



# **Tribunal de Contas do Distrito Federal**

## **Missão**

“Exercer o controle externo da administração dos recursos públicos do Distrito Federal, em auxílio à Câmara Legislativa, zelando pela legalidade, legitimidade, efetividade, eficácia, eficiência e economicidade na gestão desses recursos.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
COMPOSIÇÃO EM 2013**

**Conselheiros**

Inácio Magalhães Filho – Presidente  
Anilcéia Luzia Machado – Vice-Presidente  
Manoel Paulo de Andrade Neto  
Antônio Renato Alves Rainha  
Paulo Tadeu

**Conselheiro-Substituto**

José Roberto de Paiva Martins

**Ministério Público**

Demóstenes Tres Albuquerque – Procurador-Geral  
Márcia Ferreira Cunha Farias  
Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**AUDITORIA OPERACIONAL**

**AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELAS  
ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS**

**SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

Secretário de Macroavaliação da Gestão Pública: Luiz Genéδιο Mendes Jorge

**DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS**

Diretor: Henirdes Batista Borges

**EQUIPE DE AUDITORIA**

José Cantieri M. Vieira (coordenador)

Alexandre Pochyly da Costa

José Higino de Souza

Marcelo Magalhães Silva de Sousa

**DADOS PARA CONTATO**

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo)

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública– 7º andar

Brasília – DF – CEP: 70.075-901

Fone: (61) 3314-2266

Este relatório está disponível em

<http://www.tc.df.gov.br> no link “Controle Externo > Auditorias”



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA**

# **AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS**



## **RESUMO**

A auditoria ora apresentada buscou avaliar o papel desempenhado e a qualidade dos serviços prestados pelas Administrações Regionais no exercício de 2012.

Os testes de auditoria permitiram verificar que as ações empreendidas pelas Administrações Regionais não garantem o cumprimento do papel institucional de representação do GDF como agente de descentralização e promoção dos serviços públicos de sua competência nas áreas de Desporto e Lazer, Obras e Conservação de Logradouros Públicos e Controle da Utilização de Bens Públicos por Terceiros.

As visitas realizadas evidenciaram que as vias pavimentadas e os logradouros públicos encontram-se inadequadamente mantidos, com grande déficit na oferta de serviços de manutenção desses equipamentos públicos.

Verificou-se, também, falta de clareza e transparência nos procedimentos de licenciamento de obras e de atividades econômicas devido a deficiências na comunicação formal dos requisitos para concessão dessas autorizações.

Ademais, os procedimentos adotados pelas Administrações Regionais não permitem o controle do cumprimento dos prazos estipulados em normativos legais para o licenciamento de obras civis e de atividades econômicas. Naqueles processos em que foi possível avaliar a tempestividade, verificou-se significativo percentual de descumprimento de prazo.



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1. Antecedentes .....	7
1.2. Contextualização.....	7
1.3. Aspectos Orçamentários .....	8
1.4. Fontes Normativas .....	9
1.5. Identificação do Objeto.....	10
1.6. Objetivos e Escopo da Auditoria .....	11
1.6.1. Objetivo Geral .....	11
1.6.2. Objetivos Específicos.....	11
1.6.3. Escopo .....	11
2. METODOLOGIA .....	11
3. RESULTADOS DA AUDITORIA .....	16
3.1. Competências das Administrações Regionais .....	16
3.1.1. Critérios .....	16
3.1.2. Análise e evidências.....	16
3.1.3. Causas .....	20
3.1.4. Efeitos .....	21
3.1.5. Proposições.....	22
3.1.6. Benefícios esperados.....	22
3.2. Estado de manutenção das vias pavimentadas e logradouros públicos .....	22
3.2.1. Critérios .....	22
3.2.2. Análise e evidências.....	22
3.2.3. Causas .....	32
3.2.4. Efeitos .....	32
3.2.5. Proposições.....	32
3.2.6. Benefícios esperados.....	33
3.3. Clareza, transparências e tempestividade nos procedimentos de licenciamento de obras civis e atividades econômicas .....	33
3.3.1. Critérios .....	33
3.3.2. Análise e evidências.....	33
3.3.3. Causas .....	35
3.3.4. Efeitos .....	35
3.3.5. Proposições.....	35
3.3.6. Benefícios esperados.....	36
4. CONCLUSÃO .....	36
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	38
6. DECISÃO Nº 2474/2013.....	40



## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Antecedentes**

2. O Tribunal de Contas do Distrito Federal, a par das reestruturações ocorridas nas Administrações Regionais e das demandas apresentadas pela sociedade, ante aos indícios de desarticulação entre os órgãos do GDF, tendo em conta a determinação feita pela Relatora das Contas de Governo do exercício de 2012, Conselheira Anilcéia Luzia Machado, autorizou a realização de Auditoria Operacional para avaliar o papel desempenhado pelas Administrações Regionais e a qualidade dos serviços prestados por essas unidades.

### **1.2. Contextualização**

3. A Lei Orgânica do Distrito Federal estabelece, no capítulo II da Organização Administrativa do Distrito Federal, que o Distrito Federal organiza-se em Regiões Administrativas, com vistas à descentralização administrativa, à utilização racional de recursos para o desenvolvimento socioeconômico e à melhoria da qualidade de vida.

4. O Sistema Regional é o conjunto de órgãos de direção superior responsáveis pela execução regionalizada das atividades da administração direta do Governo do Distrito Federal, bem como pelo planejamento, gestão urbana e execução de obras e serviços públicos de natureza local.

5. Compõem o Sistema Regional as 31 Administrações Regionais e as Gerências Regionais da Arniqueira, Colorado, Pôr do Sol/Sol Nascente, Águas Quentes e Engenho das Lages, Samambaia Sul, Vale do Amanhecer, Cidade Estrutural e Cidade do Automóvel, sob a coordenação da Coordenadoria das Cidades.

6. As Administrações Regionais são responsáveis pela execução das atividades da administração direta do Governo do Distrito Federal e pela administração de obras e serviços públicos, no âmbito das respectivas Regiões Administrativas. Assim, enquanto as Administrações Regionais se referem às estruturas administrativas, as Regiões Administrativas se referem à delimitação territorial da competência da atuação.



7. De acordo com o Regimento Interno e Relatório de Atividades das Administrações Regionais, elas são responsáveis pela execução de obras de manutenção e recuperação de calçadas, meios-fios, bocas-de-lobo, entre outros. Além disso, conforme os documentos citados, às ARs também são atribuídas atividades de limpeza e conservação como capina, roçagem, recolhimento de entulho, etc.

8. As competências das Administrações Regionais se confundem com algumas das atividades desenvolvidas pela Coordenadoria das Cidades, órgão integrante da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal, responsável pela função estratégica de coordenação, articulação e acompanhamento das Administrações Regionais, cuja competência é ordenar e viabilizar o processo de descentralização das atribuições governamentais e melhorar a qualidade dos serviços prestados à comunidade.

9. Essa coordenadoria tem como objetivo otimizar recursos e ampliar resultados na implementação das Políticas Públicas com foco no desenvolvimento regional. Para atingir seus objetivos, desenvolve suas atividades junto às 31 Regiões Administrativas.

10. Dentre as suas atribuições, a Coordenadoria das Cidades é responsável por:

- Coordenar e planejar ações articuladas entre as Administrações Regionais;
- Coordenar e planejar ações de desenvolvimento regional das Administrações Regionais mediante articulação com os demais órgãos do Governo do Distrito Federal;
- Promover políticas de integração entre a comunidade e as Administrações Regionais objetivando identificar e definir prioridades, com vistas a subsidiar a elaboração do programa plurianual e das leis orçamentárias anuais.

11. Além da Coordenadoria das Cidades, a Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS) realiza serviços que se inter-relacionam com o ciclo de prestação de serviço das Administrações Regionais, como, por exemplo, as vistorias que devem ser realizadas para a concessão de Carta de Habite-se.

### ***1.3. Aspectos Orçamentários***

12. No período de 2009 a 2012 a execução orçamentária das





Administrações Regionais, excluídas as despesas com pessoal, apresentou-se da seguinte forma:

R\$ 1.000,00

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DE 2009 A 2012					
ANO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO FINAL (B)	DESPESA REALIZADA (C.)	% C/A	% C/B
2009*	151.601	173.731	110.137	72,6	63,4
2010*	135.303	136.115	113.724	84,1	83,6
2011**	147.494	158.081	128.837	87,4	81,5
2012**	169.935	151.424	126.414	74,4	83,5

Fonte: Siggo.

Obs.:\* Valores de 2009 e 2010 atualizados pelo IPCA\_Médio até 2011.

\*\* Valores de 2011 e 2012 são nominais.

13. Os gastos realizados com pessoal das RAs totalizaram R\$ 100,9 milhões, em 2011, conforme Relatório de Atividades da Secretaria de Governo – Anexo IV da Prestação de Contas do Governo de 2011.

14. Em 2012, essas despesas das RAs, previstas inicialmente na LOA e as autorizadas, atingiram R\$ 120,5 milhões e R\$ 152,7 milhões, respectivamente. Até dezembro de 2012 realizaram-se R\$ 154,7 milhões com pessoal nas ARs.

#### **1.4. Fontes Normativas**

15. A tabela a seguir relaciona cada Administração Regional com a respectiva Região Administrativa e a legislação que ampara o seu Regimento Interno.



<b>ADMINISTRAÇÃO REGIONAL</b>	<b>RA</b>	<b>APROVAÇÃO DO REGIMENTO INTERNO</b>
Administração Regional de Brasília	RA I	Decreto nº 16.246, de 29/12/94
Administração Regional do Gama	RA II	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Taguatinga	RA III	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Brazlândia	RA IV	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Sobradinho	RA V	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Planaltina	RA VI	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional do Paranoá	RA VII	Decreto nº 22.338, de 24/08/01
Administração Regional do Núcleo Bandeirante	RA VIII	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Ceilândia	RA IX	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional do Guará	RA X	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional do Cruzeiro	RA XI	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Samambaia	RA XII	Decreto nº 16.247, de 29/12/94
Administração Regional de Santa Maria	RA XIII	Decreto nº 22.338, de 24/08/01
Administração Regional de São Sebastião	RA XIV	Decreto nº 22.338, de 24/08/01
Administração Regional do Recanto das Emas	RA XV	Decreto nº 22.338, de 24/08/01
Administração Regional do Lago Sul	RA XVI	Decreto nº 16.244, de 28/12/94
Administração Regional do Riacho Fundo	RA XVII	*
Administração Regional do Lago Norte	RA XVIII	*
Administração Regional da Candangolândia	RA XIX	*
Administração Regional de Águas Claras	RA XX	*
Administração Regional do Riacho Fundo II	RA XXI	*
Administração Regional do Sudoeste/Octogonal	RA XXII	*
Administração Regional do Varjão	RA XXIII	*
Administração Regional do Park Way	RA XXIV	*
Administração Regional do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento	RA XXV	*
Administração Regional de Sobradinho II	RA XXVI	*
Administração Regional do Jardim Botânico	RA XXVII	*
Administração Regional do Itapoã	RA XXVIII	*
Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento	RA XXIX	*
Administração Regional de Vicente Pires	RA XXX	*
Administração Regional da Fercal	RA XXXI	*

\* As Administrações Regionais mencionadas ainda não têm Regimento Interno aprovado.

### **1.5. Identificação do Objeto**

16. O objeto da auditoria é o papel desempenhado pelas Administrações Regionais e os serviços prestados por essas unidades.



## **1.6. Objetivos e Escopo da Auditoria**

### **1.6.1. Objetivo Geral**

17. O objeto geral da auditoria é avaliar o cumprimento do papel institucional das Administrações Regionais na representação do GDF como agente de descentralização administrativa, o resultado da atuação dessas unidades no estado de conservação das vias pavimentadas e dos logradouros públicos, bem como a qualidade de alguns serviços prestados na área de licenciamento de obras civis e de atividades econômicas.

### **1.6.2. Objetivos Específicos**

18. O objetivo geral desdobra-se nos seguintes objetivos específicos:

**1ª Questão:** As ARs cumprem o papel institucional de representação do GDF como agente de descentralização e promoção dos principais serviços públicos?

**2ª Questão:** As ações desenvolvidas pelas ARs garantem o bom estado de conservação das vias pavimentadas e dos logradouros públicos?

**3ª Questão:** Os licenciamentos de obras civis e de atividades econômicas são processados de forma clara, transparente e tempestiva?

### **1.6.3. Escopo**

19. A auditoria tem como escopo a avaliação dos serviços prestados pelas Administrações Regionais relativas ao exercício de 2012. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28.02 a 19.03.2013.

## **2. METODOLOGIA**

20. Foram utilizados neste trabalho os seguintes métodos de coleta de dados e de informações:

### **2.1 – Entrevista Estruturada**

21. No decorrer dos trabalhos de campo de auditoria constatou-se a necessidade de reformular a técnica de coleta de dados, inicialmente planejada por meio de questionário, para entrevista estruturada. Como esta técnica requeria maior quantidade de recursos humanos e temporais, não seria possível realizar visitas em todas as Administrações Regionais para aplicação de entrevistas.

22. Para contornar essa situação, utilizou-se a classificação das Regiões



Administrativas em grupos, de acordo com a renda per capita<sup>1</sup>, para selecionar as Administrações Regionais que seriam visitadas. Buscou-se contemplar todos os grupos, com pelo menos uma Administração Regional.

23. Assim, foram entrevistados servidores de onze Administrações Regionais, ligados diretamente às áreas de desporto e lazer, obras e conservação de logradouros públicos e controle da utilização de bens públicos por terceiros para avaliação do cumprimento de competências.

24. Para avaliar a clareza, a transparência e a tempestividade dos procedimentos afetos às autorizações pertinentes a cargo dessas unidades também foram entrevistados servidores das áreas de licenciamento de obras civis e de atividades econômicas de oito Administrações Regionais. Para confirmar dados coletados na entrevista estruturada quanto à tempestividade, foram visitadas três Administrações Regionais para avaliar processos de licenciamento de obras e de atividades econômicas.

25. A equipe de auditoria coletou informações sobre as rotinas de atendimento ao interessado e os documentos que lhe são entregues. Com base nessas informações, foi elaborado mapa de processos para identificar as situações críticas na interação entre a Administração Regional e as partes interessadas nos referidos processos.

26. Essas situações foram tratadas como momentos de verificação, os quais foram identificados da seguinte forma:

- solicitação inicial da consulta prévia ou licença;
- exigências da Administração Regional emitidas em função de documentação, projetos, parecer ou vistorias pendentes ou em desacordo com a legislação; e
- encerramento do processo por deferimento, indeferimento ou arquivamento.

27. Considerou-se comunicação qualquer ação da Administração Regional para comunicar o interessado a respeito de informações relativas a cada momento de verificação. Ela foi classificada em formal, informal e ausente, de acordo com o canal de comunicação e a entrega de documentação, conforme tabela abaixo:

---

<sup>1</sup> Fonte: PDAD/DF (Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios). Grupo I (alta renda: acima de R\$2.501,00), Grupo II (média-alta renda: entre R\$ 1.001,00 e R\$ 2.500,00), Grupo III (média-baixa renda: entre R\$ 501,00 e R\$1.000,00) e Grupo IV (baixa renda: até R\$ 500,00).



Classificação da comunicação	Canal de comunicação e/ou entrega de documentos.
Formal	Informações prestadas pela AR no guichê ou balcão de atendimento com entrega de documentos (lista de documentos, check list, cartilhas, etc). Informação disponibilizada pela AR em site ou sistema de informação acessível pela Internet. Informação prestada pela AR por meio de notificação formal dos correios. Informação prestada pela AR por meio de e-mail.
Informal	Informações prestadas oralmente pela AR no guichê, balcão de atendimento ou por telefone sem entrega de documentos.
Ausente	Quando AR relatou não informar ou prestar qualquer informação. Quando, apesar da AR prestar informação formal a respeito de determinado assunto, não houver documentação comprobatória.

## **2.2 – Visitas às Regiões Administrativa para avaliar as condições de manutenção de vias pavimentadas e logradouros públicos**

28. Para realização da avaliação *in loco* procedida pela equipe de auditoria, foi elaborado *check list* denominado Avaliação de Vias e Logradouros Públicos.

29. Com ajuda dos servidores do Núcleo de Estatística da Codeplan – aos quais agradecemos a colaboração – foi selecionada uma amostra aleatória utilizando-se base de dados do IBGE, que divide geograficamente o Distrito Federal em setores censitários cujos limites identificam a incidência de um número semelhante de domicílios por setor.

30. Por meio de indicador de urbanização acima de 50%, foram selecionados setores censitários estritamente urbanos de 30 regiões administrativas pelo método aleatório simples. Foi definida amostra mínima de quatro setores



censitários para cada RA, totalizando 208 setores censitários (DC05 e DC06).

31. Para definir quais vias e logradouros públicos seriam visitados, foram escolhidos trechos de 100 metros lineares mais próximos do centroide do setor censitário selecionado, onde pudessem existir calçadas públicas, meios fios e bocas-de-lobo, utilizando-se da ferramenta Google Earth e do software GVSIG, com dados (shapes) fornecidos também pela Codeplan.

32. As visitas para aplicação dos *check lists* foram realizadas no período de 28.02 a 19.03.2013. Não puderam ser inspecionados três setores censitários devido às condições climáticas adversas. Amplos registros fotográficos foram realizados, tendo sido produzidos 2.534 fotogramas.

33. Devido a características urbanas de cada região administrativa, dados os setores censitários sorteados, nos 205 locais visitados, foi possível fazer avaliação de calçadas em 73% deles, meios fios em 98,54% e de bocas-de-lobo em 66%. Além disso, avaliou-se 100% de vias pavimentadas e de ocorrência de entulhos em logradouros públicos.

34. Não foi questionada pela equipe de auditoria a necessidade ou não de existência desses equipamentos, pois seria necessária a abordagem de aspectos técnicos que estavam fora do escopo da presente auditoria e mesmo impossíveis de serem levantados nos prazos e de acordo com os procedimentos autorizados.

35. Para cada setor censitário inspecionado foi calculada uma nota. Essa nota é a relação percentual entre os problemas verificados e os problemas possíveis de serem encontrados em cada setor, obtido por meio da soma da pontuação de cada um dos itens que puderam ser avaliados (vias pavimentadas, calçadas - cuja reponsabilidade de manutenção recai sobre as ARs, meios fios, bocas-de-lobo e entulhos), ponderados pela gravidade verificada e pelo peso adotado pela equipe de auditoria.

36. Assim, uma via em que tenha sido observada a presença de um único buraco pequeno obteve uma pontuação menor que outra via em que tenha sido verificada a existência vários buracos ou de um buraco muito grande.

37. Além da escala de gravidade, cada tipo de problema teve seu peso associado à relevância para a qualidade de vida da população. Desse modo, a soma de pontos dos cinco itens avaliados podia chegar ao máximo de 119, sendo 36 pontos associados a problemas em vias pavimentadas; 30 pontos, a calçadas; nove pontos,



a meios-fios; 20 pontos, a bocas-de-lobo; e 24 pontos, a entulhos. A tabela a seguir mostra a distribuição dos pontos entre os itens avaliados:

	<b>Objeto da avaliação da conservação/manutenção</b>	<b>Gradação</b>	<b>Peso</b>	<b>Pontuação Máxima</b> <b>119</b>
<b>1</b>	<b>Vias Pavimentadas</b>			<b>36</b>
1.1	Existência de fissuração, trincas, desnível, desgaste ou ondulações	1,2 ou 3	4	12
1.2	Existência de buracos, cavidades ou painelas	1,2 ou 3	8	24
<b>2</b>	<b>Calçadas</b>			<b>30</b>
2.1	Ocorrência de obstrução que impeça a circulação	1,2 ou 3	3	9
2.2	Existência de fissuração, trincas, desnível, desgaste ou ondulações	1,2 ou 3	2	6
2.3	Existência de vegetação, plantas ou raízes	1,2 ou 3	1	3
2.4	Existência de descontinuidades	1,2 ou 3	2	6
2.5	Existência de buracos, cavidades ou painelas	1,2 ou 3	2	6
<b>3</b>	<b>Meios-Fios</b>			<b>9</b>
3.1	Existência de desalinhamento entre os blocos	1,2 ou 3	1	3
3.2	Existência de descontinuidades	1,2 ou 3	2	6
<b>4</b>	<b>Bocas-de-Lobo</b>			<b>20</b>
4.1	Obstrução parcial/Obstrução Total	1 ou 2	10	20
<b>5</b>	<b>Entulhos</b>			<b>24</b>
5.1	Existência de entulhos	1,2 ou 3	8	24

38. Note-se que a Nota do Segmento foi convertida para uma escala normalizada (valor entre zero e um, ou de 0% a 100%) que levava em consideração a pontuação máxima dos itens descritos acima passíveis de avaliação. A partir das notas normalizadas dos problemas encontrados nos setores inspecionados, calculou-se a média das notas da amostra.

## **2.3 – Análise Documental**

39. Foram analisados processos de licenciamento de obras civis e de atividades econômica para confirmar a tempestividade dos procedimentos, de acordo com informações fornecidas pelas Administrações Regionais nas entrevistas estruturadas realizadas.



## 3. RESULTADOS DA AUDITORIA

### 3.1. Competências das Administrações Regionais

#### **Questão de Auditoria**

*As ARs cumprem o papel institucional de representação do GDF como agente de descentralização e promoção dos principais serviços públicos?*

#### **Resposta à Questão de Auditoria**

*As ações empreendidas pelas Administrações Regionais não são suficientes para garantir o cumprimento do papel institucional de representação do GDF como agente de descentralização e promoção dos principais serviços públicos de sua competência.*

#### **3.1.1. Critérios**

40. As Administrações Regionais devem realizar as atividades previstas em Regimento Interno com recursos humanos e materiais próprios.

#### **3.1.2. Análise e evidências**

##### **Desporto e Lazer**

41. As Administrações Regionais, em geral, definiram calendários e programação para utilização dos locais esportivos e de lazer e para a realização dessas atividades no exercício de 2012.

42. Entretanto, os espaços destinados a essas práticas são ocupados sem critérios prévia e objetivamente definidos. Em geral, o critério cronológico e a experiência e o conhecimento dos servidores norteiam a ocupação dessas áreas. Algumas unidades citaram a prioridade dada às escolinhas de diversas modalidades.

43. As ARs conseguem realizar tão-somente algumas poucas atividades nas áreas de esporte e lazer, que, em geral, não contam com a ajuda da Secretaria de Esportes. Nesse aspecto, vale destacar o empenho de alguns servidores no sentido de garimpar a ajuda de parceiros e de organizar eventos.

44. A manutenção desses espaços é feita de maneira pontual e eventual pelas ARs. As que explicitaram ações nesse sentido, utilizaram-se dos chamados “funapeiros”, reeducandos da Fundação Nacional de Apoio ao Trabalhador Preso – FUNAP, e alguns servidores comissionados dessas unidades.

45. Intervenções maiores dependem de recursos das Secretarias e de





emendas parlamentares que nem sempre vão ao encontro de necessidades da população levantadas pelas ARs, que supostamente melhor conhecem as necessidades de seus moradores.

46. Vale destacar aqui informações contidas no Ofício nº 18/2012, de 26/12/2012, da organização Roda da Paz, endereçada ao Secretário da Casa Civil do DF, dando conta da falta de audiência pública obrigatória para implantação do projeto de obras cicloviárias no Gama e da desconsideração das diretrizes acordadas por meio do Comitê de Mobilidade Urbana por Bicicleta, da qual a entidade faz parte (DC11).

47. Poucas ARs visitadas indicaram realização de controle do pagamento de taxas e rendas decorrentes de ocupação de áreas públicas para exploração de atividades econômicas dentro de parques, ações de recuperação, manutenção, conservação e limpeza, bem como poda/erradicação de árvores desses lugares. Isto ocorreu devido a conflito de competências com outros órgãos (IBRAM e SLU) ou por falta de recursos humanos e materiais próprios.

### **Obras e Conservação de Logradouros Públicos**

48. As ações de manutenção e conservação de áreas urbanizadas são realizadas em grande parte pela Novacap e pelo SLU, por meio de contratos próprios para esse fim.

49. As ARs, quando dispõem de mão de obra, em geral servidores comissionados, além dos citados “funapeiros”, também promovem a coleta de entulho com equipamentos disponibilizados pela Coordenadoria das Cidades, por meio de contrato com a Coopercam. Ademais, quando existem equipamentos próprios para essas atividades, foram relatadas carências de manutenção rotineira dos mesmos, tendo sido levantadas situações em que os próprios servidores se quotizavam para o conserto desses equipamentos.

50. Nessa área, vale destacar que a Coordenadoria das Cidades, com indicação de prioridades e coordenação pelas ARs, realiza trabalhos periódicos por meio do programa Cidade Limpa. Entretanto, foram relatadas que, muitas das vezes, essas atividades não são suficientes para manter as cidades livre de entulho, situação constatada por meio da avaliação feita pela equipe de auditoria das condições de manutenção das vias pavimentadas e dos logradouros públicos.

51. A atividade denominada tapa-buraco em vias pavimentadas é feita, nas vias urbanas, eminentemente pela Novacap, que firmou contratos com oito



construtoras, por meio de licitação pública.

52. As ARs atuam de forma pontual e emergencial em áreas onde os problemas são mais prementes, caso disponham de pessoal próprio, materiais e equipamentos para tal fim.

53. Algumas ARs relataram a execução de atividades relativas a terraplanagem, encascalhamento e nivelamento também de forma pontual e emergencial, mormente em regiões onde as áreas rurais são mais extensas.

54. Quanto ao desmatamento e limpeza de áreas públicas não urbanizadas, algumas ARs informaram atividades no sentido de coletar entulhos desses espaços levando para local próprio (áreas de transbordo) para posterior coleta pela SLU, a depender, também, da disponibilidade de recursos humanos e materiais.

55. A maior parte das ARs informou a manutenção de cadastro de logradouros públicos e áreas urbanizadas, ainda que não sejam elaborados para possibilitar o planejamento da manutenção planejada e rotineira. Destacaram o encaminhamento de relatórios com informações sobre as condições das vias públicas para a Novacap, as quais estão baseadas em informações levadas a AR, pela comunidade, por meio da ouvidoria, ou pelos próprios servidores, em seus deslocamentos pela regional.

56. Dessa forma, a ação dessas unidades na conservação e recuperação de bens públicos é mais reativa e pontual do que propriamente planejada.

57. Quanto à execução de obras relativas a passeios, meios fios e equipamentos comunitários, as ARs informaram que a responsabilidade maior por essas ações é da Novacap, que detém contratos com empresas terceirizadas para a realização dessas obras.

58. No entanto, algumas delas destacaram a realização de algumas ações nesse sentido, seja com utilização de recursos humanos e materiais próprios, seja por meio de licitação, a maior parte delas decorrentes de emendas parlamentares, com destinação vinculada.

59. Quando a Novacap executa obras, a participação da AR ficaria restrita à indicação de prioridades, já que estão mais perto da comunidade e conhecem melhor seus problemas. Entretanto, algumas unidades destacaram que algumas vezes a Novacap realiza serviços nas Regiões Administrativas sem sequer avisar o Administrador e seus servidores.



60. Nesse aspecto, vale frisar informação passada para a equipe de auditoria por servidores da AR de Sobradinho, que destacou a realização calçadas e passeios na regional, pela Novacap, sem prévio aviso e sem que viessem a atender as necessidades mais prementes da comunidade já levantadas pela AR.

### **Controle da utilização de bens públicos por terceiros**

61. Na área de controle de bens públicos, nenhuma das ARs informou a realização de licitação para ocupação e uso de lojas, boxe, feiras, bancas de jornal e revistas, devido às Leis nºs 4.257/08<sup>2</sup> (quiosques e trailers) e 4.748/12<sup>3</sup> (feiras), que regularizaram a situação dos antigos ocupantes desses espaços.

---

<sup>2</sup> Decreto nº 30.090/2009 (regulamenta a Lei nº 4748/2012)

...  
CAPÍTULO IV  
DAS COMPETÊNCIAS DA COORDENADORIA DAS CIDADES  
Art. 23. A coordenação das feiras é exercida pela Coordenadoria das Cidades da Secretaria de Estado de Governo, ou pelo órgão que a substituir.  
Parágrafo único. Compete à Coordenadoria das Cidades:  
I – autorizar ou permitir ao feirante o uso de espaço público em processo próprio, mediante expedição do termo de permissão, na forma da lei;  
II – solicitar a constituição de grupo técnico de avaliação, sempre que houver dúvida quanto ao tipo de produto que poderá ser incluído em cada uma das modalidades de feira, ou quando entender necessário;  
III – participar da organização e orientação do funcionamento das feiras;  
IV – analisar os recursos interpostos por feirantes em caso de aplicação de penalidade;  
V – instalar, quando necessário, comitê gestor para coordenar as feiras;  
VI – realizar o cadastramento dos feirantes e dos espaços públicos utilizados sempre que necessário;  
VII – cassar o direito de uso do feirante por descumprimento da legislação, dos termos do edital de licitação ou do termo de permissão de uso, após apuração em processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

<sup>3</sup> Lei nº 4257/2008

Art. 2º. O ocupante de área pública por mobiliário urbano do tipo quiosque ou trailer poderá requerer Termo de Permissão de Uso Não-Qualificada, até 02 de março de 2009, mediante comprovação de que:

I - exerça atividade econômica nesse tipo de mobiliário no Distrito Federal e tenha sido instalado até 03 de dezembro de 2008 ou;  
II - tenha sido removido entre 1º de janeiro de 2007 e 03 de dezembro de 2008.

Art. 3º. O requerimento deverá ser preenchido e entregue na Coordenadoria de Serviços Públicos - Coorsep ou na Administração Regional da circunscrição onde o mobiliário está instalado ou fora removido.

Parágrafo único. O protocolo do requerimento não autoriza a ocupação de área pública por mobiliário urbano.

...  
Art. 5º. A Administração Regional encaminhará o requerimento e a documentação à Coordenadoria de Serviços Públicos - Coorsep.

Art. 6º. Caso a documentação obrigatória entregue esteja incompleta, a Coorsep notificará o requerente no endereço declarado, para entregá-la no prazo de trinta dias, sob pena de indeferimento.

Art. 7º. A Coorsep solicitará, no prazo máximo de trinta dias, à Agência de Fiscalização do Distrito Federal - Agefis, que, também, no prazo de trinta dias, informará acerca da:

I - área ocupada pelo mobiliário urbano;

II - existência de autuação;

III - motivos e data da remoção do mobiliário urbano, quando for o caso.

Art. 8º. Após a manifestação de que trata o artigo anterior, a Coorsep analisará a documentação no prazo máximo de trinta dias.

Parágrafo único. Caso o requerente não atenda a qualquer requisito, a Coorsep dará publicidade mediante publicação no DODF, para que o requerente sane a exigência no prazo de trinta dias, sob pena de indeferimento.

Art. 9º. Após a análise da documentação, a Coorsep deverá, justificadamente, dar publicidade mediante publicação no DODF, quanto:

I - ao atendimento ou não das exigências legais do artigo 28 da Lei nº 4.257, de 02 de dezembro de 2008;

II - à existência de autorização, permissão, concessão para ocupação de área pública no Distrito Federal, em nome do requerente;

III - ao deferimento ou indeferimento do requerimento.

Parágrafo único. A comprovação de ocupação dar-se-á por meio dos documentos descritos no item 5 do Anexo I.



62. Destacaram, tão-somente, a coleta de dados para posterior envio à Coordenadoria das Cidades para fins de cadastramento e recebimento de Termo de Permissão de Uso e Ocupação, documento que se assemelha a uma licença de funcionamento.

63. Quanto aos quiosques, informaram a realização de levantamentos nas regionais para fins de elaboração de plano de ocupação, com a finalidade de determinar a localização desses equipamentos, o tipo de atividade a ser desenvolvida e a área que ocupará cada um deles, para posterior padronização e aprovação por parte da SEDUMA.

64. Salientaram, ainda, que a conservação e a manutenção dos locais destinados a feiras é feita pela associação de feirantes, com pouca ou nenhuma participação da AR.

65. As ARs informaram a manutenção de cadastro de lojas, boxes, barracas, bancas de jornal e revistas. Essas informações são compartilhadas com a Coordenadoria das Cidades. No entanto, o que se verifica é que a manutenção de cadastro (para feiras) e os procedimentos afetos à emissão de Termo de Permissão (para feiras e quiosques/trailers) estão a cargo da Coordenadoria das Cidades; as AR's apenas auxiliam nesse processo.

66. Por outro lado, Relatórios de Auditoria das Tomadas de Contas Anuais dos ordenadores de despesas das Administrações Regionais de Brazlândia e do Guará, relativos a 2010, Processos 040.000.820/2011 e 040.000.822/2011, atestaram impropriedades dos controles desses órgãos para gerenciar a concessão de áreas públicas e o pagamento de taxas de ocupação, bem como o Processo 040.000.834/2011, relativo ao Riacho Fundo I, verificou problemas no controle da ocupação de áreas públicas por particulares, com impacto no índice de inadimplência no pagamento de taxas de ocupação.

### **Outros Aspectos**

67. As entrevistas realizadas evidenciaram a falta de aderência das atividades desenvolvidas e das estruturas organizacionais existentes aos regimentos internos em vigência. Além disso, existem Administrações Regionais que sequer dispõem de regimento interno.

### **3.1.3. Causas**

68. Como causa para os fatos antes narrados, a auditoria encontrou os



seguintes pontos:

- sobreposição de competências entre órgãos do GDF;
- esvaziamento, na prática, das atribuições das ARs;
- sucessivas modificações da atuação das Administrações Regionais sem a devida atualização das normas; e
- regimentos internos genéricos, não específicos e desatualizados.

69. Quanto a esse aspecto, vale citar documento sobre o diagnóstico de gestão das ARs (DC12), de março de 2012, enviado pela Coordenadoria das Cidades que ressaltou a “falta de regimento interno para algumas Ras e desatualização dos existentes, tendo em vista a nova estrutura das mesmas, o que dificulta a definição de atribuições das áreas e a execução do trabalho”.

70. Outros problemas das Administrações Regionais foram explicitados nesse documento:

*“Estrutura Organizacional: a reestruturação ocorrida em 2011 reduziu a estrutura administrativa das RAs e, conseqüentemente a quantidade de cargos, o que impactou na realização de suas atividades. Foram extintas as áreas de informática, as juntas militares, as áreas de arquivo e as áreas de administração de bibliotecas. Além da escassez de recursos humanos, tanto técnico como operacional, há a falta de qualificação dos servidores para a execução do trabalho.”*

71. Além disso, vale citar conclusão lançada pela Coordenadoria das Cidades no “Seminário de Planejamento Estratégico das Regiões Administrativas” (DC13), realizados no mês de fevereiro de 2012, ressaltando deficiências de recursos humanos e materiais pelas Administrações Regionais para realizar as atribuições previstas nos regimentos internos:

*“Falta de Recursos (Humanos, Logísticos e Financeiros):*

*Humanos: Coordenadoria está fazendo levantamento das necessidades da RAs e consolidação de informações relativas à contratação de serviços terceirizados, para encaminhamento e gestões junto à SEPLAN.*

*Logísticos: Renovação do contrato de locação de caminhões e máquinas pesadas, o que viabilizará o atendimento das demandas das RAs relativas à: retirada de entulhos; remoção de restos de podas; irrigação de áreas verdes; transportes de cascalhos; limpeza de pontos de ônibus, dentre outros.”*

### **3.1.4. Efeitos**

72. Como efeito, tem-se a dificuldade em estabelecer a quem cabe a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos e a baixa qualidade dos serviços ofertados à população.



### 3.1.5. Proposições

73. Sugere-se recomendar ao Governador do DF:
- rever o modelo adotado pelo Distrito Federal para a descentralização administrativa prevista no art. 10 da LODF, de forma a definir os papéis (responsabilidades e competências) dos atores envolvidos e eliminar sobreposições e omissões;
  - Compatibilizar os regimentos internos de todos os atores envolvidos com o modelo adotado.

### 3.1.6. Benefícios esperados

74. Espera-se com as recomendações apresentadas melhorias na qualidade, eficiência e eficácia dos serviços prestados à população.

## 3.2. Estado de manutenção das vias pavimentadas e logradouros públicos

### *Questão de Auditoria*

**As ações desenvolvidas pelas ARs garantem o bom estado de conservação das vias pavimentadas e dos logradouros públicos?**

### *Resposta à Questão de Auditoria*

**As vias pavimentadas e logradouros públicos não estão adequadamente mantidos. As ações desenvolvidas pelas ARs não são suficientes para garantir o bom estado de conservação desses bens públicos.**

### 3.2.1. Critérios

75. As vias pavimentadas e os logradouros públicos devem ter as seguintes características:

- vias pavimentadas livres de fissuração, trincas, desnível, desgaste ou ondulações e sem buracos, cavidades ou panelas;
- calçadas contínuas e sem obstrução que impeça a circulação; sem fissuração, trincas, desnível, desgaste ou ondulações; sem vegetação, plantas ou raízes; livres de buracos, cavidades ou panelas;
- meios fios contínuos e alinhados;
- bocas-de-lobo desobstruídas; e
- logradouros públicos livres de entulhos.

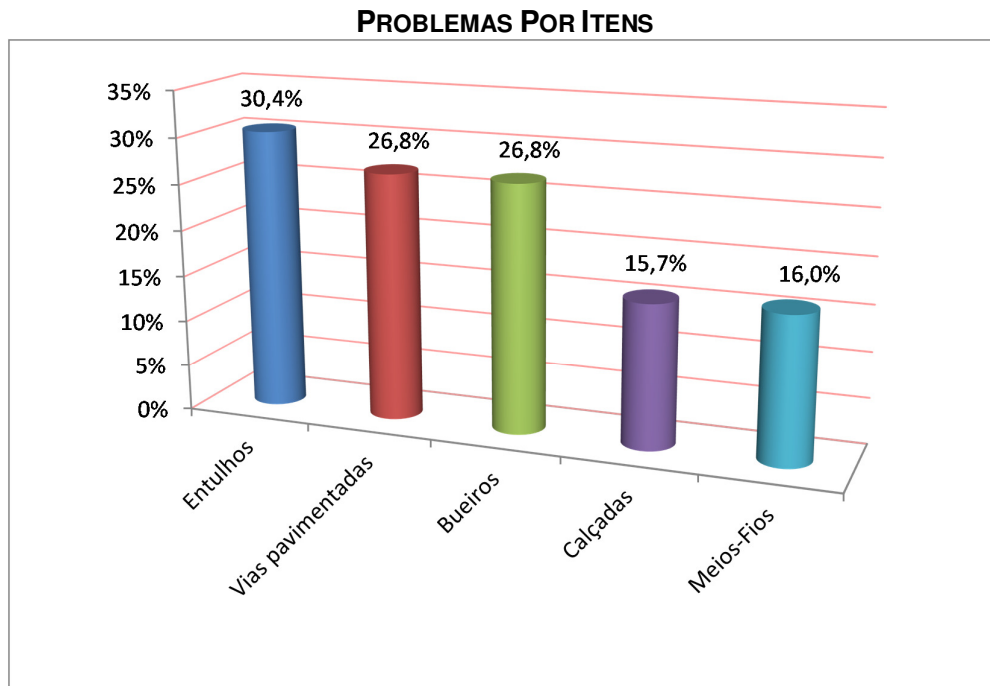
### 3.2.2. Análise e evidências

76. A auditoria concluiu que as vias pavimentadas e logradouros públicos não estão adequadamente mantidos, o que significa que existe um expressivo déficit na oferta de serviços de manutenção desses bens públicos, considerando que a administração trabalha com vista a atingir uma situação mais próxima possível do



ideal.

77. A avaliação ponderada por item é mostrada no gráfico a seguir, ressaltando-se a elevada média de pontuação verificada no item entulhos:



Fonte: PT05.Consolida\_Visitas\_Setores\_Censitarios.

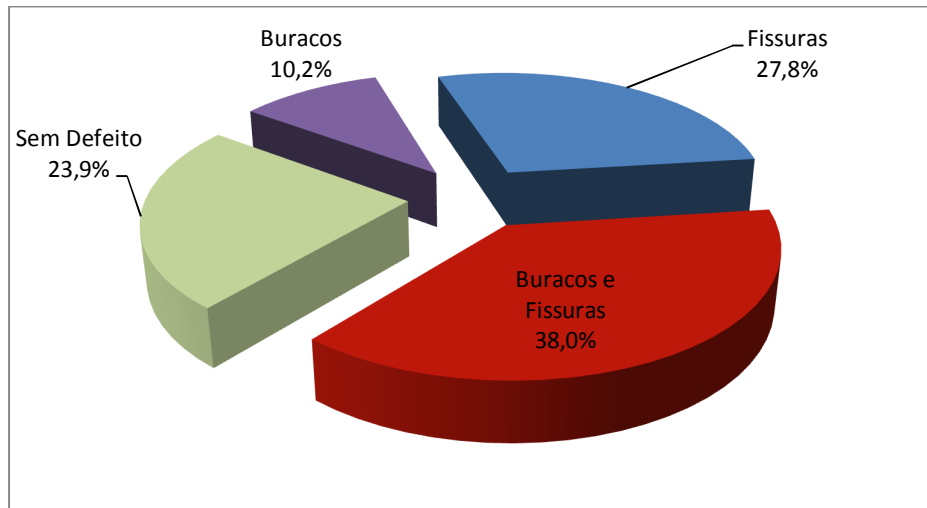
78. A avaliação por item pode ser apresentada da seguinte maneira:

### Vias Pavimentadas

- 76% das vias pavimentadas apresentaram defeitos, sendo que em 10,2% foram apenas observados buracos, em 27,8%, fissuras, e em 38%, buracos e fissuras conjuntamente.



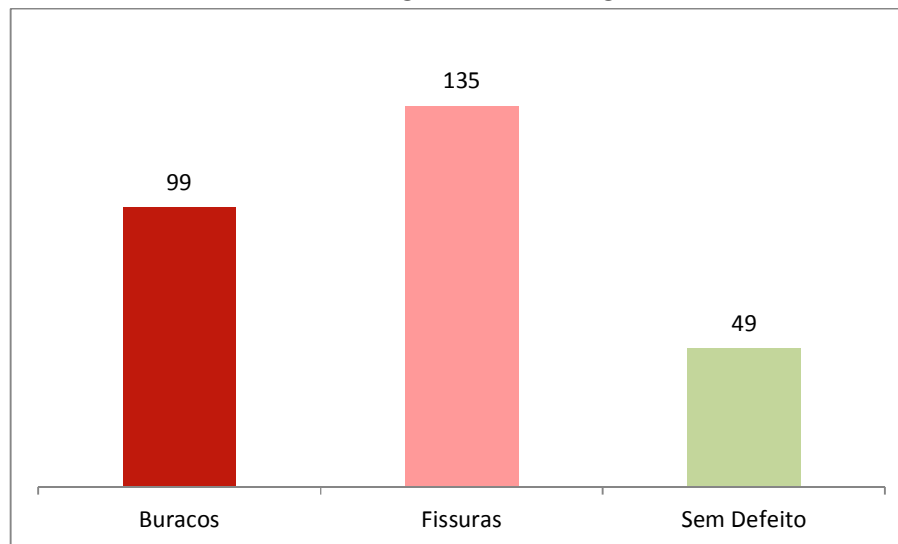
### VIAS PAVIMENTADAS



Fonte: PT05.Consolida\_Visitas\_Setores\_Censitarios.

79. Ainda relativamente às vias pavimentadas, os 205 setores censitários avaliados apresentaram ocorrências de problemas, conforme gráfico abaixo:

### QUANTIDADE DE SETORES CENSITÁRIOS COM PROBLEMAS EM VIAS PAVIMENTADAS



Fonte: PT05.Consolida\_Visitas\_Setores\_Censitarios.





Sobradinho II – 11.03.13

80. Além disso, 7,8% das vias pavimentadas avaliadas apresentaram situações graves de buracos.

81. As fotografias a seguir ilustram os problemas encontrados em vias pavimentadas do Distrito Federal.



Sobradinho II – 11.03.13



Jardim Botânico – 01.03.13



São Sebastião – 18.03.13



Sobradinho II – 11.03.13



Paranoá – 19.03.13



Ceilândia – 12.03.13



Sobradinho II – 11.03.13



Sobradinho II – 12.03.13



Ceilândia – 12.03.13



Ceilândia – 12.03.13

82. Outras constatações:

### Calçadas

- 78% das calçadas apresentaram existência de fissuração, trincas, desnível, desgaste ou ondulações e 35,3% apresentaram obstrução que impedem ou dificultam a circulação de pedestres.

### Meios Fios



- 30,5% dos meios fios avaliados apresentaram-se com problemas, seja por descontinuidade, seja por desalinhamento.

### **Bocas-de-lobo**

- 44,5% das bocas-de-lobo avaliadas apresentaram-se parcial ou totalmente obstruídas.

83. Algumas constatações em bocas-de-lobo podem ser vistas nas fotografias seguintes.



SIA – 18.03.13



Santa Maria – 14.03.13



Paranoá – 19.03.13



São Sebastião – 18.03.13



Sobradinho II – 11.03.13



Riacho Fundo II – 14.03.13



Santa Maria – 14.03.13



Brazlândia – 15.03.13



Itapuã – 19.03.13 .....



Ceilândia – 12.03.13



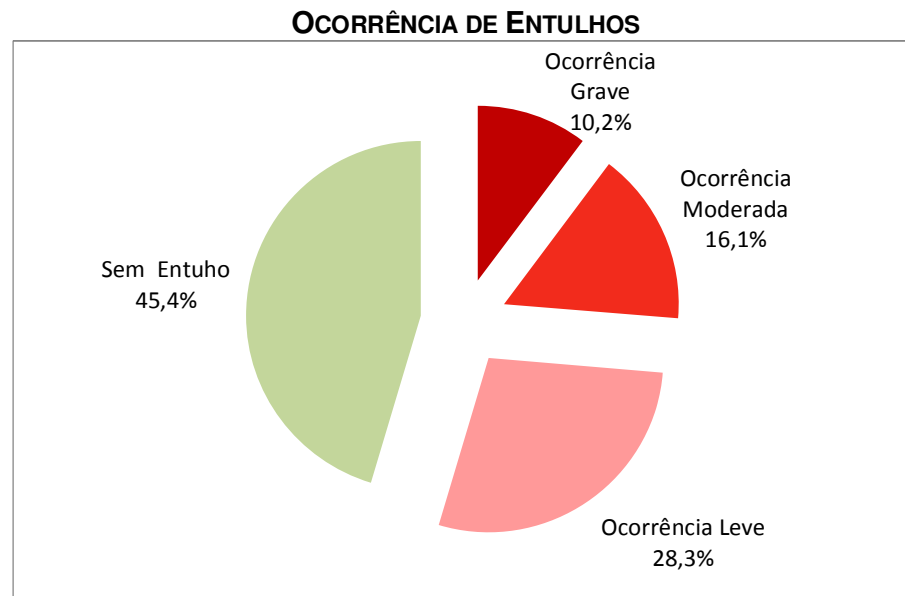
Taguatinga – 08.03.13



Recanto das Emas – 07.03.13

## Entulhos

- 54,6% dos locais visitados apresentaram entulhos, sendo 10,2% de ocorrências graves, 16,1%, moderadas, 28,3% leves.



Fonte: PT05.Consolida\_Visitas\_Setores\_Censitarios

84. Algumas ocorrências de entulhos estão evidenciadas nas fotografias seguintes.



Recanto das Emas – 07.03.13



Santa Maria – 14.03.13



Santa Maria – 14.03.13



Samambaia – 04.03.13



Sobradinho II – 11.03.13



Brasília – 14.03.13



Brasília – 14.03.13



Itapua – 19.03.13



SCIA – Estrutural – 18.03.13



SCIA – Estrutural – 18.03.13



Planaltina – 19.03.13



Samambaia – 04.03.13

85. Vale citar levantamento feito pela Novacap para avaliação dos pavimentos urbanos do DF no âmbito do Contrato nº 706/2009, firmado com a empresa SETE – Serviços Técnicos Especializados, para desenvolvimento e implantação do Sistema de Gerência de Pavimentos Urbanos – SGPU, cujos trabalhos de campo foram realizados no período de abril de 2009 a novembro de 2012.

86. O referido levantamento concluiu que apenas 35,6% das vias não



necessitam de nenhum tipo de ação de manutenção preventiva ou corretiva.

87. Nesse trabalho registraram-se também informações sobre existência e condições das calçadas para fins de inventário das vias, mesmo não sendo objeto do projeto. De acordo com os resultados apresentados, apenas 45,9% das calçadas apresentaram-se em boas condições. O restante foi considerado em situação regular ou ruim.

88. Em que pese as diferentes metodologias, critérios e períodos de aferição entre a presente auditoria e os trabalhos realizados por meio do citado contrato, a equipe de auditoria concluiu que os resultados dos dois trabalhos são compatíveis em relação às vias pavimentadas e calçadas.

89. Ressalta-se, entretanto, que o TCDF, por meio da Decisão nº 855/13, item V, alínea “c”, autorizou o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO e o Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI programem fiscalização, no exercício de 2013, no Sistema de Gerência de Projetos Urbanos – SGPU. Segundo os técnicos do NFO, esse trabalho de auditoria avaliará também a metodologia empregada no mencionado contrato.

### **3.2.3. Causas**

90. A auditoria avaliou como causa desses problemas as deficiências de recursos humanos e materiais nas Administrações Regionais para realizar as atribuições previstas nos regimentos internos existentes, a superposição de competências entre órgãos do GDF e a desarticulação entre os diversos atores.

### **3.2.4. Efeitos**

91. Como efeito, pode-se citar a ocorrência de alagamentos e inundações, a proliferação de doenças, a ocorrência de prejuízos materiais e ameaça à saúde e à vida da população.

92. Além disso, verifica-se o desconforto e a insatisfação de pedestres, motoristas e cidadãos em geral.

### **3.2.5. Proposições**

93. Propõe-se recomendar ao Governador do DF:

- rever o modelo adotado pelo Distrito Federal para a descentralização administrativa prevista no art. 10 da LODF, de forma a definir os papéis (responsabilidades e competências) dos atores envolvidos e eliminar





- sobreposições e omissões;
- compatibilizar os regimentos internos de todos os atores envolvidos com o modelo adotado.

### **3.2.6. Benefícios esperados**

94. Espera-se com a recomendação endereçada ao Governador a melhora na qualidade dos serviços prestados à população.

## **3.3. Clareza, transparências e tempestividade nos procedimentos de licenciamento de obras civis e atividades econômicas**

### ***Questão de Auditoria***

Os licenciamentos de obras civis e de atividades econômicas são processados de forma clara, transparente e tempestiva?

### ***Resposta à Questão de Auditoria***

Os procedimentos de licenciamento de obras e atividades econômicas adotados pelas Administrações Regionais não são claros e transparentes e não permitem o controle do cumprimento dos prazos estipulados em normativos legais. Naqueles processos em que foi possível avaliar a tempestividade, verificou-se significativo percentual de descumprimento de prazo.

### **3.3.1. Critérios**

95. Os Interessados devem ter informação clara, transparente e por escrito em relação a:

- documentos e procedimentos necessários para o interessado dar andamento a cada etapa desses processos;
- normativos legais aplicáveis;
- prazos previstos para Administração Regional dar andamento de cada etapa desses processos; e
- situação e tramitação de cada etapa desses processos.

96. Ademais, as ARs devem cumprir os prazos definidos legalmente para cada tipo de solicitação e requerimento (arts. 3º e 8º do Decreto nº 19.915/98 e art. 17 da Lei nº 4.457/09 e outros).

### **3.3.2. Análise e evidências**

97. De acordo com as informações coletadas nas Administrações Regionais visitadas, verificou-se que os processos de licenciamento de obras e atividades econômicas não são transparentes e claros.

98. Assim, na maioria das etapas dos processos analisados constatou-se



ausência de comunicação de informações que deveriam ser prestadas aos interessados e de comunicação baseada na informalidade.

99. Nas oito Administrações Regionais visitadas constatou-se baixo percentual de comunicação formal ao interessado em relação às etapas dos processos de licenciamento de obras e atividades econômicas.

100. Principais constatações relativamente a processos de Licenciamento de Obras:

- 87,5% e 50%, respectivamente, das ARs entrevistadas não comunicam formalmente a relação de documentos necessários em processos de Consulta Prévia e de Visto/Aprovação de Projetos;
- 87,5% das ARs entrevistadas não comunicam formalmente os dispositivos legais pertinentes em processos de Alvará de Construção e Carta de Habite-se; e
- 75% das ARs entrevistadas não comunicam formalmente o encerramento do processo em procedimentos de Alvará de Construção e Carta de Habite-se.

101. Quanto aos processos de Licenciamento de Atividades Econômicas:

- 100% das ARs entrevistadas não comunicam formalmente os prazos legais em processos de Consulta Prévia e de Licença de Funcionamento;
- 100% das ARs entrevistadas não comunicam formalmente as exigências a serem sanadas por outros órgãos da administração em processos de Consulta Prévia e de Licença de Funcionamento; e
- 87,5% das ARs entrevistadas não comunicam formalmente o encerramento do processo em procedimentos de Consulta Prévia e Licença de funcionamento.

102. Os testes de auditoria não evidenciaram falhas na comunicação da relação de documentos necessários para obtenção de Alvará de Construção, Carta de Habite-se e Licença de Funcionamento.

103. O resultado da avaliação da tempestividade nos processos de licenciamento de obras e de atividades econômicas efetivadas, por meio de entrevista estruturada, indicou que, em média, as ARs entrevistadas estariam cumprindo frequentemente o prazo.

104. Para comprovar as informações alegadas foram feitas visitas *in loco* pela equipe de auditoria em três dessas ARs. No entanto, constataram-se problemas nos registros das datas de recebimento dos documentos que comprovavam as soluções



de exigências e pendências em um quarto dos processos analisados. Assim, o início da contagem do prazo não ficava devidamente caracterizado nesses autos, impossibilitando a avaliação da tempestividade da atuação das ARs pela equipe de auditoria.

105. A despeito dessa dificuldade, considerando somente aqueles processos que possibilitaram a avaliação de cumprimento de prazo, a equipe de auditoria pode constatar que cerca 38% das solicitações foram processadas intempestivamente, segundo os prazos definidos legalmente para cada tipo de solicitação e requerimento.

### **3.3.3. Causas**

106. Citam-se como causas desses problemas:

- rotinas informais desvinculadas das necessidades dos cidadãos com relação a transparência e a clareza dos procedimentos administrativos;
- deficiente normatização dos procedimentos operacionais.

### **3.3.4. Efeitos**

107. Foram identificados os seguintes efeitos:

- dificuldade no acompanhamento, pelos interessados, no processamento tempestivo dos autos, pelos servidores, e na fiscalização e supervisão dos atos administrativos, pelos órgãos competentes; e
- lentidão processual em caso de ocorrência de exigências e pendências.

### **3.3.5. Proposições**

108. Propõe-se à Coordenadoria das Cidades da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal a adoção de procedimentos normatizados e uniformes que assegurem às Administrações Regionais comunicar formalmente aos interessados, no mínimo:

- as normas aplicáveis aos processos para concessão de Licenciamento de Obras (Consulta Prévia, Visto/Aprovação de Projetos, Alvará de Construção e Carta de Habite-se) e de Atividades Econômicas (Consulta Prévia e Licença de Funcionamento);
- os prazos legais em cada etapa desses processos, considerando, quando for o caso, a data do cumprimento da exigência;
- as documentações necessárias para requerimento dessas licenças;
- as fundamentações legais para as exigências;
- as decisões interlocutórias e terminativas, bem assim as tramitações do processo.

109. Adicionalmente, devem as Administrações Regionais registrar as datas



de recebimento dos documentos que instruem os autos de licenciamento de obras e atividades econômicas, em especial os relativos a cumprimento de exigências, de forma a permitir a avaliação da tempestividade da ação desses órgãos.

### **3.3.6. Benefícios esperados**

110. Espera-se com as recomendações formuladas a melhoria dos serviços prestados aos interessados.

## **4. CONCLUSÃO**

111. As ações empreendidas pelas Administrações Regionais não são suficientes para garantir o cumprimento do papel institucional de representação do GDF como agente de descentralização e promoção dos principais serviços públicos de sua competência.

112. Isso porque há sobreposição de competências entre órgão do GDF, com esvaziamento das atribuições das Administrações Regionais, e deficiências de recursos humanos e materiais desses órgãos para realizar as atribuições formalmente previstas nos regimentos internos, quando existentes.

113. Os dados coletados pela equipe de auditoria em visita realizada a 205 locais nas diversas regiões administrativas demonstram que as ações desenvolvidas pelas Administrações Regionais não são capazes de garantir o bom estado das vias públicas e dos logradouros públicos.

114. Apesar da ação de vários órgãos integrantes da estrutura do GDF, por vezes sem a participação das Administrações Regionais, as vias e logradouros públicos não apresentaram bom estado de conservação, mormente nos itens vias pavimentadas e bocas-de-lobo.

115. Quanto à coleta de entulho, atividade que as Administrações Regionais têm mais condições de agir, conforme constatado na análise de cumprimento das competências dessas unidades, objeto da primeira questão de auditoria, a auditoria constatou que foi o item que apresentou maior incidência de problemas.

116. De acordo com as informações coletadas nas Administrações Regionais visitadas, verificou-se que os processos de licenciamento de obras e atividades econômicas não são transparentes e claros, problema decorrente da adoção de rotinas informais, não uniformes e carentes de adequada normatização.



117. Na avaliação da tempestividade, constaram-se problemas nos registros das datas de recebimento dos documentos que comprovavam as soluções de exigências e pendências em um quarto dos processos analisados. Em relação aos processos que possibilitaram a avaliação de cumprimento de prazo, observou-se que cerca de 38% das solicitações foram processadas intempestivamente.



## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

- I) recomendar ao Governador do Distrito Federal que:
  - a) reveja o modelo adotado pelo Governo do Distrito Federal para a descentralização administrativa prevista no art. 10 da LODF, de forma a definir os papéis (responsabilidades e competências) dos atores envolvidos e eliminar sobreposições e omissões relativas à prestação de serviços descentralizados no âmbito das Regiões Administrativas;
  - b) compatibilize os regimentos internos de todos os atores envolvidos na prestação de serviços descentralizados com o modelo adotado;
  - c) encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano de ação com as medidas que vierem a ser adotadas com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços prestados de maneira descentralizada, mormente no que se refere à conservação de vias pavimentadas, calçadas, meios fios, bocas-de-lobo e remoção de entulhos em logradouros públicos e áreas urbanizadas, indicando, no mesmo prazo, os nomes dos servidores responsáveis pela implementação dessas medidas.
- II) determinar ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal que, por meio da Coordenadoria das Cidades, no prazo de 90 (noventa) dias, adote procedimentos normatizados e uniformes nos processos de concessão de Licenciamento de Obras e de Atividades Econômicas de forma que assegurem às Administrações Regionais comunicar formalmente aos interessados, no mínimo:
  - a) as normas aplicáveis aos processos para concessão de Licenciamento de Obras e de Atividades Econômicas;
  - b) os prazos legais em cada etapa desses processos, considerando, quando for o caso, a data do cumprimento da exigência;



- c) as documentações necessárias para requerimento dessas licenças ou aprovações;
  - d) as fundamentações legais para as exigências; e
  - e) as decisões interlocutórias e terminativas, bem assim as tramitações do processo.
- III) determinar às Administrações Regionais que passem a registrar desde já as datas de recebimento dos documentos que instruem os autos de licenciamento de obras e atividades econômicas, em especial os relativos a cumprimento de exigências, de forma a permitir a avaliação da tempestividade da ação desses órgãos, dando conhecimento ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias; e
- IV) dar conhecimento do inteiro teor deste relatório e da decisão que vier a ser proferida aos Administradores Regionais, aos Secretários de Estados da Casa Civil da Governadoria do DF e da Secretaria de Governo do DF, aos dirigentes da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU envolvidos na prestação de serviços públicos descentralizados, bem como aos Deputados Distritais.



## **6. DECISÃO Nº 2474/2013**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I - recomendar ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal que: a) reavalie o modelo adotado pelo Governo do Distrito Federal para a descentralização administrativa prevista no art. 10 da LODF, de forma a definir os papéis (responsabilidades e competências) dos atores envolvidos e eliminar sobreposições e omissões relativas à prestação de serviços descentralizados no âmbito das Regiões Administrativas; b) compatibilize os regimentos internos de todos os atores envolvidos na prestação de serviços descentralizados com o modelo que vier a ser adotado; II - determinar ao Secretário de Estado Chefe da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal que: i. encaminhe, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano de ação com as medidas a serem adotadas com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços prestados de maneira descentralizada, mormente no que se refere à conservação de vias pavimentadas, calçadas, meios-fios, bocas de lobo e remoção de entulhos em logradouros públicos e áreas urbanizadas, indicando, no mesmo prazo, os nomes dos servidores responsáveis pela implementação dessas medidas; ii. por meio da Coordenadoria das Cidades, no prazo de 90 (noventa) dias, adote procedimentos normatizados e uniformes nos processos de concessão de Licenciamento de Obras e de Atividades Econômicas, de forma que assegurem às Administrações Regionais comunicar formalmente aos interessados, no mínimo: a) as normas aplicáveis aos processos para concessão de Licenciamento de Obras e de Atividades Econômicas; b) os prazos legais em cada etapa desses processos, considerando, quando for o caso, a data do cumprimento da exigência; c) as documentações necessárias para requerimento dessas licenças ou aprovações; d) as fundamentações legais para as exigências; e) as decisões interlocutórias e terminativas, bem assim as tramitações do processo; III - determinar às Administrações Regionais que passem a registrar desde já as datas de recebimento dos documentos que instruem os autos de Licenciamento de Obras e Atividades Econômicas, em especial os relativos a cumprimento de exigências, de forma a permitir a avaliação da tempestividade da ação desses órgãos, dando conhecimento ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias; IV - dar conhecimento do inteiro teor do Relatório de Auditoria de fls. 31 a 62 e desta decisão ao Governador do Distrito Federal, aos Administradores Regionais, aos Secretários de Estados da Casa Civil da Governadoria do DF e da Secretaria de Governo do DF, aos dirigentes da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP e do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, envolvidos na





prestação de serviços públicos descentralizados, bem como aos Deputados Distritais.