



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 50000.015533/2010-44  
UNIDADE AUDITADA : SECRETARIA EXECUTIVA/MT  
CÓDIGO UG : 390032  
CIDADE : BRASÍLIA  
RELATÓRIO N° : 243891  
UCI EXECUTORA : 170985

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 243891, 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 os atos praticados pelos gestores das Unidades Gestoras Consolidadas e Agregada, jurisdicionadas à **SECRETARIA EXECUTIVA do Ministério dos Transportes**, conforme discriminado a seguir:

| <b>Unidade Jurisdicionada</b>                               | <b>Disposição na Prestação de Contas</b>           | <b>Código</b> | <b>Ordem de Serviço</b> |
|---|--|---------------|-------------------------|
| <b>1. Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - SPO</b>   | Consolidada  | 390002        | 244855                  |
| <b>2. Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAAD</b>  | Consolidada pela SE e consolidadora da CGRL e CGRH | 390037        | 243892                  |
| <b>2.1. Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL</b> | Consolidada  | 390004        | 244853                  |
| <b>2.2. Coordenação-Geral de Recursos Humanos - CGRH</b>    | Consolidada  | 390007        | 244854                  |
| <b>3. Gabinete do Ministro - GM</b>                         | Agregada   | 390035        | 244852                  |

## **I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 05/04/2010 a 30/06/2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

## **II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-102/2009 e 103/2010.

4. De acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-102/2009, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

### **4.1 ITEM 01 - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS/QUALITATIVOS DA GESTÃO**

Com vistas a avaliar a gestão do Ministério dos Transportes foram examinados os trabalhos desenvolvidos pela Secretaria Executiva, no período compreendido entre 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2009.

Os exames foram realizados nas Unidades Jurisdicionadas diretamente subordinadas, consideradas neste Relatório como CONSOLIDADAS: Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - SPO e Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAAD, bem assim o Gabinete do Ministro/MT, Unidade Jurisdicionada considerada neste Relatório como AGREGADA.

Além dos exames realizados nas Unidades Jurisdicionadas citadas, há de se ressaltar constatações/assuntos de responsabilidade direta da Secretaria Executiva, tais como: Desatualização do Decreto da Estrutura Regimental da Unidade, condução das questões envolvendo a Medida Provisória nº 82/2002, bem como o exercício da supervisão ministerial.

Estão sob a responsabilidade do Ministério dos Transportes, por meio de sua Administração Direta (CGRL, CGRH e GM), as seguintes Ações de Governo:

0181 - Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores civis;  
09HB - Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos federais;  
2011 - Auxílio-Transportes aos servidores e empregados;  
2012 - Auxílio-alimentação aos servidores e empregados;  
2000 - Administração da Unidade;  
2004 - Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes;  
2010 - Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados;  
2025 - Remuneração de pessoal ativo da União e encargos sociais  
4572 - Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação  
0716 - Cumprimento de débitos judiciais periódicos vincendos devidos pela União, Autarquias e Fundações Públicas Federais;

2272 - Gestão e Administração do Programa;  
 4641 - Publicidade de Utilidade Pública; e  
 2003 - Ações de Informática;

Vinculadas ao Programa 0225 - Gestão da Política dos Transportes, cujo objetivo é coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área de transportes tem-se as Ações 4572, 2B98, 6058, 20BA e 4641.

Ao Programa 0750, que tem por finalidade prover os órgãos de União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos, tem-se vinculadas as seguintes Ações: 2003, 2000, 20CW, 2004, 2010, 2012, 2011, 09HB e 8785.

Dos resultados físicos e financeiros alcançados, tendo como base as Ações acima destacadas, tem-se:

| <b>PROGRAMA 0225</b>  |   |              |                  |
|---|---|--------------|------------------|
| <b>Programa</b>   | 0225 - Gestão da Política dos Transportes |              |                  |
| <b>Órgão</b>  | Ministério dos Transportes                |              |                  |
| <b>Gerente</b>  | Marcelo Perupato                          |              |                  |
| <b>Ano de Referência</b>  | 2009                                      |              |                  |
| <b>4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação Física</b> |   |              |                  |
|   | <b>Previsto</b>                           | <b>Atual</b> | <b>Realizado</b> |
|   |   |              | <b>%</b>         |
| <b>Físico</b>   | 389,000                                   |              | 360,000          |
|   |   |              | 92,54            |
| <b>Financeiro</b>   | 310.919                                   |              | 226.306          |
|   |   |              | 72,79            |
| <b>2B98 - Estudos para Gestão do Programa de Apoio à Agenda Nacional de Crescimento Econômico</b>             |   |              |                  |
|   | <b>Previsto</b>                           | <b>Atual</b> | <b>Realizado</b> |
|   |   |              | <b>%</b>         |
| <b>Físico</b>   | 1   |              | 0                |
|   |   |              | 0                |
| <b>Financeiro</b>   | 550.000                                   |              | 0                |
|   |   |              | 0                |
| <b>6058 - Formulação de Políticas de Transportes</b>  |   |              |                  |
|   | <b>Previsto</b>                           | <b>Atual</b> | <b>Realizado</b> |
|   |   |              | <b>%</b>         |
| <b>Físico</b>   | 6.809.376                                 |              | 690.274          |
|   |   |              | 10,14            |
| <b>20BA - Prevenção de Desastres</b>  |   |              |                  |
|   | <b>Previsto</b>                           | <b>Atual</b> | <b>Realizado</b> |
|   |   |              | <b>%</b>         |
| <b>Físico</b>   | 700.000                                   |              | 0                |
|   |   |              | 0                |
| <b>4641 - Publicidade de Utilidade Pública</b>  |   |              |                  |
|   | <b>Previsto</b>                           | <b>Atual</b> | <b>Realizado</b> |
|   |   |              | <b>%</b>         |
| <b>Físico</b>   | 11.180.000                                |              | 6.517.774        |
|   |   |              | 58,30            |
| <b>PROGRAMA 0750</b>  |   |              |                  |
| <b>Programa</b>   | 0750 - Apoio                              |              |                  |

|                        |                         |                  |          |
|------------------------|-------------------------|------------------|----------|
| <b>Órgão</b>           | Atividades Padronizadas |                  |          |
| <b>Ano de</b>          |                         |                  |          |
| <b>Referên</b>         |                         |                  |          |
| <b>cia - 20</b>        |                         |                  |          |
| <b>2003 - Ações de</b> |                         |                  |          |
| <b>Informática</b>     |                         |                  |          |
| Nacional - 39101       | <b>Previsto Atual</b>   | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) Atividade        | 12.800.000              | 6.458.157        | 50,45    |
| <b>Financeiro</b>      |                         |                  |          |

|                         |                       |                  |          |
|-------------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>2000 -</b>           |                       |                  |          |
| <b>Administração da</b> |                       |                  |          |
| <b>Unidade</b>          |                       |                  |          |
| Nacional - 39101        | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) Atividade         | 116.403.941           | 101.057.003      |          |
| <b>Financeiro</b>       |                       |                  |          |

|                   |                       |                  |          |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| <b>Físico</b>     | 742                   | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 15.899                | 0                | 0        |

|                   |                       |                  |          |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| <b>Físico</b>     | 56.349,00             | 289.538,00       | 513,83   |
| <b>Financeiro</b> | 28.400.000            | 20.761.956       | 73,11    |

|                   |                       |                  |          |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| <b>Físico</b>     | 69                    | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 84.900                | 79.533           | 93,68    |

|  |                       |                  |          |
|--|-----------------------|------------------|----------|
| <b>2012 - Auxílio-<br/>Alimentação aos</b> |                       |                  |          |
| <b>Servidores e</b>                        |                       |                  |          |
| <b>Empregados</b>                          | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| <b>Físico</b>                              | 1.063,00              | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b>                          | 2.223.880             | 2.210.097        | 99,38    |

|   |                       |                  |          |
|---|-----------------------|------------------|----------|
| <b>2011 - Auxílio-<br/>Transporte aos</b> |                       |                  |          |
| <b>Servidores e</b>                       |                       |                  |          |
| <b>Empregados</b>                         | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| <b>Físico</b>                             | 796                   | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b>                         | 1.732.720             | 1.709.805        | 98,68    |

|                     |                       |                  |          |
|---------------------|-----------------------|------------------|----------|
| 09HB - 0001 -       |                       |                  |          |
| Nacional - 39101    | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( - / - ) Operações |                       |                  |          |
| <b>Especiais</b>    |                       |                  |          |
| <b>Financeiro</b>   | 11.260.423            | 11.214.718       | 99,59    |

|                  |                       |                  |          |
|------------------|-----------------------|------------------|----------|
| 8785 - 0001 -    |                       |                  |          |
| Nacional - 39101 | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) Atividade  |                       |                  |          |

|                   |   |   |   |
|-------------------|---|---|---|
| <b>Físico</b>     |   |   |   |
| <b>Financeiro</b> | 0 | 0 | 0 |

**PROGRAMA 089**

**Órgão:** atividades padronizadas

**0181 - Pagamento de Aposentadorias e Pensões -**

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Físico</b>     | 80.780,000            | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 2.090.265.350         | 1.073.851.343    | 51,37    |

**PROGRAMA 0167**

**Programa** 0167 - Brasil Patrimônio  
**Órgão** Ministério da Cultura  
**Gerente** Luiz Fernando de Almeida

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Físico</b>     | 1                     | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 450.000               | 0                | 0        |

**PROGRAMA 1463**

**Programa** 1463 - Qualidade dos Serviços de Transporte  
**Órgão** Ministério dos Transportes  
**Gerente** Marcelo Perupato  
**Ano de Referência** 2009

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Financeiro</b> | 10.000.000            | 0                | 0        |

**7730 - Estudo para o**

**Aprimoramento de Outorgas de**

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Físico</b>     | 17                    | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 82.800                | 0                | 0        |

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Físico</b>     | 1                     | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 630.000               | 630.000          | 100      |

|  | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|--|-----------------------|------------------|----------|
|--|-----------------------|------------------|----------|

|                   |         |   |   |
|-------------------|---------|---|---|
| <b>Físico</b>     | 1       | 0 | 0 |
| <b>Financeiro</b> | 100.000 | 0 | 0 |

|                   | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
|-------------------|-----------------------|------------------|----------|
| <b>Físico</b>     | 1                     | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b> | 100.000               | 0                | 0        |

**PROGRAMA 0901**

|                                 |                         |  |  |
|---------------------------------|-------------------------|--|--|
| <b>Programa</b>                 |                         |  |  |
| <b>Órgão</b>                    | Atividades Padronizadas |  |  |
| <b>Gerente</b>                  |                         |  |  |
| <b>Ano de Referência - 2009</b> |                         |  |  |

|                             |                       |                  |          |
|-----------------------------|-----------------------|------------------|----------|
| 0B00-0001 -                 |                       |                  |          |
| Nacional - 39101            | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) - Operações Especiais | 10.000                | 830              | 8,3      |
| <b>Financeiro</b>           |                       |                  |          |

|                             |                       |                  |          |
|-----------------------------|-----------------------|------------------|----------|
| 009S-0001 -                 |                       |                  |          |
| Nacional - 39101            | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) - Operações Especiais | 4.560.000             | 4.323.031        | 94,8     |
| <b>Financeiro</b>           |                       |                  |          |

|                             |                       |                  |          |
|-----------------------------|-----------------------|------------------|----------|
| 0C31-0001 -                 |                       |                  |          |
| Nacional - 39101            | <b>Previsto Atual</b> | <b>Realizado</b> | <b>%</b> |
| ( / ) - Operações Especiais | 3.912.000             | 0                | 0        |
| <b>Financeiro</b>           |                       |                  |          |

**4.1.1** À SPO, com atribuições elencadas no art. 6º do Decreto 4.271/2003, compete planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os Sistemas Federais de Planejamento e Orçamento, de Administração Financeira e de Contabilidade; promover a articulação com os Órgãos Centrais dos Sistemas Federais referidos no inciso I e informar e orientar os órgãos do Ministério quanto ao cumprimento das normas administrativas estabelecidas; desenvolver, no âmbito do Ministério, as atividades de execução orçamentária, financeira e contábil; acompanhar, por meio de relatórios gerenciais, a execução orçamentária, financeira e contábil, encaminhando relatórios mensais ao seu superior imediato; acompanhar e promover a avaliação de demandas de recursos orçamentários, submetendo-as a aprovação de seu superior imediato; planejar e controlar as atividades relacionadas com o programa de dispêndios globais, subsidiando os processos de alocação e de gestão de recursos públicos e realimentando as atividades de planejamento e orçamento federais; supervisionar e acompanhar a análise e a avaliação do comportamento das despesas programadas, propondo medidas necessárias para as eventuais correções das distorções identificadas; e promover estudos propondo medidas para aperfeiçoar o acompanhamento e a avaliação da execução orçamentária. No desempenho de suas funções, conta com as seguintes Unidades: CGORC - Coordenação-Geral de Orçamento; CGAA - Coordenação-Geral de Acompanhamento e Avaliação, e CGFC - Coordenação-Geral de Finanças e Contabilidade, além do SEAA - Serviço de Apoio Administrativo.

**4.1.2** À SAAD, conforme disposições do citado Decreto, cabe planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os Sistemas Federais de Organização e Modernização Administrativa, de Administração dos Recursos de Informação e Informática, de Recursos Humanos e de Serviços Gerais, no âmbito do Ministério; promover a articulação com os órgãos centrais dos sistemas federais referidos no inciso I e informar e orientar os órgãos do Ministério quanto ao cumprimento das normas administrativas estabelecidas; promover e coordenar a elaboração e a consolidação dos planos, programas e atividades da sua área de competência, submetendo-os à decisão superior; acompanhar e promover a avaliação de projetos e atividades; e realizar tomadas de contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos e de todo aquele que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em dano ao Erário. Dispõe em sua estrutura, a CGMI - Coordenação-Geral de Modernização e Informática, CGRL - Coordenação-Geral de Recursos Logísticos e CGRH - Coordenação-Geral de Recursos Humanos, além do SAA - Serviço de Apoio Administrativo. Por intermédio da CGRL, planeja, coordena e controla as atividades relativas à aquisição de bens e contratação de serviços, administração de material e patrimônio, a administração e manutenção predial, obras e serviços de engenharia, transporte, telecomunicações, comunicação administrativa e serviços de apoio operacional. Já por intermédio da CGRH são coordenadas e acompanhadas no âmbito do MT, a política e as ações de recursos humanos, compreendendo as atividades de administração e pagamento de pessoal e de desenvolvimento de recursos humanos, em consonância com a legislação vigente.

**4.1.2.1.** Os valores geridos pela **Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL/MT)** foram oriundos dos Programas de Trabalho 0225, 0681, 0750, e 1463. O quadro abaixo mostra os recursos de forma individualizada:

| PROGRAMA | DESCRIÇÃO                             | DESTAQUE RECEBIDO | DESTAQUE CONCEDIDO | PROVISÃO RECEBIDA | LIQUIDADO     | DISPONÍVEL   |
|----------|---------------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------|---------------|--------------|
| 0167     | Brasil Patrimônio Cultural            | 0,00              | 450.000,00         | 450.000,00        | 0,00          | 0,00         |
| 0225     | Gestão da Política dos Transportes    | 12.627,53         | 1.657.394,00       | 15.037.544,00     | 12.680.150,00 | 712.627,53   |
| 0750     | Apoio Administrativo                  | 1.000.000,00      | 0,00               | 42.953.240,00     | 43.092.106,72 | 861.133,28   |
| 1463     | Qualidade dos Serviços de Transportes | 0,00              | 0,00               | 630.000,00        | 630.000,00    | 0,00         |
| TOTAIS   |                                       | 1.012.627,53      | 2.107.394,00       | 59.070.784,00     | 56.402.256,72 | 1.573.760,81 |

**4.1.1.2** Em relação à **Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH/MT)**, os valores geridos foram oriundos dos Programas de Trabalho 0089, 0225, 0750 e 0901. O quadro abaixo mostra os recursos de forma individualizada:

| PROGRAMA      | DESCRIÇÃO   | PROVISÃO RECEBIDA       | LIQUIDADO               | DISPONÍVEL        |
|---------------|---|-------------------------|-------------------------|-------------------|
| 0089          | PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO         | 2.152.359.932,00        | 2.152.334.774,89        | 25.157,11         |
| 0225          | GESTÃO DA POLÍTICA DOS TRANSPORTES                      | 279.594,19              | 277.594,19              | 2.000,00          |
| 0750          | APOIO ADMINISTRATIVO                                    | 126.889.319,00          | 126.751.548,82          | 137.770,18        |
| 0901          | OPERAÇÕES ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENÇAS JUDICIAIS | 10.000,00               | 830,00                  | 9.170,00          |
| <b>TOTAIS</b> |   | <b>2.279.538.845,19</b> | <b>2.279.364.747,90</b> | <b>174.097,29</b> |

#### **4.1.3 Gabinete do Ministro**

Na auditoria realizada no Gabinete do Ministro/MT observou-se falhas na execução do Contrato nº 14/2009 relativo à publicidade e propaganda, decorrentes da ausência de aprovação prévia e expressa do contratante na execução de despesas e/ou precariedade na instrução de processos. Vale ressaltar, no entanto, que houve melhoria na execução de tais contratos, em função da observação das recomendações da CGU em exercícios anteriores.

Em relação ao processo de encerramento do Grupo Executivo, merece ser destacado que, apesar das recomendações desta CGU no sentido de transferi-lo para a Secretaria-Executiva, visando acelerar o processo de extinção, o citado Grupo permaneceu vinculado ao Gabinete do Ministro durante o exercício de 2009.

Nesse contexto, há que se ressaltar, positivamente, a edição da Portaria GM nº 082, de 30/03/2010, publicada em 04/01/2010, que estabeleceu prazo para conclusão dos trabalhos do citado Grupo.

#### **4.1.4 Decreto de Estrutura Regimental**

Conforme ressaltado e recomendado em trabalhos anteriores, há necessidade de atualização do Decreto de Estrutura Regimental, de nº 4.721, de 05 de junho de 2003. Em dezembro de 2009, foi informado pela Secretaria Executiva, por meio do Ofício nº 1062/SE/MT, de 17.12.2009, que uma proposta de melhoria organizacional implicando em reestruturação das Unidades Administrativas, com acréscimo de funções gerenciais, encontrava-se em curso no MPOG. Esta proposta estava associada à possível aprovação de Projeto de Lei no Congresso Nacional, por envolver acréscimo de cargos de direção e assessoramento superior, fato que não se concretizou em 2009. Foi informado, então, por intermédio do Ofício nº 278/SE/MT, que encontrava-se em elaboração um Decreto de Estrutura Regimental atualizado que desconsiderava, momentaneamente, o acréscimo das citadas funções, o qual seria encaminhado, em 30 de março de 2010. Transcorridos, aproximadamente, 100 dias, foram requeridas novas informações a respeito do assunto, cujas respostas encontram-se reproduzidas em campo apropriado desta Constatação.

Por meio do Ofício nº 286/2010-SE/MT, de 9 de abril de 2010, a Secretaria Executiva informou:

*"foi determinado à área de Modernização Administrativa deste Ministério que efetuasse estudos voltados à apresentação de uma proposta de Regimento Interno, e considerando os acréscimos das novas funções gerenciais constantes da proposta de melhoria organizacional da estrutura básica encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

*Ocorre que em determinada fase dos estudos a equipe da CGMI manifestou-se pela inoportunidade de prosseguimento dos trabalhos na forma acima mencionada, visto as dificuldades de adequação desse propósito ao ordenamento jurídico vigente. Entendeu a equipe técnica pela imprescindibilidade da definição do MPOG em relação à proposta de nova Estrutura Organizacional, de forma a não incorrer-se em violação da escola hierárquica de atos normativos.*

*Assim, este Ministério optou por aguardar a manifestação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG sobre a proposta de alteração da estrutura regimental, com o acréscimo de funções gerenciais, o que demandará a aprovação de projeto de lei pelo Congresso Nacional e a alteração do Decreto n.º 4.721, de 5 de junho de 2003, que 'Aprova a Estrutura Regimental e o*

*Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério dos Transportes, e dá outras providências' e, evidentemente, não pode ser alterado por ato inferior."*

Inicialmente, cabe destacar que o Decreto de Estrutura Regimental consiste numa norma interna de uma entidade ou órgão, tendo em vista detalhar o seu funcionamento concreto, respeitando, sobretudo, as determinações gerais das leis superiores. Sendo uma norma interna, deve ser elaborado pela própria instância a que se destina, contendo os procedimentos práticos que reflitam efetivamente as atividades da Entidade. Desta forma, torna-se imprescindível que o Decreto de Estrutura Regimental crie condições reais, práticas e concretas para o funcionamento do órgão.

A equipe de auditoria reitera que o atual Decreto de Estrutura Regimental não reflete a realidade do Ministério, servindo por vezes de obstáculo ao desempenho de algumas funções de suas Secretarias, conforme pode ser salientado no Relatório de Gestão de um próprio órgão específico singular, SFAT, ao ressaltar que "*algumas disposições do Decreto nº 4.721/2003 foram **ultrapassadas** pela realidade trazida por alterações normativas posteriores e por decisões estratégicas superiores, tornando ineficazes algumas competências outorgadas à SFAT e seus departamentos*". Pontuou ainda, "*apesar de estar vigente a Portaria nº 399 GM/MT, de 14 de julho de 2004, .... muitos de seus dispositivos ou foram revogados tacitamente, ou tem sua execução obstaculizada por uma série de outras normas que divergem do ali previsto*". De forma semelhante, o próprio Relatório de Gestão do Ministério dos Transportes (fls.6) ressalta "*que algumas disposições do Decreto nº 4.721, de 2003, foram ultrapassadas pela realidade trazida por alterações normativas posteriores e por decisões estratégicas superiores, **tornando ineficazes** algumas das competências outorgadas a determinadas Secretarias finalísticas e seus departamentos.*" (destaque nosso).

Registre-se que, em face do tempo em que esta CGU vem pontuando o Ministério com vistas à atualização do referido normativo, não se tem observado gerência concreta no sentido de solucionar a questão. O assunto é recorrente há mais de dois anos e as justificativas apresentadas pela Unidade não são convincentes. Importa destacar que o Ministério dos Transportes não atendeu às recomendações da CGU assumindo, desta forma, os riscos inerentes à falta de governança evidenciada em várias Unidades Jurisdicionadas e confirmada por ocasião de justificativas apresentadas quando da realização de auditorias nas mesmas. Os riscos foram assumidos integralmente pelo então Secretário Executivo, pelo fato de não ter adotado providências efetivas com vistas ao encaminhamento da proposta alternativa de atualização do Decreto de Estrutura Regimental, de encontro ao sugerido pela sua Assessoria Técnica e recomendado pela Assessoria Especial de Controle Interno/MT. Tal decisão pode acarretar desvio de funções, desgovernança, ingerência e até mesmo ensejar fraudes, uma vez que não se asseguram um desempenho adequado, por impossibilidade de mensuração. Logo, a forma de condução desse assunto pela Secretaria Executiva, desde 2008, não tem sido tratada com a devida proficiência e zelo profissional.

#### **4.1.5 Medida Provisória nº 82/2002**

Em atenção aos questionamentos da CGU acerca da instauração de Tomadas de Contas especiais em face da falta de **prestação de contas dos recursos transferidos pela União aos Estados e o ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82/2002**, o Ministério dos Transportes, mediante o Ofício nº 1.084/SE/MT, de 22 de dezembro de 2009, manifestou-se sobre o assunto, com a seguinte conclusão: "...este Ministério entende, para o momento, serem prematuras quaisquer iniciativas com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial relativa à matéria."

Por meio do Ofício nº 286/2010-SE/MT, de 19 de abril de 2010, a Secretaria Executiva informou que "foi encaminhado à Casa Civil da Presidência da República Projeto de lei que 'dispõe sobre a assunção definitiva pelos Estados da malha rodoviária federal transferida pela Medida Provisória nº 82, de 7 de dezembro de 2002, e estabelece outras providências.', cuja respectiva Exposição de Motivos Interministerial (EMI nº 00002/MT/MF, de 16.05.2010) especifica os procedimentos a serem adotados com relação às questões suscitadas por essa Auditoria".

Pelo que dispõe a citada EMI os valores repassados pela União por ocasião da Medida Provisória nº 82, de 2002, são considerados indenização aos Estados pela assunção definitiva da respectiva malha rodoviária federal transferida. Para tanto, "i) os Estados deverão publicar no prazo de cento e oitenta dias Lei estadual que inclua, expressamente, os trechos rodoviários federais transferidos pela União ao Estado, por força da Medida Provisória nº 82, de 2002, no respectivo Plano Estadual de Viação; e ii) o Governador do Estado deverá emitir declaração, com fundamento na referida Lei, com caráter irrevogável e irretratável, com os seguintes requisitos: a) reconhecimento da validade e eficácia da transferência do domínio da malha rodoviária federal para o Estado, ocorrida por força da Medida Provisória nº 82, de 2002; e b) renúncia expressa a pretensão ou alegado direito em que se funda a ação, se houver, em face da União, ou de suas Entidades, em que se pretenda o ressarcimento ou indenização por despesas incorridas na administração de rodovias federais.

(...)

"Em que pese as informações apresentadas e o evidente esforço do Ministério dos Transportes em resolver a questão, entendemos restar claras as disposições legais, no sentido de que prestar contas é dever constitucional de qualquer administrador público. Ressalte-se, ainda, o Relatório conclusivo apresentado pelo Grupo de Trabalho, aprovado pela CONJUR/MT acerca da matéria debatida, destacando, que, apesar das medidas levadas a efeito pelo Ministério dos Transportes, "os Estados que receberam recursos federais, em decorrência da MP Nº 82/2002, não respeitaram o dever constitucional de prestar contas, previsto no artigo 70 da Constituição Federal, ou não apresentaram prestações de contas condizentes com os fins do aludido ato normativo, torna-se evidente a necessidade de instauração da oportuna Tomada de Contas Especial, consoante preceitua expressamente o art. 1º da Instrução Normativa/TCU nº 056/2007..."

Caso não seja expedida nova Medida Provisória nos termos da EMI nº 00002/MT/MF, a situação pode se agravar uma vez que já foi constatada morosidade na instauração dessas Tomadas de Contas Especiais.

#### **4.1.6 Exercício da Supervisão Ministerial.**

O Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, artigo 19 e 20, estabelece que *"Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente"*, destacando que tal supervisão será exercida *"através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados e vinculados ao Ministério"*. (grifo nosso)

A Secretaria-Executiva, por ser considerada unidade jurisdicionada de maior grau na hierarquia de vinculação do Ministério, além de revestir-se da competência de assistência direta e imediata do Ministro, deve orientar e supervisionar os órgãos específicos singulares (SEGES, SPNT e SFAT); as unidades em processo de extinção (Inventariança da RFFSA e Grupo Executivo); bem assim as entidades vinculadas ao Ministério dos Transportes (MT), como DNIT, ANTT, ANTAQ, VALEC e CODOMAR.

##### **4.1.6.1 Secretaria de Gestão dos Programas de Transporte - SEGES**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão da **SEGES, exercício de 2009**, observou-se, em relação ao monitoramento da execução das obras e serviços contidos no PAC, que a implementação dos Núcleos de acompanhamento das ações do PAC, denominados NPACs, têm permitido ao Ministério acompanhar com maior eficácia a execução física dos empreendimentos, inclusive com a identificação de restrições ao andamento das obras.

##### **4.1.6.2 Secretaria de Política Nacional de Transportes - SPNT**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão levada a efeito na **SPNT, exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar a supervisão ministerial sobre questões relacionadas à realização da **Copa do Mundo de 2014**, uma vez que se destaca como risco de alto grau associado às atividades do Ministério dos Transportes, **a possibilidade do não** cumprimento do prazo para realização das obras relacionadas ao citado evento sediado pelo Brasil.

Esse assunto correlaciona-se ao Ministério diante da existência de projetos de mobilidade urbana, que constam do portfólio do PNLT ou dos PAC I e II - tais como contornos, arcos, corredores e expansões ferroviárias, metroviárias e rodoviárias - sendo que foi recomendado que a SPNT avalie a possibilidade de constituir grupo de trabalho com a finalidade de acompanhar efetivamente as obras voltadas à concretização da Copa de 2014.

Além disso, é importante destacar que a sistemática de monitoramento utilizada pela SPNT tem proporcionado melhoria em suas ações, com destaque para o acompanhamento e implementação do Plano Nacional de Logística de Transportes - PNLT, à medida em que orienta as ações nacionais públicas e/ou privadas em infraestrutura de transporte e logística, num horizonte de médio e longo prazo.

##### **4.1.6.3 Secretaria de Fomento para Ações de Transportes - SFAT**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão do **SFAT, exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar a supervisão ministerial sobre pontos detectados como constatação, quais sejam: a) Deficiência no suporte para as decisões do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante; b) Fragilidade no controle da inadimplência do pagamento do AFRMM; c) Ressarcimento de AFRMM sem cumprimento da ordem cronológica; e d) Análise de pedidos de financiamento fundamentada em referências subjetivas.

#### **4.1.6.4 Grupo Executivo**

A edição da Portaria GM/MT nº 082, de 30/03/2010 configura-se como um ato de gestão positivo do Ministério dos Transportes, na medida em que possibilitará a conclusão dos trabalhos do Grupo Executivo ainda no atual exercício. Vale destacar que estes trabalhos vem se prolongando por mais de 6 (seis) anos, conforme apontado no Relatório de Auditoria nº 224293. A Secretaria Executiva, na condição de Unidade Supervisora, deverá cuidar para que o Grupo Executivo conclua, efetivamente os trabalhos no prazo definido pela supramencionada Portaria.

#### **4.1.6.5 Fundo de Indenização ao Trabalhador Portuário Avulso - FITP.**

O FITP, vinculado ao Ministério dos Transportes, criado com o objetivo de prover recursos para o atendimento dos encargos de indenização do cancelamento do registro do trabalhador portuário avulso, cuja gestão compete ao Banco do Brasil S.A., atualmente não dispõe de recursos para atendimento da demanda de indenizações ainda pendentes. Os recursos do FITP, em depósito judicial, cobrem em torno de 1% dessa demanda. Diante da falta de recursos, o Banco busca solução, ora no campo administrativo, ora na esfera judicial, e solicita aos órgãos comprometidos com o Programa de Modernização dos Portos, a realização de ações concretas que propiciem a busca de definições para o assunto.

Esta CGU, desde o exercício de 2007, ressalta a necessidade da urgente intervenção dos entes envolvidos para que haja melhor tratamento da matéria, suprimindo áreas de sombra com definição daquelas em que o poder normativo da União não é exercido adequadamente em face da carência de definição normativa.

No mês de abril do corrente ano foram realizadas reuniões com a participação de representantes do Banco do Brasil, Ministério da Fazenda, Assessoria Especial de Controle Interno/MT e desta CGU para discutir e conhecer o Relatório de Gestão do FITP - Exercício de 2009, bem com o fim dos recursos do Fundo, as ações judiciais contra o Banco e contra os OGMO's e o pagamento de R\$ 2.737.219,33 além dos recursos do Fundo, efetuado com recursos próprios do Banco, por força judicial. Os representantes dos Órgãos presentes apresentaram ações para propiciar a busca de soluções para o caso. Ressalta-se a expedição do Ofício nº 2010/013935, de 23.06.2010, por intermédio do qual o Banco do Brasil encaminhou ao Ministério dos Transportes o Relatório Anual do FITP, ressaltando a sua preocupação, enquanto Gestor Contábil, para a insuficiência de recursos do fundo, o represamento de milhares de requerimentos de indenização e a ocorrência de inúmeras demandas judiciais envolvendo o Banco. Informou, ainda, sobre o PLS nº 406/2008, protocolado em 30.10.2008 na

Secretaria-Geral da Mesa do Senado Federal, que altera a Lei nº 8.630, de 25.02.1993, para revigorar a cobrança do AITP. Ressaltou que a Secretaria Especial de Portos solicitou ao Banco o valor atualizado dos recursos necessários para a completa liquidação dos passivos do FITP para, de posse desses dados, encaminhar Exposição de Motivos ao Sr. Presidente da República com a sugestão das alternativas de recomposição do Fundo. Por fim, solicitou gestão junto aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, visando a adoção de medidas voltadas para a regularização do Fundo, principalmente quanto à tramitação do PLS 406/2008, que dentre outras providências condiciona o recebimento da indenização à desistência das ações judiciais movidas pelos trabalhadores portuários avulsos. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para, juntamente com os órgãos envolvidos, buscarem solução para a referida questão.

#### **4.1.6.6 Inventariança da Rede Ferroviária Federal - RFFSA.**

A respeito da transferência dos bens móveis e imóveis operacionais e utensílios da extinta RFFSA para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, constatou-se durante a Auditoria de Avaliação da Gestão de 2009, que o DNIT vem apresentando, mensalmente, planilha com posicionamento sobre os avanços da transferência dos bens móveis não operacionais. Conforme última planilha apresentada, datada de 11/06/2010, há total de 106 processos de transferência. Portanto, conclui-se que o DNIT deu início, efetivamente, à transferência de bens da extinta RFFSA. Assim, faz-se necessária intensificação da supervisão ministerial, por intermédio da Secretaria Executiva, para que a transferência de tais bens seja concretizada o mais breve possível.

#### **4.1.6.7 Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão do DNIT, **exercício de 2008**, por meio do Ofício nº 80/2010-TCU/SECEX-1, de 25.02.2010, o Tribunal de Contas da União solicitou à Secretaria Executiva/MT informações/documentos relacionados (a) precariedade do gerenciamento da fiscalização dos contratos e convênios do DNIT; (b) foco de atuação da Autarquia na eliminação das consequências de impropriedades ou irregularidades detectadas, ao invés de atuação na eliminação das causas; e (c) condução inadequada da elaboração da proposta de lei orçamentária do DNIT.

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão do DNIT, **exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar sua supervisão sobre os pontos relevantes detectados como constatação, correlacionando-os com os evidenciados na auditoria anterior da seguinte forma:

**(a) No que se refere à precariedade do gerenciamento da fiscalização dos contratos e convênios do DNIT, 05 (cinco) merecem destaque, quais sejam:**

**a.1) Terceirização de atividades finalísticas em contrato sob a gestão da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ.**

Com relação à **terceirização de atividades finalísticas da DAQ/DNIT** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, coincidência entre os serviços contratados por meio do Contrato nº 302/2009/DAQ/DNIT com as atribuições previstas para a Diretoria de Infraestrutura Aquaviária, conforme art. 99 do Regimento Interno do DNIT.

A partir da análise do Termo de Referência, não restou claro o que se espera da execução do contrato. No item 3.3 estão listados os produtos a serem apresentados para cada Programa, elencados de "a" a "k", entretanto não está descrito como esses produtos devem ser feitos, quando devem ser apresentados, que variáveis devem ser consideradas, etc. Pelo contrário, os referidos produtos são executados a partir de ordens de serviços a serem definidas pela DAQ.

Diante disso, recomendou-se que o gestor avalie o Contrato nº 302/2009/DAQ/DNIT no contexto da análise efetuada pela CGU nesta constatação e da análise inserida no Parecer/FMRD/PFE/DNIT/Nº 00737/2010, apresentando soluções a esta CGU para acompanhamento no Plano de Providências Permanente.

Além disso, faz-se necessário que a DAQ estruture controles para acompanhamento do Contrato nº 302/2009/DAQ/DNIT, em especial controle de pessoal e horas trabalhadas, independentemente de sua aferição se dar por produto. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que se empreende esforços para dotar a DAQ/DNIT de instrumentos capazes de acompanhar o Contrato nº 302/2009/DAQ/DNIT.

#### **a.2) Terceirização de atividades finalísticas em contrato sob gestão da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP**

Com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, verificou-se que os serviços contratados por meio do Contrato nº 414/2009/DPP/DNIT configuram-se como terceirização de atividades finalísticas da DPP, uma vez que (a) as atividades desenvolvidas pelos funcionários contratados são as mesmas daquelas exercidas, ordinariamente, pelos servidores efetivos do DNIT; (b) as atividades contratadas são inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do DNIT, sendo sua execução exclusiva de servidores concursados; (c) os serviços contratados caracterizam-se como rotineiros da DPP, de caráter não eventual, de necessidade permanente e extremamente essenciais para o cumprimento dos objetivos da Unidade; (d) não há produção, ao final do mês, de nenhum produto concreto que possa ser avaliado e medido; e (e) a execução dos serviços é feita sob demanda.

Diante disso, foi recomendado ao Gestor do DNIT que este avaliasse o contrato nº PP-414/2009 - no contexto da análise efetuada pela CGU e sob a luz do Parecer/FMRD/PFE/DNIT/Nº 00737/2010, de 11 de maio de 2010 - apresentando soluções a esta Controladoria para acompanhamento no Plano de Providências Permanente. Além disso, recomendou-se que a DPP estruturasse controles para acompanhamento do Contrato nº PP-414/2009, em especial controle de pessoal e horas trabalhadas, independentemente de sua aferição se dar por produto.

Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria-Executiva junto ao DNIT no sentido de empreender esforços de modo a dotar a DPP/DNIT de instrumentos capazes de atender às referidas recomendações desta CGU.

#### **a.3) Manutenção da malha rodoviária federal**

Com relação à **manutenção da malha rodoviária federal** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, atuação não incisiva da CGMRR - Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária frente às impropriedades na execução de serviços de manutenção de rodovias federais, bem como falhas nas obras decorrentes da má qualidade dos materiais aplicados e de serviços executados, comprometendo a trafegabilidade das rodovias, em razão da ocorrência de panelas, trincas, desnivelamento, afundamento, acostamento deteriorado, pontes de madeira desgastadas e manutenção deficiente da faixa lateral. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para resolução das falhas acima apontadas possibilitando o alcance dos objetivos e metas estabelecidos para as diversas ações de governo do Ministério dos Transportes, que são executadas sob administração do DNIT.

#### **a.4) Postos de Pesagem de Veículos - PPV**

Com relação ao **Postos de Pesagem de Veículos - PPV** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, diversas impropriedades, tais como: gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de Veículos; não aplicação de medidas administrativas a veículos com excesso de peso postos de pesagem sem operar de forma permanente; deficiência no controle de evasões de veículos; falta de agentes de trânsito; equipamentos ou sistemas apresentando defeitos; divergência entre o quadro de funcionários previsto e o existente, como também alocação indevida de funcionários em atividades do DNIT alheias ao posto; deficiência na fiscalização do DNIT. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que o DNIT passe a ter uma melhor gestão da operação do sistema de pesagem de veículos, objetivando um efetivo controle de peso nas rodovias federais.

#### **a.5) Malha ferroviária federal**

Com relação à **malha ferroviária federal**, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009 e frente a informação da DIF/DNIT de que *"concessão pública, nada mais é do que um contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço. E por se tratar de serviço público compete ao Poder Público, no caso em tela, à Diretoria de Infraestrutura Ferroviária, fiscalizar a execução e prestação do serviço"*, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que o DNIT seja dotado de instrumentos que lhe permita administrar os bens concessionados.

**b) No que se refere ao foco de atuação da Autarquia na eliminação das consequências de impropriedades ou irregularidades detectadas,**

ao invés de atuação na eliminação das causas, 02 (duas) merecem destaque, quais sejam:

**b.1) Projetos do DNIT**

Com relação aos **projetos do DNIT** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, que apesar da atuação da DPP ter se mostrado proativa e aderente às recomendações da CGU, ausência de formalização de procedimentos concernentes à atuação da diretoria de planejamento e pesquisa nas análises de projeto. Assim, faz necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que a área de projeto do DNIT continue aprimorando sua atuação.

**b.2) Comissão Permanente de Licitação do DNIT**

Com relação à **Comissão Permanente de Licitação do DNIT** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, que a mesma analisa uma grande quantidade de processos licitatórios devendo a Entidade nomear outras comissões de licitação de acordo com os modais e áreas do DNIT. Além disso, devido à grande quantidade de processos do modal rodoviário, é recomendável que as comissões para esse modal sejam divididas pelas áreas de operação, manutenção e construção. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que o DNIT possa melhor estruturar as Comissões de Licitação, especialmente com um reforço da área técnica, no julgamento das propostas.

**c) No que se refere à condução inadequada da elaboração da proposta de lei orçamentária do DNIT, 01 (uma) merece destaque, qual seja:**

**c.1 Orçamento do DNIT**

Com relação ao **orçamento do DNIT** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, contingenciamento da proposta orçamentária da Autarquia, conforme relato do Diretor-Geral, segundo o qual o Projeto de Lei Orçamentária do DNIT para o exercício de 2009 previa um orçamento de quase 12 bilhões de reais. Entretanto houve uma redução de 3 bilhões, restando 9 bilhões de orçamento para a Autarquia. Ainda segundo o DG, somente 5 bilhões estavam de acordo com a proposta original, ocorrendo alterações nos restantes 4 bilhões da proposta. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que não haja interferência política sobre a proposta orçamentária do DNIT, devendo quaisquer alteração ser solicitada formalmente e atuada em processo, precedida de Despacho exarado pelos técnicos envolvidos.

**d)** Destaca-se ainda, as seguintes constatações evidenciados na Auditoria de Avaliação da Gestão do DNIT, **exercício de 2009**, sobre as quais faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que aquela Autarquia possa melhor desempenhar suas atribuições:

**d.1) Corregedoria do DNIT** - No que se refere ao andamento dos processos no âmbito da Corregedoria do DNIT, verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, avaliações impróprias da mesma em desacordo como solicitação/orientação da CGU. Ressalta-se que a Corregedoria Setorial dos Transportes, da CGU, vem contribuindo com os trabalhos desenvolvidos pela Corregedoria do DNIT, acompanhando o andamento dos processos, inclusive cedendo servidores para presidir PADs.

**d.2) Precariedade na Atuação da - CGCL** - No que se refere à Coordenação-Geral de Cadastro e Licitação - CGCL, verificou-se precariedade na sua atuação.

**d.3 Convocação em concorrência pública** - No que se refere ao Edital n° 591/2008 verificou-se a não realização de convocação em concorrência pública.

**d.4) Nota em Edital** - Com relação ao Edital n° 101/2008 verificou-se a atribuição de nota em desacordo com o estabelecido no Edital.

**d.5) Cláusula restritiva** - Com relação aos Editais de Licitação n° 718/2008 e 085/2009-00, verificou-se a exigências de cláusula restritiva.

**d.6) Modalidade de Licitação indevida** - Com relação ao Edital n° 427/2008 verificou-se utilização indevida de modalidade de licitação.

**d.7) Supervisão de Convênio** - Com relação ao convênio SIAFI n° 561845 verificou-se precariedade de supervisão do mesmo, como ocorrência de falhas na formalização da licitação, tendo em vista a ausência de autuação, de protocolo e de numeração do processo; ausência de autorização para a abertura do certame; falta de publicação do resumo do edital no DOU; falta do parecer da assessoria jurídica sobre a minuta do edital e do contrato; fixação de valor mínimo para apresentação da proposta, contrariando expressamente o inciso X, artigo 40, da Lei n° 8.666/93; ausência de nomeação formal de representante da administração municipal para acompanhamento e fiscalização do contrato n° 10/2006; débito indevido na conta corrente que movimenta os recursos do convênio e existência de falhas visíveis na obra, denotando a precariedade na execução da ampliação do píer do Terminal de Monte Alegre.

**d.8) Execução de obras rodoviárias** - Com relação ao Contrato n° TT-247/2005-00, verificou-se a ausência de providências efetivas frente às impropriedades verificadas em execução de obras rodoviárias.

**d.9) Execução de obras ferroviárias** - Com relação ao Convênio n° 234/2003 verificou-se exigências restritivas à participação de empresas, pagamento de serviços sem especificação das quantidades realizadas, serviço de supervisão da obra de prolongamento do rebaixamento da linha férrea contratado por regime de execução sem previsão legal e Serviços de transporte de material consolidado em uma única Distância Média de Transportes - DMT, que não foram objeto de providências efetivas por parte da Coordenação-Geral de Obras Ferroviárias/DIF, a fim de saná-las. Verificou-se ainda, ocorrência de sobrepreço, projeto básico inadequado e adoção de composição do BDI diverso do estabelecido no Sistema de Custos Rodoviários - SICRO, que não foram objeto de providências efetivas por parte da Coordenação-Geral de Obras Ferroviárias/DIF a fim de saná-las.

#### **4.1.6.8 Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão da ANTAQ, **exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar sua supervisão sobre os pontos relevantes detectados como constatação, quais sejam: a) Não incisividade de ações por parte da ANTAQ para implementar as recomendações constantes de relatórios de fiscalização, elaborados pela GFP/SPO - Gerência de Fiscalização de Portuária/Superintendência de Portos; b) Portos na Competência do Ministério dos Transportes.

Com relação aos relatórios de fiscalização elaborados pela GFP/SPO verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, uma falta de incisividade de ações por parte da ANTAQ para implementar as recomendações constantes nos relatórios referentes aos Portos de Porto Alegre e Aratu, em cumprimento ao seu Plano Anual de Fiscalização - PAF. Assim, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para que aquela Agência passe a cobrar das Autoridades Portuárias a implementação das recomendações efetuadas nos seus relatórios de fiscalização, de maneira que as recomendações não se perpetuem no tempo, sem a devida implementação.

Com relação aos **portos na Competência do Ministério dos Transportes** verifica-se, com base nas ações de controle efetivadas no exercício de 2009, quanto à classificação e à competência para gestão de portos marítimos e fluviais, que até recentemente havia controvérsia sobre tal matéria, tendo em vista que o Ministério dos Transportes - MT e a Secretaria Especial de Portos - SEP possuem entendimento diverso sobre a classificação e a consequência de tal competência.

Em reunião realizada em 22/6/2010 na ANTAQ, sob Coordenação da CGU-PR, com participação de representantes daquela Autarquia, da SEP, da Secretaria de Controle Interno da Presidência da República - Ciset-CC-PR e do MT, verificou-se que, diferentemente da SEP, o MT dispõe de Pareceres elaborados por sua Consultoria Jurídica - CONJUR/MT, nos quais associa a classificação dos portos em marítimo ou fluvial com base no critério geográfico, trazendo para competência do MT dez Portos, a saber: Porto de Manaus/AM, Macapá/AP, Cabedelo/PB, Recife/PE, São Francisco do Sul/SC, Itajaí/SC, Estrela/RS, Porto Alegre/RS, Pelotas/RS e Rio Grande/RS, sendo que três deles são em cidades sede da copa.

Especificamente no que se refere ao Porto de Manaus/AM, ainda na mesma reunião, destacou-se a dificuldade de investimento da União nesse Porto para atendimento à COPA 2014, tendo em vista irregularidades apontadas, como a ausência da Autoridade Portuária na sua gestão. Cabe salientar que a ANTAQ, por meio do Ofício nº 486/2009-DG, de 3/12/2009, sugeriu ao MT a denúncia do Convênio de Delegação nº 07/97, celebrado entre a União e o Estado do Amazonas, e a nomeação imediata de administrador ou interventor no porto público de Manaus para que se adote as medidas necessárias à correção das graves e sucessivas falhas verificadas pela Agência.

Então, faz-se necessária uma intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva para responder quanto às medidas adotadas a partir do encaminhamento da sugestão elaborada pela ANTAQ,

consubstanciada também na Resolução nº 1.579-ANTAQ, de 3/12/2009, bem como informar quais as providências que estão sendo tomadas para gerir esses portos sob sua responsabilidade.

#### **4.1.6.9 Agência Nacional de Transportes Terrestre - ANTT**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão da ANTT, **exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar sua supervisão sobre os pontos relevantes detectados como constatação, quais sejam: a) a não conclusão da revisão/repactuação do contrato de concessão do Pólo Rodoviário de Pelotas; b) as falhas de fiscalização dos contratos de concessão rodoviária; c) a repactuação retroativa de metas do transporte ferroviário de cargas; e d) as falhas de fiscalização das concessões ferroviárias, sob responsabilidade da Agência.

Com relação ao **Pólo Rodoviário de Pelotas** verifica-se a falha de Regulação da ANTT decorrente da morosidade da Diretoria-Geral da Agência nas tratativas junto ao Ministério dos Transportes e às Concessionárias, uma vez que a área técnica responsável pelos processos de revisão esgotou todas as etapas e procedimentos para a repactuação do contrato da ECOSUL, apresentando o projeto de repactuação como Projeto Piloto, além das possíveis premissas a serem adotadas na repactuação, restando à Diretoria Geral a competência para aprová-la. Assim, faz-se necessária a intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva visando a conclusão da revisão/repactuação do contrato em questão, pois essa não conclusão resulta na falta de investimentos nas estruturas físicas da rodovia podendo prejudicar a prestação ADEQUADA do serviço, contrapondo a missão institucional da ANTT, assim como a finalidade da Ação de Governo. Além disso, em função dos problemas constatados na rodovia, da falta de investimentos e conseqüentemente de conservação e manutenção de alguns trechos, das constantes revisões de tarifa que resultam em aumento da tarifa, restam prejudicados princípios como: conforto, segurança, continuidade, eficiência e modicidade da tarifa.

Com relação à **fiscalização dos contratos de concessão rodoviária** verifica-se a falha de fiscalização da ANTT, decorrentes da inadequação dos instrumentos de fiscalização; da precariedade dos controles de documentos de fiscalização da ANTT e dos exigidos nos contratos de concessão e, sobretudo, da atuação precária nos processos de aplicação de penalidades. Assim, faz-se necessária a intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva visando a adequação na fiscalização dos contratos de concessão e, conseqüentemente, a consecução da finalidade da ação de governo, qual seja: assegurar rodovias em boas condições de trafegabilidade aos usuários, mediante a verificação do cumprimento das disposições contratuais e das metas estabelecidas nos contratos celebrados com as empresas concessionárias. Nesse sentido, a supervisão ministerial deve suscitar da Agência a verificação: dos encargos previstos nos contratos; do controle por resultados, com ênfase na observância das especificações, dos parâmetros e dos padrões de qualidade estabelecidos e nas normas técnicas aplicáveis; da homologação dos reajustes das tarifas de pedágio e revisão; da expansão da capacidade

da rodovia, assim como da modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações vinculadas às rodovias.

Com relação à **repactuação retroativa de metas** verifica-se a falha de Regulação da ANTT, decorrente da falta de efetividade no estabelecimento das metas contratuais, decorrente do descumprimento de cláusula contratual com a alteração indevida das metas anuais de produção de transporte ferroviário de carga para anos anteriores. Assim, faz-se necessária a intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva, visando evitar que a principal cláusula aferidora de cumprimento contratual (metas anuais de produção de transporte) torne-se um mecanismo regulador meramente formal.

Com relação à **fiscalização dos investimentos anuais** foram verificadas falhas de fiscalização da ANTT decorrentes da atuação inadequada na fiscalização dos investimentos anuais previstos no PTI e da implantação incompleta do Sistema de Acompanhamento e Fiscalização do Transporte Ferroviário (SAFF). Assim, faz-se necessária a intensificação da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva visando a adequação na fiscalização dos contratos de concessão e, conseqüentemente, a consecução da finalidade da ação de governo, qual seja: assegurar aos usuários a qualidade e a segurança na prestação dos serviços ferroviários de cargas, mediante a verificação do cumprimento das cláusulas contratuais e dos editais previstos nos contratos com as empresas concessionárias. Nesse sentido, a supervisão ministerial deve suscitar da Agência a verificação do planejamento, programação e realização de inspeções econômico-financeiras e operacionais; da elaboração de relatórios com os resultados obtidos nas inspeções; do acompanhamento do desempenho econômico-financeiro e operacional das concessionárias, frente às metas e às demais exigências contratuais; da elaboração de normas e portarias; da pesquisa do nível de satisfação da clientela usuária do serviço de transporte ferroviário de carga; da aplicação de critério de desempenho operacional das empresas concessionárias do serviço de transporte ferroviário de carga das malhas originárias da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA.

De forma geral, quanto à supervisão ministerial, dois objetivos essenciais da Agência devem ser constantemente, quais sejam: regular a exploração dos serviços concedidos, bem como fiscalizar a prestação do serviço adequado por parte do parceiro privado. Estes objetivos possuem alto grau de risco a serem avaliados que se não forem bem avaliados e conduzidos podem impactar negativamente tanto no Ministério dos Transportes, formulador da política de transporte em âmbito nacional, quanto na própria Agência e no mercado por ela regulado.

#### **4.1.6.10 VALEC**

Em função dos resultados da Auditoria de Acompanhamento e Avaliação da Gestão da VALEC, **exercício de 2009**, faz-se necessário intensificar sua supervisão sobre os pontos relevantes detectados como constatação, relativos a custo de obras acima do mercado, deficiência nos projetos e precariedade da fiscalização, de

forma a garantir a execução do processo de revitalização do sistema ferroviário brasileiro por meio do atingimento das metas institucionais da VALEC com a implantação das três concessões ferroviárias a ela outorgadas, Ferrovia Norte-Sul, Ferrovia de Integração Oeste-Leste e Ferrovia de Integração Centro-Oeste.

#### **4.1.6.11 Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR**

Sobre a incorporação das Administração Hidroviárias à estrutura da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária do DNIT tem-se a Lei nº 10.233/2001 que tratou da reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, e criou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, transferiu a competência das Administrações Hidroviárias para o DNIT, conforme previsto no Parágrafo Único do Art. 109.

Foi celebrado o Convênio nº 007/2008 entre a DAQ/DNIT e a Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR em 30 de janeiro de 2008 com a finalidade de estabelecer procedimentos para que os serviços de infraestrutura portuários e hidroviários, de competência do DNIT, sejam executados pela CODOMAR, por meio das Administrações Hidroviárias, vinculadas ao Conveniente por força do convênio, até que o Concedente reúna todas as condições para realizá-las, nos termos da Lei nº 10.233/2001.

Segundo informações apresentadas pelo DNIT, o Órgão está atuando no sentido de promover a reestruturação da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária com a incorporação das Administrações Hidroviárias à estrutura dessa Diretoria.

Ressalta-se ainda, a necessidade de se avaliar o gerenciamento considerado precário do Convênio nº 16/2000 frente às constatações levantadas pela interveniente, doravante CODOMAR, na gestão do Porto de Itaqui pela EMAP - Empresa Maranhense de Administração Portuária. Assim, faz-se necessária uma atuação mais incisiva da Secretaria Executiva para que se concretize a incorporação das Administrações Hidroviárias à estrutura da DAQ/DNIT e melhore o gerenciamento de que trata o Convênio nº 16/2000 ou o denuncie por não cumprimento de cláusulas conveniadas, segundo informações da própria interveniente.

#### **4.2 ITEM 02 - AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO**

A partir das informações obtidas durante os trabalhos de auditoria, bem como de acordo com o Relatório de Gestão **elaborado pela Unidade**, verificou-se que a Secretaria Executiva e suas Unidades vinculadas, não utilizaram indicadores para avaliar o desempenho operacional em 2009. Ressalta-se, que os indicadores ausentes nessa Secretaria, são aqueles de uso interno, **que visam a** medição do desempenho operacional da Unidade na realização de suas atribuições. Portanto, faz-se necessário que a Unidade adote indicadores **com vistas a expressar** a efetividade das ações empreendidas pela Secretaria Executiva e suas Unidades vinculadas.

#### **4.3 ITEM 03 - AVALIAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DA UJ**

## **AMBIENTE DE CONTROLE**

A partir das verificações realizadas durante os trabalhos de auditoria observou-se que, tanto nas Unidades Administrativas do Ministério, quanto em suas Entidades Supervisionadas houve melhoria no cumprimento das responsabilidades inerentes, o que contribui para melhor adequação do ambiente de controle. Os avanços constatados evidenciam aprimoramento na cultura organizacional da Unidade, na medida em que, iniciativas da administração demonstram-se, de certa forma, aderentes às recomendações da CGU.

Merecem destaque, como avanços significativos de mudança da cultura organizacional da Unidade, o comprometimento de seus Órgãos Específicos Singulares e Entidades Vinculadas (Diretas e Indiretas), tais como:

Em relação aos avanços relacionados aos Órgãos Específicos Singulares, destacam-se: melhorias no acompanhamento do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento sob responsabilidade da SEGES evidenciadas pela implementação dos Núcleos do Programa de Aceleração do Crescimento - NPAC's; e desenvolvimento e atualização do Plano Nacional de Logística de Transportes, pela SPNT - Secretaria de Política Nacional de Transportes.

No que se refere às Entidades vinculadas, destacam-se: No DNIT - a transferência dos bens móveis e imóveis operacionais e utensílios da extinta RFFSA; incorporação das Administrações Hidroviárias à estrutura da DAQ; construção e adequação de obras rodoviárias do PAC; formalização do processo orçamentário do DNIT; o desenvolvimento do Manual de Análises Técnicas de Projetos; e a reestruturação do setor de desapropriação da Autarquia; Destaca-se ainda, a rescisão, pela VALEC, de contrato em face de morosidade no seu cumprimento. Ressalta-se ainda, o aperfeiçoamento na Gestão Estratégica de Planejamento e os resultados positivos alcançados nas áreas rodoviária, ferroviária e de transportes rodoviário de passageiros, no âmbito da ANTT. Na ANTAQ foram observados avanços sobre as atividades relacionadas à Regulação dos Serviços e da Exploração da Infraestrutura do Transporte Aquaviário.

No que se refere à entidade vinculada da Administração Direta, apresenta-se como ato de gestão positivo, a edição da Portaria GM/MT nº 082, de 30/03/2010, na medida em que possibilitará a conclusão dos trabalhos do Grupo Executivo ainda no atual exercício.

Todas estas alterações evidenciam que o Ministério dos Transportes, por meio de seus Órgãos Específicos e Entidades Vinculadas, tem buscado contribuir para a formação de um ambiente de controle mais adequado.

Em que pese terem sido observadas melhorias no cumprimento de responsabilidades e competências no âmbito da Unidade há que se destacar como fragilidade no ambiente de controle, questões relacionadas à manutenção de um Decreto de Estrutura Regimental do Ministério desatualizado, a supervisão ministerial e a condução dos fatos relacionados à Medida Provisória nº 82/2002.

Por compreender a estrutura organizacional da Unidade, o ambiente de controle interno deverá apresentar estrutura real e compatível com as atividades desenvolvidas. Sob esse aspecto há que se ressaltar a desatualização do Decreto de Estrutura Regimental do Ministério, editado há mais de 6(seis) anos, necessitando de ajustes significativos. Tal fato demonstra fragilidade na cultura de controle da Unidade, na medida em que tal desatualização não propicia aos agentes a adequada delimitação de suas responsabilidades, limites e autoridades. Se o Ministério não apresenta estrutura adequada e real, os objetivos e metas poderão se tornar comprometidos, bem assim, impossibilitar a devida observância às diretrizes e procedimentos administrativos e até mesmo permitir a realização de atos ilegítimos. Urge, portanto, a atualização do Decreto de Estrutura como forma de torná-lo adequado à situação atual do Ministério. Há que se definir/atualizar responsabilidades para que satisfaçam plenamente as necessidades da Unidade.

Quanto à supervisão ministerial esta deverá ser exercida constantemente junto aos Órgãos Específicos e Singulares, Entidades Vinculadas as questões detalhadas no item 4 deste Relatório.

O controle interno administrativo consiste num conjunto de atividades, de planos, de rotinas, métodos e procedimentos que são interligados e estabelecidos com vistas a assegurar o alcance dos objetivos traçados pela Unidade. Para que tais objetivos sejam alcançados de forma confiável e concreta é necessário detectar e eliminar, ao longo da gestão, possíveis desvios e/ou inconsistências.

Enfim, relativamente à existência de controles internos, em especial quanto à adequabilidade entende-se que, excetuando-se às questões relacionadas à desatualização da estrutura regimental, ao exercício efetivo da supervisão ministerial e Medida Provisória nº 82/2002, os controles internos estão melhorando, porém precisam ser constantemente aprimorados.

## **AVALIAÇÃO DE RISCO**

A Secretaria Executiva apresenta riscos que necessitam ser avaliados e conduzidos, caso contrário, poderão impactar negativamente tanto o próprio Ministério quanto suas Entidades Vinculadas e Órgãos Singulares Específicos. Esses riscos relacionam-se à manutenção de uma estrutura organizacional desatualizada; ao efetivo exercício da supervisão ministerial e à condução dos assuntos relacionados à Medida Provisória nº 82/2002.

Tais eventos poderão comprometer o alcance dos objetivos do Órgão, uma vez que, conforme exteriorizado por uma de suas Secretarias finalísticas e até mesmo no Relatório de Gestão da Unidade, "disposições do Decreto nº 4.721/2003 encontram-se ultrapassadas pela realidade trazida por alterações normativas posteriores e por decisões estratégicas superiores, tornando ineficazes algumas das competências outorgadas a determinadas Secretarias finalísticas e seus departamentos."

Há que se ressaltar, a importância dos Órgãos específicos e singulares, bem como de suas Entidades Vinculadas, no alcance dos objetivos traçados pelo Ministério. As funções de controle estão atreladas ao cumprimento dos objetivos traçados pela Unidade, bem assim à importância do Regimento Interno, que dispõe sobre a competência de cada uma das suas Unidades.

Ressalte-se ainda, que apesar da gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, no sentido de criar padrões, modificar procedimentos e atualizar a sua estrutura organizacional, o referido normativo interno continua desatualizado desde 2003. Tal fato pode acarretar desvio de funções, desgovernança, ingerência e até mesmo possibilidade de fraudes, uma vez que não se asseguram um desempenho adequado, por impossibilidade de mensuração.\_

Quanto ao exercício da supervisão das Entidades do Ministério destacam-se as seguintes questões:

#### **Decreto de Estrutura Regimental Desatualizado**

Em face do tempo em que esta CGU tem alertado o Ministério dos Transportes com vistas à atualização do referido normativo, não se observou ações incisivas no sentido de solucionar a questão. O assunto é reincidente há mais de dois exercícios e as justificativas apresentadas pela Unidade não foram convincentes. Importa destacar, que o Ministério dos Transportes não atendeu às recomendações da CGU assumindo, desta forma, os riscos inerentes à falta de governança evidenciada em várias Unidades Jurisdicionadas - UJ, confirmadas por ocasião das justificativas apresentadas quando da realização de auditorias nessas UJ. Manter desatualizado o Decreto de Estrutura Regimental pode acarretar desvio de funções, desgovernança, ingerência e até ensejar fraudes, uma vez que não se assegura desempenho adequado, em face da impossibilidade de mensuração da atuação.

#### **Medida Provisória nº 82/2002**

Em atenção aos questionamentos da CGU acerca da instauração de Tomadas de Contas Especiais em face da falta de prestação de contas pelos agentes destinatários dos recursos transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82/2002, o Ministério dos Transportes encaminhou à Casa Civil da Presidência da República Projeto de Lei que dispõe sobre a assunção definitiva pelos Estados da malha rodoviária federal. Vale ressaltar, entretanto, que caso não seja editada Medida Provisória para equacionar a questão, permanecerá a necessidade de instauração das devidas Tomadas de Contas Especiais. A situação poderá agravar uma vez que já foi constatada morosidade na instauração dessas Tomadas de Contas Especiais.

#### **Supervisão Ministerial**

Em relação ao exercício da supervisão ministerial exercida pela Unidade, destacam-se como pontos a serem monitoradas mais

incisivamente em suas Entidades Vinculadas, Órgãos Específicos Singulares e Unidades Jurisdicionadas, as questões evidenciadas no tópico 4 deste Relatório.

Tais questões fragilizam o controle interno administrativo e governança do Ministério capazes de comprometer o atingimento de sua missão e objetivos.

Enfim, cabe ressaltar, que a avaliação e o gerenciamento dos riscos são de responsabilidade da administração. A Secretaria Executiva, desta forma, ao não atender às recomendações desta CGU relacionadas aos fatos mencionados, manifesta disposição em assumir os riscos inerentes à não aderência às citadas recomendações. Nesse aspecto, a Unidade deverá ponderar até que ponto riscos potenciais, poderão impactar negativamente a imagem da Unidade, na condição de unidade supervisora, se detectadas de fato constatações em suas Unidades Jurisdicionadas.

### **INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

A comunicação é imprescindível para o funcionamento adequado dos controles. Segundo informações apresentadas pelo gestor, o regime de trabalho no MT abre a todos os funcionários e agentes externos a possibilidade de expressão de suas legítimas críticas e sugestões a qualquer nível hierárquico de sua administração. Além disso, os Secretários e Subsecretários promovem uma dinâmica de conversa com todos os seus servidores, no sentido de que os mesmos possam realizar seus questionamentos para fins de aperfeiçoamento do desempenho da Unidade. Os atores externos se posicionam sobre as diversas matérias relacionadas com a área de Transportes por meio de expedientes formais ou utilizando os endereços eletrônicos das autoridades e/ou, mediante contato telefônico, quando são devidamente respondidos suas dúvidas e questionamentos.

De forma geral, em relação aos procedimentos para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades e eventos internos e externos necessários ao alcance dos objetivos da Unidade, bem quanto ao estabelecimento de canais de comunicação para fluxo dessas informações, conclui-se pela adequabilidade, com ressalvas, conforme já citado, quanto à estrutura regimental do Ministério que, por mostrar-se desatualizada poderá interferir negativamente no processo de comunicação tanto externo quanto interno da Unidade.

Merece destaque o acompanhamento da execução de obras que vem sendo realizado pelos servidores alocados nos NPACs - Núcleo de Acompanhamento das Ações do PAC sob a gerência de uma de suas Secretarias específicas e singulares, permitindo que o Ministério disponha de informações gerenciais sobre a situação destas obras. Assim, estas informações são levadas às salas de reuniões do grupo gestor do PAC que delas se utiliza para adoção das devidas providências. Tal prática permite, assim, maior transparência e controle das decisões no âmbito do Ministério dos Transportes, configurando-se em um mecanismo de efetiva articulação, ao permitir o estabelecimento de canais de comunicação entre o Ministério e suas Entidades Jurisdicionadas.

## **MONITORAMENTO**

A sistemática de acompanhamento dos processos de gerenciamento dos riscos pelo Ministério dos Transportes foi realizada mediante atividades contínuas de monitoramento, avaliações independentes ou uma combinação de ambas. A sistemática de reuniões e salas de situação para tomadas de decisões relativas ao PAC Programa de Aceleração do Crescimento se destaca como um instrumento de monitoramento das obras sob a responsabilidade do Ministério dos Transportes, combinado com a implementação das ações previstas no PNLIT.

Porém há que se ressaltar, que, em sendo o monitoramento a avaliação dos controles internos ao longo do tempo, cuja função consiste em verificar se tais controles são adequados e efetivos, verifica-se precariedade na condução de tal ferramenta pela Unidade quantos aos aspectos exaustivamente mencionados neste Relatório, quais sejam, Estrutura Regimental, Supervisão Ministerial e Medida Provisória nº 82/2002, em que, caso a Unidade tivesse adotado acompanhamento contínuo das atividades e respectivas avaliações pontuais, providências teriam sido adotadas de forma eficaz.

## **ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE CONTROLE**

Com base nas análises efetuadas por meio dos demais procedimentos de contas, consideramos que os procedimentos de controle adotados pela Secretaria Executiva, de certa forma, proporcionaram melhorias no acompanhamento e monitoramento das ações desenvolvidas no âmbito do Ministério, bem assim de seus Órgãos Específicos e Singulares e Entidades Vinculadas, excetuando-se porém, questões relacionadas ao Decreto de Estrutura Regimental, cuja atualização torna-se ferramenta imprescindível para adequação do ambiente de controle ao exercício efetivo da supervisão ministerial; e à Medida Provisória nº 82/2002. Eventos que, se não tratados de forma correta e tempestiva, representam riscos de atendimento dos objetivos institucionais da Secretaria Executiva.

Desta forma, ressaltamos a necessidade da atualização do Decreto da Estrutura Regimental; do exercício da efetiva supervisão ministerial, e do deslinde da questão relacionada à Medida Provisória nº 82/2002.

### **4.4 ITEM 04 - AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS E RECEBIDAS**

Durante o exercício de 2009, não foi identificada celebração de convênios pelo Ministério dos Transportes.

Ressalte-se que constam valores na Conta 19962.14.00 da CGRL. **Referida conta destina-se ao registro de parcelas ainda não liberadas** ao conveniente. Portanto, recomendamos que tais registros sejam analisados periodicamente com vistas fazer com que a **citada** conta contábil reflita a situação real.

#### 4.5 ITEM 05 - AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS DA UJ

À Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL compete planejar, coordenar e controlar as atividades relativas à aquisição de bens e contratação de serviços, administração de material e patrimônio, administração e manutenção predial, obras e serviços de engenharia, transportes, telecomunicações, comunicação administrativa e serviços de apoio operacional, no âmbito do Ministério dos Transportes.

No exercício de 2009 o montante de despesas por modalidade de licitação ocorreu conforme demonstrado abaixo:

| <b>MODALIDADE</b>     | <b>VALOR</b>         | <b>%</b>      |
|-----------------------|----------------------|---------------|
| CONVITE               | 4.550,35             | 0,02          |
| TOMADA DE PREÇOS      | 24.255,77            | 0,08          |
| CONCORRÊNCIA          | 6.809.372,68         | 21,97         |
| DISPENSA DE LICITAÇÃO | 5.464.575,32         | 17,63         |
| LICITAÇÃO INEXIGÍVEL  | 742.510,02           | 2,40          |
| NÃO APLICÁVEL         | 1.478.208,35         | 4,77          |
| SUPRIMENTO DE FUNDOS  | 37.158,20            | 0,12          |
| PREGÃO                | 16.425.871,58        | 53,01         |
| <b>TOTAIS</b>         | <b>30.986.502,27</b> | <b>100,00</b> |

#### 4.6 ITEM 06 - AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

A gestão de recursos humanos é realizada pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH/MT), onde foram identificadas as seguintes constatações: a) Servidores aposentados com proventos proporcionais recebendo de forma integral; b) Pagamento Indevido de Pensão.

As deficiências evidenciadas na gestão da CGRH/MT têm como origem a falta de estrutura suficiente para desenvolver todas as suas atividades. Este problema tem-se registrado desde a transferência da folha de pagamento de aposentados e pensionista do extinto DNER para o Ministério dos Transportes.

A Coordenação-Geral de Recursos Humanos/MT vem tomando providências para regularizar as impropriedades detectadas pela CGU. Entretanto, a causa de tais falhas não estão sendo eliminadas, uma vez que a Unidade permanece sem condições para desenvolver de forma satisfatória suas atividades.

Assim como registrado no exercício anterior, recomendamos à CGRH/MT, que continue procedendo à regularização das impropriedades detectadas, bem como providencie a elaboração de Plano de Ações que contemple propostas para solucionar as questões relacionadas à gestão de recursos humanos no âmbito do Ministério dos Transportes. As falhas evidenciadas na gestão de recursos humanos do Ministério dos Transportes, merecem atenção por parte do responsável pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos e autoridades superiores,

tendo em vista a possibilidade de gerar alto grau de exposição a riscos para a Secretaria Executiva.

Com base nas informações constantes do SIAPE, a folha de pagamento do Ministério dos Transportes, administrada pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos - CGRH/MT, apresentava, no exercício de 2009, o seguinte quantitativo:

|                            |               |
|----------------------------|---------------|
| Ativo permanente           | 715           |
| Aposentados                | 19.252        |
| Requisitados               | 44            |
| Nomeado C.Comissão         | 169           |
| Nomeado Natureza Especial  | 01            |
| Cedido                     | 138           |
| Excedente a Lotação        | 185           |
| Req. de Outros Órgãos      | 52            |
| Aposentado TCU/733/94      | 05            |
| Exec.Descent. de Carreira  | 29            |
| CLT ANS.Dec.Judicial       | 14            |
| CLT ANS.Dec.Jud.Cedido     | 02            |
| CLT APÓS.COMPLEMENTO       | 06            |
| CLT ANS - DEC 6657/08      | 398           |
| EXERC.§ 7º ART. 93 8112    | 04            |
| Estagiário                 | 270           |
| Beneficiário de Pensão     | 66.264        |
| <b>TOTAL DE SERVIDORES</b> | <b>87.543</b> |

Para administrar a referida folha, segundo informações do SIAPE, a Unidade conta ainda com a ajuda de 270 Estagiários de nível médio e superior.

#### **4.7 ITEM 07 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO PELA UJ DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU E CGU**

Com base em pesquisa ao "site" do Tribunal de Contas da União - TCU, bem como do acompanhamento realizado por esta CGU, verificou-se a existência de Acórdãos daquele Tribunal com determinações direcionadas ao Ministério dos Transportes no ano de 2009.

Sobre o cumprimento de tais determinações, observa-se que as Unidades responsáveis adotaram as providências necessárias de forma a cumprir o exigido pelo Tribunal, conforme informações inseridas às fls. 118 a 135 do presente Processo de Contas.

Dentre as medidas adotadas destacam-se as questões abaixo relacionadas cujos detalhamentos encontram-se em pontos específicos do Anexo deste Relatório:

- Acórdão 1382/2009 - Plenário - trata de terceirização de serviços na área de tecnologia da informação no âmbito do referido Ministério.

- Ofício nº80/2010-TCU/SECEX-1, de 25.02.2010 - Trata de solicitação de informações/documentos relacionados à gestão das Unidades/Entidades do Ministério dos Transportes relativas ao exercício 2008.

#### **4.8 ITEM 08 - AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DE PROJETOS E PROGRAMAS FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS**

Objetivando avaliar a execução de projetos e programas financiados com recursos externos de responsabilidade do Ministério dos Transportes, foram realizadas as auditorias no Projeto de Assistência Técnica para Crescimento Sustentável e Equitativo - PACE - BIRD 7253-BR e no Projeto de Transporte Rodoviário - PREMEF - BIRD nº 7383-BR.

Quanto ao projeto PACE, destaca-se que as partes "E", "G" e "H", respectivamente de responsabilidade do Ministério do Transportes, Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, e Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, são parcialmente financiadas pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, por intermédio do Acordo de Empréstimo BIRD 7253-BR.

O principal objetivo do Projeto, de forma geral, é o apoio a projetos e estudos que busquem promover reformas microeconômicas nas áreas de:

- i) Logística - A prioridade desta área é reduzir o custo do despacho aduaneiro, dos serviços portuários e do transporte rodoviário, bem como estimular o desenvolvimento do transporte multi-modal;
- ii) Clima de Negócios - O foco desta área está no aperfeiçoamento do marco regulatório para os setores de infra-estrutura, no controle de abuso do poder econômico (defesa da concorrência), na simplificação dos procedimentos de registro e legalização de empresas e na reforma do arcabouço legal que rege os processos falimentares;
- iii) Sistema Financeiro - O objetivo é promover o aumento da competição do setor bancário, aprimorar os mecanismos de controle dos riscos sistêmico, favorecer a mobilização de recursos de longo prazo no setor de seguros e criar mecanismos eficientes de ampliação do acesso ao crédito e aos serviços financeiros para os pobres e para as pequenas e médias empresas; e
- iv) Inovação - O objetivo é aumentar a efetividade dos recursos públicos aplicados em P&D, estimular a inovação no setor privado e incentivar os processos de inovação atrelados ao mercado de crédito de carbono previstos pelo Protocolo de Kioto.

O MT é o Órgão responsável pela execução da Parte "E" do Projeto, conforme estabelecido no Anexo 2 do Contrato de Empréstimo BIRD nº 7253-BR, cujo objetivo é: a) apoio ao desenvolvimento da capacidade de financiamento de projetos e de planejamento integrado de longo-prazo do Ministério (entidade beneficiária: Secretaria de Políticas Nacionais de Transportes do MT); b) apoio aos esforços da Tomadora para definir e implementar as medidas necessária para completar a reforma dos portos (entidade beneficiária: Secretaria de Administração do MT).

No âmbito do Ministério dos Transportes, a gestão do PACE em 2009 se deu através da realização de seminário sobre Metodologia para Avaliação Ambiental Estratégica aplicável ao PNLT beneficiando cerca

de 40 servidores do Ministério dos Transportes, suas entidades vinculadas, Ministério do Meio Ambiente, Ministério do Planejamento, e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA/SEA. Para a realização do mencionado evento houve a contratação de 2 (dois) palestrantes internacionais com experiência na área de Avaliação Ambiental Estratégica, cujo custo alcançou o valor de R\$ 27.619,79.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT é o Órgão responsável pela execução da Parte "G" do Projeto, conforme estabelecido no Anexo 2 do Contrato de Empréstimo BIRD nº 7253-BR, cujo objetivo é o apoio ao fortalecimento da capacidade institucional da Agência e à melhoria do arcabouço regulatório nos setores de transporte rodoviário e ferroviário e de ônibus interestadual e internacional.

No exercício de 2009, a ANTT assinou 09 (nove) contratos no montante de R\$1.437.040,40, utilizando os recursos do PACE, para a consecução dos objetivos do projeto.

A ANTAQ é o Órgão responsável pela execução da Parte "H" do Projeto, conforme estabelecido no Anexo 2 do Contrato de Empréstimo BIRD nº 7253-BR, cujo objetivo é o apoio ao fortalecimento da capacidade institucional da Agência e à melhoria do arcabouço regulatório dos portos e do transporte aquaviário. No âmbito do ANTAQ não houve gestão de recursos financeiros do PACE no exercício de 2009.

Para a análise da execução de gastos com recursos externos no projeto PACE foi realizada auditoria, os resultados dos trabalhos constam no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão nº 242052.

Quanto ao projeto PREMEF, destaca-se que é executado sob a responsabilidade do Ministério dos Transportes - MT, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, e Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

O Acordo de Empréstimo BIRD nº 7383-BR foi firmado visando dar suporte à Primeira Fase do Programa de Restauração e Manutenção de Rodovias Federais e, adicionalmente, implementar um programa abrangente de atividades de reforço institucional para melhorar a eficiência e sustentabilidade de investimentos em ações do setor rodoviário.

O principal objetivo do Projeto é estimular maior crescimento econômico pela redução dos custos do transporte rodoviário dentro do território do tomador. O Projeto está estruturado em duas partes, quais sejam:

- Parte A : Recuperação e Manutenção de Rodovias - realizações de obras de manutenção e/ou recuperação de rodovias na Primeira Fase do Programa. Será desenvolvida pelo DNIT a quem caberá administrar US\$ 432,0 milhões, ou seja, cerca de 86% do valor do empréstimo;

- Parte B: Assistência Técnica - prestação de assistência técnica, incluindo o fornecimento de serviços de consultores, fornecimento de hardwares e softwares de computação e treinamento. Será executada pelas seguintes Entidades de implementação a quem caberão administrar US\$ 30 milhões de recursos:

Secretaria do Tesouro Nacional - STN/MF - US\$ 14,0 milhões;

Ministério dos Transportes - US\$ 1,5 milhões;  
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT/MT  
- US\$ 9,5 milhões;  
Agência Nacional de Transporte Terrestre - ANTT - US\$ 5,0 milhões.

O Projeto PREMEF conta com um financiamento do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, por intermédio do Acordo de Empréstimo 7383-BR, no valor de US\$ 501,250,000.00 e previsão de aporte local no montante de US\$ 86,000,000.00 para execução das atividades programadas.

Desse total, até a data de 31 de dezembro de 2009, foram desembolsados 54,12% de recursos do empréstimo junto ao BIRD, equivalentes a US \$271,301,319.47 (conta especial), não inclusas taxas de administração, e aplicados R\$2.966.452.757,26 em investimentos custeados com recursos da contrapartida nacional - fonte OGU (19%) e contratos não elegíveis para financiamento BIRD. Adicionalmente, o projeto realizou despesas financiáveis da ordem de R\$1.170.022,37 com recursos da fonte 148.

Dessas despesas o Projeto aplicou R\$ 240.238,38 em gastos financiáveis, os quais foram submetidos ao Banco por meio do "Application" nº 01/2009, datado de 17/05/09 - ANTT (despesas realizadas no exercício de 2008, de 04/11/08 a 24/11/08, na Categoria "2B" - Consultoria - Assistência Técnica). O restante, no total de R\$ 929.783,99, referiu-se à despesas realizadas durante o exercício de 2009, sendo que R\$ 899.544,05 foram apresentadas para financiamento do BIRD nos applications 02 a 04 da ANTT em 2009, e R\$ 30.240,00 foram apresentados ao BIRD já no exercício de 2010.

O prazo para o financiamento do Programa com recursos externos foi fixado para encerrar em 30/06/2010. No entanto, está em tramitação no Ministério dos Transportes pedido de prorrogação do prazo de vigência do Empréstimo de 30/06/2010 para 30/06/2011.

O Projeto está em execução na Unidade de Programas Especiais - UPEsp do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, instituída por meio da Portaria nº 555, de 25/05/2005 (Boletim Administrativo nº 018, de 23 a 27/05/2005), para responder sobre as ações relativas aos programas com financiamento externo, subordinada à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária - DIR.

No que se refere aos aspectos de implementação das metas operacionais definidas no Acordo de Empréstimo, com base nas informações constantes do Relatório Anual do exercício de 2009-PREMEF, verificou-se que o Projeto está atingindo um nível satisfatório de execução das atividades programadas.

Quanto aos controles internos da Unidade executora do Projeto, em face dos trabalhos de auditoria realizados e mencionados no Relatório de Auditoria nº 242051, verificou-se que, de maneira geral, apresentam-se:

a) Gestão Operacional: os controles internos para a supervisão e avaliação são adequados às ações de monitoramento do Projeto, e a implementação das ações relacionadas ao referido Projeto está de acordo com a previsão constante do Acordo de Empréstimo.

b) Controles da Gestão: a Coordenação do Projeto PREMEF - Unidade de Programas Especiais - UPEsp do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, mantém uma estrutura de gerenciamento/execução financeira adequada para a implementação das atividades do Projeto, em seus aspectos substanciais, e os controles internos são adequados.

c) Gestão Orçamentária: o Projeto conta com adequado controle orçamentário, com adequada observância aos limites e saldos orçamentários, bem assim a correta classificação orçamentária dos gastos realizados.

d) Gestão Financeira: (i) as operações financeiras realizadas no âmbito do Projeto estão sustentadas por documentação de apoio e os controles utilizados são adequados; (ii) os desembolsos foram efetuados em conformidade com as normas e regulamentos financeiros do BIRD e com a Legislação Nacional; (iii) os relatórios financeiros Demonstrativos de Origens e Aplicações por Categoria de Despesa e Componentes - FMRs, elaborados pela Unidade de Coordenação do Projeto, refletem adequadamente, em seus aspectos substanciais, os dispêndios incorridos no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2009.

e) Gestão Patrimonial: Não houve aquisições de bens no âmbito do Projeto.

f) Gestão de Recursos Humanos: a Coordenação do Projeto mantém razoável controle sobre a contratação e execução dos trabalhos de consultoria e demais atividades relacionadas à administração do pessoal alocado ao Projeto, em observância às disposições do Acordo de Empréstimo e à Legislação Nacional pertinente.

g) Gestão do Suprimento de Bens e Serviços: Não houve processos licitatórios de Assistência Técnica no DNIT com recursos do Projeto PREMEF e convênios no âmbito do Projeto durante o exercício de 2009.

#### **4.9 ITEM 10 - AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR**

Com base em informações do SIAFI foram verificados registros de Restos a Pagar não processados, totalizando R\$33.258.689,52. O valor engloba empenhos dos exercícios de 2007, 2008 e 2009, dentre os quais encontram-se valores irrisórios (R\$0,04, R\$2,02, etc). A resposta da Unidade indicou os incisos utilizados para fundamentar as inscrições, no entanto, não foram informados os motivos que as embasaram. Informalmente, foi explicitado pela Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira a dificuldade de se anular os empenhos relativos a tais inscrições. Desta forma, recomenda-se que sejam avaliadas as referidas inscrições e mantidos contatos com a CCONT/STN até que se regularize a situação e que informe a esta CGU as providências adotadas no Plano de Providências Permanente.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

### **III - CONCLUSÃO**

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília , de julho de 2010

NOME

CARGO

ASSINATURA



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
UCI EXECUTORA**

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

CERTIFICADO Nº : 243891  
UNIDADE AUDITADA : SECRETARIA-EXECUTIVA/MT  
CÓDIGO : 390032  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO Nº : 50000.015533/2010-44  
CIDADE : BRASÍLIA  
UF : DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU nº 57/2008, praticados no período de **01Jan2009 a 31Dez2009**.

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

3. A partir dos exames realizados, as seguintes constatações, que estão detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, impactaram de forma relevante a gestão das unidades examinadas, sendo necessária a atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 57/2008:

UNIDADE EXAMINADA: CGRH/MT

3.2.1.3

Pagamento indevido de aposentadorias de forma integral a servidores com direito a aposentadorias com proventos proporcionais.

3.4.2.1

Pagamento indevido de pensão.

UNIDADE EXAMINADA: SECRETARIA EXECUTIVA/MT

1.1.1.1

Reincidência - Desatualização do Decreto da Estrutura Regimental.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas n° 243891, proponho que o julgamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU n° 57 da(s) unidade(s) em questão seja encaminhado como a seguir indicado, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações a seguir especificadas:

**4.1 Agentes com proposta de encaminhamento pela gestão REGULAR COM RESSALVAS**

| CARGO   | UNIDADE EXAMINADA       |
|---|-------------------------|
| COORD GERAL DE REC. HUMANOS<br>NO PERÍODO DE 01.01.2009 A 31.12.2009<br>3.2.1.3 e 3.4.2.1 | CGRH/MT                 |
| SECRETÁRIO EXECUTIVO<br>NO PERÍODO DE 01.01.2009 A 31.12.2009<br>1.1.1.1                  | SECRETARIA EXECUTIVA/MT |

5. Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU n° 57 que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento para julgamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília , DE JULHO DE 2010

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



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

**PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO N° : 243891  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 50000.015533/2010-44  
UNIDADE AUDITADA : SECRETARIA EXECUTIVA/MT  
CÓDIGO UG : 390032  
CIDADE : BRASILIA

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

2. No que se refere à gestão da Unidade, destacam-se avanços significativos em atividades consideradas de grande risco para o Ministério dos Transportes, sob supervisão dessa Secretaria Executiva, tais como:

a) sobre a SEGES - melhoria no acompanhamento do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento;

b) sobre a SPNT - desenvolvimento e atualização do Plano Nacional de Logística de Transportes - PNLT;

c) sobre o DNIT:

**c.1) transferência dos bens móveis e imóveis operacionais e utensílios da extinta RFFSA;**

**c.2) incorporação das Administrações Hidroviárias à estrutura da DAQ;**

**c.3) construção e adequação de obras rodoviárias do PAC;**

**c.4) formalização do processo orçamentário do DNIT;**

**c.5) desenvolvimento do Manual de Análises Técnicas de Projetos;**

**c.6) reestruturação do setor de desapropriação da Autarquia;**

d) sobre a VALEC S/A - rescisão de Contrato em face de lentidão no seu cumprimento;

e) sobre a Agência Nacional de Transportes Terrestres- ANTT - aperfeiçoamento na Gestão Estratégica de Planejamento; e resultados positivos alcançados nas áreas finalísticas

rodoviária, ferroviária e de transporte rodoviário de passageiros);

f) sobre Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ - avanços sobre as atividades relacionadas à Regulação dos Serviços e da Exploração da Infraestrutura do Transporte Aquaviário;

g) sobre o Grupo Executivo/MT - edição da Portaria GM/MT nº 082/2010.

2.1 Com relação à SEGES - Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes, no que se refere ao **monitoramento da execução das obras e serviços contidos no PAC** destaca-se, positivamente, a implementação dos Núcleos de acompanhamento das ações do PAC, denominados NPACs. Esses Núcleos, compostos de servidores de carreira do Ministério dos Transportes, têm permitido ao Ministério acompanhar com maior eficácia, sobretudo, a execução física dos empreendimentos, inclusive com a identificação de restrições ao andamento das obras.

2.2 Na SPNT - Secretaria de Política Nacional de Transportes, quanto à **atualização do PNLT** - Plano Nacional de Logística de Transportes - PNLT, vale ressaltar a implementação dos controles internos relacionados especialmente ao acompanhamento e implementação do citado Plano.

2.3. No que se refere ao DNIT - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - ressaltam-se os seguintes pontos:

**2.3.1. Fortalecimento do seu papel nas questões que envolvem o recebimento e venda dos bens transferidos pela Inventariança da extinta RFFSA;**

**2.3.2. Ação proativa em face da elaboração de proposta, pela DAQ - Diretoria de Infraestrutura Aquaviária, aprovada pelo Conselho De Administração do Órgão, para a incorporação das Administrações Hidroviárias à estrutura da Diretoria;**

**2.3.3. Resultados apresentados à CGU relativos à área de construção e adequação de obras rodoviárias, no que concerne às obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;**

**2.3.4. Comprometimento na implementação e formalização do processo orçamentário do DNIT;**

**2.3.5. Desenvolvimento do Manual de Análises Técnicas, ainda em fase de minuta, mas que proporcionará a padronização das ações relativas à aprovação de projetos na Autarquia;**

**2.3.6. Reestruturação do setor de desapropriação e conseqüente elaboração do Plano Anual de Desapropriação - 2010.**

2.4. Quanto à VALEC - as questões ressaltadas como ações positivas, referem-se à rescisão das relações contratuais com a Construtora Odebrecht S.A, em face do descumprimento do cronograma físico relativo ao LOTE 9.

2.5. No que se refere à gestão da ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres, destacam-se os seguintes pontos:

2.5.1. Comprometimento da Diretoria da Agência na implementação de um Processo de Gestão Estratégica, com os objetivos de sistematizar, organizar e formalizar a implantação e acompanhamento das estratégias da Agência; e desenvolver um Plano Estratégico Corporativo. Dentre as medidas adotadas para desenvolvimento desse Plano, salienta-se a aprovação da Missão da Agência, o estabelecimento de Desafios e Objetivos Estratégicos, a elaboração de Indicadores de Desempenho e o desenvolvimento de Programas Estruturantes.

2.5.2. Aprovação de um Plano Anual de Fiscalização, área Rodoviária, com definição do planejamento das ações, das competências das equipes, supervisão e gestão, de modelos de documentos, tais como relatórios mensais, manuais e procedimentos. Destaca-se também, iniciativa na implementação e evolução de um Sistema de gestão e fiscalização dos contratos de concessão sob responsabilidade da Agência, que será utilizado para controle da execução do cronograma físico-financeiro dos documentos exigidos no contrato e dos processos de aplicação de penalidades.

2.5.3. Destaca-se, na área Ferroviária, o início de estudos para definição da tarifa de transporte ferroviário de cargas, que atualmente ainda se utiliza da tarifa da extinta Rede Ferroviária Federal S/A., bem assim, estudos com vistas à implantação de controle e registro das fiscalizações sobre os bens operacionais arrendados.

2.5.4. Ressalta-se, em relação à área de Transportes de Passageiros, a realização de novas pesquisas e elaboração de estudos sobre a modelagem proposta para a licitação dos serviços regulares de transporte interestadual e internacional de passageiros (ProPass), em que foi definido um cronograma, com prazos para o cumprimento das diversas etapas necessárias à realização da licitação, sendo a data limite para a publicação do edital até novembro/2010. Nesse sentido, a recente modelagem pode ser vislumbrada como um novo marco, uma vez que, desde então as linhas de transportes de passageiros nunca tinham sido licitadas, operando até a presente data em regime de autorização especial.

2.6. No tocante à ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários, destacam-se:

2.6.1. Quanto à Fiscalização dos Serviços e da Exploração da Infraestrutura do Transporte Aquaviário, a Entidade adotou medidas convalidando as outorgas concedidas exclusivamente pela Agência às empresas brasileiras de navegação que atuam no transporte de travessia, por meio da alteração de sua regulação. Ainda sobre a fiscalização, a Agência iniciou o desenvolvimento de estudos, com base na Resolução nº 987-ANTAQ, de maneira a proporcionar maior celeridade no processo de fiscalização, decorrente do seu Plano Anual de Fiscalização - PAF para a Superintendência de Portos Outorgados - SPO.

2.6.2. Relacionado à Regulação, encontra-se em processo de contratação, estudo com relação aos riscos de concentração de mercado, referente a áreas e instalações portuárias a serem arrendadas, o que permitirá ações regulatórias em maior ou menor grau, dependendo das características de exploração do arrendamento e do serviço prestado, a fim de evitar a ocorrência de futura concentração desse mercado.

2.7. Apresenta-se também, como ato de gestão positivo, a edição da Portaria GM/MT nº 082, de 30/03/2010, na medida em que possibilitará a conclusão dos trabalhos do Grupo Executivo ainda no atual exercício.

3. Em que pese terem sido observadas melhorias no cumprimento de responsabilidades e competências supervisionais, há que se ressaltar certas questões revestidas de riscos potenciais, capazes de **impactar**, negativamente, a execução das políticas públicas a cargo da Unidade:

### **3.1. Decreto de Estrutura Regimental Desatualizado**

Em face do tempo em que esta CGU vem alertando o Ministério com vistas à atualização do referido normativo, não se observou ações incisivas no sentido de solucionar a questão. O assunto é recorrente há mais de dois exercícios e as justificativas apresentadas pela Unidade não foram convincentes. Importa destacar, que o Ministério dos Transportes não atendeu às recomendações da CGU assumindo, desta forma, os riscos inerentes à falta de governança evidenciada em várias Unidades Jurisdicionadas - UJ, confirmadas por ocasião das justificativas apresentadas quando da realização de auditorias nessas UJ. Manter desatualizado o Decreto de Estrutura Regimental pode acarretar desvio de funções, desgovernança, ingerência e até ensejar fraudes, uma vez que não se assegura desempenho adequado, em face da impossibilidade de mensuração da atuação.

### **3.2. Medida Provisória nº 82/2002**

Em atenção aos questionamentos da CGU acerca da instauração de Tomadas de Contas Especiais em face da falta de prestação de contas pelos agentes destinatários dos recursos transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82/2002, o Ministério dos Transportes encaminhou à Casa Civil da Presidência da República Projeto de Lei que dispõe sobre a assunção definitiva pelos Estados da malha rodoviária federal. Vale ressaltar, entretanto, que caso não seja editada Medida Provisória para equacionar a questão, permanecerá a necessidade de instauração das devidas Tomadas de Contas Especiais. A situação pode se agravar uma vez que já foi constatada morosidade na instauração dessas Tomadas de Contas Especiais.

### **3.3. Supervisão Ministerial**

Em relação ao exercício da supervisão ministerial exercida pela Unidade, destacam-se como questões a serem monitoradas mais incisivamente:

#### **3.3.1. Na Secretaria de Fomento das Ações de Transportes - SFAT:**

- a) Deficiência no suporte para as decisões do Conselho Diretor do Fundo da Marinha Mercante;
- b) Fragilidade no controle da inadimplência do pagamento do AFRMM;
- c) Ressarcimento de AFRMM sem cumprimento da ordem cronológica; e
- d) Análise de pedidos de financiamento fundamentada em referências subjetivas.

#### **3.3.2. No DNIT:**

- a) Precariedade na atuação da Coordenação-Geral de Cadastro e Licitação - CGCL;

- b) Não realização de convocação em concorrência pública referente ao Edital n° 591/2008;
- c) Atribuição de nota em desacordo com o estabelecido no Edital n° 101/2008;
- d) Inclusão de cláusula restritiva em edital (Edital n° 718/2008);
- e) Utilização indevida de modalidade de licitação (Edital n° 427/2008);
- f) Gerenciamento precário da operação do Sistema de Pesagem de Veículos;
- g) Não aplicação de medidas administrativas a veículos com excesso de peso;
- h) Terceirização de atividades finalísticas em contrato sob gestão da Diretoria de Planejamento e Pesquisa - DPP (Contrato n° PP 414/2009);
- i) Terceirização de atividades finalísticas em contrato sob gestão da Diretoria de Infraestrutura Aquaviária - DAQ (Contrato n° 302/2009/DQ/DNIT);
- j) Atuação não incisiva da CGMRR - Coordenação-Geral de Manutenção e Restauração Rodoviária frente às impropriedades na execução de serviços de manutenção de rodovias federais;
- k) Exigências de caráter restritivo em edital de licitação (Edital n° 085/2009-00);
- l) Precariedade de supervisão de convênio (Convênio SIAFI n° 561845);
- m) Ausência de providências efetivas frente às impropriedades verificadas em execução de obras rodoviárias (Contrato n° TT-247/2005-00);
- n) Ausência de providências efetivas frente às impropriedades/irregularidades verificadas em execução de obras ferroviárias (Convênio n° 234/2003).

#### 3.3.3. Na VALEC:

- a) Supervisionar se os custos de obras estão de acordo com o mercado;
- b) Se continua a deficiência de projetos já apontada pela CGU; e
- c) Evitar precariedade da fiscalização, de forma a garantir a execução do processo de revitalização do sistema ferroviário brasileiro por meio do atingimento das metas institucionais da VALEC com a implantação das três concessões ferroviárias a ela outorgadas, Ferrovia Norte-Sul, Ferrovia de Integração Oeste-Leste e Ferrovia de Integração Centro-Oeste.

#### 3.3.4. Na CODOMAR:

- a) Avaliar o gerenciamento considerado precário do Convênio n° 16/2000 frente às constatações levantadas pela interveniente, doravante, CODOMAR, na gestão do Porto de Itaqui pela EMAP - Empresa Maranhense de Administração Portuária.

4. Em relação às causas que originaram as questões mencionadas, há de se frisar os aspectos relacionados ao não efetivo exercício da supervisão ministerial pela Secretaria Executiva; à manutenção de um Decreto de Estrutura Regimental desatualizado; e à não instalação de Tomadas de Contas Especiais, em face da não prestação de contas, pelos

convenientes, dos recursos transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória n° 82/2002. Tais questões evidenciam fragilidades no controle interno administrativo e governança do Ministério capazes de comprometer o atingimento de sua missão e objetivos.

5. Em que pese as constatações acima, em especial quanto à desatualização do regimento interno e a questão da MP n° 82/2002, foi possível evidenciar evolução dos controles internos administrativos em áreas das unidades diretamente subordinadas, quanto em setores das entidades vinculadas, no exercício de 2009, a partir das sugestões e recomendações da CGU para se aprimorar a supervisão e monitoramento ministerial.

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

Brasília, de julho de 2010

WAGNER ROSA DA SILVA  
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA