

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 026.057/2024-7

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES – DNIT. ACOMPANHAR OS CONTROLES DOS PROCEDIMENTOS DE MEDIÇÃO DOS CONTRATOS DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE RODOVIAS. CIÊNCIA. AUTORIZAR A AUTUAÇÃO DE NOVO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO PARA O CICLO 2025/2026. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Acompanhamento (Fiscalis n. 225/2024) realizada de novembro/2024 a agosto/2025 no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, abrangendo medições contratuais de serviços executados de abril/2024 a agosto/2025, com o objetivo acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias.

2. Transcrevo, a seguir, o Relatório de Auditoria elaborado pela equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil, responsável pelos trabalhos, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade (peças 27 a 29):

“[...]”

I. Apresentação

1. Cuidam os autos de fiscalização do tipo Relatório de Acompanhamento - Racom sob o Fiscalis n. 225/2024 realizada de 21/11/2024 a 27/12/2024, de 20/1/2025 a 28/2/2025 e de 19/5/2025 a 1/8/2025, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, em cumprimento ao Despacho de 08/11/2024 do Min. Aroldo Cedraz (TC 024.580/2024-4), com o objetivo de acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias, compreendendo o primeiro ciclo de fiscalização contínua realizado.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

2. Levantamento preliminar de informações sobre medições de contratos de manutenção e conservação de rodovias realizado em setembro/2024 indicou a ocorrência de erro em memórias de cálculo de quantitativos de serviços medidos no âmbito do contrato 02 00434/2022 nas medições de abril a julho/2024 que resultou em pagamentos a maior de R\$ 22,1 milhões à contratada (valor inclui principal e reajustamentos).

3. Em que pese desde 2006 haja determinação expedida ao DNIT por meio do item 9.2.1 do Acórdão 978/2006-TCU-Penário, Ministro Relator Augusto Nardes, para que “na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização” que evidencie “suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos” e registre “inequivocamente a realização das atividades”, ainda durante o levantamento preliminar realizado envolvendo processos de medição de cinco contratos selecionados, um de cada região do país, foi verificado que elementos trazidos, especialmente as imagens dos serviços executados, de um modo geral, eram insuficientes para evidenciar os quantitativos medidos atestados pela fiscalização.

4. Ante o cenário observado após o levantamento preliminar de informações, foi formalizada proposta

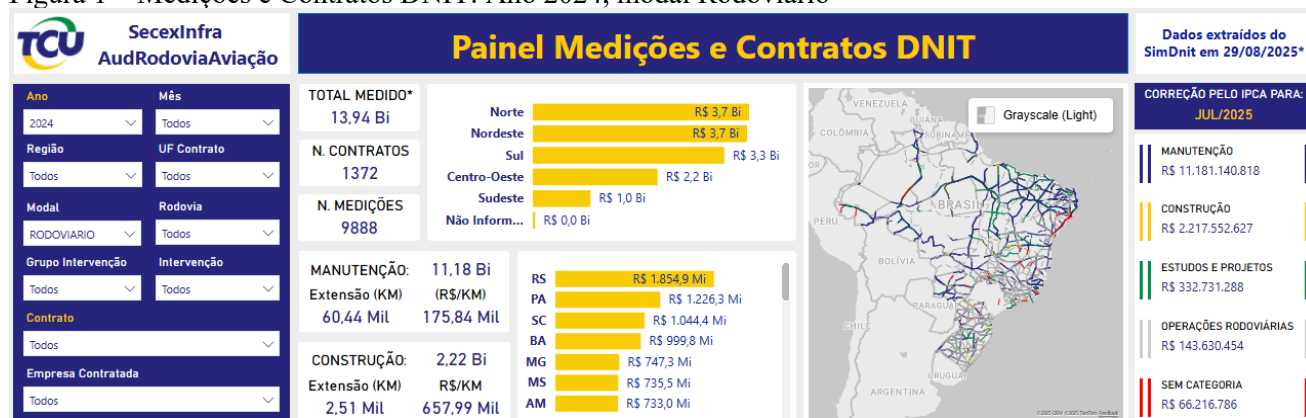
de realização de fiscalização – PFIS (TC 024.580/2024-4) com o objetivo acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias.

II.2. Visão geral do objeto

5. Em setembro de 2024, foi iniciado o desenvolvimento do Painel Medições e Contratos Dnit pela AudRodoviaAviação. Trata-se de uma ferramenta em Power BI com informações sobre os contratos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Os dados que alimentam esse painel são obtidos a partir do Sistema de Informações e Monitoramento do DNIT - SIMDNIT, daquela autarquia.

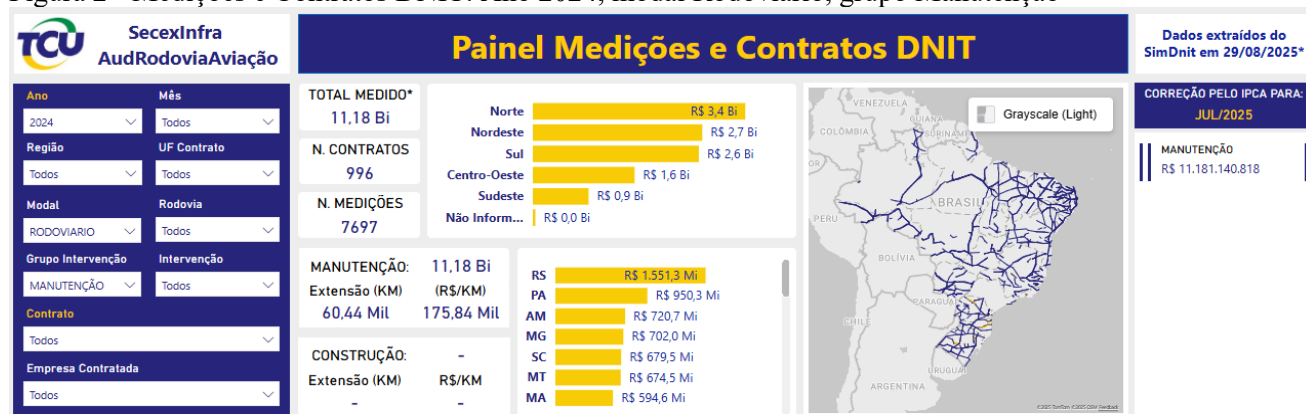
6. Dados do referido painel indicam que em 2024 os valores medidos pela autarquia em contratos classificados como de manutenção e do modal rodoviário somaram R\$ 11,2 bilhões, o que corresponde a 80% do valor total de R\$ 13,9 bilhões medido pela autarquia em contratos do modal rodoviário, conforme pode ser visto na Figura 1 (valores atualizados pelo IPCA para julho/2025):

Figura 1 – Medições e Contratos DNIT: Ano 2024, modal Rodoviário



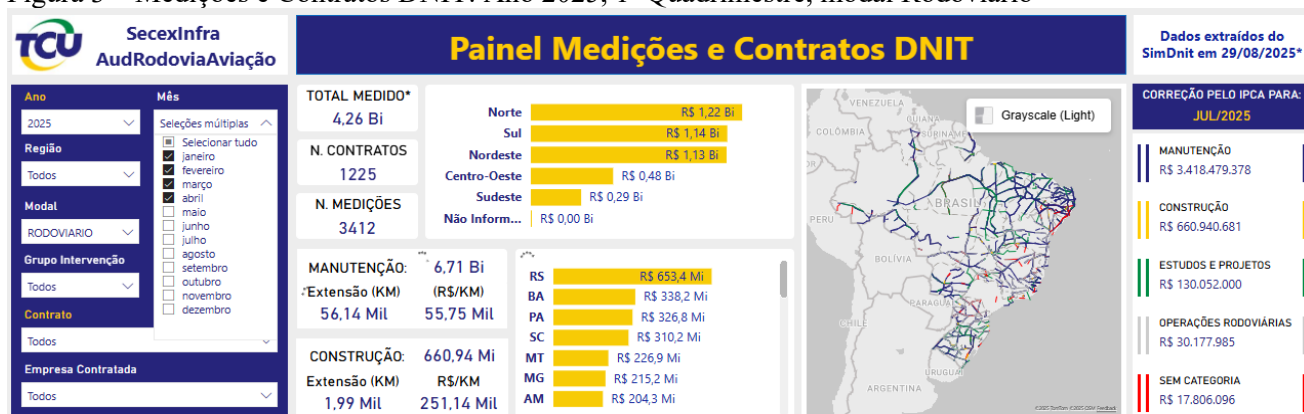
7. Considerando apenas os contratos do grupo Manutenção, é possível notar na Figura 2 que em 2024 foram realizadas 7697 medições em 996 contratos vigentes no período:

Figura 2 - Medições e Contratos DNIT: Ano 2024, modal Rodoviário, grupo Manutenção



8. Conforme pode ser visto na Figura 3, dados do referido painel indicam ainda que no primeiro quadrimestre de 2025 as medições em contratos classificados como de manutenção somaram R\$ 3,42 bilhões, o que representa 74% do valor total de R\$ 4,26 bilhões medido pela autarquia no mesmo período (valores atualizados pelo IPCA para julho/2025):

Figura 3 – Medições e Contratos DNIT: Ano 2025, 1º Quadrimestre, modal Rodoviário



9. Em regra, os atuais contratos de manutenção e conservação de rodovias são executados a partir do denominado Plano Anual de Trabalho e Orçamento – PATO, que constituem uma planilha com a consolidação da “quantidade de serviços e preços necessários para a execução da manutenção durante o período contratual”, cujo contrato PATO “visa manter os elementos construtivos das rodovias tão próximos quanto possível das condições originais em que foram construídos ou reconstruídos” (Resolução n. 8/2023-Diretoria Colegiada/DNIT, art. 3º, XIII e XIV).

10. Embora sejam adotados critérios para estimativa de quantitativos de serviços a serem executados, no geral, a própria natureza dos serviços de manutenção e conservação de rodovias – como serviços de tapa-buraco – comporta imprecisões que resultam em maior complexidade em quantificá-los. De igual modo, tal peculiaridade acaba por exigir conjunto de elementos mais rigorosos de modo a evidenciar os quantitativos de serviços executados para fins de medição e pagamento, ao encontro do que determina ao DNIT o já mencionado item 9.2.1 do Acórdão 978/2006-TCU-Plenário.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

11. A presente auditoria teve por objetivo acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias do DNIT. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formulou-se a questão adiante indicada:

a) Questão 1: Há inconsistências nas memórias de cálculo dos quantitativos de itens de serviço medidos?

