada referente aos 3 lotes do convênio TC-117/2004 e os 3 lotes do convênio TC-097/2007.	Considerando os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.
1J59	Empreendimento em fase de elaboração do projeto.	Obra de pavimentação concluída. Serviços complementares em execução.	O valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão, além disso, apresenta execução física superior a 500%.
7242	A rodovia possui 217,2 km, sendo que existe um contrato TT-310 (Tescon-Empa-Plano) do km 119,20 - km 164,44.	A rodovia possui 217,2 km, sendo que existe um contrato TT-310 (Tescon-Empa-Plano) do km 119,20 - km 164,44. A ser iniciado no segundo semestre de 2012. Quando as chuvas pararem.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência.
7M76	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. As obras contidas nesse vetor ainda estão gastando dinheiro referente a restos a pagar	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP. As obras contidas nesse vetor ainda estão gastando dinheiro referente a restos a pagar.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUIU os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
10KR	O empreendimento teve faturamento satisfatório, porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Informações inseridas no mês de Janeiro, referentes à última medição. Os contratos de nº 02584/2010 e nº 020583/2010, obteve boa execução.	O período para execução, com ritmo continuado, e a partir de junho/2012. Um contrato foi rescindido e outro foi notificado. Pela baixa execução.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência.
11VA	O empreendimento teve faturamento satisfatório, porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Obras em ritmo lento devido ao período chuvoso. Boa parte do recurso gasto na obra até o momento é referente a restos a pagar.	Obras em ritmo lento devido ao período chuvoso. Boa parte do recurso gasto na obra até o momento é referente a restos a pagar.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUIU os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
126R	O empreendimento teve faturamento satisfatório, porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Ponte Concluída. Projeto de Iluminação e encabeçamento da ponte em fase de projeto.	Ponte Concluída. Acesso rodoviário iniciará neste mês junho/2012. (1,8 km).	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUIU os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
12FO	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	Demais - Não houve liberação de recursos.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Além disso o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão.
12IA	Contrato paralisado falta recursos, os recursos alocados e não medidos serão medidos em janeiro 2012	Contrato foi encerrado em 2011 os resultados físicos foram realizados 100% da duplicação do segmento contratual e 90% do financeiro alocado ao contrato.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência.
12IZ	Demais - Não houve liberação de recursos. Miranorte esta em fase iniciais aguardando recursos.	Demais - Não houve liberação de recursos.	Se não houve liberação de recursos, qual o motivo da execução financeira? Além disso o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
12MJ	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Identificada a necessidade de intervenção pelos especialistas do setor, com base no relatório técnico apresentado e aprovado pela direção do órgão, são contratadas por meio de licitações públicas, empresas especializadas para a elaboração dos estudos e projetos, incluindo licenças ambientais.	Adequado ao clima. Os três lotes estão em execução.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência. O texto apresentado no Relatório de Gestão é uma cópia do existente no Cadastro de Ações do Ministério do Planejamento.
1428	Convênio com o Governo do Estado foi denunciado em Dez/2011. O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Os recursos foram remanejados.	Convênio vencido por decurso de prazo. Os 30 km faltantes dependem de Licença Ambiental.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
12ER	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Execução de serviços de supervisão ambiental, execução de obras e supervisão (Lote 02 - Contorno de Vitória) com recursos de exercício anterior	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Possui 02 (dois) lotes, sendo que o lote 01 (um) já está concluído e o lote 02 (dois) está em andamento com 4,9 km concluídos em 2011.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
1K17	O empreendimento teve faturamento satisfatório porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Percentual de execução acumulado: Contrato de consultoria: 42,45%.	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Percentual de execução acumulado: Contrato de consultoria: 43,44%, até dezembro de 2011.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Os valores de despesa executada (quase 100% do previsto) referem-se somente ao contrato de consultoria?
7152	O empreendimento teve faturamento satisfatório porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Contrato:162/2008-Medição nº 26-Período de 01/01/2011 a 31/01/2011 - Total Líquido:97.432,77.	O empreendimento teve faturamento satisfatório.	A execução financeira está condizente com a física, contudo o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão.
7560	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. A execução física do contrato UT-602/2010 da GEOSERV não foi computada no cálculo das lacunas referentes ao realizado para não ocorrer a duplicidade de valores, já que este contrato é de Supervisão e esta é realizada no mesmo trecho onde há a execução física da duplicação.	Duplicação concluída.	Justificativa atendida
7G16	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Não foi localizado contrato para esta ação.	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Não foi localizado contrato para esta ação. O presente empreendimento teve sua execução física e financeira prejudicada em relação ao inicialmente previsto tendo em vista a Determinação Cautelar expedida nos autos do processo TC-006.957/2010-2, que suspendeu cautelarmente a execução das obras de implantação da BR-440/MG, permitindo somente a continuidade dos serviços em andamento e inerentes à segurança e redução de prejuízos ao erário. Informamos que conforme Acórdão nº 3285/2011 - TCU - Plenário, o contrato TT-190/2008-00 deverá ser rescindido pelo DNIT e após a conclusão da galeria de Concreto para escoamento das águas pluviais, serviços estes que serão concluídos em Agosto/2012. Após a rescisão, deverá o DNIT licitar o remanescente de serviços não executados e concluir o objeto inicialmente contratado.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Se não há contrato, como foi realizada a despesa?
7M81	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Após a liberação do TCU a obra teve andamento satisfatório. Contrato:622/2010-Medição nº 14-Período de 01/09/2011 a 30/09/2011 - Total Líquido:3.360.632,79.	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Após a liberação do TCU a obra teve andamento satisfatório. Contrato:622/2010-Medição nº 14-Período de 01/09/2011 a 30/09/2011 - Total Líquido:3.360.632,79.	Considerando a justificativa apresentada e os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
12MK	Obra de Adequação de Capacidade na BR-230/104, Contorno de Campina Grande/PB, realizado pelo Convênio TT-314/07 (com a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB), Subtrecho: Entr. BR-230 (A)/PB - 095 (Campina Grande) - Entr. BR-230(B). Segmento: km 126,20 - km 129,06. Extensão: 2,86 km de Duplicação e 3,33 km de ruas laterais.	Obra de Adequação de Capacidade na BR-230/104, Contorno de Campina Grande/PB, realizado pelo Convênio TT-314/07 (com a Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB), Subtrecho: Entr. BR-230(A)/PB - 095 (Campina Grande) - Entr. BR-230(B). Segmento: km 126,20 - km 129,06. Extensão: 2,86 km de Duplicação e 3,33 km de ruas laterais. É mister ressaltar, que durante a execução das obras alguns impedimentos tais como interferências de rede das concessionárias locais de Energia e Água, bem como relocação de imóveis e excesso de chuva, comprometeram o ritmo normal dos serviços.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência.
7441	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	Obra concluída.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Contudo, considerando os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.
7624	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	O empreendimento teve faturamento satisfatório, mesmo com necessidade de adequação de projeto.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
7J39	-	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Contrato Prorrogado até 22/12/2011. Serviço principal que será realizado em 2011: Revestimento Pista Nova: 18,0 km Corrigir o item descrição dos Dados Gerais para (Serviços de terraplanagem, obras de arte correntes, complementares, e, se houver necessidade, as especiais, sinalização horizontal/vertical e meio ambiente, no trecho rodoviário com extensão de 18 km entre Uiraúna – Poço Dantas no estado da Paraíba).	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
7M32	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Corrigir a extensão de 37,0 km no item “Descrição dos Dados Gerais” para 29,9 km (extensão contratual). serviço principal que será realizado em 2011: revestimento pista nova: 29,9 KM.	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Corrigir a extensão de 37,0 km no item “Descrição dos Dados Gerais” para 29,9 km (extensão contratual). Serviço Principal que será realizado em 2011: Revestimento Pista Nova: 29,9 KM, no entanto, este contrato encontra-se paralisado desde 28/10/2011 por falta de empenho recursos para dar cobertura aos serviços contratados. Inclusive, a empresa executora solicitou Rescisão Contratual, devido ao problema de recursos enfrentados desde o início da obra.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.
7M88	-	O empreendimento teve faturamento satisfatório. No final de Dez/2011, a obra estava com 23km das pistas duplicadas e restauradas foram medidos R\$ 29.111.106,17 e liberados R\$ 91.379.669,89 em Nov/2011, conforme plano de trabalho, de um total empenhado de R\$ 100.680.000,00, entre RAP e LOA, o baixo desempenho deu-se em sua maior parte pela demora na aprovação da 1ª Revisão de Projeto em Fase de Obras.	Considerando os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão. Contudo o valor executado financeiramente ainda é bastante superior ao executado fisicamente sem justificativa plausível.
105S	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	Processo Licitatório Suspensão Edital 391/10-00. Sem obra.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede. Se não há contrato, como foi realizada a despesa?
10KT	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	O empreendimento teve faturamento adequado à dificuldade executiva. A extensão da obra é de 4,3 km e não os 35 km da LOA - vide SIGPlan, atrasos no processo de desapropriação influenciaram o andamento normal da obra.	Considerando a justificativa apresentada a obra é os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.
110Q	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP. Terraplanagem com 23,3 km concluídos e 21,7 em execução.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa, portanto, não procede.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
110R	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP; Terraplanagem – 21,7 km concluídos e 29,9 km em execução, Placas de concreto (com acostamento) – 15,4 km concluídos, Pavimento flexível (pista nova) – 0,6 km concluídos. Há um lote de 53,1 km em fase de elaboração de projeto.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa , portanto, não procede. Contudo, considerando os valores do SIGPLAN conclui-se que o erro está nos dados inseridos no Relatório de Gestão.
1C09	Projeto Executivo em atualização, com previsão de conclusão em 2012	Obras paralisadas desde set/2010 (para o segmento km207-km267) e desde dez/2008 (para o segmento km267-km344,74). Para o segmento do km 344,74 a div BA/MG o processo licitatório está suspenso - Ed. nº 385/10-00.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência.
7F51	O empreendimento teve faturamento satisfatório.	Total financeiro executado foi de R\$ 52.938.987,51 e 35 km concluídos.	O valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão, além disso, apresenta execução física superior a 400%.
7N84	-	Início das obras da Ponte sobre o Rio Grande apenas em Março/2012. Para o restante, a execução retardou pela necessidade de ajuste no projeto.	A resposta apresentada não justifica a inconsistência. Além disso, o valor inserido no SIGPLAN está divergente com a resposta apresentada: como há execução física se a obra somente iniciou em 2012?
114A	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Contrato 08.1.0.00.00.15.2008 assinado em 26/11/2008, firmado com a empresa Coplan – Construtora Planalto LTDA., para execução dos serviços necessários à realização da implantação e duplicação de acesso, no município de Bady Bassitt, trecho: lote único – entroncamento BR-262 (B) divisa MG/SP – divisa SP/PR, subtrecho: acesso São José do Rio Preto-Entr. SP-425. Segmento: KM 74,67 AO KM 76,21, na rodovia BR 153/SP – Transbrasiliana, valor: R\$ 8.124.246,09. contrato 08.1.0.00.00331/2010 assinado em 06/04/2010, firmado com a empresa ASTEC Engenharia LTDA., para execução de serviços de supervisão das obras para adequação de acesso rodoviário no município de Bady Bassitt na rodovia BR 153/SP – Transbrasiliana, trecho: divisa MG/SP – divisa SP/PR, subtrecho: acesso São José do Rio Preto – entr. SP-425, segmento: KM 74,67 – KM 76,21, valor: R\$ 671.823,00.	Pagamento de RAP 2010. Execução e medição de itens relevantes suspensos aguardam análise e aprovação do RPF0.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa , portanto, não procede.
7M51	Sendo paga com restos a pagar da verba 7n94, e a execução do empenho abaixo de 50% na referida verba se deu por conta de restrições no processo de desapropriação, sendo que estamos aguardando a decisão judiciária quanto a imissão de posse das áreas.	Sendo paga com Resto a Pagar da verba 7N94, e a execução do empenho abaixo de 50% na referida verba se deu por conta de restrições na Processo de Desapropriação, sendo que se aguardava a decisão Judiciária quanto a Imissão de Posse das Áreas. Programática pertence ao Estado de Mato Grosso do Sul, sendo vários anos incluída LOA/SP. Equívoco já corrigido pelo Ministério dos Transportes.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa , portanto, não procede. Além disso como a ação teve despesa executada se a obra foi paga por outra ação?
7M78	O empreendimento teve faturamento satisfatório.	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Houve um reforço de empenho no valor de R\$ 9.000.000,00 , por isso houve um percentual acima do previsto.	Justificativa condizente com os números inseridos no SIGPLAN.
7M79	O empreendimento teve faturamento satisfatório.	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Houve um reforço de empenho no valor de R\$ 3.982.760,00 , por isso houve um percentual acima do previsto.	Justificativa condizente com os números inseridos no SIGPLAN.
10L7	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Serviços de terraplanagem e obras de artes em andamento. Pavimentação ainda não iniciada.	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Foi utilizada toda a LOA e teve suplementação. Serviços de terraplanagem e obras de artes em andamento. Pavimentação ainda não iniciada.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa , portanto, não procede.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
10M9	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Em execução terraplanagem, base e imprimação. A capa de asfalto deve começar em breve.	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP. Em execução terraplanagem, base e imprimação. A capa de asfalto deve começar em breve. Há impedimento de ordem ambiental (aldeia indígena), mas ainda não impactou no avanço da obra.	O valor da despesa executada foi feita em consulta ao SIAFI Gerencial que EXCLUI os valores de RAP. A justificativa , portanto, não procede.

Fonte: Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012

### Recomendações:

Recomendação 001: Considerando que, com exceção das ações 7560, 7M78 e 7M79, as justificativas apresentadas no Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012, não foram suficientes, apresentar no Plano de Providências Permanente as justificativas para a baixa execução física das metas previstas ou a correção dos valores apresentados no Relatório de Gestão, se for o caso.

#### 11.2.1.2 Constatação (20)

### AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA NO RELATÓRIO DE GESTÃO PARA BAIXA EXECUÇÃO FÍSICA (MENOR 50% DO QUE O PREVISTO) EM AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA.

No processo de contas do exercício de 2011, o DNIT não apresentou justificativa para a baixa execução física (menor 50% que a prevista) de 23 Ações de Construção Rodoviária. Além disso, a equipe de auditoria comparou os dados do Relatório de Gestão com os inseridos no SIGPLAN, detectando algumas divergências, conforme Quadro 36 abaixo:

**Quadro 36: Relação das Ações de Construção e Adequação Rodoviária indicados no Relatório de Gestão 2011 do DNIT com Baixa Execução Física da Meta Prevista**

<b>Ação</b>	<b>Percentual de Meta executada (fonte: Relatório de Gestão)</b>	<b>Percentual de Meta executada (fonte: SIGPLAN)</b>
113T	0,00%	0,00%
113U	0,00%	0,00%
113Y	0,00%	147,95%
12DP	0,00%	213,00%
1422	0,00%	99,75%
7R43	0,00%	0,00%
7R52	0,00%	0,00%
11ZC	46,00%	46,05%
1K23	48,73%	48,73%
12JT	0,00%	0,00%
7J07	0,00%	0,00%
7J39	0,00%	0,00%
7N22	0,00%	0,00%
7R39	0,00%	0,00%
7R40	0,00%	0,00%
7474	0,00%	64,00%
7N84	0,00%	72,50%
7R50	0,00%	0,00%
7R60	0,00%	0,00%
12JL	18,00%	18,05%
7R24	0,00%	0,00%
7R49	0,00%	0,00%
7R54	0,00%	0,00%

Fonte: Relatório de Gestão 2011 do DNIT e SIGPLAN

Por meio da Solicitação de Auditoria 201203654/036, o DNIT foi instado a apresentar as justificativas, respondendo-a por meio do Ofício 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012. Para algumas Ações, contudo, as respostas apresentadas não foram suficientes.

#### Causa:

Falta de justificativa no Relatório de Gestão do DNIT para a baixa execução física das ações de Construção e Adequação Rodoviária.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT não apresentou manifestação adicional sobre o assunto.

#### Análise do Controle Interno:

As inconsistências encontradas e as análises das justificativas apresentadas encontram-se resumidas no Quadro 37 abaixo:

**Quadro 37: Análise das Justificativas Apresentadas para a Baixa Execução das Metas**

Ação	Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT	Análise CGU
113T	-	Não foi apresentada justificativa.
113U	Obra concluída	Se a obra foi concluída em 2010 justificar o porquê da meta na LOA 2011.
113Y	O empreendimento teve faturamento satisfatório. Obras de drenagem, realização de base, hidrossemeadura, pavimentação, Nas quilometragens da previsão inicial foi considerado a pavimentação completa neste exercício.	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão. Contudo observa-se que o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão. Nesse caso, porém, não há justificativa para a execução física superior a 100%.
12DP	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. A execução de quilometragem em CBUQ refere-se a acessos a OAE. Foram concluídos todos os serviços de pavimentação deste contrato.	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão. Contudo observa-se que o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão. Nesse caso, porém, não há justificativa para a execução física superior a 200%.
1422	O empreendimento teve faturamento satisfatório porém foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior. Da pavimentação executada neste exercício 41,58 km foram em TSD e 39,90 km em CBUQ. Dados com base em material fornecido pela conveniada referente aos 3 lotes do convênio TC-117/2004 e os 3 lotes do convênio TC-097/2007.	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão. Contudo observa-se que o valor inserido no SIGPLAN está divergente com o do Relatório de Gestão. Nesse caso, a meta foi atingida.
7R43	Não há obra.	Se a obra foi concluída ou não contratada em 2010 justificar o porquê da meta na LOA 2011.
7R52	Não há obra.	Se a obra foi concluída ou não contratada em 2010 justificar o porquê da meta na LOA 2011.
11ZC	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010.	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão.
1K23	Execução satisfatória. Há um lote de OAE que rescendeu contrato, e deve ser recontratado. Falta contratar obra do trevo com a BR-153/MG.	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão.
12JT	Obra iniciada.	Se a obra só foi iniciada em 2012, explicar o porquê da meta na LOA 2011 ou o que ocasionou o atraso no início das obras.
7J07	Lavrou-se empenho, a um convênio, mas não houve tempo hábil para iniciar a obra.	Justificativa atendida.
7J39	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Contrato Prorrogado até 22/12/2011. Serviço principal que será realizado em 2011: Revestimento Pista Nova: 18,0 km Corrigir o item descrição dos Dados Gerais para (Serviços de terraplanagem, obras de arte correntes, complementares, e, se houver necessidade, as especiais, sinalização horizontal/vertical e meio ambiente, no trecho rodoviário com extensão de 18 km entre Uiraúna – Poço Dantas no estado da Paraíba).	A resposta apresentada não justifica a baixa execução física inserida no Relatório de Gestão.
7N22	Por se tratar de obra de grande vulto (aprox. R\$175.000.000,00),e só existem aprox. R\$13.000.000,00 empenhados (inscritos em restos a pagar),esta SR/PI está aguardando a liberação dos recursos da LOA/2012 (R\$59.840.000,00),para ter suporte orçamentário-financeiro para dar prosseguimento dos trabalhos.	Justificativa atendida.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
7R39	A superintendência do DNIT no Estado da Paraíba está aguardando definições para programar a licitação dos projetos. No entanto, tal qual a continuação da BR 434/PB, depende da autorização do DNIT empenho para contratação dos Estudos EVTEA, RCA, PCA, projeto Básico e Executivo para o referido segmento de rodovia, pois não existe projeto nem previsão orçamentária para este exercício, no entanto a SR/PB solicitou junto a CGPLAN/DNIT a inclusão deste trecho de rodovia para a PLOA/2013, portanto apenas no próximo exercício, havendo disponibilidade de recursos, será dado início à contratação dos Estudos.	Justificativa atendida.
7R40	Ritmo lento devido ao atraso na conclusão e aprovação do projeto executivo correspondente (doado pela Prefeitura do município de Mossoró).	Justificativa atendida.
7474	Redução do ritmo da obra devido a adequação de projeto em fase de obras	Há divergências entre o valor do Relatório de Gestão e o SIGPLAN.
7N84	Início das obras da Ponte sobre o Rio Grande apenas em Março/2012. Para o restante, a execução retardou pela necessidade de ajuste no projeto.	Há divergências entre o valor do Relatório de Gestão e o SIGPLAN.
7R50	Projeto não concluído	Explicar a razão da não conclusão do Projeto.
7R60	Projeto não concluído	Explicar a razão da não conclusão do Projeto.
12JL	As obras referente a este programa foram divididas em 03 lotes, onde deste 1 está em andamento e 2 estão em fase de licitação dos estudos e projetos. Os serviços de adequação do lote em andamento compreende a 4,5 km dentro do perímetro urbano de Marechal Cândido Rondon, o qual teve execução financeira de 18%, Também esta sendo licitado neste lote um novo projeto para a execução de intersecções em desnível para eliminação de pontos críticos, com previsão de contratação para o 2º semestre de 2012.	Justificativa atendida.
7R24	Os projetos da Obras foram entregues ao DNIT pela Prefeitura de São José do Rio Preto em abr/2012. Atualmente encontra-se em fase de análise e aprovação na CGDESP/DPP/DNIT.	Explicar a razão do atraso na análise do Projeto.
7R49	O Segmento da Rodovia está em fase de projeto. Obra não iniciada.	Explicar a razão da não conclusão do Projeto.
7R54	Existe neste segmento um contrato em andamento para a elaboração de projeto executivo de restauração com adequação, o qual já teve a minuta do relatório final entregue e que está em fase conclusiva para aprovação e autorização da impressão definitiva, com previsão do lançamento do edital das obras para o segundo semestre de 2012.	Explicar a razão do atraso na aprovação do Projeto.

Fonte: Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012

### Recomendações:

Recomendação 001: Considerando que, com exceção das ações 7J07, 7N22, 7R39, 7R40 e 12JL, as justificativas apresentadas no Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012, não foram suficientes, apresentar no Plano de Providências Permanente as justificativas para a baixa execução física das metas previstas ou a correção dos valores apresentados no Relatório de Gestão, se for o caso.

#### 11.2.1.3 Constatação (21)

### **INCONSISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO DAS AÇÕES DE CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA NO RELATÓRIO DE GESTÃO INDICANDO EXECUÇÃO FÍSICA MAIOR QUE 100% DA META PREVISTA.**

No processo de contas do exercício de 2011, o DNIT, vinculado ao MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, apresentou informações inconsistentes de 16 Ações de Construção Rodoviária, indicando execução física maior que 100% do que a meta prevista. Além disso, a equipe de auditoria comparou os dados do Relatório de Gestão com os inseridos no SIGPLAN, detectando divergências, conforme Quadro 38 abaixo:

**Quadro 38: Relação das Ações de Construção e Adequação Rodoviária indicados no Relatório de Gestão 2011 do DNIT com Execução Física maior que 100% da Meta Prevista**

Ação	Percentual de Meta executada (fonte: Relat. de Gestão)	Percentual de Meta executada (fonte: SIGPLAN)
110Z	2912,50%	0,00%
111D	3950,00%	0,00%
12HH	59899,00%	0,00%
1428	1488,83%	0,00%
1490	3589,58%	0,00%
7184	206,61%	206,63%
5E15	249,05%	249,05%
7626	369,40%	369,40%
7E90	117,50%	715,00%
12JV	2162,83%	2162,83%
1310	486,40%	486,40%
7140	4867,80%	4867,80%
11ZS	130,00%	130,00%
1208	247,73%	247,73%
1214	495,00%	495,00%
7M65	843,33%	843,33%

Fonte: Relatório de Gestão 2011 do DNIT e SIGPLAN

Por meio da Solicitação de Auditoria 201203654/037, o DNIT foi instado a corrigir ou justificar essas inconsistências, respondendo-a por meio do Ofício 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012. As respostas apresentadas, contudo, não foram suficientes para justificar a inconsistência.

#### Causa:

Justificativa inadequada ou insuficiente para a divergência encontrada na execução física das ações de Construção e Adequação Rodoviária apresentadas no Relatório de Gestão do DNIT.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

O DNIT não apresentou manifestação adicional sobre o assunto.

#### Análise do Controle Interno:

As inconsistências encontradas e as análises das justificativas apresentadas encontram-se resumidas no Quadro 39 abaixo:

**Quadro 39: Análise das Justificativas Apresentadas para a Execução acima de 100% da Meta Prevista**

Ação	Justificativa DNIT - Relatório Gestão	Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT	Análise CGU
110Z	-	O empreendimento teve faturamento porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Obras em ritmo lento devido ao período chuvoso. A única obra passível de medição de extensão (contrato 293/2009) já foi totalmente concluída no ano de 2010. A obra aguarda apenas a execução de um serviço de correção erosiva, que não é possível ser medido em extensão.	A justificativa está incoerente com a informação sobre a execução física do Relatório de gestão. Além disso, há divergências com os valores do SIGPLAN.
111D	-	Não respondeu	Não foi apresentada justificativa. Além disso, há divergências com os valores do SIGPLAN.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
12HH	Projeto Executivo em Desenvolvimento, com conclusão prevista para 2012.	Bloqueado pela SOF. Obra a ser licitada.	As justificativas estão incoerentes com a informação sobre a execução física do Relatório de gestão. Além disso, há divergências com os valores do SIGPLAN.
1428	Convênio com o Governo do Estado foi denunciado em Dez/2011. O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Os recursos foram remanejados.	Convênio vencido por decurso de prazo. Os 30 km faltantes dependem de Licença Ambiental.	
1490	-	Construção em ritmo normal, no aspecto macro.	Pela justificativa encaminhada entende-se que o ritmo acelerado de execução propiciou o adiantamento do cronograma da obra.
7184	-	Acelerado ritmo de execução.	
5E15	-	Apenas um lote em execução. E 03 (três) por contratar. Problemas de empenho - Empresa com recuperação judicial. Readequação de Projeto em fase de Obras. Chuvas intensas no período de nov/2010 a maio de 2011.	A justificativa está incoerente com a informação sobre a execução física.
7626	-	O empreendimento foi satisfatório, apesar de ter sido realizado, uma revisão do projeto em fase de obra, e estar relacionado a convênio, com termo de cooperação, o que pressupõe à antecipação no repasse de valores financeiros para a realização do Plano de Trabalho. Obra conveniada com o Exército Brasileiro / Ministério da Defesa (PT 1150).	A justificativa está incoerente com a informação sobre a execução física.
7E90	-	No final de dez/2011, a obra estava com 3,90 km atacados e foram medidos e pagos R\$ 6.487.990,55, com a contra partida do Governo de Pernambuco, uma vez que não tinha valores na LOA e a 1ª liberação conforme Plano de Trabalho só deu em Março/2012 (R\$25.000.000,00), houve atraso no início dos Serviços pelas questões Ambientais de Licença, Lei Estadual de APP, Definição das Áreas de Compensação. No final de DEZ/2011, a Obra estava com 12,65 km da pista duplicada concluída e 14,30 da pista restaurada, foram medidos R\$ 78.865.199,21 e liberados R\$ 53.000.000,00 conforme plano de trabalho, de um total de R\$81.708.228,42, entre RAP e LOA.	A resposta apresentada não justifica execução física acima de 100%, e informações contraditórias. Além disso, há divergências com os valores do SIGPLAN, que extrapolam a execução para mais de 700%.
12JV	-	Este empreendimento possui dois contratos o TT-280/2009 - LOCTEC/CONSTRUMIL, o contrato encontra-se ativo e atualmente já concluiu 78,95% dos serviços. Em virtude de o contrato possuir grande valor de RAP a execução financeira da LOA/2011 foi baixa. E contrato UT-741/2010 ENGESPPO - Contrato de Supervisão este contrato esta ativo e atualmente já concluiu 65,38% dos serviços.	A resposta apresentada não justifica execução física acima de 2000%.
1310	-	Este empreendimento possui três contratos TT-261/2009 que se encontra ativo e atualmente já concluiu 92,71% dos serviços; UT-953/2010 - Engesa o contrato encontra-se ativo e atualmente já concluiu 76,95% dos serviços em virtude dos contratos possuírem grande valor de RAP a execução financeira da LOA/2011 foi baixa e o contrato UT-330/2011 - GEOSERV - Supervisão encontra-se ativo e atualmente esta com 41,12% dos serviços concluídos.	A resposta apresentada não justifica execução física acima de 400%.
7140	-	O DNIT apresentou a relação dos 18 contratos ativos do empreendimento com os respectivos percentuais de execução física (sempre abaixo de 100%)	A resposta apresentada não justifica execução física acima de 4000%.
11ZS	O empreendimento teve faturamento utilizado dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Contrato em ritmo lento, devido a falta de empenho. O ritmo deve ser retomado no início de 2012, devido ao empenho de dezembro.	Houve liberação orçamentária apenas no final do ano de 2011.	A justificativa está incoerente com a informação sobre a execução física.

<b>Ação</b>	<b>Justificativa DNIT - Relatório Gestão</b>	<b>Justificativa DNIT - Ofício 552/2012/AUDINT</b>	<b>Análise CGU</b>
1208	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Acumulado até dezembro/2011 - terraplenagem atacada - 11,75 KM; terraplenagem concluída - 221,05 KM; pavimentação atacada - 18,50 KM; pavimentação concluída - 202,55 KM.	Em execução. O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP. O acumulado até dezembro de 2011 em terraplanagem atacada foi de 11,75 km, já concluído 221,05 km de terraplanagem, sendo que em 2011 já esta com 202,55 km de pavimentação concluída e foi atacado 18,50 km em 2011.	A resposta apresentada não justifica execução física acima de 200%.
1214	O empreendimento teve faturamento satisfatório porem foi utilizado grande parte dos recursos do exercício anterior RAP 2010. Serviços de terraplanagem e obras de arte em andamento.	Execução em ritmo acelerado.	Pela justificativa encaminhada entende-se que o ritmo acelerado de execução propiciou o adiantamento do cronograma da obra.
7M65	-	Execução em ritmo acelerado.	Pela justificativa encaminhada entende-se que o ritmo acelerado de execução propiciou o adiantamento do cronograma da obra.

Fonte: Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012

### Recomendações:

Recomendação 001: Considerando que as justificativas apresentadas no Ofício nº 552/2012/AUDINT, de 18/06/2012, não foram suficientes, apresentar no Plano de Providências Permanente as justificativas para as inconsistências verificadas ou a correção dos valores apresentados no Relatório de Gestão, se for o caso.

## 11.2.2 Assunto - Atuação da CGU - no exercício

### 11.2.2.1 Constatação (27)

#### **ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS INSUFICIENTES EM RELAÇÃO ÀS IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE RESTAURAÇÃO E DUPLICAÇÃO DO LOTE 07 DA BR-101/PE.**

No Item II.4.1 do Relatório de Auditoria Especial (Relatório nº 201112110), foram descritos os problemas constatados na auditoria realizada no lote 7 da BR-101/NE, cujo objeto fiscalizado compreendia os serviços de restauração e duplicação do Lote 07 da BR-101 no Estado de Pernambuco, realizados sob a égide do contrato TT-252/2006, firmado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT e o Consórcio Construtor Queiroz Galvão/Odebrecht/Andrade Gutierrez/Barbosa Melo.

Os problemas identificados nessa obra demonstraram como a combinação de fatores, a exemplo da existência de cláusulas restritivas no edital de licitação, o descaso com a confecção e a análise dos projetos de engenharia, a falência do modelo de supervisão de obras e a deficiência ou conivência da fiscalização, podem representar prejuízos significativos ao erário, materializados pela medição de serviços não executados, pela necessidade constante de revisões de projeto em fase de obra com repercussão financeira, algumas das quais resultantes de erros grosseiros de projeto e pela falta de qualidade dos serviços entregues.

O relato da auditoria do lote 7 da BR-101/NE expõe de maneira cabal todas as deficiências existentes desde o processo de elaboração do projeto (contratação, acompanhamento, análise e aprovação) até o recebimento da obra.

A seguir, estão apresentados os fatos constatados no citado trabalho de Auditoria:

1. Aprovação de projeto executivo deficiente, com quantitativos de serviços de terraplenagem superestimados.
2. Existência de defeitos precoces no acostamento da duplicação.
3. Pavimento rígido recém-construído com defeito superficial decorrente de má execução combinada com deficiência de fiscalização.
4. Inexistência ou posicionamento irregular das barras de ligação, caracterizando execução do pavimento rígido em desacordo com o projeto executivo.

Esses fatos constaram da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010 (Relatório nº 201108799), no qual foram feitas as seguintes recomendações:

RECOMENDAÇÃO 001: que seja elaborada e aprovada Instrução de Serviço delineando todos os aspectos relacionados à revisão de projetos em fase de obra.

RECOMENDAÇÃO 002: que sejam apresentados no Plano de Providências Permanente – PPP os documentos que demonstrem que os defeitos precoces no acostamento da duplicação foram eliminados, por meio do refazimento dos serviços às expensas do contratado, bem como que os prejuízos decorrentes de comprometimento da qualidade estrutural do pavimento do acostamento da duplicação e conseqüentemente de sua vida útil sejam imputados ao contratado.

RECOMENDAÇÃO 003: que sejam apresentados no Plano de Providências Permanente – PPP os documentos que demonstrem que os defeitos superficiais do pavimento rígido recém-construído (elevada irregularidade longitudinal) foram eliminados às expensas do contratado, por meio do refazimento dos serviços, e que os prejuízos decorrentes de suposto comprometimento de parcela da vida útil do pavimento, bem como dos decorrentes dos atrasos na conclusão da obra foram imputados ao contratado devido à sua culpa ou dolo comprovada.

RECOMENDAÇÃO 004: que sejam apresentados no Plano de Providências Permanente – PPP os documentos que demonstrem que o problema relacionado à inexistência ou posicionamento irregular das barras de ligação do pavimento rígido foram eliminados, por meio do refazimento dos serviços às expensas do Consórcio Construtor.

RECOMENDAÇÃO 005: que sejam apresentados no Plano de Providências Permanente – PPP os documentos que demonstrem a aplicação de medidas punitivas cabíveis ao consórcio contratado, em face da sua responsabilidade por graves defeitos no empreendimento, tais como multas contratuais, negativa de atestados. Além disso, que sejam apresentadas também as medidas adotadas pela Autarquia com vistas ao ressarcimento ao erário, tanto decorrente dos prejuízos associados à perda de vida útil do pavimento construído fora da especificação, quanto daqueles oriundos dos eventuais atrasos que o problema em tela acarretou à conclusão da obra.

Posteriormente, foi encaminhada a Nota Técnica nº 981/DITRA/DI/SFC/CGU-PR, de 08/05/2012, analisando as providências efetuadas pelo DNIT frente às recomendações expedidas. A posição da CGU foi de reiteração pela não implementação plena de todas as recomendações, proporcionando o prazo de 31/05/2012 para nova manifestação do DNIT, o qual solicitou prorrogação para 15/06/2012.

#### Causa:

Morosidade da Coordenação-Geral de Construção Rodoviária – CGCONT e da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR em implementar plenamente as providências recomendadas para sanear os problemas referentes às obras da BR-101/PE lote 07.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 686/2012/AUDINT/DNIT, de 20/07/2012, o DNIT apresentou nova manifestação sobre essas providências recomendadas. Foi encaminhada a esta CGU documentação relativa apenas às Recomendações 002, 003 e 004. Com relação às Recomendações 001 e 005, o DNIT solicitou prazo de 15 dias para apresentação das providências adotadas.

Nessa documentação constam os Memorandos nº 1788/2012/DIR, de 18/06/2012, e nº 360/SR, de 30/05/2012, sendo esse último proveniente da Superintendência Regional do DNIT em Pernambuco, o qual informa o atual estágio das providências adotadas pelo DNIT para atender as citadas recomendações desta CGU.

Por meio do Memorando nº 1423/2012/CGCONT/DIR, de 15/06/2012, a CGCONT encaminhou cópias dos seguintes documentos, complementando as informações apresentadas pela Superintendência Regional do DNIT em Pernambuco: “Relatório de Viagem”, emitido pelo Consórcio de gerenciamento Contécnica / Planservi / Lenc; “Relatório de Avaliação do Pavimento Rígido do Lote 07 da BR-101/PE”, emitido pelo Engenheiro Consultor do Consórcio de gerenciamento; “Análise dos Relatórios Periódicos referentes ao Termo de Cooperação (TCO nº 258/210) entre o Ministério dos Transportes e Ministério da Defesa/Comando do Exército”, emitida em 08/08/2011 pelo Coordenador de Obras e Construção da CGCONT/DIR; CD contendo os Relatórios emitidos pelo Exército, objeto do Termo de Cooperação supracitado.

## Análise do Controle Interno:

A seguir, apresenta-se análise da documentação disponibilizada pela Autarquia, a qual contempla apenas as Recomendações 002, 003 e 004.

### Recomendação 002

Pelo Memorando nº 360/SR, de 30/05/2012, a Superintendência Regional do DNIT em Pernambuco informou que, conforme levantamento realizado, “nem todas as fissuras encontram-se seladas”. Isso demonstra a inércia da Autarquia em adotar na integralidade as medidas corretivas recomendadas pelo Controle Interno, ainda em Dezembro de 2009, quando da emissão de informe desta CGU ao Diretor-Geral do DNIT.

Quanto à demonstração de que os serviços de selagem não estão sendo pagos pela Administração, o DNIT limitou-se a informar não constar, nos elementos das Medições Parciais, quaisquer anotações, referências, item ou quantificação desse serviço, não comprovando documentalmente essa informação.

Em relação à imputação ao contratado dos prejuízos decorrentes de comprometimento da qualidade estrutural do pavimento do acostamento, na documentação apresentada ainda não foi verificado posicionamento claro e conclusivo do DNIT sobre a adoção dessa medida. A CGCONT/DIR, na condição de gestora do contrato, deve se manifestar claramente sobre essa providência.

### Recomendação 003

Na manifestação apresentada consta o resultado da avaliação do nível de conforto do pavimento do lote 07 após execução do cepilhamento, técnica corretiva adotada para eliminar a elevada irregularidade verificada. No entanto, conforme Memorando nº 360/SR, a aceitação dessa medida corretiva pelo DNIT ainda está sendo analisada, não sendo demonstrado na documentação ora apresentada o posicionamento conclusivo da Autarquia sobre a questão.

Também não foi comprovada a imputação ao contratado dos prejuízos decorrentes de suposto comprometimento de parcela da vida útil do pavimento e dos atrasos na conclusão da obra. De acordo com o Memorando 360/SR, a avaliação sobre o comprometimento da vida útil está em curso, não existindo, até o momento, posição conclusiva do DNIT sobre essa providência. Não houve manifestação sobre a imputação ao contratado dos prejuízos decorrentes do atraso na entrega da obra, ocasionados pela necessidade de correção de defeito provocado por sua culpa ou dolo. A CGCONT/DIR, na condição de gestora do contrato, deve se manifestar claramente sobre essa providência.

Quanto à demonstração de que a correção da elevada irregularidade longitudinal não está sendo custeada pela Administração, o DNIT limitou-se a informar não constar, nos elementos das Medições Parciais, quaisquer anotações, referências, item ou quantificação desse serviço, não comprovando documentalmente essa informação.

#### Recomendação 004

Por meio do Memorando nº 1423/2012/CGCONT/DIR, de 15/06/2012, foram encaminhados relatórios que tratam da ausência das barras de ligação no pavimento do lote 07 da BR-101 PE. Dentre esses relatórios, destaca-se o Relatório Final do Exército Brasileiro indicando como solução para mitigar o problema em comento a realização do serviço “Retrofit”, o qual consiste em inserir barras de ligação nos locais onde elas não existem ou estão em posição inadequada.

No Memorando nº 360/SR, consta a informação de que o serviço de grampeamento cruzado (Cross Stitch), executado pelo consórcio construtor para solucionar o problema, foi concluído de acordo com Nota de Serviço instituída pelo DNIT, mas que a análise para aceitação ainda não foi realizada. Verifica-se, pois, o indício de execução de técnica corretiva distinta da recomendada pelo Exército Brasileiro e a falta de posicionamento conclusivo do DNIT quanto à aceitação desse serviço.

Na documentação apresentada não foi verificada manifestação clara e expressa por parte do DNIT acolhendo tal solução como suficiente para garantir a qualidade e durabilidade do pavimento, conforme especificado em projeto executivo. É imprescindível a manifestação da CGCONT/DIR, gestora do contrato, sobre essa questão, já que em caso negativo, os prejuízos decorrentes da perda de durabilidade e de atrasos na conclusão da obra devem ser imputados ao consórcio executor.

Quanto à demonstração de que os serviços de correção não estão sendo pagos pela Administração, o DNIT limitou-se a informar não constar, nos elementos das Medições Parciais, quaisquer anotações, referências, item ou quantificação desse serviço, não comprovando documentalmente essa informação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 001: Que a CGCONT/DIR comprove a implementação plena das providências consignadas no Plano de Providências Permanente referente ao exercício de 2010.

## 11.2.3 Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

### 11.2.3.1 Constatação (16)

#### **INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA ENTRE O AUMENTO DE DESPESA E A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL NA CONCORRÊNCIA PARA CONSTRUÇÃO DA PONTE SOBRE O CANAL DAS LARANJEIRAS, NA BR-101/SC (LOTE 2).**

O Processo nº 50600.011772/2011-47 foi um dos selecionados pela Equipe de Auditoria com o intuito de apurar se a motivação apresentada pelo gestor justifica a contratação realizada. O citado processo refere-se à concorrência para Construção da Ponte sobre o Canal das Laranjeiras, na BR-101/SC – lote 2.

Na análise procedida, verificou-se que a quantidade e as especificações do objeto contratado foram fundamentadas em requisição da área competente, e a contratação foi realizada de acordo com o objetivo do Programa (1462) e da Ação de Governo (1208), utilizados para realização da despesa.

Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 15 a 17 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000), o ordenador de despesa deve apresentar declaração de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA. Apesar da compatibilidade entre Ação de Governo e a obra contratada, observou-se que a dotação da funcional na LOA 2010, R\$ 202,5 milhões, era menor que o valor (total) estimado para a obra (R\$ 676,7 milhões).

Essa suposta incoerência foi justificada pela Nota Técnica Explicativa, acostada às fls. 92 a 97 do processo, que apresentou o impacto financeiro previsto em cada exercício: R\$ 10,4 milhões em 2010; R\$ 351 milhões em 2011; R\$ 298 milhões em 2012 e R\$ 110 milhões em 2013. Ou seja, o valor previsto em 2010 (data da declaração do ordenador de despesa) estava compatível com a dotação.

Devido a atrasos na realização do certame, que só foi realizado em 2011, a Procuradoria Federal Especializada – PFE junto ao DNIT solicitou nova declaração ao ordenador de despesa (PARECER/GNM/PFE/DNIT/Nº 00459/2011), a qual foi feita às fls. 1055 e 1056. Nesse caso, contudo, a dotação para 2011 era de somente R\$ 105,5 milhões, insuficiente se comparado ao valor previsto no respectivo exercício indicado naquela Nota Técnica: R\$ 351 milhões.

Ressalta-se que tal valor não foi executado, pois a obra foi paralisada pelo DNIT logo após sua contratação (sem a execução de serviços), devido à ausência de Licença de Instalação. As razões da paralisação não foram analisadas por essa equipe de auditoria, pois tal verificação estava fora do escopo desse trabalho.

#### **Causa:**

Estimativa de despesa inadequada com relação à previsão orçamentária da Lei Orçamentária Anual, declaradas pelos Ordenadores de Despesa à época (19/04/2011): o Diretor de Infraestrutura Rodoviária e o Diretor-Geral Substituto.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

O DNIT não apresentou manifestação adicional.

### **Análise do Controle Interno:**

Apesar da constatação verificada, a paralisação da obra não se deu em razão da falta de previsão orçamentária. Contudo, é necessário que a Unidade, sempre que reapresentar as declarações do ordenador de despesa, observe se há dotação suficiente no exercício.

### **Recomendações:**

Recomendação 001: Apresentar, no Plano de Providências Permanente, a declaração de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA no exercício em que a obra for iniciada.

# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201203654

**Unidade Auditada:** Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte - DNIT

**Exercício:** 2011

**Processo:** 50600.012010/2012-49

**Município/UF:** Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2011.

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203654, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

## 1. Regular com ressalvas a gestão do(s) seguinte(s) responsável(is)

1.1 – CPF \*\*\*.102.567-\*\*

**Cargo:** Diretor-Geral do DNIT, no período de 01/01/2011 a 26/07/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria número 201203654 itens 1.1.3.1 - Não Implementação do Planejamento Estratégico de TI - PETI e Plano Diretor da Tecnologia da Informação - PDTI e 1.1.3.3 - Inexistência do Comitê Gestor da Segurança da Informação e de uma Política de Segurança da Informação - PSI.

### Fundamentação:

Em relação ao item 1.1.3.1, a omissão da Diretoria-Geral do DNIT na instituição do Comitê de Tecnologia de Informação – CTI refletiu negativamente na gestão, tendo como consequência a não implementação do PETI e do PDTI.

A governança de TI é responsabilidade dos executivos e corpo de diretores, e consiste na liderança, estrutura organizacional e processos que garantam que a TI corporativa dê suporte e estenda as estratégias e objetivos do negócio.

O PDTI é um instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação de um órgão ou entidade para um determinado período (IN/SLTI 04/2010, art. 2º). A partir de 2010, todas as contratações de bens e serviços devem estar vinculadas a elementos existentes no PDTI. Ou seja, se o órgão não elaborou e publicou seu PDTI, não poderá realizar contratação correlata à TI.

Segundo a IN/SLTI nº 04/2010, o artigo 4º dispõe que essas contratações deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade. Além disso, acórdãos do TCU também reforçam essa obrigatoriedade: “[...] a licitação deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática [...]” (Acórdãos TCU - Ac1521/03-P; 1558/03-P; 2094/04-P; 117/06-P; 304/06-P, etc.).

E ainda, o planejamento é obrigação constitucional, disposto na CF, art. 37, 70, 71 e 174, bem como uma obrigação legal, disposto no artigo 6º do Decreto-Lei 200/67 “As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: I – Planejamento (...)”.

Portanto, observa-se o descumprimento de obrigações constitucionais e dispositivos legais, que prejudicam a governança de TI, principalmente no que se refere às contratações nessa área.

Em relação ao item 1.1.3.3, a morosidade da Diretoria-Geral do DNIT na constituição do Comitê Gestor da Segurança da Informação teve como consequência a inexistência de uma Política de Segurança da Informação – PSI na Autarquia. A política de segurança tem que ter implementação fática e definir claramente as ações de responsabilidade de cada um dos atores, devendo ser efetiva e eficaz.

Tendo em vista a importância das informações processadas nos órgãos e entidades da administração, foi editado o Decreto nº 3.505, de 13/06/00, por meio do qual foi instituída a política nacional de segurança das informações. A Administração Pública, em todos os seus níveis e órgãos, processa informações consideradas "sensíveis", que requerem a proteção contra a intrusão e modificação desautorizadas. Assim, o estabelecimento de uma política de segurança do material informativo que é armazenado e documentado em seus sistemas de informação é de extrema importância.

Dentre os objetivos dessa política nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, destacam-se a) dotá-los de instrumentos e recursos tecnológicos que os capacitem a assegurar a confidencialidade, a integridade e a autenticidade dos dados e informações classificadas como "sensíveis"; b) eliminar a dependência externa em relação a sistemas e equipamentos relacionados à segurança da informação; c) promover a capacitação dos recursos humanos para o desenvolvimento de competência científico-tecnológica em segurança da informação; e d) promover a capacitação industrial do país com vistas à sua autonomia no desenvolvimento e na fabricação de produtos e serviços relacionados com a segurança da informação.

Portanto, a inexistência dessa política pode tornar vulnerável a Autarquia, haja vista os riscos inerentes ao tratamento das informações relativas aos seus sistemas informatizados, tais como os de acompanhamento da execução dos contratos e convênios.

1.2 – CPF \*\*\*.495.056-\*\*

**Cargo:** Diretor de Planejamento e Pesquisa do DNIT, no período de 02/09/2011 a 31/12/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria número 201203654 itens 8.1.1.2 - Não comprovação das providências adotadas em relação às impropriedades no Edital de Licitação da Duplicação da BR-116/RS e 8.1.1.3 - Adoção parcial de providências em relação às impropriedades no Edital de Licitação da Duplicação da BR-280/SC.

**Fundamentação:**

Em relação ao item 8.1.1.2, em decorrência dos trabalhos de auditoria, foram detectados problemas no processo de licitação das obras de duplicação da BR-116/RS, tendo em vista a ocorrência de deficiências de projeto e de superestimativa decorrente de preços excessivos que, conjuntamente, correspondem a cerca de R\$ 101 milhões, de um total de R\$ 968 milhões licitados.

Como forma de mitigar os problemas detectados, foi recomendado ao DNIT que, antes da retomada da Concorrência nº 342/2010-00, fossem realizados ajustes no edital de modo a: (a) adotar, para o serviço de “transporte de materiais betuminosos”, as equações tarifárias dispostas na IS/DG nº 02, de 18/01/2011, e o mesmo BDI adotado na aquisição desses materiais, de 15%; (b) abster-se de utilizar composições de restauração rodoviária nos orçamentos de obras de construção; (c) excluir, no serviço auxiliar “escavação e carga de material de jazida”, o equipamento “Motoniveladora (105 kW)”; (d) substituir os equipamentos “tratores de esteira” e “carregadeira” pelo equipamento “escavadeira”; (e) expurgar o item “indenização de jazida” previsto no serviço de “escavação e carga de material de jazida”, e em outros serviços do empreendimento que contenham o mesmo item; (f) substituir, conforme o caso, as composições projetadas para os serviços de sub-base e de base executados com macadame seco, pelas composições de referência obtidas a partir da composição do serviço de “macadame seco” especificada pelo DAER/RS; (g) realizar sondagens a percussão, em conformidade com a norma de procedimento “DNER PRO 381-98”, de forma a avaliar o real volume de solo mole projetado para as obras dos lotes de 1 a 3, e providenciar, conforme o caso, os ajustes dos quantitativos atualmente previstos do serviço de “escavação, carga e transporte de solos moles”, nos orçamentos desses lotes. Dessa forma, tendo em vista a não comprovação das providências adotadas para readequação dos projetos da obra, a responsabilização recai sobre o Diretor de Planejamento e Pesquisa.

Em relação ao item 8.1.1.3, em decorrência dos trabalhos de auditoria, foram detectados problemas no processo de licitação das obras da BR-280/SC, sendo que as constatações identificadas demonstraram a ocorrência de deficiências de projeto, inclusive quanto à previsão de serviços de responsabilidade de concessionários, e superestimativa decorrente de preços excessivos que, conjuntamente, correspondem a cerca de R\$ 47 milhões, de um total de R\$ 885 milhões licitados.

Como forma de mitigar os problemas detectados, foi recomendado ao DNIT que, antes do lançamento do novo edital para a licitação dos serviços necessários à realização das obras de melhorias de duplicação da BR-280/SC, pleiteasse junto ao DNPM o bloqueio das áreas necessárias à construção da rodovia e adotasse, nos orçamentos dos três lotes, a previsão de exploração direta das jazidas. Dessa forma, tendo em vista a não adoção de providências para

celebração do acordo de cooperação técnica com o DNPM, a responsabilidade recai sobre a Diretoria de Planejamento e Pesquisa.

1.3 – CPF \*\*\*.497.930-\*\*

**Cargo:** Diretor de Infraestrutura Rodoviária do DNIT, no período de 01/01/2011 a 27/07/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria número 201203654 itens 7.1.1.2 - Ausência de atuação para suprir as deficiências da operação do sistema de pesagem de veículos, impactando negativamente no pavimento das rodovias federais, 7.1.1.5 - Falhas graves no Edital nº 162/2011, referentes à contratação dos novos postos de pesagem, implicando na sua revogação, com consequente atraso na implementação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem, e 11.2.2.1 - Adoção de providências insuficientes em relação às irregularidades na execução das obras de Restauração e Duplicação do Lote 07 da BR-101/PE.

#### **Fundamentação:**

Em relação ao item 7.1.1.2, o atual modelo de controle do excesso de peso nas rodovias federais possui diversos problemas, a saber: ausência de agentes de trânsito nos postos de pesagem; deficiência na realização de procedimentos de interceptação e recondução de veículos em fuga; existência de rotas de fuga, prejudicando a efetividade da operação dos postos de pesagem; não instalação ou não funcionamento de equipamentos/sistemas previstos em contrato; e a não implantação da sinalização conforme previsto nas especificações.

Além disso, cabe ressaltar a deficiência das medidas administrativas previstas para veículos com excesso de peso, tais como: o remanejamento de carga para veículos com excesso de peso em eixos, o transbordo de carga para veículos com excesso de peso bruto total ou em eixos, a retenção do veículo, até que sejam realizados o remanejamento ou o transbordo, e a modicidade das multas aplicadas aos veículos com excesso de peso, o que não contribui para inibir o tráfego destes.

Merece destaque também, a ausência de regulamentação necessária à utilização do equipamento de controle de fuga, haja vista a necessidade de regulamentação da sua utilização perante o órgão de trânsito e o INMETRO, e a ausência de regulamentação necessária à utilização do equipamento de controle de dimensões de veículos, haja vista a necessidade de regulamentação da sua utilização perante o INMETRO.

Muitos desses problemas já haviam sido apresentados pela CGU ao gestor, ainda em 2009, os quais estão associados ao gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos, comprometendo o alcance do seu objetivo, qual seja, o de evitar a deterioração precoce das rodovias causada pelo tráfego de veículos com excesso de peso.

Não é demasiado afirmar que o excesso de peso colabora para a deterioração das rodovias, tendo em vista que cada pavimento é construído para suportar determinado limite de peso. Desrespeitar esse limite faz a vida útil do pavimento diminuir. Além de prejudicar os pavimentos, o excesso de carga nos veículos também provoca a redução da capacidade de frenagem, o comprometimento da manobrabilidade do veículo, danos à suspensão, desgaste prematuro dos pneus e outros componentes, o aumento de consumo do combustível, e a diminuição da segurança na trafegabilidade, possibilitando o incremento do quantitativo de acidentes de trânsito.

Dessa forma, a responsabilidade recai diretamente sobre as gestões anteriores da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR, especialmente a de seu Diretor, pela omissão na

adoção de providências efetivas desde 2009 em face de suas competências regimentais, pois compete à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (art. 80, I) administrar e gerenciar a execução de programas e projetos de operação da infraestrutura rodoviária.

Em relação ao item 7.1.1.5, quanto às impropriedades nas transferências celebradas com o Exército - DEC/EB para a elaboração do projeto básico que especifica o objeto da licitação, e é composto pelos projetos das obras de construção dos postos de pesagem e pelo Termo de Referência, a Diretoria de Infraestrutura Rodoviária exerceu precariamente o controle e o acompanhamento dos recursos repassados, deixando de exercer as competências definidas no Regimento Interno do DNIT (art. 80, I).

Em decorrência disso, foram identificadas: a “Ausência de avaliação e aceitação dos produtos realizados mediante transferências celebradas com o DEC/EB, evidenciando controle e acompanhamento precário dos recursos repassados”, e a “Celebração de transferência destinada à execução da readequação dos projetos básicos sem definição adequada das especificações e dos custos dos serviços”. Estas irregularidades estão relatadas nas constatações nºs 035 e 036 do Relatório nº 201112110 (Relatório de Auditoria Especial, realizada em 2011, a partir de denúncias em obras sob gestão de entidades ligadas ao Ministério dos Transportes).

Com relação às falhas no Projeto Básico e no Termo de Referência, relatadas nas constatações nºs 037 a 045 do Relatório nº 201112110, a responsabilidade recai sobre Diretor de Infraestrutura Rodoviária pela omissão no que se refere à adequada administração e gestão da área de operações, situação que impactou negativamente a contratação da 2ª Etapa do Programa Nacional de Pesagem (Edital nº 162/2011). Destaca-se que a continuidade do certame, contendo uma série de impropriedades nos respectivos Projeto Básico e Termo de Referência, as quais não foram corrigidas, devido à omissão do Diretor de Infraestrutura Rodoviária, era potencialmente ensejadora de causar prejuízos ao erário.

Em relação ao item 11.2.2.1, os problemas identificados pela CGU nessa obra demonstraram que a combinação de existência de cláusulas restritivas no edital de licitação, descaso com a confecção e a análise dos projetos de engenharia, falência do modelo de supervisão de obras e deficiência ou conivência da fiscalização, podem representar prejuízos significativos ao erário, materializados pela medição de serviços não executados, pela necessidade constante de revisões de projeto em fase de obra com repercussão financeira, algumas das quais resultantes de erros grosseiros de projeto e pela falta de qualidade dos serviços entregues.

A partir dessas constatações, foi recomendado ao DNIT que apresentasse à CGU: instrução de serviço delineando todos os aspectos relacionados à revisão de projetos em fase de obra; os documentos que demonstrassem que os defeitos precoces no acostamento da duplicação foram eliminados, por meio do refazimento dos serviços às expensas do contratado, bem como que os prejuízos decorrentes de comprometimento da qualidade estrutural do pavimento do acostamento da duplicação, e conseqüentemente de sua vida útil, foram imputados ao contratado; os documentos que demonstrassem que os defeitos superficiais do pavimento rígido recém-construído (elevada irregularidade longitudinal) foram eliminados às expensas do contratado, por meio do refazimento dos serviços, e que os prejuízos decorrentes de suposto comprometimento de parcela da vida útil do pavimento, bem como dos decorrentes dos atrasos na conclusão da obra foram imputados ao contratado devido à sua culpa ou dolo comprovada; os documentos que demonstrassem que o problema relacionado à inexistência ou posicionamento irregular das barras de ligação do pavimento rígido foram eliminados, por meio do refazimento dos serviços às expensas do Consórcio Construtor; e os documentos que demonstrassem a aplicação de

medidas punitivas cabíveis ao consórcio contratado, em face da sua responsabilidade por graves defeitos no empreendimento, tais como multas contratuais, negativa de atestados.

Além disso, foi recomendado que fossem apresentadas também as medidas adotadas pela Autarquia com vistas ao ressarcimento ao erário, tanto decorrente dos prejuízos associados à perda de vida útil do pavimento construído fora da especificação, quanto daqueles oriundos dos eventuais atrasos que o problema em tela acarretou à conclusão da obra.

Dessa forma, tendo em vista a morosidade em implementar plenamente as providências recomendadas para sanear esses problemas, a responsabilidade recai sobre a antiga gestão da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR.

1.4 – CPF \*\*\*.106.550-\*\*

**Cargo:** Diretor de Infraestrutura Rodoviária do DNIT, no período de 02/09/2011 a 31/12/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria número 201203654, itens 11.1.1.4 – Não atendimento de recomendação da CGU referente à utilização de recursos destinados a execução de obras emergenciais para restauração de sistema viário no Estado de Alagoas e 11.1.2.1 – Não atendimento de recomendação da CGU referente à precariedade da supervisão, orientação e planejamento da DIR para acompanhamento dos convênios e termos de compromisso.

**Fundamentação:**

Em relação ao item 11.1.1.4, em decorrência dos trabalhos de auditoria, foi constatada a omissão da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária quanto à adoção de providências para apuração de responsabilidade de servidores alocados na Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária por irregularidades no repasse de recursos federais ao Estado de Alagoas por meio do Termo de Compromisso nº 821/2010-00.

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi apontado que embora o objeto do Termo de Compromisso fosse a execução de Serviços de Reconstrução e Restauração do Sistema Viário nos 19 Municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no Estado de Alagoas em 2010, o que se observou foi a utilização do montante repassado em trechos rodoviários estaduais que não se encaixavam nas condicionantes estabelecidas pela legislação para a utilização do recurso repassado, ainda que essas rodovias tenham sofrido deterioração acelerada com a interrupção do tráfego da BR-101.

Na oportunidade, foi recomendado ao DNIT que adotasse providências no sentido de não permitir a utilização indevida dos recursos repassados, buscasse nova forma de transferir os recursos, e apurasse a responsabilidade dos envolvidos. A Autarquia prontamente solicitou o bloqueio dos recursos junto à instituição financeira, se omitindo quanto às demais recomendações.

Tal fato gerou um embate jurídico com o Estado de Alagoas, que impetrou em juízo petição solicitando a liberação dos recursos bloqueados. O DNIT, por meio da Procuradoria Federal Especializada, reconhecendo a irregularidade apontada pela CGU apresentou pedido de agravo ao juiz que havia decidido a extinção do bloqueio dos recursos, condicionando na apresentação de contas parcial no valor de 14 milhões de reais, a liberação do valor bloqueado, cerca de 36 milhões de reais.

Entende-se que não obstante a liberação dos recursos ter sido levada a juízo, a adoção de providências pela Diretoria de Infraestrutura Rodoviária quanto à apuração de responsabilidade administrativa dos envolvidos não deveria ser postergada, até porque a própria Autarquia reconheceu as irregularidades na aplicação do recurso.

Em relação ao item 11.1.2.1, em decorrência dos trabalhos de auditoria, foi constatada a omissão da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária quanto à adoção de providências para corrigir fragilidades existentes no acompanhamento de obras rodoviárias, executadas por meio de convênios e termos de compromisso.

Na Auditoria Anual de Contas 2010 do DNIT, foi apontado que setores vinculados à Diretoria não estavam cumprindo as atividades estabelecidas nos art. 83, incisos I e II, e art. 86, incisos I e II do regimento interno da Autarquia, e que tal situação resultava na baixa confiabilidade dos controles exercidos pelas Superintendências Regionais sobre recursos federais transferidos a governos estaduais e municipais.

Naquele ano, foi recomendado à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária que estabelecesse, com o apoio de suas Coordenações-Gerais, sistemática de supervisão e planejamento de fiscalização da execução de convênios/ termos de compromisso, devidamente regulamentada por meio de instrução normativa. Também foi solicitado, que a Diretoria demonstrasse o estágio de desenvolvimento do Sistema de Projetos e Obras Delegadas - SIPROD, cujo objetivo é permitir a gestão e o controle das diversas modalidades de Projetos e Obras delegados, sob responsabilidade do DNIT.

Tendo em vista a ausência de providências para atendimento às recomendações reiteradas durante os trabalhos de auditoria, implicando na ausência de controle quanto ao cumprimento pleno do parágrafo 2º, art. 5º da Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011, que estabelece as atribuições de fiscalização pelo concedente, a responsabilidade recai sobre a Diretoria de Infraestrutura Rodoviária – DIR.

1.5 – CPF \*\*\*.199.387-\*\*

**Cargo:** Diretor Executivo do DNIT, no período de 01/01/2011 a 31/07/2011.

**Referência:** Relatório de Auditoria número 201203654 item 6.1.3.1 – Excessivo número de prestação de contas de convênios e termos de compromisso sem análise.

**Fundamentação:**

Em decorrência dos trabalhos de auditoria, foi constatado que embora a Diretoria de Administração e Finanças e a Diretoria Executiva, a partir de setembro de 2011, tenham adotado providências para sanar a falta de servidores, a serem alocados na análise das prestações de contas das transferências concedidas pelo DNIT, suas ações não ainda não impactaram na redução do número de processos de prestação de contas pendentes de análise, implicando na continuidade do descumprimento da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional pela Autarquia.

Nesse sentido, as providências adotadas para a mitigação do problema somente apresentarão resultados no médio e longo prazo, e não no curto prazo, por exigir da Autarquia uma reestruturação do quadro de servidores especializados em contabilidade, por meio da realização de concurso público. No intuito de se adotar uma solução de curto prazo, o DNIT realizou levantamento em 2012, objetivando verificar a possibilidade de realocação de servidores

com perfil contábil, das Superintendências Regionais para a Sede. No entanto, concluiu-se pela impossibilidade dessa realocação sem que houvesse maiores prejuízos à Autarquia.

Ciente das dificuldades do setor de análise das prestações de contas dos convênios e termos de compromisso, sob responsabilidade da Coordenação de Contabilidade/DAF, desde 2008, o antigo Diretor Executivo do DNIT adotou como única providência ao longo do período o desenvolvimento de processo licitatório para contratação de terceirizados para a execução de atividades restritas a servidores, condição apontada pela CGU como irregular durante a Auditoria Anual de Contas de 2010.

Dessa forma, tendo em vista a morosidade em implementar plenamente as providências recomendadas para sanear o problema apontado, a responsabilidade recai sobre a antiga gestão da Diretoria Executiva – DIREX.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 05 e 26 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela **regularidade** da gestão, tendo em vista a não identificação denexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, de agosto de 2012.

WAGNER ALESSANDER FERREIRA  
Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Transportes



# Parecer de Dirigente do Controle Interno

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Relatório:** 201203654

**Unidade Auditada:** Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT

**Exercício:** 2011

**Processo:** 50600.012010/2012-49

**Município/UF:** Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 desta, expresso opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Como avanços na Gestão da Unidade em 2011, destacam-se como aspecto positivo: a criação de um Escritório de Projetos, com o objetivo de elaboração do Planejamento Estratégico da Autarquia, para, a partir daí, serem gerados e implementados indicadores de desempenho para o DNIT; a instituição do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação – CGTI, visando à aprovação do Plano Diretor e do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação, e, posteriormente, à implementação da Política de Segurança da Informação; a elaboração de estudo da força de trabalho dos recursos humanos (servidores efetivos e terceirizados) do DNIT (sede, superintendências e unidades locais) com a apresentação da Política de recursos humanos para o período 2012-2014; a revogação da licitação para implantação dos novos postos de pesagem, considerando-se as irregularidades detectadas no Edital nº 162/2011, a defasagem do modelo de pesagem previsto, a potencial malversação dos recursos públicos, os estudos de novas concepções para a fiscalização de excesso de peso no país, de modo a tornar o sistema mais eficiente.

Em relação à manutenção da malha rodoviária federal, destaca-se a iminente homologação do sistema SIGAMALHA, que tem o objetivo de reunir de forma simples e ágil as informações sobre o andamento dos contratos geridos pela Unidade, a fim de mitigar as fragilidades gerenciais para o monitoramento de riscos inerentes a execução das Ações de “Manutenção de Trechos Rodoviários”.

Cabe ressaltar que, somente com a assunção da nova Diretoria do DNIT, foram adotadas providências, no período de setembro a dezembro de 2011, para solucionar os problemas identificados na gestão 2010, a exemplo dos fatos consignados nos itens 7.1.1.2 e 7.1.15 do Relatório de Auditoria nº 201203654. Decorrente disso, observou-se que o número de

inconformidades diminuiu de 55 em 2010, para 36 em 2011. Além disso, observou-se que, na sua maioria, os problemas constatados em 2011 são a continuação da gestão 2010, o que obriga a Entidade a continuar com o desenvolvimento das providências adotadas visando promover a melhoria da gestão da Autarquia.

Dentre as principais constatações que impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade, cabe destacar: a não implementação do Plano Diretor e do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação bem como da Política de Segurança da Informação; a existência de contratos e de licitação para contratação de mão de obra configurando terceirização de atividade finalística; o excessivo número de prestações de contas de convênios e de termos de compromisso sem análise; a administração e o gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos atual, bem como a existência de falhas graves no Edital nº 162/2011 para contratação dos novos postos de pesagem, adiando a implementação da 2ª etapa do Plano Nacional de Pesagem; a adoção parcial de providências em relação às impropriedades nos Editais de licitação para duplicação da BR-116/RS e da BR-280/SC; a precariedade no controle e fiscalização dos convênios para construção de terminais fluviais; as impropriedades/irregularidades verificadas em convênio de obra ferroviária; a falta de providências quanto à utilização indevida de recursos para execução de obras emergenciais de restauração do sistema viário no Estado de Alagoas; a falta de providências suficientes em relação às irregularidades na execução das obras de restauração e duplicação do lote 07 da BR-101/PE; e a precariedade da supervisão, orientação e planejamento para acompanhamento dos convênios e termos de compromisso.

Especificamente no que se refere à administração e ao gerenciamento precário da operação do sistema de pesagem de veículos, cabe ressaltar a necessidade de adoção de medidas urgentes pela Autarquia, haja vista a relevância do controle do excesso de peso nas rodovias federais, porque, sem esse tipo de controle, há o comprometimento precoce dos pavimentos, reduzindo a vida útil prevista e aumentando os custos de manutenção rodoviária.

No que se refere às principais causas estruturantes das constatações identificadas, pode-se citar: a morosidade na instituição dos Comitês Gestores de TI e de Segurança da Informação; a falta de controle dos contratos de mão de obra; a inexistência de um estudo da força de trabalho indicando o quantitativo de servidores adequado à demanda da Autarquia; a precariedade dos controles internos da operação do sistema de pesagem de veículos; a falha dos controles internos quando da elaboração dos editais de licitação e de fiscalização da execução das obras de restauração e duplicação; e a precariedade dos controles internos de fiscalização e acompanhamento da execução dos convênios e termos de compromisso, nas áreas rodoviária, ferroviária e aquaviária.

Quanto às recomendações do Plano de Providências Permanente não atendidas, cabe destacar: a não implementação do Plano Diretor da Tecnologia da Informação - PDTI, do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI e da Política de Segurança da Informação - PSI; a morosidade de atuação no gerenciamento da operação do sistema de pesagem de veículos; a adoção parcial de providências em relação às impropriedades no Edital

de licitação da Duplicação da BR-116/RS e da BR-280/SC; a não adoção de instrumentos de controle e fiscalização de convênios e termos de compromisso, bem como de contratos de obras; e a adoção de providências insuficientes para mitigação dos problemas verificados na execução das obras de restauração e duplicação do lote 07 da BR-101/PE.

O não atendimento das recomendações no prazo devido, ou não acatadas pela UJ, tem como consequências, respectivamente: a inexistência de sistemas de informação de suporte à tomada de decisão por parte do Gestor; a possibilidade de deterioração precoce do pavimento das rodovias federais, o potencial risco de superfaturamento quando da execução dos contratos de duplicação, o risco de irregularidades na celebração dos convênios, termos de compromisso e contratos de obras, bem como na sua execução, resultando na malversação dos recursos.

Diante da implementação de controles internos administrativos, em relação ao ambiente de controle, pode-se observar a utilização de rede interna (intranet) e externa (internet) para divulgação das principais políticas, notícias, diretrizes, normativos; e a existência de código e do conselho de ética profissional do servidor. Em contraponto, não se observou a existência: de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos; de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas; e de normativos dispendo sobre as atribuições e responsabilidades da estrutura administrativa.

Com relação à avaliação de risco, observou-se que a Unidade não dispõe de processo para identificação dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos, que permitam detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos, e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.

Quanto à sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade, essa é sintetizada na utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo., No de âmbito interno, destaca-se o controle primário do gestor, o qual se subsidia dos resultados dos trabalhos das auditorias realizadas na Entidade pelo órgão de Auditoria Interna, tendo como base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT. No de âmbito externo, destaca-se a atuação dos Órgãos de Controle (CGU e TCU) sobre as atividades desempenhadas pela Unidade. Os resultados da aplicação destes dois instrumentos, configurados em documentos e relatórios, não são totalmente refletidos nas ações do DNIT com melhorias em suas atividades e processos.

Desse modo, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno, adotados pela Unidade Jurisdicionada em 2011, não são suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, e por isso não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação, e, conseqüentemente, a melhoria da gestão da Unidade.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da

IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.102.567-**	Diretor-Geral do DNIT, no período de 01/01/2011 a 26/07/2011.	Regular com ressalva	Relatório de Auditoria número 201203654 - Itens 1.1.3.1 e 1.1.3.3
***.495.056-**	Diretor de Planejamento e Pesquisa do DNIT, no período de 02/09/2011 a 31/12/2011.	Regular com ressalva	Relatório de Auditoria número 201203654 - Itens 8.1.1.2 e 8.1.1.3
***.497.930-**	Diretor de Infraestrutura Rodoviária do DNIT, no período de 01/01/2011 a 27/07/2011.	Regular com ressalva	Relatório de Auditoria número 201203654 – Itens 7.1.1.2, 7.1.1.5 e 11.2.2.1
***.106.550-**	Diretor de Infraestrutura Rodoviária do DNIT, no período de 02/09/2011 a 31/12/2011.	Regular com ressalva	Relatório de Auditoria número 201203654, itens 11.1.2.1 e 11.1.1.4
***.199.387-**	Diretor Executivo do DNIT, no período de 01/01/2011 a 31/07/2011	Regular com ressalva	Relatório de Auditoria número 201203654 item 6.1.3.1

Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de agosto de 2012.

---

WAGNER ROSA DA SILVA  
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA