

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

Informação nº 14/2012

Brasília (DF), 20 de julho de 2012.

Processo nº: 5687/2011

Jurisdicionados: Novacap, DER, Secretarias de Obras, de Transportes, de Turismo, de Esporte, de Cultura, de Planejamento e Orçamento e as principais Administrações Regionais.

Assunto: Auditoria Operacional para avaliar a destinação de recursos para obras em andamento e os procedimentos afetos às atividades de manutenção dos bens públicos, de forma a atender o disposto no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00.

Ementa: Edificações públicas em mal estado de conservação. Atividades de manutenção das edificações públicas do DF não adequadamente organizadas. Recursos insuficientes para a conservação de bens públicos. Projetos paralisados ou com execução muito lenta em razão do baixo aporte de recursos. Descumprimento do art. 45 da LRF. Possível influência na avaliação da regularidade das contas de governo relativas ao exercício de 2011. Manifestação dos jurisdicionados. Não contestação dos achados de auditoria.

Senhor Diretor,

Cuidam os autos da Auditoria Operacional para avaliar a destinação de recursos para obras em andamento e os procedimentos afetos às atividades de manutenção dos bens públicos, de forma a atender o disposto no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00. Os resultados são apresentados no relatório de auditoria que segue.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

RELATÓRIO DE AUDITORIA

AVALIAÇÃO DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PARA OBRAS EM ANDAMENTO E OS PROCEDIMENTOS AFETOS ÀS ATIVIDADES DE MANUTENÇÃO DOS BENS PÚBLICOS

RESUMO

O presente Relatório trata de Auditoria Operacional para avaliar a destinação de recursos para obras em andamento e os procedimentos afetos às atividades de manutenção dos bens públicos, de forma a atender o disposto no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00.

Os trabalhos realizados permitiram verificar que as edificações públicas não se apresentam em bom estado de conservação, comprometendo o seu desempenho e ameaçando a segurança dos seus usuários, decorrência de as atividades de manutenção das edificações públicas do DF não estarem adequadamente organizadas e de os recursos destinados serem insuficientes.

Outro fato constatado é que a atual organização do orçamento dificulta a verificação dos gastos nas ações específicas de manutenção das edificações públicas do DF e, por conseguinte, complica o planejamento e a programação necessários ao cumprimento do artigo 45 da LRF.

Ademais, a auditoria identificou a existência de obra paralisada devido à falta de repasse de recursos de contrapartida do GDF.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

LISTA DE SIGLAS

Sigla	Por extenso
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
DER/DF	Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal
LC	Lei Complementar
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
PPA	Plano Plurianual
SAG	Sistema de Acompanhamento Governamental
SECULT	Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal
SEPLAN	Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal
SIAC	Sistema de Administração Contábil
SIGGO	Sistema Integrado de Gestão Governamental do Distrito Federal
SINAENCO	Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva
SISGEPAT	Sistema Geral de Patrimônio

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Antecedentes

Auditoria Operacional para avaliar a destinação de recursos para obras em andamento e os procedimentos afetos às atividades de manutenção dos bens públicos, com o objetivo de avaliar o atendimento ao disposto no art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/00.

1.1.1.1.2. O tema foi eleito pelo Excelentíssimo Conselheiro-Relator das contas de governo do exercício de 2011, Conselheiro Inácio Magalhães Filho, a fim de subsidiar a análise das ações do governo e a emissão do Relatório Analítico e Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

1.2. Contextualização

1.1.1.1.3. A LRF estabelece restrições para inclusão de novos projetos nas leis orçamentárias, dentre elas o atendimento adequado dos projetos em andamento e das despesas de conservação do patrimônio público. Isso para se evitar a criação de grandes obras no final dos mandatos, acarretando uma herança negativa para os sucessores, bem como a paralisação de projetos iniciados na gestão anterior para inclusão de projetos novos.

1.1.1.1.4. Relativamente aos projetos em execução, espera-se que estejam sendo adequadamente atendidos, ou seja, o administrador deverá ter condições orçamentárias e financeiras para cumprir o cronograma de execução previsto para o exercício.

1.1.1.1.5. No que se refere à manutenção do patrimônio público, nota-se que o assunto é de grande importância não só para a administração pública como também para a população. Assim, o tema deveria ser tratado com zelo e estar impregnado na cultura do gestor público.

1.1.1.1.6. Nesse aspecto, cabe iniciar destacando que as edificações públicas são o suporte físico para a prestação de serviços públicos, direta ou indiretamente. Possuem, portanto, um valor social fundamental. Todavia, as edificações apresentam uma característica que as diferencia dos outros bens: elas são construídas para atender seus usuários durante muitos anos, e ao longo deste tempo devem manter condições adequadas ao uso que se destinam, resistindo às causas que alteram suas propriedades técnicas iniciais. Dessa forma, o processo de construção deve ser pensado para um período muito além do momento em que a edificação é entregue e entra em uso, incluindo os procedimentos posteriores necessários para manter a integridade desses bens.

1.1.1.1.7. Considerar as edificações como produtos descartáveis, substituindo-as por outras novas quando seu desempenho é afetado, atenta

contra o princípio da economicidade, além de ser inaceitável sob a perspectiva da sustentabilidade, haja vista o elevado impacto ambiental e social envolvidos nos processos construtivos. Isto reforça a imperiosidade das ações de manutenção das edificações existentes, e mesmo das novas edificações construídas, para que sejam mantidas em condições adequadas de forma a atender as exigências dos seus usuários.

1.1.1.1.8. A omissão do poder público relativamente a essas atividades implica a diminuição da vida útil das edificações. Tal fato causa transtornos aos cidadãos e custo adicional em serviços de recuperação ou construção dessas edificações, além do custo social da utilização desses bens em níveis de desempenhos inferiores ao mínimo recomendável para o uso saudável, higiênico ou seguro, os quais são de difícil mensuração e impactam diretamente na qualidade de vida da população.

1.1.1.1.9. HELENE¹ (1992) afirma que "as correções serão mais duráveis, mais efetivas, mais fáceis de executar e muito mais baratas quanto mais cedo forem executadas". De fato, a Lei de Sitter, apud HELENE, divide as etapas construtivas e uso de uma obra de arte em quatro períodos – projeto, execução, manutenção preventiva (efetuada antes dos primeiros três anos) e manutenção corretiva (efetuada após o surgimento dos problemas). A cada etapa corresponde um custo que segue uma progressão geométrica na razão de cinco. Assim, adiar uma intervenção significa aumentar os custos diretos em progressão geométrica.

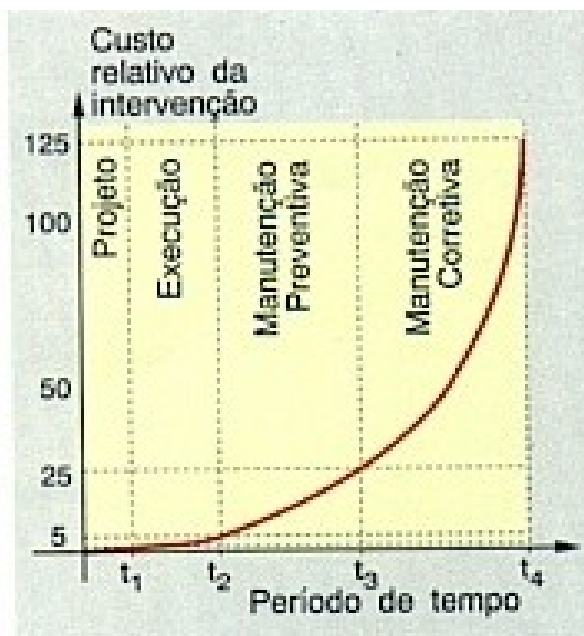


Fig. 1 - Lei de evolução de custos (SITTER, apud HELENE 1992).

1 HELENE, P. R. L. Manual para reparo, reforço e proteção de estruturas de concreto. 2. ed. São Paulo: PINI, 1992.

1.1.1.1.10. A ABNT NBR 5674:1999 destaca que foram realizados estudos em diversos países, para diferentes tipos de edificações, os quais demonstram que os custos anuais envolvidos na operação e manutenção desses bens variam entre 1% e 2% do seu custo inicial, o que pode chegar a ser equivalente ou até superior ao custo de construção, se considerado o valor acumulado ao longo de toda sua vida útil.

1.1.1.1.11. Ressalta, também, que a atividade de manutenção não pode ser feita de modo improvisado e casual. Trata-se de um serviço técnico, cuja responsabilidade exige capacitação técnica de forma a atingir maior eficiência na administração de uma edificação ou de um conjunto de edificações, cujos procedimentos devem ser organizados em um sistema de manutenção, atendendo à lógica de controle de custos e de maximização da satisfação dos usuários.

1.3. Aspectos Orçamentários

1.1.1.1.12. A LDO/2011 estabeleceu, no inciso III do art. 5º, que a LOA e seus créditos adicionais somente incluiriam projetos e subtítulos novos se fossem adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, bem como preceituou, no §1º do citado dispositivo, que, para efeito do disposto no art. 45 da LRF, as informações relativas aos projetos em andamento e às despesas de conservação do patrimônio público integrariam o projeto de lei orçamentária anual, na forma de anexos.

1.1.1.1.13. Entenda-se, aqui, conservação na acepção mais restrita, que são as atividades que visam preservar ou recuperar as condições ambientais adequadas ao uso previsto para as edificações. Incluem todos os serviços realizados para prevenir ou corrigir a perda de desempenho, ou para atualizá-las às necessidades dos seus usuários. Não incluem os serviços realizados para alterar o uso das edificações, bem como aqueles que visem tão-somente manter as edificações limpas e vigiadas. **Conservação assim definida corresponde ao conceito de manutenção encontrado na ABNT NBR 5674:1999.**

1.1.1.1.14. O conceito ora aplicado difere da definição dada pelo Poder Executivo no Manual de Planejamento e Orçamento – MPO e nos instrumentos orçamentários, os quais incluem serviços de limpeza e vigilância, bem como de manutenção de áreas ajardinadas.

1.1.1.1.15. O Anexo XV da Lei Orçamentária de 2011 definiu como projetos em andamento os seguintes programas de trabalho:

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.16. O Anexo XVI da Lei Orçamentária de 2011 definiu como conservação do patrimônio as seguintes ações:

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.17. No exercício de 2011, as despesas com projetos em andamento apresentaram-se da seguinte forma:

R\$ 1.000,00

Fonte: Siggo

1.1.1.1.18. As ações definidas como de conservação do patrimônio público pela LOA/2011 tiveram a seguinte execução orçamentária no período de 2008 a 2011:

R\$ 1.000,00

Fonte: Siggo

1.4. Fontes Normativas

1.1.1.1.19. Listam-se, a seguir, as fontes normativas utilizadas na consecução deste trabalho:

- Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);
- PPA – 2008/2011 – Lei nº 4.007/07;
- LOA/2008 – Lei nº 4.073/07;
- LOA/2009 – Lei nº 4.293/08;
- LOA/2010 – Lei nº 4.461/09;
- LOA/2011 – Lei nº 4.533/10;
- LDO/2008 – Lei nº 4.008/07;
- LDO/2009 – Lei nº 4.179/08;
- LDO/2010 – Lei nº 4.461/09;
- LDO/2011 – Lei nº 4.499/10;
- ABNT NBR 5674:1999;
- ABNT NBR 14037:1998;
- ABNT NBR 9452:1986.

1.5. Identificação do Objeto

1.1.1.1.20. O objeto da auditoria é a destinação de recursos, pelo Governo do Distrito Federal, para a continuidade de projetos em andamento e a adequação dos procedimentos relacionados à atividade de manutenção e a

sua capacidade em garantir a integridade² das edificações públicas, de forma a verificar o atendimento do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

“Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.”

1.6. Objetivo e Escopo da Auditoria

1.1.1.1.21. O objetivo do trabalho é verificar se os projetos em andamento receberam recursos suficientes para o cumprimento das etapas programadas para o exercício de 2011 e, ainda, se o patrimônio público existente encontra-se adequadamente conservado nesse exercício.

1.1.1.1.22. O desenvolvimento dos trabalhos foi feito por intermédio da análise de duas questões, a saber:

1ª Questão: As atividades de manutenção estão adequadamente organizadas e recebem recursos suficientes para garantir a integridade das edificações públicas, de forma a atender ao art. 45 da LRF?

2ª Questão: As obras em andamento tiveram adequada destinação de recursos, de modo a atender ao art. 45 da LRF?

1.1.1.1.23. A existência de bens públicos materialmente relevantes sem a devida manutenção e a falta de destinação suficiente de recursos para o término de projetos em andamento implicam o descumprimento do art. 45 da LRF, em face dos numerosos e vultosos projetos iniciados no exercício em exame.

1.1.1.1.24. Foi selecionada amostra de edificações a ser avaliada baseada na relevância e na materialidade desses bens.

1.1.1.1.25. Entende-se como relevantes para composição da referida amostra de bens as edificações públicas tais como pontes, viadutos e espaços públicos de grande utilização pela população, a exemplo da rodoviária do Plano Piloto e dos terminais rodoviários. Foram avaliados também vários

² integridade: manter preservadas as condições ambientais adequadas ao uso previsto das edificações públicas, evitando a perda de desempenho decorrente da deterioração de seus componentes, mantendo-as atualizadas às necessidades dos seus usuários, não se incluindo os serviços realizados para alterar o uso dessas edificações.

monumentos públicos. Tal delimitação se explica pelas razões expostas a seguir.

1.1.1.1.26. Relativamente às pontes e viadutos, a escolha do escopo, pela equipe de auditoria, deu-se com base nas conclusões lançadas por meio de relatório divulgado pelo SINAENCO - Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva.

1.1.1.1.27. A inclusão dos monumentos públicos no objeto da auditoria decorreu da importância para a cidade como capital federal, além do fato de que Brasília será sede de eventos internacionais nos anos de 2013 – Copa das Confederações e 2014 – Copa do Mundo, momento em que serão recebidos milhares de turistas de várias partes do mundo, potenciais visitantes dessas edificações.

1.1.1.1.28. Não foram avaliadas edificações públicas tais como escolas e centros de ensino, as quais foram objeto de auditorias empreendidas pelo TCDF nos exercícios de 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, que avaliaram a qualidade das instalações físicas das escolas da rede pública de ensino do Distrito Federal, cujos resultados podem ser verificados nos Processos nºs. 37.711/06, 2.380/08, 3.080/09, 3.239/10 e 1.630/11.

1.1.1.1.29. Nessa mesma linha, também ficaram de fora das avaliações a situação das edificações afetas à área de saúde pública, a qual foi abordada no âmbito do Processo nº 26.145/07.

1.1.1.1.30. Demais edificações de outras áreas não foram avaliadas em razão do limitado prazo para término da auditoria.

2. METODOLOGIA

1.1.1.1.31. Nesta Auditoria Operacional a equipe seguiu a seguinte metodologia:

a. Pesquisa documental e em sistemas

1.1.1.1.32. Foram analisados documentos encaminhados pelas Secretarias de Estado de Obras, de Transportes, de Esportes, de Turismo, de Cultura e de Planejamento e Orçamento; pelas Administrações Regionais de Taguatinga, de Samambaia, do Gama, de Brasília; e ainda pela Novacap e pelo DER/DF.

1.1.1.1.33. Foram consultados, também, dados extraídos diretamente dos subsistemas SAG e SIAC do sistema SIGGO.

b. Visita a bens públicos selecionados e aplicação de check lists

1.1.1.1.34. Foram visitadas as seguintes edificações públicas: Centro de Convenções, Panteão da Pátria, Teatro Nacional, Museu Nacional, Conjunto Aquático e Ginásio Cláudio Coutinho do Complexo Esportivo Ayrton Senna, Rodoviária do Plano Piloto, Ponte do Braghetto, Ponte das Garças, Ponte Presidente Costa e Silva e viaduto sobre a N2, ao lado do Conjunto Nacional. A Auditoria visitou, também, viadutos do eixo L entre as quadras 215/216 Sul, 203/204 Sul, 215/216 Norte e, ainda, o viaduto do eixo W entre as quadras 115/116 Norte.

1.1.1.1.35. As visitas aos bens públicos foram orientadas pela aplicação de *check lists*, tendo sido realizado amplo registro fotográfico.

c. Realização de reuniões

1.1.1.1.36. Foram realizadas reuniões com o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do TCDF, que auxiliou a equipe de auditoria no planejamento dos trabalhos.

3. RESULTADOS DA AUDITORIA

1.7. Manutenção do Patrimônio Público

Questão de Auditoria

As atividades de manutenção estão adequadamente organizadas e recebem recursos suficientes para garantir a integridade das edificações públicas, de forma a atender ao art. 45 da LRF?

Resposta à Questão de Auditoria

A auditoria encontrou edificações públicas em precário estado de conservação. Verificou-se que as atividades de manutenção empreendidas pelos órgãos e entidades não estão baseadas em procedimentos sistemáticos e estruturados, a exemplo dos previstos na ABNT NBR 5674/1999. Ademais, a maneira como está organizado o orçamento dificulta a verificação do cumprimento do art. 45 da LRF, pois os gastos com essas atividades são de difícil mensuração.

3.1.1. Organização da Atividade de Manutenção

A atividade de manutenção das edificações públicas do DF é realizada de maneira improvisada e casual e não garante a integridade das edificações públicas.

1.7.1. Critérios

1.1.1.1.37. A atividade de manutenção das edificações públicas deve ser realizada de maneira estruturada e sistemática. A ABNT NBR 5674/1999: Manutenção de Edificações – Procedimento apresenta as melhores práticas nesse tema, da qual a Auditoria extraiu os seguintes critérios:

- existência de cadastro das edificações públicas contemplando as condições de manutenção;
- registro de relatórios que comprovem a realização de inspeções periódicas para verificar as condições das edificações e atualização do cadastro;
- existência de plano de manutenção das edificações com base em cadastro confiável e atualizado; e

- edição de normas que definam responsabilidades, competências, prazos e produtos da atividade de manutenção dessas edificações públicas.

1.7.2. Análise e evidências

1.1.1.1.38. Quanto ao cadastro de edificações públicas: de treze Unidades questionadas, três (Secretaria de Obras, Novacap e RA Brasília) informaram não manter cadastro de bens públicos passíveis de manutenção. Quatro Unidades (RA Gama, Sec. Transportes, Sec. Cultura e DER) mantêm cadastros próprios. Outras seis Unidades (RA Ceilândia, RA Taguatinga, RA Samambaia, SEPLAN, Sec. Esportes e Sec. Turismo) não mantêm cadastro próprio, mas utilizam o cadastro do SISGEPAT, do qual não constam informações sobre o estado de conservação dos bens públicos.

1.1.1.1.39. Referente às inspeções periódicas: somente a Secretaria de Cultura, a SEPLAN e o DER/DF apresentaram conclusões de inspeções realizadas. Porém, essas não eram inspeções sistemáticas e periódicas, de forma que não cumprem os critérios estabelecidos pela auditoria.

1.1.1.1.40. Nenhuma das 13 unidades questionadas demonstrou dispor de plano de manutenção de bens públicos de forma a priorizar a manutenção rotineira e a planejada, para minimizar a ocorrência de serviços de manutenção não planejada, o que encarece a realização desses serviços e geralmente causa maiores transtornos à população.

1.1.1.1.41. Ademais, consultada a Secretaria de Governo, verificou-se que não está definido o órgão central que consolide o planejamento da manutenção dos bens públicos do DF com o objetivo de estabelecer prioridades e elaborar plano global de manutenção desses bens. Confirma essa análise a informação prestada pela SEPLAN no sentido de que cada Unidade de Governo tem seus planos de manutenção descentralizados e cada uma delas é responsável pela manutenção de seus próprios bens imóveis.

1.1.1.1.42. Entende-se que essa descentralização, na forma como está implantada no GDF, só seria viável em uma situação em que não existisse restrição orçamentária.

1.7.3. Causas

1.1.1.1.43. A causa identificada para o achado é a inexistência de procedimentos sistematizados, uniformes e amplamente disseminados no GDF para as atividades de manutenção de bens públicos. Em especial, não existe rotina de inspeção e avaliação da situação dos bens para fins de planejamento aderente àquela norma. Também não existem planos de manutenção preventiva ou corretiva semelhantes aos preconizados na ABNT NBR 5674. Ao contrário, as ações de manutenção observadas são tardias e meramente reativas, empreendidas tão-somente para responder a emergências identificadas. O melhor exemplo disso foi a manutenção emergencial realizada na ponte JK no início de 2011, em decorrência de oscilações e desnível na pista.

1.1.1.1.44. Da mesma forma, inexistem normas definindo responsabilidades, competências, prazos e produtos da atividade de manutenção dos bens públicos; bem como não existem manuais definindo procedimentos para a manutenção de cada bem.

1.7.4. Efeitos

1.1.1.1.45. Os principais efeitos são a perda antecipada de funcionalidade das edificações e aumento de risco aos usuários.

1.1.1.1.46. Também o Tesouro Distrital é onerado, pois o gestor só cuida de reparar o bem depois de deteriorado, gastando muito mais do que se tivesse realizado adequadamente sua manutenção, conforme preceitua a Lei de Sitter antes mencionada.

1.1.1.1.47. Além disso, o Executivo não dispõe de meios para dimensionar os recursos necessários para realizar adequadamente a atividade de manutenção. Por essa razão, os dados encaminhados na proposta orçamentária, pelo Executivo ao Legislativo, não permitem o conhecimento das ações necessárias para manutenção dos bens públicos, impossibilitando ao legislador deliberar acertadamente sobre o referido projeto de lei orçamentária, de forma a atender o art. 45 da LRF.

1.7.5. Proposições

1.1.1.1.48. Sugere-se recomendar ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, de acordo com art. 2º do Decreto nº 33.583/12, que articule com os Órgãos e Entidades integrantes da estrutura do GDF que tenham sob sua gestão edificações e obras afins:

I – a elaboração de manual de operação, uso e manutenção das edificações;

II – a criação e atualização de cadastro de bens públicos passíveis de manutenção contendo:

- a) caracterização do bem, qualificando seu estado de conservação;
- b) registro dos serviços de manutenção realizados;
- c) registro de reclamações e solicitações de usuários ;
e
- d) relatórios das inspeções técnicas.

III – o estabelecimento de rotinas de inspeções técnicas dos bens, orientada por listas de conferência padronizadas (*check-lists*), de modo a obter a situação real de necessidades de manutenção e a atualizar o cadastro do item II;

IV – a previsão de estrutura material, financeira e de recursos humanos suficientes para desenvolver as manutenções rotineira, planejada e não planejada;

V – o estabelecimento de plano de manutenção global e setorial do qual constem mecanismos capazes de prever as ações de manutenção e os recursos financeiros necessários para a realização rotineira e tempestiva das atividades de manutenção; e

VI – a centralização do planejamento para a consolidação dos planos setoriais e o estabelecimento de prioridades, bem como edição de normas definindo responsabilidades, competências, prazos e produtos da atividade de manutenção das edificações públicas e outras obras afins.

1.7.6. Benefícios esperados

1.1.1.1.49. Espera-se que o GDF passe a conhecer o estado de conservação dos bens públicos, as ações e os recursos necessários à adequada manutenção desses bens e a informar corretamente, ao Legislativo, as ações que serão empreendidas para fins de atendimento do artigo 45 da LRF. Por fim, que haja otimização no uso dos recursos públicos.

3.1.2. Classificação Orçamentária das Ações de Manutenção

A atual organização do orçamento dificulta a verificação dos gastos nas ações específicas de manutenção das edificações públicas.

1.7.7. Critérios

1.1.1.1.50. Facilidade de identificação dos gastos com a manutenção de edificações públicas para efeito do cumprimento do art. 45 da LRF. Entende-se por manutenção o conjunto de atividades a serem realizadas para conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e de suas partes constituintes de forma a atender às necessidades dos seus usuários. Esse conceito difere da definição dada pelo Poder Executivo no Manual de Planejamento e Orçamento - MPO relativo ao exercício de 2012, aprovado pelo Decreto nº 32.017/2010³ (item 3.1.4, letra c, fls.41).

3 c) DESPESAS DE CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO - aquelas ações diretamente vinculadas a qualquer despesa com manutenção, recuperação e conservação do patrimônio público existente, tais como: ações específicas de conservação de prédios e próprios, de áreas urbanizadas e ajardinadas e manutenção de vias públicas, recuperação de vias e rodovias, etc.

1.7.8. Análise e evidências

1.1.1.1.51. Várias das ações elencadas como de manutenção na LOA/2011 (DC16) não podem ser consideradas como tal porque incluem atividades/projetos que aumentam ou modificam a utilidade das obras civis e outras que visam meramente à limpeza e vigilância de bens públicos e manutenção de áreas jardinadas (PT06).

1.1.1.1.52. Por outro lado, não existe classificação orçamentária específica para as ações de manutenção de bens públicos. Em geral são classificadas como obras (Elemento de Despesa 51) e outros serviços de terceiros (Elemento de Despesa 39). No SAG está disponível consulta específica para ações de manutenção, porém estas ações incluem outras atividades não restritas ao tema. Tal fato dificulta sobremaneira a tarefa de consolidação dos gastos efetuados nessas ações (PT06). O Manual de Planejamento e Orçamento 2012 (DC15), elaborado pela Secretaria de Orçamento, Planejamento e Gestão – SEPLAN, define da seguinte forma esses elementos de despesas:

“51 - OBRAS E INSTALAÇÕES

Despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.

39 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; software; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias.”

1.7.9. Causas

1.1.1.1.53. As atividades específicas de manutenção de edificações públicas, nos termos definidos no critério de auditoria em análise, não são detalhadas nos instrumentos de planejamento e controle governamentais.

1.7.10. Efeitos

1.1.1.1.54. Dificulta o planejamento, o acompanhamento e o controle das atividades de manutenção de edificações públicas para fins do disposto no art. 45 da LRF.

1.7.11. Proposições

1.1.1.1.55. Sugere-se determinar à SEPLAN que destaque, nos subsistemas SAG e SIAC do sistema SIGGO, as atividades específicas de manutenção, ou seja, aquelas que tenham como objetivo preservar ou

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

recuperar as condições ambientais adequadas ao uso previsto para as edificações, nos termos definidos na Auditoria.

1.7.12. Benefícios esperados

1.1.1.1.56. Facilitar o planejamento, o acompanhamento e o controle das atividades de manutenção de edificações públicas, bem como a avaliação do cumprimento do art. 45 da LRF.

3.1.3. Estado de Conservação das Edificações Públicas

As Edificações Públicas não se apresentam em bom estado de conservação.

1.7.13. Critérios

1.1.1.1.57. Edificações Públicas plenamente íntegras, ou seja, com as condições ambientais adequadas aos usos previstos e atualizadas em relação às necessidades do usuário, sem que haja perda de desempenho decorrente da deterioração de seus componentes, não se incluindo os serviços realizados para alterar o uso dessas edificações.

1.7.14. Análise e evidências

1.1.1.1.58. Em cumprimento ao plano de auditoria, foram vistoriadas nove edificações, onze pontes/viadutos e uma passagem subterrânea, com o objetivo de verificar o estado de conservação e as necessidades de manutenção que elas apresentam. Apresentam-se a seguir as conclusões dos auditores sobre o tema:

1.1.1.1.59. O **Centro de Convenções (FT04)** e o **Panteão da Pátria (FT03)**, obras que foram reformadas recentemente, não apresentaram avarias ou falhas aparentes dignas de menção.

1.1.1.1.60. O **Teatro Nacional (FT02)** evidenciou graves falhas no sistema de manutenção, necessitando de reparos urgentes. Embora exista contrato de manutenção (Contrato de Prestação de Serviços nº 017/2009-SC), desde 16/04/2009, no Teatro foram encontradas portas de acesso à sala Martins Pena e ao Espaço Dercy Gonçalves quebradas, vigas estruturais apresentando rachaduras, sinais de infiltração no telhado e nas paredes externas, mofo no carpete, elevadores fora de serviço, sistema de ar condicionado causando insalubridade (soltando lã de vidro) e cubos decorativos das paredes externas sem a devida impermeabilização, apesar de terem sido recentemente trocados. Também, constatou-se que o espaço reservado para restaurante no topo do edifício está desativado e os camarins estão em péssimo estado de conservação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

Rachaduras nas vigas estruturais do Teatro Nacional.



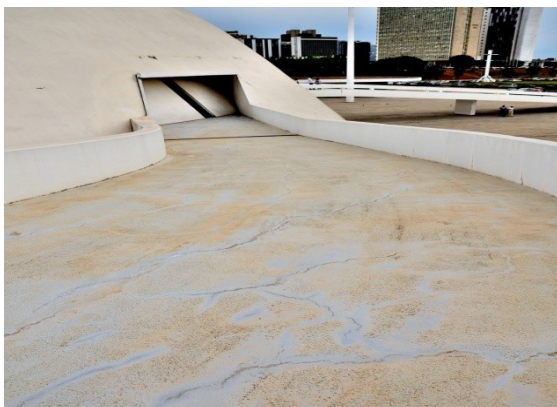
Porta da Sala Martins Penna quebrada.

Face interna da parede externa apresentando sinais de infiltração e armadura metálica exposta.



Mofo no carpete da Sala Villa-Lobos.

1.1.1.1.61. O **Museu da República** apresentou graves falhas na sua manutenção. Trincas e rachaduras aparentes com sinais de infiltração em todas as estruturas visitadas, sistema de ar condicionado sem contrato próprio de manutenção, elevadores quebrados e sem contrato de manutenção foram os principais problemas detectados pela auditoria.



Rachaduras na rampa de acesso do Museu da República.



Desagregação do concreto na face externa do Museu.



Infiltração nas esquadrias do anexo do Museu.



Elevador com defeito, sem contrato de manutenção.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS



Detalhe das emendas das muretas laterais junto ao acesso ao mezanino do Museu.



Rachadura na Rampa Lateral Sul do Museu.

1.1.1.1.62. O Conjunto Aquático do Complexo Esportivo Ayrton Senna (FT06) apresentou pequenas falhas no sistema de manutenção. A visita da equipe de auditoria constatou quadro elétrico quebrado e fios aparentes, sem a proteção de eletrodutos. Constatou também infiltrações na área das piscinas e piso aderente defeituoso, além de grelhas de drenagem mal posicionadas, oferecendo riscos aos usuários.



Carbonatação decorrente de infiltração da piscina.



Infiltração da piscina na área interna do complexo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS



Quadro elétrico com fios aparentes.



Grelhas de drenagem mal posicionadas.

1.1.1.1.63. Já o **Ginásio Cláudio Coutinho** (FT05) encontra-se em situação de completo abandono, estando, inclusive, fechado ao público. A auditoria constatou necessidade urgente de manutenção em toda a edificação.



Completo abandono do Ginásio Cláudio Coutinho.



Área interna degradada por falta de manutenção.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.64. A equipe de auditoria inspecionou a **Rodoviária do Plano Piloto** para avaliar o estado geral de conservação das edificações e das obras de arte especiais de engenharia do complexo situado no centro da Capital Federal. Foram efetuados registros fotográficos (F01). Constataram-se: rachaduras e fissuras nas estruturas, infiltrações, com possível desagregação de concreto e carbonatação (não conclusivo em função de a estrutura estar pintada de branco), desprendimento de revestimento, com risco à integridade dos cidadãos que trafegam por aquele local, rede elétrica com fiação exposta, luminárias ausentes, luminárias danificadas, escadas rolantes e elevadores inoperantes, pisos danificados, dispositivos de combate de incêndio precários, alvenaria, pintura e esquadrias danificadas.



Escada rolante da rodoviária inoperante.



Desprendimento de revestimentos na plataforma superior da rodoviária.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS



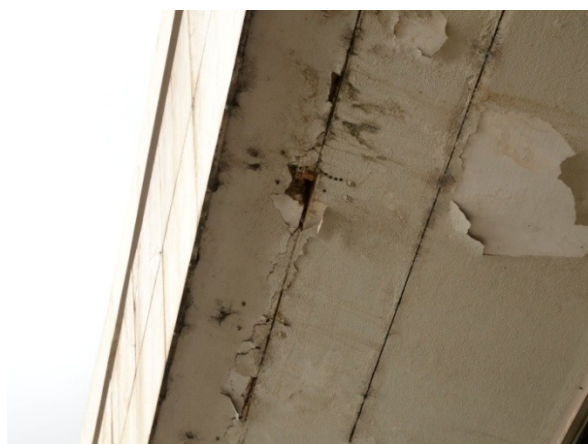
Esquadrias e alvenaria danificadas.



Infiltração com sinal de desagregação do concreto e carbonatação na plataforma superior da rodoviária.



Elevadores da rodoviária inoperantes.



Sinais de infiltração na mureta do guarda-corpo na rodoviária.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS



Desprendimento de revestimentos, sinais de infiltração e guarda-corpo desalinhado, ao lado do CONIC.



Desprendimento de revestimentos, sinais de infiltração e guarda-corpo desalinhado, na face norte do estacionamento em frente ao Conjunto Nacional.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.65. A tabela a seguir sumariza a conclusão dos auditores sobre o estado de conservação dos demais bens visitados.

Nome		Local	Tipo	Avaliação	Arquivos fotográficos
Ponte do Braghetto	Final do Eixão Norte	Ponte	Necessita reparos/manutenção urgente	de	FT07
Passarela de pedestres DF 002	Entre a 15 e a 16 Norte	Passarela de pedestres	Necessita reparos/manutenção	de	PT08
Viaduto do Eixo L	Entre as quadras 215/216 Norte	Viaduto	Necessita reparos/manutenção	de	FT09
Viaduto do Eixo W	Entre as quadras 115/116 Norte sobre retorno da Galeria dos Estados	Viaduto	Necessita reparos/manutenção	de	FT10
Viaduto DF 002	sobre a via S2	Viaduto	Necessita reparos/Manutenção urgente	de	FT11
Viaduto sobre DF 002	Saída do Buraco do Tatu sentido norte/sul	Viaduto	Necessita reparos/manutenção	de	FT13
Ponte Costa e Silva	Asa Sul	Ponte	Necessita reparos/manutenção	de	FT14
Ponte das Garças	Asa Sul	Ponte	Necessita reparos/manutenção	de	FT15
Viaduto do Eixo L	Entre as quadras 203/204 Sul	Viaduto	Necessita reparos/manutenção urgente	de	FT16
Viaduto do Eixo L	Entre as quadras 215/216 Sul	Viaduto	Necessita reparos/manutenção urgente	de	FT17
Viaduto sobre a N2	Ao lado do Conjunto Nacional	Viaduto	Necessita reparos/manutenção urgente	de	FT18
Estacionamento CNB	Em frente ao Conjunto Nacional	Estacionamento.	Necessita reparos/Manutenção urgente	de	FT20

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.66. As visitas in loco apontaram que muitos dos bens inspecionados não se encontram em adequado estado de conservação, conforme se verifica nos registros fotográficos.



Tabuleiro do viaduto do eixo L entre as quadras 203/204 norte apresentando armadura metálica rompida.



Armadura metálica aparente no viaduto do eixo W sobre a N2 apresentando sinais de corrosão.



Infiltração nas juntas de dilatação do viaduto da plataforma superior da rodoviária.



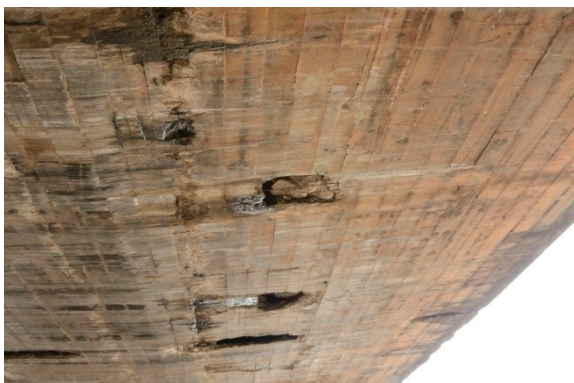
Passagem subterrânea das SQN 115/215.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

Junta de dilatação danificada na Ponte das Garças.

Trinca na parte inferior do tabuleiro da Ponte das Garças apresentando sinais de infiltração.



Parte inferior do tabuleiro da Ponte do Braguetto danificada apresentando múltiplas infiltrações e armadura metálica exposta, apresentando sinais de corrosão.



Armaduras metálicas dos pilares do viaduto do eixo L sobre a S2 expostas apresentando sinais de corrosão.

1.1.1.1.67. Além disso, as informações disponibilizadas pelas jurisdicionadas sobre as condições dos bens sob sua responsabilidade evidenciam más condições das edificações por falta de ações de manutenção, como será demonstrado a seguir.

1.1.1.1.68. O DER/DF apresentou cadastro elaborado em 2009, por meio de vistoria encomendada a terceiro, que permitiu à Auditoria identificar que, em todo o DF, 72 (setenta e dois) Pontes/Viadutos necessitavam de Fiscalização/Manutenção sendo que 11 (onze) deles com urgência (DC13).

1.1.1.1.69. A tabela abaixo sumariza o estado de conservação das passarelas, pontes e viadutos sob gerência do DER, segundo o cadastro apresentado por esse órgão (PT10).

Fonte: Cadastro de Obras de Arte Especiais do DER/DF



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

1.1.1.1.70. A Secretaria de Cultura também encaminhou relatórios de vistorias técnicas realizadas nas seguintes edificações (DC11):

- Biblioteca Nacional de Brasília
- Casa do Cantador
- Catetinho
- Centro de Dança
- Cine Brasília
- Espaço Cultural Renato Russo (508 Sul)
- Museu da Cidade
- Museu Vivo da Memória Candanga
- Teatro Nacional Claudio Santoro

1.1.1.1.71. As fotografias apresentadas no Anexo II do Ofício 46/12-Gab/Secult comprovam o avançado estado de deterioração das referidas edificações. A julgar pelas fotos, ainda que seja por restrição orçamentária, a Secult não adota procedimentos adequados na manutenção dos bens públicos sob sua tutela.

1.1.1.1.72. Foi informado (ANEXO II) que são necessários mais de R\$ 239 milhões para restaurar (sem aumentar a funcionalidade) os bens sob a gestão dessa Secretaria.

1.1.1.1.73. A RA Gama apresentou levantamento da situação das edificações públicas (DC 06), concluindo pela precariedade dos mesmos.

1.1.1.1.74. A Secretaria de Transporte encaminhou relação de edificações descrevendo a situação do imóvel, bem como as ações necessárias. A descrição da situação dos imóveis demonstra o estado crítico em que se encontram os terminais e a grande necessidade de ações de manutenção.

1.1.1.1.75. A Secretaria de Planejamento e Orçamento apresentou documentação que informa, por meio de Nota Técnica de janeiro de 2005, a existência de problemas na laje da garagem do Palácio do Buriti, a qual apresenta problemas que começaram há muito, comprometendo ainda mais a estrutura daquela edificação. Documento posterior, de maio de 2007, informa a existência de escoramento nos trechos comprometidos da laje, esperando a finalização da licitação da reforma da garagem (DC 12).

1.1.1.1.76. Tal fato é emblemático e demonstra que nessa jurisdicionada os bens públicos deteriorados não recebem os devidos cuidados, sequer no anexo do Palácio do Buriti, perto das autoridades que deveriam conhecer e

solucionar os problemas. Tal descuido com a coisa pública onera ainda mais os custos de recuperação das edificações públicas.

1.1.1.1.77. O “Relatório da Edificação do Museu Nacional” (DC14), apresentado pela direção do Museu, mostra pontos avariados da edificação, indicando não somente a reparação estética, mas, principalmente, a eliminação dos defeitos que vêm ocasionando tais avarias. As áreas avaliadas foram:

- a) No prédio principal: Cúpula (lado externo), Rampa Principal, Rampa Lateral Sul, Rampa Lateral Norte (suspensa), Andar Térreo, 1º Andar e Subsolo; e
- b) No prédio do restaurante: parede do lado sul, piso do andar térreo e subsolo.

1.1.1.1.78. As principais falhas relacionadas naquele documento (DC14) são: diversos pontos de infiltração, fissuras e rachaduras, sendo algumas muito grandes.

1.1.1.1.79. Cabe esclarecer que o Museu Nacional abriga obras de Volpi, Anita Malfati, Portinari e Tarsila do Amaral, entre outras. O sistema de ar condicionado do Museu deve manter temperatura e umidade constante no ambiente. Falhas no funcionamento desse sistema podem prejudicar o acervo existente.

1.1.1.1.80. Conclui-se, pelo resultado das visitas *in loco* empreendidas pela equipe de auditoria e pelas informações prestadas pelas jurisdicionadas, que as edificações públicas do DF não estão em bom estado de conservação.

1.7.15. Causas

1.1.1.1.81. Consultas ao SIAC/SIGGO revelaram que algumas ações de manutenção do patrimônio público distrital, que deveriam executar vultosos recursos, apresentaram execução insignificante. A tabela a seguir sumariza as ações analisadas:

Fonte: Siggo

1.1.1.1.82. Note-se que a execução de despesas relativas às ações elencadas na LOA 2011 como ações de conservação do patrimônio público tem sido decrescente ao longo do período 2008/2011, em relação à Dotação Autorizada, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Fonte: Siggo

1.1.1.1.83. Por fim, como foi apontado anteriormente, a organização das atividades de manutenção é deficiente (PT01).

1.7.16. Efeitos

1.1.1.1.84. Entende-se que o principal efeito é a perda das funcionalidades das edificações, com prejuízo à sociedade. Outro efeito é o desperdício de recursos públicos, uma vez que, quando o gestor finalmente reparar o bem, vai encontrá-lo com os danos agravados pela ação do tempo, encarecendo o conserto.

1.7.17. Proposições

1.1.1.1.85. Sugere-se recomendar ao Governador do Distrito Federal que destine recursos suficientes para atividades de manutenção, nos termos definidos neste relatório, privilegiando a manutenção rotineira e a planejada, de forma a minimizar a não planejada e a dar cumprimento ao art. 45 da LRF, haja vista o alerta constante do inciso III da Decisão nº 360/2012⁴.

1.7.18. Benefícios esperados

1.1.1.1.86. Espera-se que as edificações públicas sejam mantidas adequadamente.

4 O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: ... III. alertar os titulares do Poder Executivo e do Poder Legislativo acerca da necessidade da estrita observância às disposições insculpidas no art. 45 da LRF em relação aos projetos em andamento e despesas de conservação do patrimônio público, quando da elaboração e apreciação do Projeto de Lei Orçamentária Anual do Distrito Federal, tendo em conta a possibilidade de que eventual descumprimento àquele dispositivo legal possa vir a obstar a realização de novos projetos governamentais.

1.8. Projetos em Andamento

Questão de Auditoria

As obras em andamento tiveram adequada destinação de recursos, de modo a atender ao art. 45 da LRF?

Resposta à Questão de Auditoria

Foram identificados poucos projetos em andamento com execução paralisada ou lenta em decorrência de insuficiência de recursos orçamentários e financeiros. Em geral, a lentidão e paralisação das obras decorreram de aspectos gerenciais, mormente de deficiência em projetos básicos e executivos.

3.1.4. Destinação de Recursos para Projetos em Andamento

1.8.1. Critérios

1.1.1.1.87. Recursos destinados em quantidade suficiente para a conclusão das etapas previstas no exercício em 2011.

1.8.2. Análise e evidências

1.1.1.1.88. A análise do Anexo XV da lei orçamentária do exercício de 2011 demonstrou que houve falhas na alocação de recursos relacionados aos projetos em andamento. Dos 44 projetos constantes desse demonstrativo, contemplados na LOA/2011, quatorze não apresentaram realização de despesa e treze tiveram baixa execução.

1.1.1.1.89. Dos projetos que não apresentaram realização de despesas ou que tiveram execução abaixo da prevista em 2011, a auditoria constatou que as principais causas para tais desvios decorrem de deficiência nos projetos básicos e executivos, morosidade na celebração de convênio e problemas fundiários.

1.1.1.1.90. Verificou-se que o programa de trabalho da Caesb referente ao Sistema de Esgotamento Sanitário de Águas Lindas não apresentou execução de despesas e a referida obra encontra-se paralisada devido à falta de repasse de recursos de contrapartida do GDF.

1.1.1.1.91. Além disso, a Auditoria realizada nas obras no Planetário de Brasília (Processo TCDF nº 3.009/99) constatou ritmo lento da obra desde 2008 até a presente data em decorrência de atrasos nos pagamentos e de falhas no projeto.

1.8.3. Causas

1.1.1.1.92. Infere-se que a não destinação de recursos suficientes para o Planetário de Brasília e o Sistema de Esgotamento Sanitário de Águas Lindas

se deve a mudança de prioridades nas políticas governamentais, o que afronta o art. 45 da LRF.

1.8.4. Efeitos

1.1.1.1.93. Por efeito, tem-se a deterioração de obras iniciadas e não terminadas, e o desperdício de recursos públicos. Tem-se, ainda, a privação da sociedade da fruição dos benefícios da obra pública concluída.

1.8.5. Proposições

1.1.1.1.94. Sugere-se recomendar ao Governador do Distrito Federal alocação de recursos orçamentários e financeiros para todos os projetos em andamento em montante suficiente para a conclusão das etapas previstas para o exercício, de modo a dar cumprimento ao art. 45 da LRF, tendo em conta o alerta constante do inciso III da Decisão nº 360/2012.

1.8.6. Benefícios esperados

1.1.1.1.95. Implementadas as recomendações, espera-se que as obras sejam acabadas tempestivamente, bem como se espera que haja otimização do uso dos recursos públicos.

4. Manifestações dos Gestores

1.1.1.1.96. As Secretarias de Ciência e Tecnologia e de Turismo, bem como as RA's Gama e Taguatinga não se aproveitaram da oportunidade para apresentação de manifestação em relação aos achados de auditoria, razão pela qual se conclui que essas unidades estão de acordo com os achados na parte que lhes tocam.

1.1.1.1.97. A NOVACAP, por meio do Ofício nº 1.030/2012-GAB/PRES; a RA Brasília, por meio do Ofício nº 892/2012 – ASJUR/RA-I; a Secretaria de Esportes, por meio do Ofício nº 202/2012 – GAB/SESP; a Secretaria de Cultura, por meio do Ofício nº 154/2012 – GAB/SECULT; a Secretaria de Obras, por meio do Ofício nº 880/2012 – GAB/SO; a RA Samambaia, por meio do Ofício nº 861/2012 – GAB/RA XII; o DER, por meio do Ofício nº 3309/2012-GP; a Secretaria de Transportes, por meio do Ofício nº 596/2012 - GAB/ST; a CAESB, por meio da Carta nº 23689/2012-PR e a SEPLAN, por meio do Ofício nº 699/2012 – GAB/SEPLAN, apresentaram esclarecimentos sobre os achados de auditoria, os quais foram analisados no PT12.

1.1.1.1.98. Verificou-se que as informações prestadas pelas jurisdicionadas não contestam nenhum dos achados de auditoria. Pelo contrário, reforçam a conclusão de que as atividades de manutenção dos bens públicos do GDF não estão devidamente estruturadas dada a inexistência de procedimentos sistematizados, uniformes e amplamente disseminados no GDF para essas atividades.

1.1.1.1.99. Reforçam, também, as conclusões da equipe de auditoria quanto ao precário estado de conservação dos bens públicos avaliados, bem como a causa para tal situação: a destinação insuficiente de recursos orçamentários e financeiros para as ações de manutenção.

1.1.1.1.100. Ademais, a CAESB ratificou o achado no sentido de que não houve destinação suficiente para o andamento adequado nas obras relativas à implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Águas Lindas de Goiás.

1.1.1.1.101. Nesse sentido, as manifestações apresentadas não têm o condão de alterar os achados de auditoria levados ao conhecimento dos jurisdicionados.

5. Conclusão

1.1.1.1.102. O art. 45 da LRF procura combater a nefasta cultura dos governantes brasileiros de abandonar os projetos iniciados em gestões anteriores, bem como dar pouca atenção à manutenção dos bens públicos existentes, privilegiando o desenvolvimento de novos projetos.

1.1.1.1.103. A auditoria constatou que, no âmbito do GDF, a atividade de manutenção dos bens públicos não se encontra estruturada a ponto de garantir a boa conservação desses. De fato, o relatório destaca vários exemplos de bens públicos que não se encontram em bom estado de conservação.

1.1.1.1.104. Por outro lado, a auditoria identificou a existência de obra paralisada devido à falta de repasse de recursos de contrapartida do GDF.

1.1.1.1.105. Diante da situação encontrada, a auditoria entende que as práticas adotadas pelo GDF representam desrespeito ao art. 45 da LRF e pode influenciar a avaliação da regularidade das contas de governo relativas ao exercício de 2011.

6. Proposta de encaminhamento

1.1.1.1.106. Por todo o exposto, sugere-se ao eg. Plenário:

a) recomendar ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, de acordo com art. 2º do Decreto nº 33.583/12, que articule com os Órgãos e Entidades integrantes da estrutura do GDF que tenham sob sua gestão edificações e obras afins:

- i. a elaboração de manual de operação, uso e manutenção das edificações;
- ii. a criação e atualização de cadastro de bens públicos passíveis de manutenção contendo:
 - a. caracterização do bem, qualificando seu estado de conservação;
 - b. registro dos serviços de manutenção realizados;
 - c. registro de reclamações e solicitações de usuários; e
 - d. relatórios das inspeções técnicas;
- iii. a previsão de estrutura material, financeira e de recursos humanos suficientes para desenvolver as manutenções rotineira, planejada e não planejada;
- iv. o estabelecimento de planos setoriais do qual constem mecanismos capazes de prever as ações de manutenção e os recursos financeiros necessários para a realização rotineira e tempestiva das atividades de manutenção; e
- v. a centralização do planejamento dessas atividades para a consolidação dos planos setoriais e o estabelecimento de prioridades, bem como edição de normas definindo responsabilidades, competências, prazos e produtos da atividade de manutenção das edificações públicas e outras obras afins.

b) determinar à SEPLAN que destaque, a partir de 2013, nos subsistemas SAG e SIAC do sistema SIGGO, as atividades específicas de manutenção, ou seja, aquelas que tenham como objetivo preservar ou recuperar as condições ambientais adequadas ao uso previsto para as edificações, nos termos definidos na Auditoria, de forma a permitir melhor planejamento, acompanhamento e controle das atividades de manutenção de edificações públicas e verificação do disposto no art. 45 da LRF;

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

c) recomendar ao Governador do Distrito Federal, de forma a dar cumprimento ao art. 45 da LRF, que destine recursos suficientes para:

- i. as atividades de manutenção de bens públicos, nos termos definidos neste relatório, privilegiando a manutenção rotineira e a planejada, de forma a minimizar a não planejada;
- ii. a conclusão das etapas previstas em cada exercício financeiro para todos os projetos em andamento.

d) determinar, ainda, ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal que apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Implementação das determinações e recomendações acima indicadas ou de outras ações que entender necessárias para resolução dos problemas apontados no relatório, para fins do posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas;

e) dar conhecimento do inteiro teor deste relatório e da decisão que vier a ser proferida aos Senhores Deputados Distritais e ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal; e

f) dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida a todos os Órgãos e Entidades integrantes da estrutura do GDF.

À superior consideração.

Fabício B. Abreu

José Cantieri M. Vieira

ACE – Mat. 449-9

ACE – Mat. 381-6

Alexandre P. da Costa

ACE – Mat. 367-1

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário.

Brasília, 20 de julho de 2012.

HENIRDES BATISTA BORGES

Diretor