II.4. Metodologia utilizada

12. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

II.5. Técnicas e ferramentas utilizadas nas análises realizadas

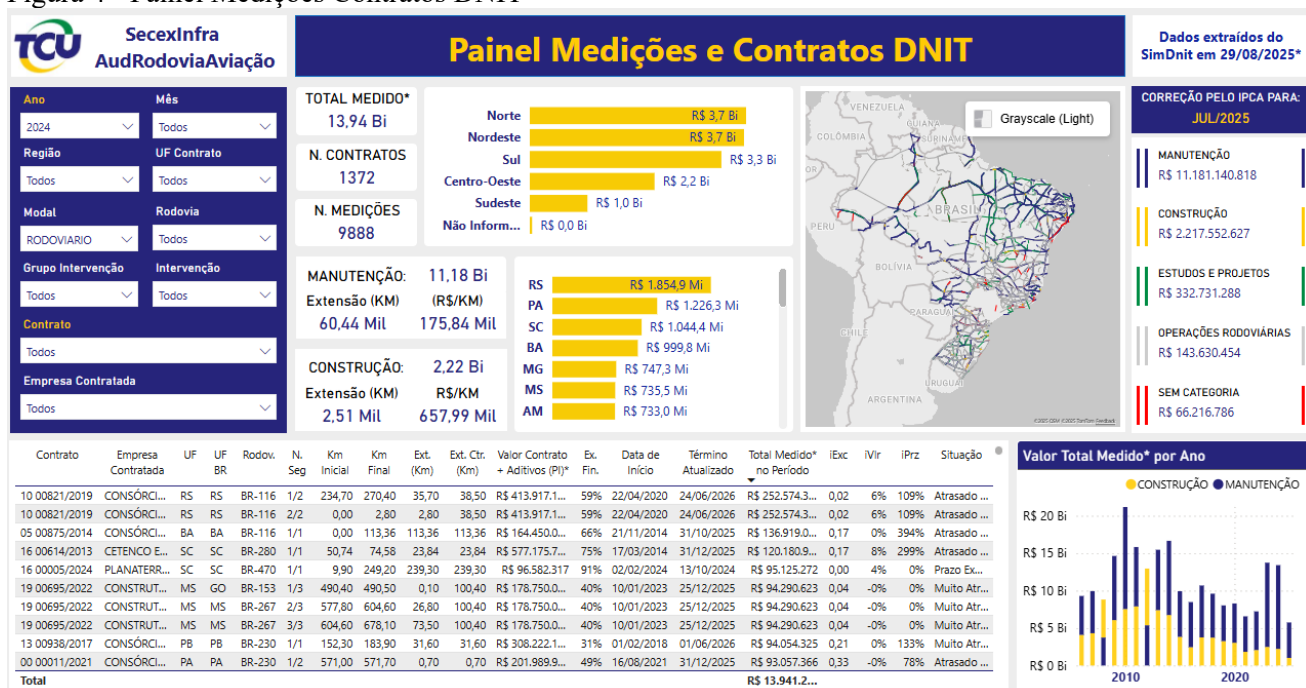
II.5.1. Painel Medições e Contratos DNIT

13. A primeira versão do Painel Medições Contratos DNIT foi disponibilizada para os auditores da AudRodoviaAviação em 17/9/2024 e, desde então, vem recebendo melhorias e atualizações, sendo atualmente disponibilizado, inclusive, para auditores de outras unidades do Tribunal.

14. Utilizando como fonte de dados relatórios extraídos de sistema de informações SIMDNIT, por meio do painel é possível obter desde informações gerais sobre contratos e medições do DNIT até informações específicas de determinado contrato.

15. A Figura 4 mostra, por exemplo, que em 2024, por meio de 1665 contratos e mais de 12 mil medições, o DNIT mediu o valor total de R\$ 14,88 bilhões (valor atualizado pelo IPCA para julho/2025), sendo a Região Norte, com R\$ 4,1 bilhões, o Rio Grande do Sul, com R\$ 1,9 bilhão e o contrato 10 00821/2019, com R\$ 252,6 milhões, dentre seus pares, aqueles com os maiores valores medidos no período:

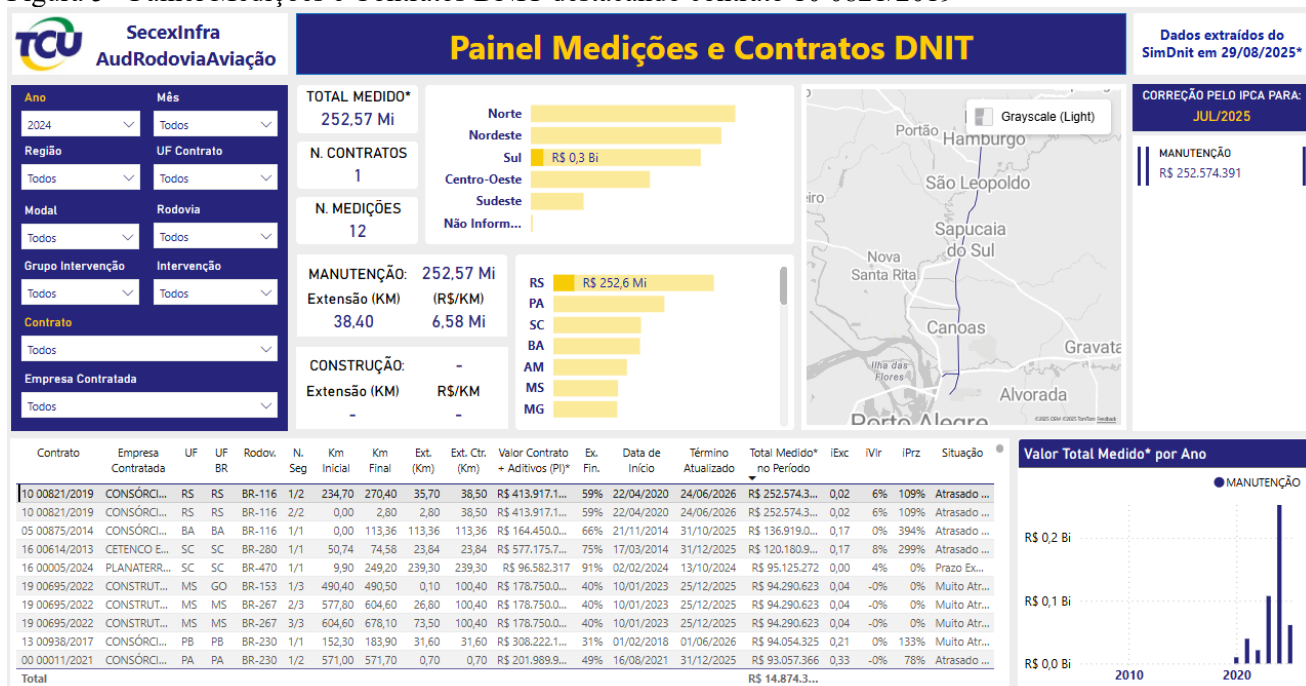
Figura 4 - Paineis Medições Contratos DNIT



16. Na Figura 4, é possível ver ainda, no canto inferior direito, um gráfico com os valores medidos anualmente pelo DNIT, em valores atualizados pelo IPCA para a mesma data-base, a evolução dos valores medidos pelo DNIT com contratos classificados como Manutenção (em azul) e como Construção (em amarelo) desde 2005 até 2025. É possível notar, por exemplo, que houve um pico de mais de R\$ 20 bilhões em valores medidos em 2010.

17. Quando selecionado determinado contrato, como o 10 00821/2019, os dados apenas do contrato selecionado são destacados, inclusive a localização do correspondente segmento no mapa, tal como pode ser visto na Figura 5:

Figura 5 - Paineis Medições e Contratos DNIT destacando contrato 10 0821/2019



18. Com a seleção de um dos contratos, são apresentadas as correspondentes informações específicas como a descrição do objeto, a execução financeira, dados do edital de licitação, aditivos de valor e prazo, medições, indicadores etc., tal como pode ser visto na Figura 6:

Figura 6 - Painel Medições Contratos DNIT - Dados do Contrato 10 821/2019



19. O painel permite ainda visualizar a evolução dos serviços executados no contrato mensalmente, como pode ser visto na Figura 7 tratando do mesmo contrato:

Figura 7 - Painel Medições e Contratos DNIT: Medições (PI) - Analítico (Contrato 10 00821/2019)

Medições (PI) - Analítico										
Item	Grupo	Código	Descrição	Unid	Preço Unitário	1 de abril de 2025	1 de maio de 2025	1 de junho de 2025	1 de julho de 2025	Subtotal Itens do Contrato
28,0	ILUMINAÇÃO	16074	ILUMINAÇÃO	CJ	R\$ 28.634,522,000	Qtd. Med. V. Med. (PI)				0,000 R\$ 0
28,1	ILUMINAÇÃO (OFÍCIO 74245 - SEI Nº 17608807 - ÍNDICES DE REAJUSTAMENTO)	133179	ILUMINAÇÃO	CJ	R\$ 28.634,522,000	Qtd. Med. V. Med. (PI)				0,610 R\$ 17.467,058
32,0	AÇÕES AMBIENTAIS E OUTRAS AÇÕES	54717	GESTÃO AMBIENTAL	CJ	R\$ 11.766,000,000	Qtd. Med. V. Med. (PI)	0,024 R\$ 282,384	0,024 R\$ 282,384	0,024 R\$ 282,384	1,385 R\$ 16.295,910
		54718	ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E DIAGNÓSTICO DA REDE DE DRENAGEM EXISTENTE	CJ	R\$ 980,500,000	Qtd. Med. V. Med. (PI)				0,930 R\$ 911,865
33,0	5A - PAVIMENTAÇÃO / IMPLANTAÇÃO 3ª FAIXA E TRANSPOSIÇÕES DE PISTA/RUAS LATERAIS	8058	PAVIMENTAÇÃO	KM	R\$ 873,973,370	Qtd. Med. V. Med. (PI)			9,260 R\$ 8.092,993	28,278 R\$ 24.714,219
		44613	AQUISIÇÃO DE CM-30	KM	R\$ 10,919,530	Qtd. Med. V. Med. (PI)			9,059 R\$ 98,920	30,525 R\$ 333,319
		45752	AQUISIÇÃO DE RR-1C	KM	R\$ 5,618,680	Qtd. Med. V. Med. (PI)			9,376 R\$ 52,681	26,931 R\$ 151,317
		45753	AQUISIÇÃO DE CAP-50/70	KM	R\$ 126,348,610	Qtd. Med. V. Med. (PI)				0,000 R\$ 0
33,1	5.1A - PAVIMENTAÇÃO / IMPLANTAÇÃO RUAS LATERAIS E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO LOCAL	8058	PAVIMENTAÇÃO	KM	R\$ 233,538,330	Qtd. Med. V. Med. (PI)			10,405 R\$ 2.429,966	22,556 R\$ 5.267,691
		44613	AQUISIÇÃO DE CM-30	KM	R\$ 5,302,360	Qtd. Med. V. Med. (PI)			10,254 R\$ 54,370	23,265 R\$ 123,359
		45752	AQUISIÇÃO DE RR-1C	KM	R\$ 1,850,920	Qtd. Med. V. Med. (PI)			10,776 R\$ 19,946	22,035 R\$ 40,785
		45753	AQUISIÇÃO DE CAP-50/70	KM	R\$ 34,767,590	Qtd. Med. V. Med. (PI)				0,000 R\$ 0
33,2	5A - PAVIMENTAÇÃO / IMPLANTAÇÃO 3ª FAIXA E TRANSPOSIÇÕES DE PISTA/RUAS LATERAIS (06º TERMO ADITIVO - SEI 18149988)	45753	AQUISIÇÃO DE CAP-50/70	KM	R\$ 83,483,140	Qtd. Med. V. Med. (PI)			9,896 R\$ 826,149	27,451 R\$ 2.291,696
		84560	AQUISIÇÃO DE CAP-50/70 COM POLÍMERO	KM	R\$ 65,318,140	Qtd. Med. V. Med. (PI)			8,361 R\$ 546,125	25,890 R\$ 1.691,087
33,3	5.1A - PAVIMENTAÇÃO / IMPLANTAÇÃO RUAS LATERAIS E	45753	AQUISIÇÃO DE CAP-50/70	KM	R\$ 17,383,790	Qtd. Med. V. Med. (PI)			10,500 R\$ 182,530	22,035 R\$ 383,052

20. Há ainda a funcionalidade que possibilita pesquisar sobre itens de serviço e obter informações como relação de contratos com serviço igual ou semelhante, quantitativos contratados e medidos por contrato etc., tal como pode ser visto na Figura 8 mostrando a pesquisa pelos itens de serviço com microrrevestimento a frio na espessura de 0,8 cm e com serviços medidos no período selecionado:

Figura 8 - Painel Medições e Contratos DNIT: funcionalidade Pesquisar Serviço

Pesquisar Serviço (Opção "selecionar tudo" (i) desmarque antes de selecionar apenas os itens de sua escolha; (ii) marque e desmarque para limpar itens selecionados)										
MICRORREVESTIMENTO A FRIJO COM EMULSÃO MODIFICADA COM POLÍMERO DE 0,8 CM - BRITA COMERCIAL								Selecione		
								Mostrar apenas itens com medição no período		
Contrato	Item	Grupo	Código	Descrição do Serviço	Und	QTD Contrato	Valor Unitário	Valor Total Contrato (PI)*	QTD Medida Acumulada	Total Medido Contrato (PI)
23 00268/2023	5,0	CONSERVAÇÃO PRE...	91228	MICRORREVESTIMENTO A FRIJO COM EMULSÃO...	M2	305.255,01	R\$ 1,69	R\$ 515.881	305.255,01	R\$ 515.881
10 00184/2023	4,0	CONSERVAÇÃO PRE...	91228	MICRORREVESTIMENTO A FRIJO COM EMULSÃO...	M2	200.782,74	R\$ 2,16	R\$ 433.691	156.824,64	R\$ 338.741
10 00214/2023	3,1	TAREFAS DE CONSE...	91228	MICRORREVESTIMENTO A FRIJO COM EMULSÃO...	M2	306.720,00	R\$ 2,22	R\$ 680.918	81.500,00	R\$ 180.930

II.5.2. Painel Medições e Contratos DNIT – Desenvolvimento de novas funcionalidades

21. Em que pese todas as possibilidades listadas anteriormente, no decorrer da presente fiscalização surgiu a necessidade de efetuar cruzamentos de dados que demandaram o desenvolvimento de três funcionalidades específicas para o Painel Medições e Contratos DNIT.

22. A primeira funcionalidade desenvolvida, denominada “Trilha TKM” (Figura 9), foi desenvolvida para filtrar contratos a partir dos correspondentes quantitativos de serviços contratados e medidos em tkm, unidade de medição de “momento de transporte” – representa o produto do peso do material transportado em toneladas (t) pela distância média de transporte em quilômetros (km):

Figura 9 - Funcionalidade Trilha TKM do Painel Medições Contratos DNIT atualizado até 3/2/2025

Contrato	Modal	UF	Extensão (Km)	Trilha TKM QTD Limite	Quantidade TKM Total	Risco TKM	Valor Contrato + Aditivos (PI)	Valor Contrato + Aditivos TKM (PI)	%Vir TKM	Valor Total Medido (PI)	Exec. Fin.	Qtd Total Medida TKM	Valor Total Medido TKM (PI)	E. Fin. TKM	Veloc. TKM
01 00594/2020	RODOVIARIO	AM	173,80	26.098.364	181.940.410	7,0	R\$ 141.709.137	R\$ 65.762.282	46%	R\$ 121.725.706	86%	144.571.289	R\$ 51.969.066	79%	0,92
01 00910/2019	RODOVIARIO	AM	426,40	157.089.8...	74.682.566	0,5	R\$ 88.435.272	R\$ 51.429.040	58%	R\$ 78.019.028	88%	72.243.409	R\$ 49.644.153	97%	1,09
01 00595/2020	RODOVIARIO	AM	161,40	22.507.165	105.308.824	4,7	R\$ 104.517.011	R\$ 47.475.069	45%	R\$ 98.476.010	94%	104.332.912	R\$ 46.942.781	99%	1,05
25 00139/2022	RODOVIARIO	AP	137,28	16.282.770	51.415.487	3,2	R\$ 112.525.275	R\$ 47.145.096	42%	R\$ 94.187.512	84%	50.084.574	R\$ 45.593.976	97%	1,16
02 00005/2022	RODOVIARIO	PA	190,60	31.387.703	108.713.796	3,5	R\$ 203.945.629	R\$ 53.963.433	26%	R\$ 183.740.148	90%	91.998.773	R\$ 45.572.320	84%	0,94
25 00631/2022	RODOVIARIO	AP	110,36	10.522.941	65.553.965	6,2	R\$ 162.513.189	R\$ 72.592.857	45%	R\$ 95.846.764	59%	40.270.246	R\$ 42.767.183	59%	1,00
01 00226/2019	RODOVIARIO	AM	132,60	20.191.505	121.760.436	8,0	R\$ 66.128.406	R\$ 39.443.315	60%	R\$ 124.110.938	188%	117.509.670	R\$ 38.105.323	97%	0,51
11 00818/2019	RODOVIARIO	MT	174,00	26.158.464	152.760.931	5,8	R\$ 81.342.214	R\$ 47.135.895	58%	R\$ 52.530.675	65%	119.490.801	R\$ 37.386.689	79%	1,23
02 00018/2023	RODOVIARIO	PA	168,00	24.385.536	93.582.368	3,8	R\$ 89.900.000	R\$ 44.522.412	50%	R\$ 60.287.545	67%	78.837.387	R\$ 36.872.245	83%	1,23
24 00408/2022	RODOVIARIO	AC	130,30	14.669.070	83.418.396	5,7	R\$ 182.810.393	R\$ 64.138.250	35%	R\$ 92.980.977	51%	50.692.494	R\$ 36.459.111	57%	1,12
26 00568/2020	RODOVIARIO	RR	90,00	6.998.400	149.396.469	21,3	R\$ 53.491.939	R\$ 41.830.490	78%	R\$ 41.541.683	78%	121.635.611	R\$ 34.059.612	81%	1,05
01 00667/2019	RODOVIARIO	AM	152,60	20.119.761	91.665.097	4,6	R\$ 82.671.369	R\$ 42.140.279	51%	R\$ 69.187.514	84%	70.902.385	R\$ 31.611.679	75%	0,90
24 00442/2023	RODOVIARIO	AC	92,63	7.413.394	48.254.501	6,5	R\$ 145.913.852	R\$ 37.271.445	26%	R\$ 105.882.381	73%	36.346.341	R\$ 27.422.254	74%	1,01
02 00358/2021	RODOVIARIO	AM	170,20	25.028.387	72.852.415	2,9	R\$ 132.275.906	R\$ 32.453.997	25%	R\$ 117.297.360	89%	61.642.880	R\$ 27.400.680	84%	0,95
01 00605/2020	RODOVIARIO	AM	252,60	55.129.041	68.875.157	1,2	R\$ 80.308.205	R\$ 35.303.106	44%	R\$ 55.441.456	69%	46.805.459	R\$ 26.631.237	75%	1,09
02 00358/2021	RODOVIARIO	PA	157,60	21.459.825	128.881.718	6,0	R\$ 69.732.174	R\$ 38.413.172	55%	R\$ 45.349.266	65%	86.623.614	R\$ 25.802.421	67%	1,03
01 00208/2020	RODOVIARIO	AM	198,20	33.940.719	46.957.496	1,4	R\$ 64.100.441	R\$ 20.878.925	33%	R\$ 64.941.849	101%	54.643.419	R\$ 24.103.090	115%	1,14
24 00286/2023	RODOVIARIO	AC	62,00	3.321.216	55.256.831	16,6	R\$ 115.091.786	R\$ 45.735.217	40%	R\$ 50.843.604	44%	28.969.655	R\$ 23.885.183	52%	1,18
02 00434/2022	RODOVIARIO	PA	132,70	15.214.427	66.592.682	4,4	R\$ 69.700.000	R\$ 36.347.498	52%	R\$ 47.642.807	68%	43.271.319	R\$ 23.588.824	65%	0,95
02 00433/2022	RODOVIARIO	PA	168,00	24.385.536	48.625.763	2,0	R\$ 105.168.180	R\$ 38.885.797	37%	R\$ 53.780.566	51%	29.841.267	R\$ 23.544.407	61%	1,18

23. A segunda funcionalidade desenvolvida, denominada “Trilha ABC Medições”, foi desenvolvida para gerar a curva ABC de itens de serviço de determinada medição selecionada pelo usuário, permitindo a visualização dos itens de serviço materialmente mais relevantes.

24. Por fim, a terceira funcionalidade desenvolvida, denominada “Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm” (Figura 10), foi desenvolvida com a finalidade de identificar, para cada contrato, as taxas de aplicação de emulsão em serviços de microrrevestimento esp. 1,5 cm, tanto contratadas quanto medidas, permitindo ordenar e analisar de diferentes maneiras tais informações relacionadas a diversos contratos, inclusive por eventual débito estimado.

Figura 10 - Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm: contratos por débito estimado

Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm															
Filtro Medições no Período			Filtro Forma de Medir		Filtro Vigência dos Contratos		Filtro Débito Estimado		Filtrar contratos por suficiência de saldo financeiro						
Contratos com medição no período			Todos os contratos		Contratos não expirados		Todos os contratos		Todos os contratos						
Contrato	Empresa	Data Base	Valor Contrato + Aditivos (PI)*	Ex. Fin.	DT Tém Atualizada	QTD Micro Contrato (m2)	Tx Contr (T/m2)	QTD Med. Acum. Micro 1,5 (m2)	TT Med. Emul. Micro 1,5 Corrig	Tx Medida (T/m2)	%Med Micro	Emuls. Micro 1,5 Déb. Est. Corrig	Saldo /Déb.	Saldo QTD Micro 1,5 (m2)	Emuls. Micro 1,5 Déb. Pot. Corrig.
04 00712/2021	CASTILHO ENGENHARIA E EMPR...	jan/21	R\$ 54.971.569	79%	01/12/2025	2.657.011,06	0,00336	2.606.714,09	R\$ 35.682.379	0,00336	98,11%	R\$10.619.732	1,48	50.296,97	R\$204.909
05 00319/2021	CBV CONSTRUTORA LTDA	abr/20	R\$ 75.002.231	98%	19/06/2026	2.890.014,80	0,00320	2.890.007,00	R\$ 36.157.237	0,00320	100,00%	R\$9.491.275	0,20	7,80	R\$26
02 00005/2022	ETHOS ENGENHARIA DE INFRAE...	abr/21	R\$ 203.945.629	92%	10/01/2027	1.334.200,00	0,00336	1.306.800,00	R\$ 23.825.853	0,00340	97,95%	R\$7.287.912	2,76	27.400,00	R\$152.807
05 00860/2020	PAVISERVICE SERVICOS DE PAVI...	jan/20	R\$ 39.357.939	99%	02/12/2025	2.178.285,06	0,00320	2.176.026,26	R\$ 27.098.324	0,00320	99,90%	R\$7.113.310	0,06	2.258,80	R\$17.384
04 00004/2021	S B CONSTRUCOES LTDA	jan/20	R\$ 58.171.922	57%	11/01/2026	2.337.699,50	0,00320	1.939.646,50	R\$ 24.516.311	0,00320	82,97%	R\$6.435.529	5,40	398.053,00	R\$1.320.695
09 00742/2021	TV - TÉCNICA VIÁRIA CONSTRU...	jan/21	R\$ 65.671.870	59%	15/12/2025	1.712.777,89	0,00336	1.712.753,27	R\$ 20.661.379	0,00336	100,00%	R\$6.149.220	5,73	24,63	R\$88
05 00800/2020	CBV CONSTRUTORA LTDA	out/19	R\$ 31.061.837	92%	11/11/2025	1.681.299,80	0,00320	1.605.304,75	R\$ 22.790.864	0,00320	95,48%	R\$5.982.602	0,55	75.995,05	R\$283.216
05 00639/2022	CBV CONSTRUTORA LTDA	abr/22	R\$ 52.677.632	99%	27/11/2025	1.149.396,65	0,00336	1.149.396,63	R\$ 19.012.619	0,00336	100,00%	R\$5.660.282	0,11	0,01	R\$0
04 00204/2021	CSR - CONSTRUCOES E SERVICOS...	jan/20	R\$ 38.168.571	79%	05/05/2026	1.825.650,00	0,00320	1.824.639,80	R\$ 21.192.140	0,00320	99,94%	R\$5.562.772	1,97	1.010,20	R\$3.080
02 00277/2020	V. F. GOMES CONSTRUTORA LTDA	abr/19	R\$ 96.349.236	76%	17/04/2026	1.450.750,00	0,00320	1.442.560,00	R\$ 20.036.204	0,00320	99,44%	R\$5.259.504	5,78	8.190,00	R\$29.860
Total						175.446.237,30		131.402.957,99	R\$ 1.690.293.106		74,90%	R\$339.352.350		44.043.279,31	R\$100.604.305

25. No decorrer dos próximos ciclo de fiscalização contínua é possível que sejam desenvolvidas novas funcionalidades para viabilizar novas formas de acompanhamento da execução dos procedimentos de controle das medições dos contratos de manutenção e conservação de rodovias em conjunto com o aprimoramento do próprio Painel Medições e Contratos DNIT.

II.5.3. Processos de medição selecionados para exame

26. Os exames preliminares realizados compreenderam, contudo, envolveram exames de 100 processos SEI/DNIT relativos a 42 contratos de execução.

27. Em dezembro/2024, ainda na fase de planejamento da fiscalização, com o objetivo de examinar de modo preliminar a suficiência dos elementos comprobatórios utilizados para evidenciar os quantitativos de serviços atestados como executados nas medições de contratos de manutenção e conservação de rodovias, foi solicitado acesso aos processos do Sistema Eletrônico de Informações do DNIT - SEI/DNIT relativos às medições materialmente mais relevantes de contratos de 25 unidades da federação – exceto São Paulo e Rio de Janeiro, em razão da baixa materialidade – relacionados na Tabela 1.

Tabela 1 - Medições materialmente mais relevantes de cada UF: setembro e outubro/24

N.	Contrato	UF	Mês/Ano Medição	Valor (PI) (R\$)	Processo SEI/DNIT
1	24 00668/2021	Acre	out/24	9.178.311	50018.001352/2024-47
2	20	Alagoas	out/24	4.399.661	50600.041175/2024-

	00021/2024				61
3	01	Amazonas	set/24	6.290.339	50601.002077/2024-07
	00114/2024				
4	25	Amapá	set/24	5.265.546	50008.000786/2024-49
	00254/2024				
5	05	Bahia	out/24	8.875.352	50605.003514/2024-61
	00095/2024				
6	03	Ceará	out/24	7.411.875	50603.002550/2024-28
	00413/2021				
7	12	Distrito Federal	set/24	5.076.498	50612.002818/2024-12
	00426/2021				
8	17	Espírito Santo	set/24	7.883.887	50617.001268/2024-74
	00319/2024				
9	12	Goiás	out/24	14.174.928	50612.003302/2024-95
	00582/2022				
10	15	Maranhão	set/24	6.495.044	50600.037376/2024-64
	00216/2024				
11	06	Minas Gerais	set/24	7.505.756	50606.005273/2024-85
	00701/2023				
12	19	Mato Grosso do Sul	out/24	4.346.092	50619.002285/2024-17
	00700/2023				
13	11	Mato Grosso	set/24	10.213.642	50611.003276/2024-13
	00131/2024				
14	02	Pará	set/24	9.983.627	50602.002549/2024-11
	00470/2023				
15	13	Paraíba	set/24	13.355.822	50613.002062/2024-00
	00592/2023				
16	04	Pernambuco	out/24	4.039.613	50604.003314/2024-19
	00328/2020				
17	18	Piauí	set/24	9.399.636	50618.001582/2024-47
	00053/2024				
18	09	Paraná	out/24	3.697.824	50609.003043/2024-51
	00693/2021				
19	14	Rio Grande do Norte	set/24	5.228.202	50614.002747/2024-38
	00751/2023				
20	22	Rondônia	set/24	14.761.812	50622.003664/2024-67
	00102/2024				
21	26	Roraima	out/24	3.929.507	50009.001049/2024-53
	00569/2020				
22	10	Rio Grande do Sul	set/24	4.066.140	50610.006324/2024-27
	00188/2022				
23	16	Santa Catarina	out/24	3.097.736	50616.002780/2024-48
	00080/2021				
24	21	Sergipe	out/24	3.906.596	50621.001102/2024-99
	00103/2024				
25	23	Tocantins	set/24	9.172.383	50621.001006/2024-41
	00235/2024				

28. Já em fevereiro/2025, também ainda na fase de planejamento da fiscalização, foi solicitado acesso a processos SEI/DNIT de medição selecionados dos dez contratos com maiores valores medidos de itens de serviço com unidade de medição em tkm, conforme tabela 2.

Tabela 2 - Contratos com maiores valores medidos em tkm até fevereiro/25

N.	Contrato	UF	Mês/Ano Medição	Valor (PI) (R\$)	Processo SEI/DNIT
1	25 00631/2022	Amapá	abr/24	R\$20.410.114	50008.000359/2024-61

2	02	Pará	jul/24	R\$15.275.305	50602.002145/2024-10
3	25	Amapá	jul/24	R\$12.093.771	50008.000626/2024-08
4	01	Amazonas	ago/24	R\$11.848.299	50601.001979/2024-18
5	01	Amazonas	jul/24	R\$10.896.886	50601.001745/2024-71
6	24	Acre	jul/24	R\$9.061.786	50018.000999/2024-51
7	01	Amazonas	jul/24	R\$8.086.619	50601.001743/2024-81
8	02	Pará	jan/24	R\$5.557.304	50602.000849/2024-58
9	01	Amazonas	ago/24	R\$4.423.558	50601.001611/2024-50
10	11	Mato Grosso	out/24	R\$650.583	50611.003562/2024-71

29. Já ao final de julho/2025, após reunião com técnicos do DNIT sobre possível inconsistência em medições de quantitativos de emulsão para aplicação em serviços de microrrevestimento, foi solicitado acesso à 65 processos de medição, tanto de empresas executoras quanto de empresas supervisoras, de doze obras selecionadas divididas em três grupos, sendo o primeiro com seis obras e os outros dois com três obras cada um.

30. No primeiro grupo foram selecionados 30 processos SEI/DNIT de medições de executoras e supervisoras de três obras com maiores valores medidos de emulsão para microrrevestimento esp. 1,5 cm e de três obras em segmentos adjacentes com taxas de consumo de emulsão medidas inferiores, conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3 - Emulsão para microrrevestimento: Processos SEI/DNIT selecionados - Grupo 1

Obra	UF	Contrato	Tipo	N.	Mês/An o Mediçã o	Qtd Micro Med. (m2)	Tx Cons Med (t/m2)	Processo SEI/DNIT
1	PE	04	Exe.	1	jan/25	323.007	0,00336	50604.000336/2025-16
		00712/2021						
		04	Sup.	2	jan/25	-	-	50604.000383/2025-51
		00640/2023						
2	PE	04	Exe.	3	fev/25	-	-	50604.000765/2025-85
				4	mar/25	-	-	50604.000957/2025-91
		04	Exe.	5	fev/24	245.000	0,00236	50604.000757/2024-58
		00646/2023						
		04	Sup.	6	mar/25	69.580	0,00236	50604.000922/2025-52
3	PA	02	Exe.	7	fev/24	-	-	50604.000824/2024-34
		00640/2023						
				8	mar/24	-	-	50604.001253/2024-55
				9	abr/25	-	-	50604.001169/2025-12
		02	Exe.	10	mai/24	83.520	0,00340	50602.001529/2024-15
4	PA	02	Exe.	11	jun/24	504.864	0,00340	50602.001736/2024-70
		00005/2022						
		02	Sup.	12	jul/24	139.608	0,00340	50602.002145/2024-10
		00002/2023						
5	PA			13	mai/24	-	-	50602.001785/2024-11
				14	jun/24	-	-	50602.002011/2024-07
		02	Exe.	15	ago/24	140.000	0,00236	50602.002288/2024-21
		00470/2023						
6	PA			16	set/24	146.000	0,00236	50602.002549/2024-11
				17	out/24	332.010	0,00236	50602.002771/2024-14

5	PR	02 00002/2023	Sup.	18	ago/24	-	-	50602.002507/2024-72
				19	set/24	-	-	50602.002663/2024-33
				20	out/24	-	-	50602.002924/2024-15
		09 00742/2021	Exe.	21	jan/24	195.732	0,00336	50609.000301/2024-48
				22	jan/25	90.088	0,00336	50609.000292/2025-76
				23	jan/24	-	-	50609.001583/2024-09
6	PR	09 00011/2024	Sup.	24	fev/24	-	-	50609.001583/2024-09
				25	jan/25	-	-	50609.000463/2025-67
				26	fev/25	-	-	50609.000879/2025-85
		09 00749/2023	Exe.	27	abr/24	47.500	0,00236	50609.001442/2024-88
				28	mai/24	52.652	0,00236	50609.001778/2024-41
				29	abr/24	-	-	50609.002058/2024-01
		09 00011/2024	Sup.	30	mai/24	-	-	50609.002169/2024-17

31. No segundo grupo foram selecionados ainda 17 processos SEI/DNIT de medição de executoras e supervisoras de três obras com taxas de consumo de emulsão medidas compatíveis com as das três primeiras obras selecionadas e com os maiores saldos de quantitativos ainda por medir, conforme mostra a Tabela 4.

Tabela 4 - Emulsão para microrrevestimento: Processos SEI/DNIT selecionados - Grupo 2

Obra	UF	Contrato	Tipo	N.	Mês/An o Mediçã o	Qtd Micro Med. (m2)	Tx Cons Med (t/m2)	Processo SEI/DNIT
1	MA	15 00414/2022	Exe.	1	set/22	56.000	0,00336	50600.043784/2022-93
				2	ago/23	62.020	0,00336	50600.032940/2023-71
				3	set/22	-	-	50615.001749/2022-38
		00 00313/2020	Sup.	4	set/22	-	-	50600.047154/2022-98
				5	out/22	-	-	50615.001936/2022-11
				6	out/22	-	-	50600.049992/2022-04
2	RS	10 00441/2021	Exe.	7	fev/25	98.640	0,00336	50610.002138/2025-08
				8	abr/25	144.000	0,00336	50610.004581/2025-13
		00 00866/2020	Sup.	9	fev/25	-	-	50610.003715/2025-71
				10	mar/25	-	-	50610.003717/2025-60
				11	abr/25	-	-	50610.005102/2025-78
3	RS	10 00791/2021	Exe.	12	nov/23	188.078	0,00336	50610.006702/2023-91
				13	nov/23	-	-	50610.006703/2023-36
		00 00866/2020	Sup.	14	nov/23	-	-	50610.001168/2024-16
				15	nov/23	-	-	50610.001169/2024-52
				16	dez/23	-	-	50610.001172/2024-76
				17	dez/23	-	-	50610.001173/2024-11

32. Por fim, no terceiro grupo foram selecionados 18 processos SEI/DNIT de medição de executoras e supervisoras de três obras com taxas de consumo de emulsão medidas inferiores às contratadas, conforme mostra a Tabela 5.

Tabela 5 - Emulsão para microrrevestimento: Processos SEI/DNIT selecionados - Grupo 3

Obra	UF	Contrato	Tipo	N.	Mês/An o	Qtd Micro	Tx Cons Med	Processo SEI/DNIT
------	----	----------	------	----	-------------	--------------	----------------	-------------------

					Mediçã o	Med. (m2)	(t/m2)	
1	PR	09 00528/2024	Exe.	1	mar/25	23.835	0,00192	50609.001081/2025-51
		09 00010/2024	Sup.	2	mar/25	-	-	50609.000881/2025-54
2	MG	06 00722/2022	Exe.	3	mar/23	364.237	0,00336	50606.003262/2023-80
				4	dez/23	-	0,00209	50606.001243/2024-08
				5	nov/24	36.468	0,00062	50606.001615/2025-79
			Sup.	6	mar/23	-	-	50606.003358/2023-48
				7	dez/23	-	-	50606.005718/2024-27
				8	dez/23	-	-	50600.037730/2024-51
				9	nov/24	-	-	50606.002596/2025-06
				10	nov/24	-	-	50600.010485/2025-15
3	RO	22 00752/2021	Exe.	11	jul/24	150.275	0,00217	50622.002959/2024-16
				12	ago/24	145.634	0,00232	50622.003533/2024-80
				13	mar/25	14.734	0,00115	50622.001714/2025-52
				14	abr/25	24.984	0,00318	50622.001762/2025-41
		22 00240/2022	Sup.	15	jul/24	-	-	50622.002512/2024-47
				16	ago/24	-	-	50622.002875/2024-82
				17	mar/25	-	-	50622.001051/2025-76
				18	abr/25	-	-	50622.001283/2025-24

II.6. Limitações inerentes à auditoria

33. Neste primeiro ciclo de auditoria contínua, priorizou-se a realização dos trabalhos de desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT, das três funcionalidades citadas, bem como exames preliminares de processos de medição selecionados constantes do Sistema Eletrônico de Informações do DNIT - SEI/DNIT. Por conta disso, não foi possível realizar outras modalidades de acompanhamento relacionadas às medições de contratos de manutenção rodoviária como, por exemplo, a verificação da suficiência dos elementos comprobatórios dos processos de medição para evidenciar os quantitativos medidos.

34. Os exames preliminares realizados nos 25 processos SEI/DNIT listados na Tabela 1 apontaram, de um modo geral, que o conjunto de elementos trazidos não são suficientes para demonstrar que quantitativos medidos foram de fato executados. O aprofundamento dos exames a respeito deste aspecto relevante dos procedimentos de medição de contratos de manutenção e conservação de rodovias estão previstos, contudo, para serem realizados no próximo ciclo de fiscalização contínua.

35. Os exames preliminares realizados nas memórias de cálculo dos dez processos SEI/DNIT listados na Tabela 2, por seu turno, não indicaram erros de cálculo nos quantitativos de serviços de transporte semelhantes ao observado nas medições de abril a julho/2024 do contrato 02 00434/2022 (vide item III.1).

36. Por fim, os exames preliminares realizados nos 47 processos SEI/DNIT listados nas tabelas 3 e 4 não permitiram identificar, de um modo geral, os correspondentes projetos de dosagem que devem ser aprovados pelo DNIT antes da execução dos serviços de microrrevestimento (Norma DNIT 035/2005-ES, item 4.1.b). Por outro lado, os exames realizados nos 18 processos SEI/DNIT da Tabela 5 sugerem que a medição de taxas de consumo de emulsão inferiores às de referência decorrem de procedimentos de fiscalização mais criteriosos. O aprofundamento dos exames em relação às inconsistências observadas nas medições de quantitativos de emulsão para aplicação em serviços de microrrevestimento esp. 1,5 cm está previsto, contudo, para ser realizado no próximo ciclo de fiscalização contínua.

II.7. Volume de recursos fiscalizados

37. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 40.701.008,10, sendo R\$ 39.341.346,24 relativos aos valores medidos em itens de transporte de agregados para aplicação em serviços de microrrevestimento nas medições de abril, maio, junho, julho e agosto/2024 do contrato 02 00434/2022 – inclui o valor de R\$ 13.237.281,14 que deixou de ser medido a maior em tais itens na medição de agosto/2024 em decorrência da interrupção do erro pelo DNIT – e R\$ 1.359.661,86 relativos a item de transporte de agregados para serviços de CBUQ da medição de abril/2025 do contrato 10 00441/2021 (valores incluem

principal e reajustamentos).

II.8. Benefícios estimados da fiscalização

38. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o aumento da expectativa de controle. Os benefícios quantificáveis da presente fiscalização somam R\$ 36.078.459,72, sendo R\$ 13.237.281,14 correspondente a valor a maior que deixou de ser medido na medição de agosto/2024 do contrato 02 00434/202, R\$ 22.110.009,66 correspondente a valores medidos a maior nas medições de abril a julho/2024 do referido contrato (do qual, R\$ 11.155.254,29 já estornados nas medições de janeiro, julho e agosto/2025) e R\$ 731.168,92 correspondente a valor medido a maior na medição de abril/2025 do contrato 10 00441/2021, integralmente já estornado na medição de julho/2025 do referido contrato (valores incluem principal e reajustamentos).

III. Achados de auditoria

III.1. Superfaturamento por quantitativos medidos a maior devido a inconsistências na memória de cálculo

III.1.1. Tipificação:

39. A irregularidade é tipificada como Falhas/impropriedades (F/I), na medida em que já foi reconhecida e objeto de medidas corretivas por parte da Administração, não se enquadrando nas tipificações de IGP, IGR ou IGC, constante, respectivamente, dos incisos IV, V e VI do art. 140 da Lei 15.080/2024, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025.

III.1.2. Situação encontrada:

40. Inconsistências em memórias de cálculo de quantitativos de itens de serviço foram identificadas no contrato 02 00434/2022 e no contrato 10 00441/2021, o que resultou em superfaturamento por quantitativos medidos a maior de R\$ 22.110.009,66 (42,5% do valor total de R\$ 51.963.026,91 medido em todos os itens do contrato até julho/2024) e de R\$ 731.168,92 (1,5% do valor total de R\$ 49.868.525,02 medido em todos os itens do contrato até abril/2025) nos referidos contratos, respectivamente (valores incluem principal e reajustamentos).

III.1.2.a. Contrato 02 00434/2022

41. Quanto aos quantitativos medidos dos itens de serviço "92630 Transporte com caminhão basculante de 10 m³ – Rodovia pavimentada" e "49404 Transporte com caminhão basculante de 10 m³ – Rodovia com revestimento primário" relacionados ao transporte dos insumos "pó de pedra" e "brita 0" empregados na execução do serviço "49925 Micro revestimento a frio com emulsão modificada com polímero de 1,5 cm – Brita Comercial", foi verificado que nas medições de abril (evidência 1, p. 4-5), maio (evidência 2, p. 4-5), junho (evidência 3, p. 4-5) e julho/2024 (evidência 4, p. 4-5), o cálculo dos pesos dos insumos "pó de pedra" e "brita 0" não considerou a espessura de apenas 1,5 cm do serviço principal, o que resultou em quantitativos 66,7 vezes maiores do que o correto, na medida em que os cálculos foram efetuados apenas a partir do valor numérico da área do serviço de microrrevestimento, como se a sua espessura fosse de 1,0 m, ou seja, 66,7 vezes maior que a espessura de 1,5 cm da camada de microrrevestimento.

42. Ainda em setembro/2024, ao ser questionado sobre o problema, o DNIT reconheceu a sua ocorrência, afirmando que tem origem no demonstrativo dos quantitativos de material pétreo do microrrevestimento do edital de licitação em que "não é levado em consideração o fator de utilização da usinagem de agregados (0,01500)", concluindo que no "cálculo do momento de transporte não foi levada em consideração a espessura do microrrevestimento, vez que a conversão constante na tabela do PATO indicava usar a área de aplicação do serviço (m²) e não o volume (m³)". Na oportunidade, o DNIT informou que realizaria o correspondente estorno na próxima medição (evidência 5, p. 1-3).

43. Ao examinar memórias de cálculo dos quantitativos do item "92630 – Transporte com caminhão basculante de 10 m³ - Rodovia Pavimentada" das medições de abril, maio junho e julho/2024, é possível notar que não estão explícitos todos os fatores considerados. A figura 11 mostra, por exemplo, a memória dos quantitativos de momento de transporte calculados para insumos "brita 0" e "pó de pedra" da medição de abril/2024:

Figura 11 - Medição de abril/2024: memória de cálculo momento de transporte microrrevestimento

MEMÓRIA DE CÁLCULO									
RODOVIA	BR-316/PA							EMPRESA	LCM CONSTRUÇÃO E COMÉRCIO S/A
TRECHO	Entr. BR-010(A)/308(A) - Div. PA/MA (Alto Bonito) (57,6 km Duplicados)							CONTRATO	02 00434/2022
SUBTRECHO	Entr. PA-404(P/Benfica) - Entr. BR-308(A)/PA-124/242 (Capanema) (49,600 Km Duplicados)							MEDICÃO	5ª MEDICÃO PARCIAL
SEGMENTO	Km 18,000 - Km 150,700							PERÍODO	01/04/2024 A 30/04/2024
EXTENSÃO:	182,3Km							MÊS DE	abril-24
LOTE	1							REFERÊNCIA	20/12/2023
92630	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M³ - RODOVIA PAVIMENTADA								
MEDICÃO	CÓDIGO	SERVIÇO	QUANT.	UNIDADE	MATERIAL	ORIGEM	DESTINO	DMT	MOMENTO DE TRANSPORTE
5	4011410	Micro revestimento a frio com emulsão modificada com polímero de 1,5 cm - brita comercial	36.000,000	m²	usinação	usina	pista	66,350	53.743,500
5	4011410	Micro revestimento a frio com emulsão modificada com polímero de 1,5 cm - brita comercial	36.000,000	m²	brita 0	pedreira	pista	101,650	1.097.820,000
5	4011410	Micro revestimento a frio com emulsão modificada com polímero de 1,5 cm - brita comercial	36.000,000	m²	pó de pedra	pedreira	pista	101,650	4.391.280,000

44. É possível notar na figura 11 que há indicação da área do serviço de microrrevestimento executado no período (36.000 m²), da correspondente DMT (101,65) e do momento de transporte calculado, mas não há, por outro lado, indicação das unidades de medição da DMT (km) e do momento de transporte (t.km), bem como dos fatores de conversão da área de serviço executado em peso de cada um dos insumos, prejudicando o objetivo da memória de cálculo de demonstrar os cálculos dos quantitativos executados no período da medição – conforme define o próprio DNIT em sua Instrução Normativa 57/2021-DNIT (art. 2º, VI) –, o que contribuiu para a não detecção do problema.

45. Quando reconheceu a ocorrência da irregularidade o DNIT informou que realizaria o estorno na próxima medição, que seria a de agosto/2024. Quando de sua formalização, ao final de setembro/2024, no valor de R\$ 4.382.751,63, embora não tenha trazido qualquer estorno, já não trouxe o mesmo erro observado nas medições anteriores (evidência 6, p. 4-5), evitando novo pagamento a maior de R\$ 13.237.281,14 – até a medição de julho/2024 já havia sido medido 192.512 m² de microrrevestimento, o que importou em valor total pago a maior de R\$ 22.110.009,66 nos serviços de transporte. A medição de agosto/2024 trouxe mais 119.448 m² de serviços de microrrevestimento que resultaria, sem a correção do problema, em novo pagamento a maior de R\$ 13.237.281,14: $R\$ 22.110.009,66 \times 119.448 \text{ m}^2 / 192.512 \text{ m}^2 = R\$ 13.237.281,14$ (valores incluem principal e reajustamentos).

46. Na medição seguinte, de setembro/2024, no valor de R\$ 4.356.884,42, também não houve estorno (evidência 7). A três medições subsequentes, de outubro, novembro e dezembro/2024, não trouxeram qualquer medição de serviço executado. Em 30/12/2024, o DNIT finalmente calculou que deveriam ser estornados das medições de abril, maio, junho e julho/2024 os valores de R\$ 3.989.173,69, R\$ 7.679.163,27, R\$ 6.276.972,45 e R\$ 4.164.700,25 (evidência 8), respectivamente, somando o valor total de R\$ 22.110.009,66 (valores incluem principal e reajustamentos).

47. A medição de janeiro/2025 foi a primeira em que o DNIT realizou estorno de valores pagos a maior: do valor total medido naquele mês de R\$ 5.609.236,56, estornou R\$ 3.989.173,69 referente a valores medidos a maior na medição de abril/2024, pagando ainda à contratada o valor de R\$ 1.620.062,87 (evidência 9, p. 8-10) (valores incluem principal e reajustamentos).

48. Nas cinco medições seguintes, de fevereiro, março, abril, maio e junho/2025, com valores medidos mensais de aproximadamente R\$ 300 mil, não houve novos estornos. Somente na medição de julho/2025 é que DNIT realizou novo estorno: do valor total medido naquele mês de R\$ 9.248.093,90, estornou R\$ 4.164.700,25 referente aos valores medidos a maior na medição de julho/2024, pagando ainda à contratada o valor total de R\$ 5.083.393,65 (evidência 10) (valores incluem principal e reajustamentos).

49. Em despacho interno do DNIT de 28/8/2025 (evidência 11), consta a informação de que "os estornos estão sendo implantados de acordo com a produção da contratada na Rodovia, evitando longos parcelamentos administrativos" e "somente durante o mês de julho de 2025, após a implantação da adequação contratual, foi possível a realização de serviços mais robustos na Rodovia. E, consequentemente, a continuidade dos estornos". Tal documento trata do estorno de R\$ 4.164.700,25 realizado na medição de julho/2025 e indica que o estorno dos valores ainda pendentes, da ordem de R\$ 13.956.135,72, será realizado nas medições de agosto, setembro e outubro/2025, "que estão estimadas em R\$ 15.505.351,58", prevendo para agosto/2025 o estorno de R\$ 7.679.163,27.

50. Na medição de agosto/2025, contudo, no valor total de R\$ 7.965.640,37, em vez de estornar o valor previsto, o DNIT estornou apenas R\$ 3.001.380,35, restando ainda saldo a estornar de R\$ 10.954.755,37 (valores incluem principal e reajustamentos).

III.1.2.b. Contrato 10 00441/2021

51. Quanto aos quantitativos medidos do item de serviço "86464 – Transporte com caminhão basculante de 10 m³ – Rodovia pavimentada" da medição de abril/2025 no valor de R\$ 10.532.470,50, foi verificada a adoção de um valor fixo e elevado para distâncias médias de transporte - DMTs de vários segmentos, destoando dos valores dos demais segmentos (evidência 12, p. 9-12). Ao ser questionado a respeito, o DNIT explicou que de fato havia um erro e que seria realizado estorno no valor de R\$ 731.168,92 (evidência 13, p. 2-3). É de se notar que tal estorno já foi realizado na medição de julho/2025 (evidência 14, p. 10) (valores incluem principal e reajustamentos).

III.1.3. Objetos nos quais o achado foi constatado:

a) Contrato 02 00434/2022 - Execução dos Serviços de Engenharia para Manutenção Rodoviária (Conservação/Recuperação) referente ao Plano Anual de Trabalho e Orçamento - PATO, Rodovia: BR-316/PA, Trecho:BR-010(A)/308(A) - Div. PA/MA (Alto Bonito) (67,6 km Duplicados), subtrecho:PA-404(P/Benfica) - Entr. BR-308(A)/PA-124/242 (Capanema) (49,60 Km Duplicados), segmento: Km 18,00 ; Km 150,70, extensão: 182,30 km, Lote 01.

b) Contrato 10 00441/2021 – Execução de serviços de manutenção (conservação/recuperação) na rodovia BR-287/RS com vistas a execução de Plano Anual de Trabalho e Orçamento - P.A.T.O., km 408,80 ao km 533,10, Extensão total 124,30 km.

III.1.4. Critérios:

- a) Lei 4.320/1964, art. 63;
- b) Lei 14.133/2021, art. 5º;
- c) Instrução Normativa 57/2021-DNIT, art. 2º, VI.

III.1.5. Evidências:

a) Evidência 1 - Contrato 02 00434/2022 Medição 5 - Abr/2024 - Memória de Cálculo dos itens 49404 e 92630, folhas 4/5.

b) Evidência 2 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 6 - Msi/2024 - Memória de Cálculo dos itens 49404 e 92630, folhas 4/5.

c) Evidência 3 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 7 - Jun/2024 - Memória de Cálculo dos itens 49404 e 92630, folhas 4/5.

d) Evidência 4 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 8 - Jul/2024 - Memória de Cálculo dos itens 49404 e 92630, folhas 4/5.

e) Evidência 5 - Contrato 02 00434/2022 - E-mail DNIT - Reconhecimento das inconsistências, folhas 1/2.

f) Evidência 6 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 9 - Ago/2024 - Memória de Cálculo dos itens 49404 e 92630, folhas 4/5.

g) Evidência 7 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 10 - Set/2024 Ausência de estornos.

h) Evidência 8 - Contrato 02 00434/2022 - Despacho 01 - Valores a estornar.

i) Evidência 9 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 14 - Jan/2025 Estornos, folhas 8/10.

j) Evidência 10 - Contrato 02 00434/2022 - Medição 20 - Jul/2025 Estornos, folhas 9/10.

k) Evidência 11 - Contrato 02 00434/2022 - Despacho 02 - Previsão de estornos.

l) Evidência 12 - Contrato 10 00441/2021 - Medição 44 - Abr/2025 Memória de Cálculo item 86464, folhas 9/12.

m) Evidência 13 - Contrato 10 00441/2021 - E-mail DNIT - Reconhecimento da inconsistência, folhas 2/3.

n) Evidência 14 - Contrato 10 00441/2021 - Medição 47 - Jul/2025 Estorno, folha 10.

III.1.6. Causas da ocorrência do achado:

- a) Deficiência nos controles internos.

III.1.7. Efeitos/Consequências do achado:

- a) Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito real).

III.1.8. Proposta de encaminhamento:

52. Tendo em vista que o DNIT reconheceu a irregularidade e vem adotando providências no sentido de estornar os valores pagos a maior, deixa-se de formular proposta no sentido de a autarquia adotar medidas saneadoras. Considerando, contudo, a existência de saldo de R\$ 10.954.755,37 (valor inclui principal e reajustamentos) a ser estornado no âmbito do contrato 02 00434/2022, entende-se necessário que as medidas adotadas pela autarquia continuem sendo objeto de acompanhamento no próximo ciclo de fiscalização dos controles dos processos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias do DNIT. Mostra-se oportuno, ainda, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução TCU 315/2020, cientificar o DNIT que,

consoante art. 2º, VI, da IN 57/2021-DNIT, nas Memórias de Cálculo das medições, a demonstração dos cálculos dos quantitativos referentes aos serviços executados no período depende da explicitação de todos os elementos que os constituem.

IV. Conclusão

53. A presente fiscalização, realizada de novembro/2024 a agosto/2025 no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, teve por objetivo acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias daquela autarquia.

54. A partir do objetivo do trabalho: formulou-se a seguinte questão de auditoria: Há inconsistências nas memórias de cálculo dos quantitativos de itens de serviço medidos?

55. Para viabilizar a aplicação dos procedimentos foi necessário desenvolver o Painel. Esse Painel foi continuamente aperfeiçoado durante a fiscalização, sendo ainda desenvolvidas três funcionalidades específicas para auxiliar os exames realizados denominadas “Trilha TKM”, “Trilha ABC Medições” e a “Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm”.

56. Em resposta à questão de auditoria formulada, o achado superfaturamento por quantitativos medidos a maior devido a inconsistências na memória de cálculo foi identificado no contrato 02 00434/2022 e no contrato 10 00441/2021, o que resultou em pagamentos a maior de R\$ 22.110.009,66 e de R\$ 731.168,92, respectivamente (Achado III.1).

57. No caso do contrato 02 00434/2022, a atuação do Tribunal evitou que nova medição e pagamento a maior fosse realizado à contratada na medição de agosto/2024 no valor de R\$ 13.237.281,14. Do valor total pago a maior, R\$ 11.155.254,29 foram estornados nas medições de janeiro e agosto/2025, restando previsto pelo DNIT que o valor ainda pendente seja estornado nas medições de setembro e outubro/2025. No caso do contrato 10 00441/2021, o valor medido a maior na medição de abril/2025 já foi integralmente estornado na medição de julho/2025.

58. Tendo em vista que o DNIT reconheceu as inconsistências identificadas, já estornou parte dos valores pagos a maior e vem adotando medidas para estornar o valor ainda pendente, não houve necessidade de propor, nesta oportunidade, a adoção de medidas por parte daquela autarquia. Restou oportuno, contudo, dar ciência ao DNIT que a ausência, nas Memórias de Cálculo das medições, de elementos que demonstrem todos os parâmetros de cálculo dos quantitativos referentes aos serviços executados no período contraria a definição constante do art. 2º, VI, da IN 57/2021-DNIT e configura afronta ao princípio da transparência estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/2021.

59. Neste primeiro ciclo de auditoria contínua, priorizou-se a realização dos trabalhos de desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT, das três funcionalidades citadas, bem como exames preliminares de processos de medição constantes do Sistema Eletrônico de Informações do DNIT - SEI/DNIT selecionados. Por conta disso, não foi possível realizar outras modalidades de acompanhamento relacionadas às medições de contratos de manutenção rodoviária, como por exemplo, a verificação da suficiência dos elementos comprobatórios dos quantitativos de serviços atestados como executados pela fiscalização.

V. Proposta de encaminhamento

60. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

60.1. Com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315, de 2020, dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT que a ausência, nas Memórias de Cálculo das medições, de elementos que demonstrem todos os parâmetros de cálculo dos quantitativos referentes aos serviços executados no período contraria a definição constante do art. 2º, VI, da IN 57/2021-DNIT e configura afronta ao princípio da transparência estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/2021;

60.2. Autorizar autuação de novo relatório de acompanhamento para o ciclo 2025/2026 visando a continuidade da ação de controle denominada “Acompanhamento dos controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias do DNIT” na AudRodoviaAviação, com apresentação da consolidação dos trabalhos no segundo semestre de 2026;

60.3. Com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, arquivar este processo. [...]”.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta oportunidade, Relatório de Acompanhamento (Fiscalis n. 225/2024), realizado de novembro/2024 a agosto/2025, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, abrangendo medições contratuais de serviços executados de abril/2024 a agosto/2025, com o objetivo de acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias.

2. O levantamento preliminar de informações sobre medições de contratos de manutenção e conservação de rodovias, realizado em setembro/2024, indicou a ocorrência de erro em memórias de cálculo de quantitativos de serviços medidos no âmbito do contrato 02 00434/2022, nas medições de abril a julho/2024, que resultou em pagamentos a maior de R\$ 22,1 milhões à contratada, valor que inclui principal e reajustamentos.

3. Em que pese, desde 2006, haver determinação expedida ao DNIT, por meio do item 9.2.1 do Acórdão 978/2006-TCU-Plenário, para que, na execução dos contratos de conservação e restauração rodoviária, exija, como condição para o pagamento das medições, que os quantitativos medidos sejam discriminados em relatório de fiscalização que evidencie suficientemente a situação dos trechos concernentes antes e depois dos trabalhos e registre inequivocamente a realização das atividades, verificou-se, ainda durante o levantamento preliminar realizado, envolvendo processos de medição de cinco contratos selecionados, um de cada região do país, que os elementos trazidos, especialmente as imagens dos serviços executados, de um modo geral, eram insuficientes para evidenciar os quantitativos medidos atestados pela fiscalização.

4. Ante o cenário observado após o levantamento preliminar de informações, foi formalizada proposta de realização de fiscalização – PFIS (TC 024.580/2024-4) com o objetivo de acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias.

5. Em setembro de 2024, foi iniciado o desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil – AudRodoviaAviação. Trata-se de ferramenta em Power BI com informações sobre os contratos do DNIT, alimentada por dados obtidos a partir do Sistema de Informações e Monitoramento do DNIT – SIMDNIT, daquela autarquia.

6. Dados do referido painel indicam que, em 2024, os valores medidos pela autarquia em contratos classificados como de manutenção e do modal rodoviário somaram R\$ 11,2 bilhões, o que corresponde a 80% do valor total de R\$ 13,9 bilhões medido pela autarquia em contratos do modal rodoviário, em valores atualizados pelo IPCA para julho/2025.

7. O Painel Medições e Contratos DNIT, desenvolvido em Power BI, foi concebido como ferramenta de monitoramento contínuo, permitindo, a partir de relatórios extraídos do SIMDNIT, obter desde informações gerais sobre contratos e medições do DNIT até informações específicas de determinado contrato.

8. A partir desse painel, verificou-se que, em 2024, por meio de 1.665 contratos e mais de 12 mil medições, o DNIT mediu o valor total de R\$ 14,88 bilhões (valor atualizado pelo IPCA para julho/2025), sendo a Região Norte, com R\$ 4,1 bilhões, o Rio Grande do Sul, com R\$ 1,9 bilhão, e o contrato 10 00821/2019, com R\$ 252,6 milhões, dentre seus pares, aqueles com os maiores valores medidos no período.

9. Considerando apenas os contratos do grupo manutenção, o painel mostrou que, em 2024, foram realizadas 7.697 medições em 996 contratos vigentes no período.

10. No primeiro quadrimestre de 2025, as medições em contratos classificados como de manutenção somaram R\$ 3,42 bilhões, o que representa 74% do valor total de R\$ 4,26 bilhões medido pela autarquia no mesmo período, em valores atualizados pelo IPCA para julho/2025.

11. O painel também permite visualizar, em série histórica, os valores medidos anualmente pelo DNIT, desde 2005 até 2025, evidenciando a evolução das medições em contratos classificados

como manutenção e como construção, tendo sido identificado um pico superior a R\$ 20 bilhões em 2010.

12. Ainda quanto ao objeto dos contratos, registra-se que os atuais contratos de manutenção e conservação de rodovias são, em regra, executados a partir do denominado Plano Anual de Trabalho e Orçamento – PATO, que constitui planilha com a consolidação da quantidade de serviços e preços necessários para a execução da manutenção durante o período contratual, sendo que o contrato PATO visa manter os elementos construtivos das rodovias tão próximos quanto possível das condições originais em que foram construídos ou reconstruídos, conforme Resolução n. 8/2023-Diretoria Colegiada/DNIT, art. 3º, XIII e XIV.

13. Embora sejam adotados critérios para estimativa de quantitativos de serviços a serem executados, a própria natureza dos serviços de manutenção e conservação de rodovias – como serviços de tapa-buraco – comporta imprecisões que resultam em maior complexidade na quantificação, exigindo, portanto, conjunto de elementos mais rigorosos para evidenciar os quantitativos de serviços executados para fins de medição e pagamento, ao encontro do que determina ao DNIT o já mencionado item 9.2.1 do Acórdão 978/2006-TCU-Plenário.

14. A presente fiscalização, do tipo Relatório de Acompanhamento – Racom, foi realizada de novembro/2024 a agosto/2025, no DNIT, abrangendo medições contratuais de serviços executados de abril/2024 a agosto/2025, com o objetivo de acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias daquela autarquia. No total, foram selecionados para exame 100 processos SEI/DNIT de medição, incluindo de supervisoras, relacionados a 47 diferentes obras de manutenção rodoviária.

15. A partir do objetivo do trabalho, e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formulou-se a seguinte questão de auditoria: “Há inconsistências nas memórias de cálculo dos quantitativos de itens de serviço medidos?”

16. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168, de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26, de 19 de outubro de 2009).

17. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 40.701.008,10, sendo R\$ 39.341.346,24 relativos a valores medidos em itens de transporte de agregados para aplicação em serviços de microrrevestimento nas medições de abril, maio, junho, julho e agosto/2024 do contrato 02 00434/2022 – incluído o valor de R\$ 13.237.281,14 que deixou de ser medido a maior pelo DNIT na medição de agosto/2024 – e R\$ 1.359.661,86 relativos a item de transporte de agregados para serviços de CBUQ da medição de abril/2025 do contrato 10 00441/2021, valores que incluem principal e reajustamentos.

18. Para viabilizar a aplicação dos procedimentos de auditoria, além do desenvolvimento inicial do Painel Medições e Contratos DNIT, fez-se necessário aperfeiçoá-lo durante a fiscalização, com a criação de três funcionalidades específicas para auxiliar os exames realizados, denominadas “Trilha TKM”, “Trilha ABC Medições” e “Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm”.

19. A primeira funcionalidade desenvolvida, denominada “Trilha TKM”, foi criada para filtrar contratos a partir dos correspondentes quantitativos de serviços contratados e medidos em tkm, unidade de medição de “momento de transporte”, que representa o produto do peso do material transportado em toneladas (t) pela distância média de transporte em quilômetros (km). Essa funcionalidade permite identificar, em âmbito nacional, contratos com maior materialidade em itens de transporte (tkm), tanto do ponto de vista do que foi contratado quanto do que foi efetivamente medido, possibilitando a seleção de casos mais relevantes para exame.

20. A segunda funcionalidade, denominada “Trilha ABC Medições”, foi desenvolvida para gerar a curva ABC de itens de serviço de determinada medição selecionada pelo usuário, permitindo a visualização dos itens de serviço materialmente mais relevantes. Com isso, o auditor consegue

concentrar seus exames nos itens que respondem pela maior parcela do valor medido, conferindo maior efetividade à fiscalização.

21. Por fim, a terceira funcionalidade, denominada “Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm”, foi desenvolvida com a finalidade de identificar, para cada contrato, as taxas de aplicação de emulsão em serviços de microrrevestimento de espessura 1,5 cm, tanto contratadas quanto medidas, permitindo ordenar e analisar tais informações de diferentes maneiras, inclusive por eventual débito estimado. Essa funcionalidade mostrou-se particularmente útil para detecção de inconsistências em taxas de consumo de emulsão, em diversos contratos analisados.

22. Durante a fiscalização, o Pannel Medições e Contratos DNIT foi continuamente aperfeiçoado, recebendo melhorias e atualizações, sendo, atualmente, disponibilizado inclusive para auditores de outras unidades do Tribunal, o que revela seu caráter corporativo e estratégico como ferramenta de controle.

23. No que se refere à questão de auditoria formulada – existência de inconsistências nas memórias de cálculo dos quantitativos de itens de serviço medidos –, o trabalho identificou superfaturamento por quantitativos medidos a maior, decorrentes de inconsistências na memória de cálculo, em dois contratos: 02 00434/2022 e 10 00441/2021.

24. No contrato 02 00434/2022, o achado de auditoria apontou pagamentos a maior no montante de R\$ 22.110.009,66, o que corresponde a 42,5% do valor total de R\$ 51.963.026,91 medido em todos os itens do contrato até julho/2024. Já no contrato 10 00441/2021, o pagamento a maior identificado foi de R\$ 731.168,92, equivalente a 1,5% do valor total de R\$ 49.868.525,02 medido em todos os itens do contrato até abril/2025. Os valores incluem principal e reajustamentos.

25. No caso do contrato 02 00434/2022, o relatório registra que o erro na memória de cálculo estava associado, entre outros aspectos, ao tratamento indevido dos insumos “pó de pedra” e “brita 0”, com desconsideração da espessura correta de 1,5 cm do microrrevestimento, o que resultou em quantitativos cerca de 66,7 vezes maiores do que o correto, e à adoção de distâncias médias de transporte (DMTs) fixas e elevadas, destoando significativamente de outros segmentos, ensejando, assim, o pagamento a maior identificado.

26. A atuação tempestiva do Tribunal evitou que nova medição e pagamento a maior fosse realizado à contratada na medição de agosto/2024, no valor de R\$ 13.237.281,14, no âmbito desse mesmo contrato 02 00434/2022.

27. Do valor total pago a maior no contrato 02 00434/2022, o DNIT já estornou R\$ 11.155.254,29 nas medições de janeiro e agosto/2025, permanecendo saldo a ser estornado nas medições subsequentes, conforme informado pela autarquia, referente ao período de setembro e outubro/2025. No contrato 10 00441/2021, o valor medido a maior na medição de abril/2025 – R\$ 731.168,92 – já foi integralmente estornado na medição de julho/2025.

28. Em síntese, os benefícios quantificáveis da presente fiscalização somam R\$ 36.078.459,72, sendo: (i) R\$ 13.237.281,14 correspondentes a valor que deixou de ser medido a maior na medição de agosto/2024 do contrato 02 00434/2022, em razão da atuação do Tribunal; (ii) R\$ 22.110.009,66 relativos a valores medidos a maior nas medições de abril a julho/2024 desse mesmo contrato, dos quais R\$ 11.155.254,29 já foram estornados nas medições de janeiro, julho e agosto/2025; e (iii) R\$ 731.168,92 referentes a valor medido a maior na medição de abril/2025 do contrato 10 00441/2021, integralmente estornado na medição de julho/2025. Todos os valores incluem principal e reajustamentos.

29. Tendo em vista que o DNIT reconheceu as inconsistências identificadas, já estornou parte dos valores pagos a maior e vem adotando medidas para estornar o valor ainda pendente, a equipe de auditoria entendeu não haver, nesta oportunidade, necessidade de propor o direcionamento de medidas adicionais ao DNIT especificamente com vistas à recuperação dos valores, concentrando-se em dar ciência à autarquia quanto à necessidade de aprimorar a transparência e a completude das memórias de cálculo das medições.

30. Nesse sentido, foi considerada oportuna a ciência ao DNIT de que a ausência, nas Memórias de Cálculo das medições, de elementos que demonstrem todos os parâmetros de cálculo dos quantitativos referentes aos serviços executados no período contraria a definição constante do art. 2º, VI, da Instrução Normativa 57/2021-DNIT e configura afronta ao princípio da transparência estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/2021.

31. Registre-se que, neste primeiro ciclo de auditoria contínua, priorizou-se o desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT, a construção das três trilhas de auditoria já mencionadas, e a realização de exames preliminares em processos de medição constantes do SEI/DNIT. Por conta dessa opção metodológica, não foi possível, neste momento, realizar outras modalidades de acompanhamento, como, por exemplo, verificação mais aprofundada da suficiência dos elementos comprobatórios dos quantitativos de serviços atestados como executados pela fiscalização – aspecto que permanece como ponto a ser aprofundado em ciclos seguintes.

32. A fiscalização, ao ser estruturada como ação de acompanhamento contínuo, permitiu também a construção de uma base de conhecimento e de ferramentas tecnológicas que transcendem os casos concretos examinados, criando condições para que, em ciclos posteriores, se ampliem os escopos de verificação para outros contratos e tipologias de serviços, sempre com foco na melhoria dos controles de medição do DNIT.

33. Destaca-se, ademais, que, no decorrer dos próximos ciclos de fiscalização contínua, é possível o desenvolvimento de novas funcionalidades para o Painel Medições e Contratos DNIT, visando viabilizar novas formas de acompanhamento da execução dos procedimentos de controle das medições dos contratos de manutenção e conservação de rodovias, em conjunto com o aprimoramento da própria ferramenta.

34. O conjunto de achados e benefícios quantitativos obtidos, associado à inovação representada pelo Painel Medições e Contratos DNIT, evidencia o caráter estratégico deste trabalho para o fortalecimento dos mecanismos de controle da execução contratual em um dos setores mais relevantes da infraestrutura pública federal. Em 2024, os contratos de manutenção rodoviária representaram 80% do total de valores medidos pelo DNIT no modal rodoviário, o que reforça a importância de ações de controle consistentes e contínuas nesse segmento.

35. Diante do exposto, e considerando a adequação das análises e das conclusões da equipe técnica, manifesto-me de acordo com a proposta apresentada, sem prejuízo das considerações a seguir.

36. Cumpre registrar o caráter inovador e estratégico deste trabalho de fiscalização, que marca avanço significativo no controle e na transparência da gestão pública em contratos de manutenção e conservação de rodovias. O desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT, em Power BI, alimentado por dados do SIMDNIT, representa um marco no acompanhamento contínuo das medições contratuais, ao permitir visão integrada e detalhada do universo de contratos e medições do DNIT, com múltiplos filtros (ano, região, UF, contrato, empresa, tipo de intervenção, entre outros) e apresentação de indicadores consolidados e analíticos.

37. A integração entre o Painel Medições e Contratos DNIT e o Sistema de Informações e Monitoramento do DNIT – SIMDNIT – é elemento central dessa inovação. O SIMDNIT, enquanto sistema de informações gerenciais do DNIT, fornece os dados brutos de contratos e medições que, após tratamento, passam a compor o painel, permitindo aos auditores realizar consultas e análises em tempo quase real, com recortes por região, unidade da federação, tipo de contrato (manutenção, construção, estudos e projetos) e outros parâmetros relevantes.

38. As trilhas de auditoria específicas – Trilha TKM, Trilha ABC Medições e Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm – constituem desdobramentos naturais dessa base de dados estruturada. A Trilha TKM, ao filtrar contratos segundo quantitativos contratados e medidos em tkm, concentra a atenção da fiscalização nos itens mais relevantes de transporte de materiais, que, como se observou, podem gerar distorções significativas em caso de erros nas distâncias médias de transporte ou nos quantitativos de carga. A Trilha ABC Medições, por sua vez, permite que o auditor identifique, em cada medição, os itens de maior materialidade, orientando a focalização de esforços onde o risco de

impacto financeiro é mais elevado. Já a Trilha Emulsão para Microrrevestimento esp. 1,5 cm possibilita comparar taxas de consumo contratadas e efetivamente medidas de emulsão em serviços de microrrevestimento, trazendo à luz eventuais padrões atípicos que podem indicar inconsistências de medição ou de projeto.

39. As ferramentas e trilhas desenvolvidas, além de terem sido decisivas para a identificação dos casos de superfaturamento tratados neste processo, mostram grande potencial para aplicação em outros contextos de fiscalização no setor de infraestrutura rodoviária, seja no âmbito do DNIT, seja em outros órgãos com contratos de natureza similar. A disponibilidade do painel para auditores de outras unidades do Tribunal demonstra a vocação dessa solução tecnológica para uso corporativo e sua relevância como boa prática de controle a ser disseminada.

40. Espera-se que o desenvolvimento do Painel Medições e Contratos DNIT, do próprio SIMDNIT como fonte de dados estruturados, bem como das trilhas de auditoria específicas criadas no âmbito desta fiscalização, possa contribuir, de forma permanente, para que se tenham contratos mais hígidos, com preços justos, executabilidade segura e efetivo atendimento ao interesse público. Ao permitir maior transparência, rastreabilidade e análise sistemática das medições, tais instrumentos tendem a reduzir o espaço para erros e irregularidades, reforçando a cultura de controle e a accountability na gestão dos contratos de manutenção rodoviária.

41. A proposta de continuidade da auditoria, por meio da autuação de novo Relatório de Acompanhamento para o ciclo 2025/2026, possibilita aprofundar o exame de aspectos que, neste primeiro ciclo, não puderam ser explorados em maior detalhe, como a suficiência e a qualidade da documentação comprobatória das medições, bem como ampliar o universo de contratos analisados, incorporando, de forma sistemática, as trilhas e funcionalidades já em operação no painel. Também permitirá acompanhar, em perspectiva temporal, a efetividade das ações corretivas adotadas pelo DNIT em resposta às inconsistências ora identificadas e verificar se as práticas de elaboração das memórias de cálculo das medições foram efetivamente aprimoradas.

42. Ressalto, ainda, a importância da realização deste tipo de fiscalização. No presente caso, em especial, por ter sido realizada em unidade jurisdicionada que se destaca como uma das principais quando se trata de infraestrutura – o DNIT –, é possível vislumbrar impacto relevante para o crescimento e a melhoria da infraestrutura rodoviária, a qual ainda se mostra bastante precária em diversas regiões do país, sobretudo se considerarmos que o modal de transporte brasileiro é fortemente concentrado em rodovias. A atuação do Tribunal nesse campo, portanto, não apenas corrige distorções pontuais, mas contribui para o fortalecimento de políticas públicas essenciais ao desenvolvimento econômico e social.

43. Com essas considerações, acolho as propostas oferecidas pela AudRodoviaAviação, no sentido de: i) dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT de que a ausência, nas Memórias de Cálculo das medições, de elementos que demonstrem todos os parâmetros de cálculo dos quantitativos referentes aos serviços executados no período contraria a definição constante do art. 2º, VI, da Instrução Normativa 57/2021-DNIT e configura afronta ao princípio da transparência estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/2021, recomendando-se a adoção de providências para sanar essa desconformidade nas futuras medições; ii) autorizar a autuação de novo Relatório de Acompanhamento para o ciclo 2025/2026, visando à continuidade da ação de controle denominada “Acompanhamento dos controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias do DNIT” na AudRodoviaAviação, com apresentação da consolidação dos trabalhos no segundo semestre de 2026, a fim de acompanhar a implementação das medidas corretivas, aprofundar a análise da suficiência documental das medições e expandir o uso das trilhas desenvolvidas para outros contratos e regiões; iii) arquivar o presente processo, sem prejuízo do acompanhamento dos estornos ainda pendentes no âmbito do novo ciclo de fiscalização contínua.

44. Por fim, em reconhecimento à excelência do trabalho apresentado, não poderia deixar de parabenizar a equipe da Aviação Civil (AudRodoviaAviação), responsável pela concepção, desenvolvimento e aplicação das ferramentas aqui destacadas, bem como pela condução dos trabalhos

de auditoria que resultaram nos benefícios financeiros e aperfeiçoamentos de controle relatados. Faço isso especialmente em nome de sua atual auditora-chefe, Laura Avila Berlinck, estendendo meus cumprimentos a todos os servidores da unidade.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2026.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 404/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 026.057/2024-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
4. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este Relatório de Acompanhamento (Fiscalis n. 225/2024) realizada de novembro/2024 a agosto/2025 no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, abrangendo medições contratuais de serviços executados de abril/2024 a agosto/2025, com o objetivo acompanhar os controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020; art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU em:

9.1. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit que a ausência, nas Memórias de Cálculo das medições, de elementos que demonstrem todos os parâmetros de cálculo dos quantitativos referentes aos serviços executados no período contraria a definição constante do art. 2º, VI, da IN 57/2021-DNIT e configura afronta ao princípio da transparência estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/2021;

9.2. autorizar autuação de novo relatório de acompanhamento para o ciclo 2025/2026 visando a continuidade da ação de controle denominada “Acompanhamento dos controles dos procedimentos de medição dos contratos de manutenção e conservação de rodovias do DNIT” na AudRodoviaAviação, com apresentação da consolidação dos trabalhos no segundo semestre de 2026;

9.3. arquivar este processo.

10. Ata nº 5/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/2/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0404-05/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral