

# COMPLEMENTAÇÃO DA APRESENTAÇÃO DNIT

QUESTÕES ATINENTES A  
FISCALIZAÇÕES  
REALIZADAS PELO TCU



## AVALIAÇÃO DA ATUAÇÃO DO DNIT

a) Contas anuais

b) Fiscalizações

b.1) Legalidade

– contratos e convênios

» Foco em Obras: FISCOBRAS

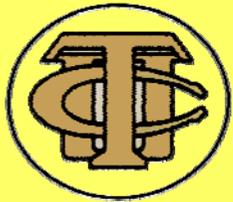
– pessoal

b.2) Operacionais



# HISTÓRICO

- 1995 - Comissão Temporária do Senado Federal destinada a inventariar as obras inacabadas
  - **OBRAS CADASTRADAS: 2.214 obras**
  - **Investimento: R\$ 15,0 bilhões**
- 1997 - Comitê de Apoio Técnico ao Congresso pelo TCU
- 1999 - CPI Judiciário
- 2001 - CPI Obras Inacabadas
- 2007 - CPI do Apagão Aéreo



## Comissão Temporária do Senado Federal destinada a inventariar as obras inacabadas\*

### DESTAQUES DO RELATÓRIO FINAL:

- A) “ Encontramos obras inacabadas de todas as idades e em diversos estágios de abandono. A Ferrovia Transnordestina, por exemplo, deve ser considerada a obra inacabada mais antiga do País, pois sua construção teve início ainda no Império e continua inconclusa, a desafiar administrações e gerações.”
- B) “O prédio da Justiça Estadual do Amazonas, em Manaus, está há tanto tempo abandonado - quase 20 anos - que sua eventual retomada deverá ser precedida de uma avaliação técnica, para que sejam determinadas as possibilidades de aproveitamento de sua estrutura, e a readequação do projeto às atuais necessidades da Justiça e suas Varas.”



**Comissão Temporária do Senado Federal destinada a inventariar as obras inacabadas**

**DESTAQUES DO RELATÓRIO FINAL:**

**“OBRA CARA É OBRA PARADA. UMA OBRA PARALISADA PENALIZA A POPULAÇÃO DUPLAMENTE: PELA AUSÊNCIA DA OBRA E PELOS RECURSOS JÁ APLICADOS, SEM FALAR NA RIQUEZA QUE SE DEIXA DE PRODUZIR, EM PREJUÍZO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO PAÍS”**

**“DIANTE DE TUDO QUE FOI CONSTATADO PELA COMISSÃO, TORNA-SE IMPRESCINDÍVEL QUE SE CRIE UMA NOVA MENTALIDADE E MECANISMOS QUE ACABEM COM O VÍCIO DE INICIAR OBRAS, SEM QUE SE OFEREÇAM MEIOS PARA SUA CONCLUSÃO”**



# FISCOBRAS



# FISCALIZAÇÃO DE OBRAS

## *Nova filosofia de trabalho*

- Controle externo (Trabalho conjunto Congresso Nacional x TCU)
  - Aspectos políticos x técnicos
  - Análise da conveniência e oportunidade
  - Fluxo de informações uniforme e tempestivo
- Controle concomitante
  - Aprimoramento das Diretrizes pelo CN/TCU (LDO)
  - Decisões com base em indícios de irregularidades
- Restrições orçamentárias



## *Lei de Diretrizes Orçamentárias e reflexos na Fiscalização de Obras realizada pelo TCU*

- Regras para cadastramento de contratos
- Definição de sistema referencial de preços para contratação de obras financiadas com recursos federais
- Critérios de seleção das fiscalizações a serem realizadas anualmente
- Definição do conceito de indícios de irregularidades graves
- Regras para o bloqueio e desbloqueio dos recursos (atuação do Congresso Nacional e do TCU)



## *Ciclo da fiscalização (períodos aproximados):*

---

Fevereiro	Aprovação da relação das obras a serem auditadas
Março a Julho	Trabalhos de auditoria pelas Secexs
Agosto	Consolidação das informações e emissão de relatórios
Setembro	Deliberação do Plenário e encaminhamento das informações ao Congresso Nacional
Outubro a Dezembro	Análise e aprovação da Lei Orçamentária pelo Congresso Nacional

---

*Obs: envio ao CN em, até 15 (quinze) dias após sua constatação, de informações referentes aos indícios de irregularidades graves identificados em procedimentos fiscalizatórios*



# VANTAGENS DA SISTEMÁTICA

- Desenvolvimento de métodos concomitantes de controle - demanda do Congresso Nacional e da sociedade
- a adoção de medidas corretivas pelo gestor de forma rápida com vistas a sanear o problema e voltar a receber os recursos;
- a ausência de pedidos excessivos de prorrogação de prazo para apresentação de justificativas;
- a conscientização do gestor a respeito da necessidade do correto gerenciamento de obra pública, com a execução de todas as etapas previstas em lei, notadamente a contratação de um projeto básico de qualidade



# Resultados Fiscobras

- **Consolidação dos trabalhos anuais encaminhada por meio do**
  - Acórdão nº 1.953/2007 - Plenário/TCU

- **Evolução anual dos trabalhos**

– 1997	96 PTs
– 1998	110 PTs
– 1999	135 PTs
– 2000	197 PTs
– 2001	319 PTs
– 2002 A 2007	mais de 400 PTs



# Resultados Fiscobras

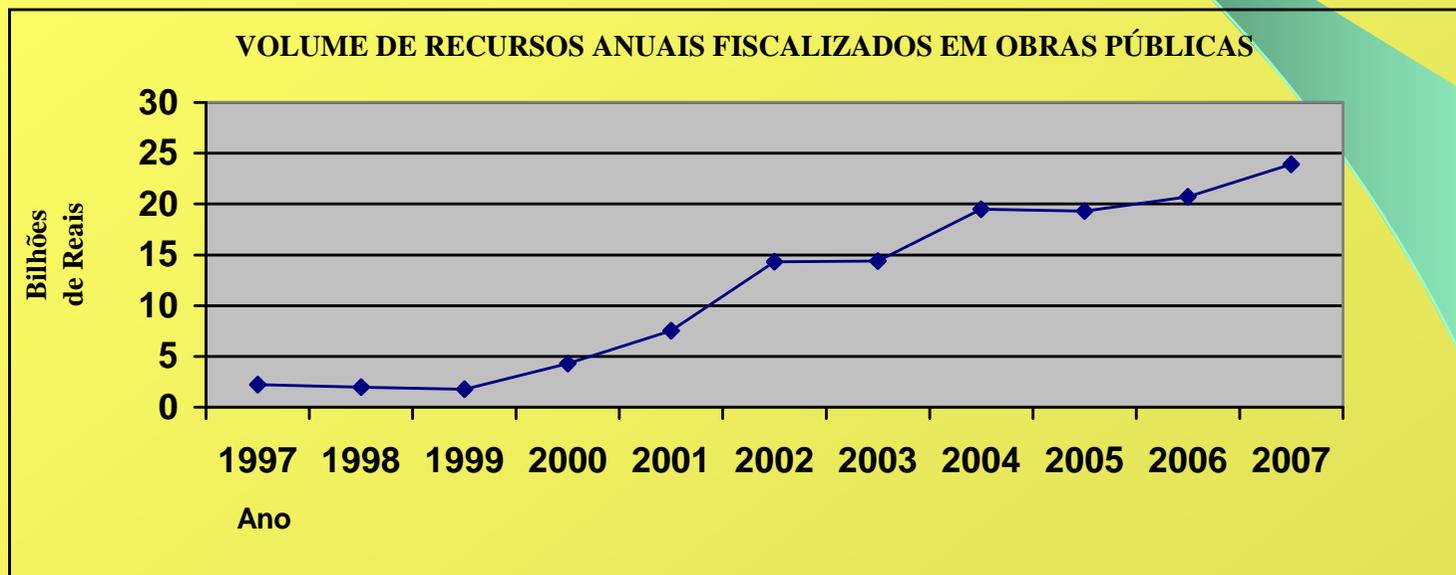
- **Quantidade de Fiscalizações por Função Orçamentária  
- Fiscobras 2007**

It.	Função	Qt.	% Qt.	Dotação	% Dotação
1	Transporte	138	59,7%	R\$ 5.582,29	23,3%
2	Energia	38	16,5%	R\$ 17.185,15	71,9%
3	Gestão Ambiental	12	5,2%	R\$ 46,15	0,2%
4	Comércio e Serviços	8	3,5%	R\$ 337,97	1,4%
5	Agricultura	7	3,0%	R\$ 104,75	0,4%
6	Judiciária	7	3,0%	R\$ 96,51	0,4%
7	Urbanismo	5	2,2%	R\$ 296,73	1,2%
8	Educação	4	1,7%	R\$ 62,48	0,3%
9	Saúde	4	1,7%	R\$ 11,25	0,0%
10	Demais	8	3,5%	R\$ 194,20	0,8%
<b>Totais</b>		<b>231*</b>	<b>100,0%</b>	<b>23.917,49</b>	<b>100,0%</b>



# Resultados Fiscobras

- Volume de recursos fiscalizados





# Composição das Unidades Orçamentárias nas Fiscalizações de Obras em 2007

Unidade Orçamentária	Qt.	% Qt.	Dotação - R\$ Milhões	% Dotação
Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT	115	49,8%	3.949,91	16,5%
Ministério da Integração Nacional	14	6,1%	164,40	0,7%
Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária	14	6,1%	493,57	2,1%
Petróleo Brasileiro S.A.	12	5,2%	11.658,83	48,7%
Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.	6	2,6%	513,80	2,1%
Ministério do Turismo	5	2,2%	326,60	1,4%
Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	5	2,2%	4,00	0,0%
Demais	60	26,0%	6.806,38	28,5%
<b>Total</b>	<b>231*</b>	<b>100,0%</b>	<b>23.917,49</b>	<b>100,0%</b>



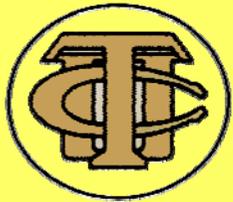
# Representação setORIZADA

Tipo de Obra	Qt.	% Qt.
Rodovia - Restauração	39	16,9%
Rodovia - Construção	24	10,4%
Rodovia - Conservação	20	8,7%
Rodovia - Duplicação	17	7,4%
Aeroporto	13	5,6%
Porto	7	3,0%
Pontes e Viadutos	4	1,7%
Dragagem e Derrocamento	2	0,9%
Hidrovia	1	0,4%
Ferrovia, Metropolitano e Trem Urbano	11	4,8%
Outras Obras de Arte Especiais	2	0,9%
<b>1) Subtotal Transportes</b>	<b>140</b>	<b>60,6%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>231</b>	<b>100%</b>



# Representação setORIZADA

Nº UO	Descrição da Unidade Orçamentária	Total de Fisc. na UO	Qt. de Fisc. c/ IG-P	% de IG-P / Total de Obras Fisc. na UO
39252	Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT	115	38	33,04%
53101	Ministério da Integração Nacional	14	10	71,43%
53204	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	5	5	100,00%
32230	Petróleo Brasileiro S.A.	12	4	33,33%
36901	Fundo Nacional de Saúde	3	2	66,67%
54101	Ministério do Turismo	5	2	40,00%
52212	Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária	14	2	14,29%
32224	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.	6	2	33,33%



# Resultados DNIT

## Questões recorrentes (1/2):

- a) **projetos de obras: projetos desatualizados, imprecisos ou deficientes;**
- b) **restrições dos editais: exigências de habilitação desnecessárias que restringem a participação nos certames e a competição, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração;**
- c) **preços de contratos e convênios: orçamentos com preços elevados, sem justificativa ou sem providências que permitam a obtenção de soluções mais econômicas;**



# Resultados DNIT

## Questões recorrentes (2/2):

- d) fiscalização deficiente da execução de contratos de obras: insuficiência na capacidade do Dnit de fiscalizar os contratos de obras e os convênios, viabilizando situações como: serviços realizados em desacordo com o projeto; serviços mal executados; soluções inadequadas para falhas no projeto; alterações nos serviços previstos com prejuízos para a Administração;
- e) falhas na elaboração de termos de referêcia em editais de licitação de serviços técnicos especializados, levando, especialmente, a dimensionamento elevado e sem justificativa de equipes técnicas a serem contratadas;
- f) atraso na apresentação de justificativas e correção de irregularidades.



# OUTRAS FISCALIZAÇÕES



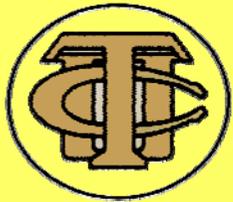
## Reestruturação Administrativa e aplicação de recursos

- **Ac 938/03-Plenário**: reestruturação administrativa e padrões de qualidade; pesagem de veículos e requisitos para celebração de convênios
- “Impende **priorizar a aplicação dos recursos em obras mais relevantes e urgentes**, as quais possam ser atendidas plenamente em seus cronogramas. Só assim a utilização das verbas pode se dar de uma maneira eficiente, sem os desperdícios que hoje se verificam.
- **Ressente-se de um planejamento detalhado de longo prazo** que leve em consideração as carências do ponto de vista técnico em conjunto com uma política de atendimento equânime das regiões do País, para ser cumprido desde a fase inicial de preparação do orçamento, no âmbito do DNIT.
- Serve aqui a lembrança da Secob quanto ao que diz o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a gestão dirigida à preservação do patrimônio público: **“a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento”...**



## Controle de peso

- **Ac 938/03-Plenário**: reestruturação administrativa e padrões de qualidade; pesagem de veículos e requisitos para celebração de convênios
- **O excesso de carga compromete a vida útil das rodovias**, que são projetadas para suportar até um limite de quantidade de tráfego e de pressão sobre a superfície. Superado o limite de peso, começam a surgir fissuras no pavimento, que abrem caminho para a entrada de água, que, por sua vez, danificam a estrutura da rodovia, originando as crateras.
- O problema da falta de controle do excesso de cargas nas estradas **já foi por diversas vezes debatido neste Tribunal**, mas até agora não recebeu do poder público uma resposta à altura de sua relevância. .... **Já se vão oito anos da Decisão nº 786/95-Plenário**, oportunidade em que foi determinado ao então DNER que “dê prioridade na alocação de recursos para o Plano Diretor de Pesagem, de tal forma que os postos fixos de pesagem existentes entrem efetivamente em operação, como forma de evitar a deformação permanente das rodovias, com o conseqüente aumento nos custos de conservação e recuperação”.



# TERCEIRAÇÃO

- **Acórdão nº 555/05-Plenário**: TCU determinou ao Dnit que ajustasse seus contratos de terceirização, ou de consultoria, em função de excessos de terceirizações
- **Acórdão 2.126/2006-Plenário**: considerando que o Dnit ainda não havia obtido resultados para solucionar o problema, o Tribunal determinou ao Dnit que apresentasse uma agenda de trabalho contemplando atividades, metas e prazos de **um plano de ação para solucionar essas deficiências administrativas e de pessoal, com o objetivo final de viabilizar a substituição dos serviços irregularmente prestados por empresas de consultoria que vinham sendo contratadas.**



# OBRAS INACABADAS

**Acórdão 1188/2007 - Plenário** (LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. DIAGNÓSTICO SOBRE AS OBRAS INACABADAS REALIZADAS COM RECURSOS DA UNIÃO)

- 9.1. determinar, ... ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:
  - 9.1.1. implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um **Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade;**
  - 9.1.2. na concepção do sistema contemple os seguintes parâmetros:...
    - 9.1.2.1. vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA);....
    - 9.1.2.3. **condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);**
    - 9.1.2.4. **cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos** de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, **de forma a cotejar a execução prevista e a realizada**, sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as notas de lançamento no SIAFI;
    - 9.1.2.5. **permanência dos registros até a efetiva conclusão da obra;**



## Outros exemplos de decisões do TCU referentes ao DNIT:

- Dc 767/02-Plenário: planejamento quanto à suficiência dos recursos orçamentários, atualização de projetos, etc;
- Ac 2.389/03-2: terceirização irregular;
- Ac 1.365/03-Plenário: pesagem de veículos;
- Ac 404/01-1: fiscalização de convênios;
- Ac 1.120/04-Plenário: BDI, planejamento de obras;
- Ac 1.175/04-Plenário: atualização de projetos e planejamento de obras em função de recursos disponíveis; ações ambientais;
- Ac 1.221/04-Plenário: planejamento em função de recursos disponíveis;
- Ac 1.243/04-Plenário: medições e fiscalização de obras;
- Ac 1.564/03-Plenário: critérios de aceitabilidade de preços e adoção do Sicro;
- Ac 1.217/02-Plenário: fiscalização de convênios;
- Ac 1.943/04-Plenário: pesagem de veículos;
- Ac 267/03-Plenário: elaboração de orçamentos, adoção do Sicro e verificação de custos;
- Ac 268/03-Plenário: estudos prévios de viabilidade técnica e econômica de soluções técnicas adotadas nos projetos, levantamento de jazidas e distâncias, BDI de alguns itens, etc; problemas em medições;



## Algumas medidas já adotadas pelo DNIT:

- Concurso Público
- Priorização de recursos e investimentos(PAC)
- Adoção de Instrução Normativa para regulamentar contratações - IN nº 01, de 04/10/07 - Ministério dos Transportes
- Acompanhamento mais efetivo de processos que tratam de irregularidades em obras