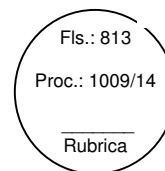




## **AUDITORIA OPERACIONAL**

**Gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.**





## **Sinopse**

O Distrito Federal possui uma área territorial de aproximadamente 5,78 mil km<sup>2</sup> e uma população estimada de 2,8 milhões de habitantes (IBGE – 2013), distribuída em 31 (trinta e uma) Regiões Administrativas.

Conta com diversas Unidades de Conservação que cobrem em torno de 40% do território. Além disso, encontra-se totalmente inserido no bioma “Cerrado”, que ocupa 22% do território brasileiro e é um dos mais ricos em biodiversidade do planeta.

O Cerrado é o bioma brasileiro que mais sofreu alterações com a ocupação humana. A degradação ocorre tanto em função do avanço da fronteira agrícola brasileira, quanto em decorrência das expansões urbanas. Esta última se acentua no Distrito Federal, a exemplo dos condomínios criados à margem da legislação em terras públicas e particulares.

O bioma está sendo ameaçado, principalmente, em função da ocupação irregular e do depósito inadequado de resíduos, que provocam danos ao solo, aos recursos hídricos e à saúde humana.

Diversos órgãos/entidades do Governo do Distrito Federal possuem algum tipo de competência relacionada à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente. Portanto, há necessidade de coordenação e de articulação para evitar conflitos de competências ou lacunas de atuações.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

O Objetivo Geral da Auditoria é examinar os órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal, para aferir o estado da fiscalização relacionada à gestão das áreas eleitas no escopo do trabalho: a) uso e ocupação do solo, b) recursos hídricos e c) destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.

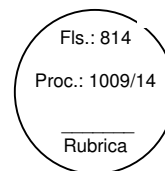
Para alcançar esse objetivo, foram propostas 04 (quatro) questões de auditoria, que representam os objetivos específicos do trabalho:

- Questão 01: Os órgãos/entidades distritais responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal possuem competências definidas, sem sobreposição ou omissão de atribuições fiscalizatórias?
- Questão 02: Os órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos estão dotados de recursos humanos e materiais compatíveis com suas competências fiscalizatórias?

Questão 03: A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é compatível com suas competências e recursos humanos e materiais disponíveis?

Questão 04: A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é dotada de controles de desempenhos e coordenada com ações preventivas?

### **O que o Tribunal encontrou?**

Constatou-se que não estão adequadamente definidas e formalizadas as competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal. A carência e a desatualização de legislações e normas prejudicam o exercício pleno das competências e contribuem para o conflito de atribuições entre órgãos/entidades que possuem algum tipo de responsabilidade relacionada ao Meio Ambiente. Em consequência, há a possibilidade de duplicidade de investimentos e esforços vinculados ao mesmo fim.

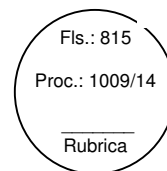
O Distrito Federal ainda não atende às exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diversos Planos previstos nas normas ambientais ainda não foram elaborados e devidamente implementados, o que permite a continuidade da disposição inadequada de resíduos no Aterro do Jóquei, conhecido como “Lixão da Estrutural”. Faltam desde a adoção de procedimentos licitatórios até a conclusão de obras concernentes à instalação e à operação de aterros sanitários devidamente licenciados, de centros de triagem e de áreas de transbordo para resíduos da construção civil. Necessita, ainda, consolidar a coleta seletiva e a inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis.

Verificou-se a falta de regulação, por parte da ADASA, dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil. Os principais efeitos estão relacionados à ausência de indicadores de qualidade da prestação dos serviços e do atendimento ao usuário. Em consequência, remuneração desvincula-se da aferição



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



da qualidade dos serviços prestados. Não há equilíbrio entre tais fatores. Necessariamente, aumento de remuneração não resulta em melhoria de qualidade.

Os órgãos/entidades que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente não estão dotados de recursos humanos, materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas. Apesar da inexistência de estudos comprobatórios da insuficiência alegada, foram apresentados fundamentos para justificar a carência de servidores e de recursos materiais. Informações gerenciais importantes, por exemplo, deixam de ser obtidas de forma imediata devido à ausência de sistemas informatizados.

Assim, constata-se que diversos órgãos/entidades não cumprem plenamente as competências fiscalizatórias. Em razão da insuficiência de recursos humanos e materiais, da centralização do poder de atuação imediata a órgãos específicos, da falta de articulação entre os órgãos/unidades envolvidos, da necessidade de reformulação de procedimentos administrativos internos e do descumprimento de legislação, demandas estão deixando de ser atendidas ou estão sendo acolhidas intempestivamente.

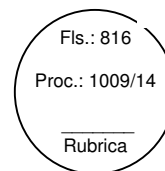
No âmbito do Distrito Federal, há necessidade de elaboração e de monitoramento de indicadores de qualidade ambiental de forma a que se permita mensurar aspectos do estado do Meio Ambiente e das atividades exercidas pelos órgãos/entidades que possuem competências específicas. A inexistência desses indicadores dificulta a detecção de desvios e a proposição de correções, e não permite o monitoramento da qualidade ambiental, o que aumenta o risco de ocorrência de danos ambientais.

Observou-se que a fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH). A Secretaria carece de ferramentas gerenciais que forneçam os resultados das ações decorrentes da política de meio ambiente implementada, alcançando todos os órgãos que possuem competências ambientais. Também não possui unidade responsável pelo estabelecimento, consolidação e monitoramento de indicadores de qualidade ambiental. A articulação também está prejudicada em função da ausência de implantação de Sistema Informatizado que permita o gerenciamento de ações e fiscalizações relacionadas ao Meio Ambiente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Constatou-se ausência de um Plano de Ação e Fiscalização Ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e de monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente.

Essa falta de articulação pode resultar em conflito de competências e prejudica a adoção de políticas efetivas em setores que exigem tempestividade de atuação. Ainda, impossibilita a atuação sistemática e preventiva, em vista da falta de informações dos resultados das fiscalizações efetuadas. A ausência dessas informações pode resultar em reincidências de irregularidades e no retrabalho dos órgãos/entidades envolvidos. Também comprometem a qualidade das fiscalizações e contribui para a ocorrência de danos ambientais. Por fim, onera o orçamento dos órgãos responsáveis por atuações corretivas e desmotivam aqueles que verificam a irregularidade no momento da ocorrência, mas não podem atuar de forma imediata pela falta de respaldo legal.

Não obstante as irregularidades apontadas, boas práticas de gestão ambiental de contratos/empreendimentos no âmbito da CAESB e da Secretaria de Transportes (Programa Brasília Integrada financiada com recursos do BID) foram encontradas. Trata-se de modelo de instrumento de gestão que poderia ser adotado nos demais órgãos/entidades do GDF que gerenciam obras/empreendimentos, com intuito de evitar a ocorrência de danos ambientais.

**Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?**

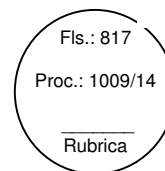
Entre as proposições formuladas aos jurisdicionados que compõem o escopo da Auditoria, destacam-se:

- *adoção de medidas, por meio da ADASA, com vistas à conclusão e à implementação do Plano de Saneamento Básico do DF, nos termos exigidos pela Lei n.º 11.445/2007, e com a finalidade de regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil;*
- *medidas a serem adotadas no âmbito da Casa Civil da Governadoria para fins de constituição de Grupo de Trabalho com o objetivo de propor soluções para: (i) a falta de efetividade das fiscalizações em vista da ausência de poder de polícia administrativo ambiental dos órgãos/entidades que verificam a irregularidade no momento da sua*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

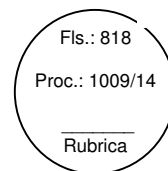


*ocorrência; (ii) o conflito de competências entre órgãos que possuem atribuições relacionadas ao meio ambiente;*

- *implementação de medidas por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente para conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010; e para conclusão e aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Federal;*
- *medidas a serem adotadas pelo SLU para fins de regularização e de conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia; além da necessidade de definição de áreas para os ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior adoção de procedimento licitatório; e da celebração do Contrato de Gestão elaborado pela ADASA em atendimento ao art. 47, § 1º, da Lei nº 4.285/2008;*
- *determinações à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal), à AGEFIS e ao IBRAM para que procedam ao monitoramento do êxito das fiscalizações para fins de aperfeiçoamento das normas e da política de Meio Ambiente, principalmente com relação à ausência e à omissão de legislações;*
- *determinações a todos os órgãos/entidades distritais que compõem o escopo da fiscalização para que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas;*
- *recomendações à Secretaria de Estado do Meio Ambiente para que promova a articulação efetiva dos órgãos que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente no sentido de: participar da elaboração dos indicadores de qualidade ambiental dos demais órgãos/entidades; consolidar e monitorar os indicadores de qualidade ambiental referenciados no item anterior para fins de avaliação das condições do Meio Ambiente e de fomento à política de gestão ambiental; implementar sistema informatizado comum que permita, por exemplo, o registro da irregularidade no momento da ocorrência; a adoção de medidas tempestivas dos órgãos que possuem poder de atuação imediata; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais etc.; implementar um plano de ação e de fiscalização ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



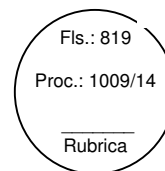
## ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

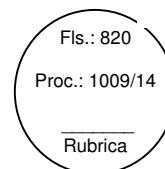
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



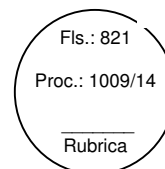
## RESUMO

A presente auditoria operacional foi realizada no âmbito de 21(vinte e um) jurisdicionados que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente, com o objetivo de examinar os órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal, para aferir o estado da fiscalização relacionada à gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: entrevista, exame de documentos originais, observação direta, correlação das informações obtidas e aplicação de *check list*. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: (i) As competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal não estão, adequadamente, definidas e formalizadas; (ii) O Distrito Federal não está atendendo à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, conforme definida nas legislações específicas; (iii) Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos humanos compatíveis com suas atribuições e demandas; (iv) Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas; (v) Os órgãos/entidades não estão cumprindo plenamente suas competências; (vi) O controle do desempenho da fiscalização realizada pelos órgãos/entidades que atuam na Área Ambiental se mostra inviável; (vii) A fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada; (viii) Não existe Gestão Ambiental dos contratos/empreendimentos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA**Lista de Siglas**

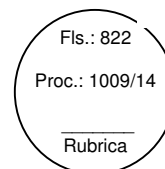
ABRELPE	Associação Brasileira das Empresas de Limpeza Pública
ANA	Agência Nacional de Águas
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APA	Área de Proteção Ambiental
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
ATI	Área para Aterro de Resíduos de Construção Civil (Inertes)
ATTR	Áreas de transbordo, triagem e reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPMA	Batalhão de Polícia Militar Ambiental
CADIN	Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal
CAUC	Cadastro Único de Convênios
CIISC/DF	Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis
CONAM	Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CORSAP DF/GO	Consórcio Público de Manejo dos Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais da Região Integrada do Distrito Federal e Goiás
CTR	Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis
DEMA	Delegacia do Meio Ambiente
DIVAL/SES	Diretoria de Vigilância Ambiental da Secretaria de Saúde
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IPHAN	Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
PDDU	Plano Diretor de Drenagem Urbana
PDRSDF	Plano Diretor de Resíduos Sólidos do Distrito Federal
PGDF	Procuradoria do Geral do Distrito Federal
PGIRDF	Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Distrito Federal
PGRCV	Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Volumosos do Distrito Federal
PRODEMA	Promotoria de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
RA	Região Administrativa
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento Econômico
SEAGRI	Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal
SEOPS	Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal
SIGGO	Sistema Integrado de Gestão Governamental
SISAF	Sistema Informatizado de Serviços e Ações Fiscais
SISCOEX	Sistema de Controle Externo
SUDESA	Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água da SEOPS
TERRAGEO	Programa de Geoprocessamento Corporativo da TERRACAP
UC	Unidade de Conservação
ZEE/DF	Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA**Lista de Jurisdicionadas**

<b>DECRETO Nº 36.236, DE 1º DE JANEIRO DE 2015<sup>1</sup></b>		
<b>Nº</b>	<b>Denominação Atual</b>	<b>Denominação Antiga</b>
1	Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal – ADASA/DF	-
2	Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS	-
3	Companhia de Saneamento do Distrito Federal – CAESB	-
4	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF	-
5	Departamento de Estradas de Rodagem – DER/DF	-
6	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – EMATER-DF	-
7	Fundação Jardim Zoológico de Brasília - FJZB	-
8	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental - IBRAM	-
9	Jardim Botânico de Brasília - JBB	-
10	Companhia Urbanizadora da Nova Capital - NOVACAP	-
11	Polícia Civil do Distrito Federal - PCDF	-
13	Polícia Militar do Distrito Federal - PMDF	-
14	Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural	Secretaria de Estado de Agricultura, e Desenvolvimento Rural - SEAGRI
15	Secretaria de Estado da Gestão do Território e Habitação	Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – SEDHAB
16	Secretaria de Estado de Meio Ambiente	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH
17	Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal)	Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal – SEOPS
18	Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES	-
19	Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU	-
20	Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos	Secretaria de Estado de Obras - SO
21	Secretaria de Estado de Mobilidade	Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal – ST
22	Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP	-

<sup>1</sup> Por força do Decreto Nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal, alguns dos órgãos auditados foram renomeados, conforme quadro acima. Esclarece-se que no Relatório Final manter-se-á as denominações antigas, porém no título “4 – Proposições” utilizar-se-á os nomes atuais.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


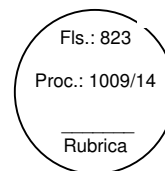
## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	823
1.1. Apresentação .....	823
1.2. Identificação do Objeto .....	823
1.3. Contextualização .....	824
1.4. Objetivos .....	826
1.4.1. Objetivo Geral .....	826
1.4.2. Objetivos Específicos .....	826
1.5. Escopo .....	827
1.6. Montante Fiscalizado .....	827
1.7. Metodologia .....	828
1.8. Avaliação do Controle Interno .....	831
2. RESULTADOS DA AUDITORIA .....	831
2.1. QA01 - Os órgãos/entidades distritais responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal possuem competências definidas, sem sobreposição ou omissão de atribuições fiscalizatórias? .....	831
2.1.1. Achado 01: As competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal não estão adequadamente definidas e formalizadas .....	832
2.1.2. Achado 02: O Distrito Federal não está atendendo à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, conforme definida em legislações específicas .....	855
2.2. QA02 - Os órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos estão dotados de recursos humanos e materiais compatíveis com suas competências fiscalizatórias? .....	901
2.2.1. Achado 03: Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos humanos compatíveis com suas atribuições e demandas .....	902
2.2.2. Achado 04: Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas .....	911
2.3. QA03 - A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é compatível com suas competências e recursos humanos e materiais disponíveis? .....	925
2.3.1. Achado 05: Os órgãos não estão cumprindo plenamente suas competências .....	925
2.4. QA04 - A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é dotada de controles de desempenho e coordenada com ações preventivas? .....	937
2.4.1. Achado 06: O controle do desempenho da fiscalização realizada pelos órgãos que atuam na área ambiental se mostra inviável .....	938
2.4.2. Achado 07: A Fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada . .....	948
2.4.3. Achado 08: Não existe gestão ambiental dos contratos/empreendimentos .....	956
3. Conclusão .....	964
4. Proposições .....	967
ANEXO I - PLANO DE AÇÃO .....	975



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Apresentação**

Trata-se de Auditoria Operacional realizada para verificar a gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos, em cumprimento ao Plano Geral de Ação para o exercício de 2014, conforme aprovado por meio da Decisão Administrativa n.º 63/2013 e da Decisão Ordinária n.º 5802/2013 (fls. 01/02, respectivamente).

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 19/02/2014 a 30/05/2014, incluído neste prazo a elaboração do Relatório.

### **1.2. Identificação do Objeto**

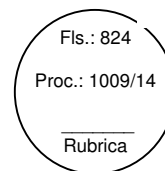
3. O objeto da auditoria abrange a verificação de competências e recursos humanos e materiais vinculados aos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal, para aferir o estado da fiscalização relacionada à gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.

4. Os principais órgãos/entidades identificados que desenvolvem atividades correlatas às políticas ambientais do Distrito Federal são: Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA, Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS, Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, Fundação Jardim Zoológico de Brasília – FJZB, Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – IBRAM, Jardim Botânico de Brasília – JBB, Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP, Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, Secretaria de Estado de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SE-AGRI, Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – SEDHAB, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH, Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal – SEOPS, Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES, Serviço de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, Secretaria de Estado de Obras – SO, Secretaria de Estado de Transporte do Distrito Federal – ST e Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP.

### **1.3. Contextualização**

5. O Tribunal aprovou na Sessão Extraordinária Administrativa nº 803, realizada em 11/12/2013, por meio da Decisão Administrativa nº 63/2013, o Plano Geral de Ação – PGA para 2014, do qual faz parte a programação de Auditorias para o mesmo exercício da Secretaria de Auditoria (Decisão n.º 5.802/2013). Na oportunidade, definiu-se a execução de auditoria operacional em diversos órgãos/entidades distritais com objetivo de examinar a estrutura administrativa local para conduzir a política ambiental do Distrito Federal.

6. Registre-se que o Distrito Federal possui uma área de 5.779.999 km<sup>2</sup>, dividida em 31 (trinta e uma) Regiões Administrativas – RA, com uma população estimada de 2.789.761 habitantes, em 2013, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

7. O território do Distrito Federal encontra-se totalmente inserido no bioma cerrado, o segundo maior conjunto de ecossistemas da América do Sul, que ocupa cerca de 22% do território brasileiro e é um dos mais ricos em biodiversidade do planeta.

8. Segundo o Ministério do Meio Ambiente, depois da Mata Atlântica, o Cerrado é o bioma brasileiro que mais sofreu alterações com a ocupação humana. Nas três últimas décadas, vem sendo degradado pela expansão da fronteira agrícola brasileira. No caso do Distrito Federal, a degradação decorre principalmente da expansão urbana e, especificamente, das ocupações irregulares. É o caso, por exemplo, dos inúmeros condomínios criados à margem da legislação distrital em terras públicas e particulares. Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (Pdad) divulgada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) aponta que os condomínios Pôr do Sol e Sol Nascente possuem juntos 78.912 moradores. O Distrito Federal passa, então, a abrigar a maior favela do país — à frente da internacionalmente famosa Rocinha, no Rio de Janeiro, afirma a pesquisa. (Fonte: Correio Braziliense de 28/09/2013)



**Imagem 01 - Favela Sol Nascente em Ceilândia - DF**



**Fonte: Correio Braziliense - Publicação: 28/09/2013**

9. Importante registrar também que a maior parte do território do DF está sob alguma forma de proteção ambiental. Conta com diversas Unidades de Conservação<sup>2</sup>: APA – Área de Proteção Ambiental, ARIE – Área de Relevante Interesse Ecológico, Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parques, etc.

10. No tocante aos recursos hídricos, cumpre frisar que o DF está situado numa região de terras altas que servem como dispersores das drenagens que fluem para três importantes bacias fluviais do Brasil: Prata, Araguaia-Tocantins e São Francisco. Mas, em razão da sua posição geográfica, possui reduzida disponibilidade de recursos hídricos, por abrigar em seu território, basicamente, nascentes e rios de cabeceira de pequeno porte, com baixas vazões. O Lago Paranoá, importante espaço para os ha-

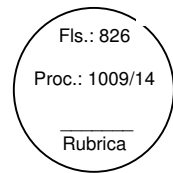
<sup>2</sup> Unidade de conservação é um espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. As Unidades de Conservação da Natureza, de acordo com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, dividem-se em dois grandes grupos com características específicas e graus diferenciados de restrição:

I - Unidades de Proteção Integral - voltadas à preservação da natureza, admitindo apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos em Lei;

II - Unidades de Uso Sustentável - objetivam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

O grupo das unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias: Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Monumento Natural; Refúgio de Vida Silvestre.

Constituem o grupo das unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Reserva Particular do Patrimônio Natural.



bitantes da capital federal, embora receba atenção especial por parte da CAESB, frequentemente é vítima de danos ambientais.

**Imagem 02 - Vazamento de óleo no Lago Paranoá próximo ao late Clube, no Lago Norte**



**Fonte: Correio Braziliense - Publicação: 17/10/2013**

11. A questão dos resíduos sólidos no âmbito do Distrito Federal merece atenção especial, tendo em vista que permanece a destinação inadequada de resíduos no Aterro do Jóquei, conhecido como “Lixão da Estrutural”. Trata-se de depósito irregular, sem licenciamento ambiental, situado às proximidades do Parque Nacional de Brasília.

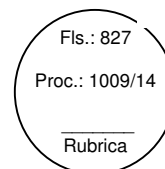
#### **1.4. Objetivos**

##### **1.4.1. Objetivo Geral**

12. Examinar os órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal, para aferir o estado da fiscalização relacionada à gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.

##### **1.4.2. Objetivos Específicos**

13. As questões de auditoria estão assim definidas:



- 1. Os órgãos/entidades distritais responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal possuem competências definidas, sem sobreposição ou omissão de atribuições fiscalizatórias?**
- 2. Os órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos estão dotados de recursos humanos e materiais compatíveis com suas competências fiscalizatórias?**
- 3. A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é compatível com suas competências e recursos humanos e materiais disponíveis?**
- 4. A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é dotada de controles de desempenhos e coordenada com ações preventivas?**

#### **1.5. Escopo**

14. A auditoria examinou as competências e as atividades fiscalizatórias vinculadas aos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal.

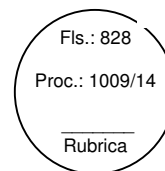
15. O período em exame compreendeu os exercícios de 2013 e 2014.

#### **1.6. Montante Fiscalizado**

16. A Auditoria proposta tem o escopo restrito ao exame de procedimentos de fiscalização e, além disso, aqueles relacionados a vertentes específicas do meio ambiente, como gestão e uso do solo, recursos hídricos e destinação de resíduos.

17. O Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO) não permite a mensuração de valores de forma a atender o escopo definido na Auditoria. Os custos não são agrupados por departamentos, de forma a evidenciar, por exemplo, os gastos





do pessoal voltados apenas para a atividade de fiscalização ambiental; ou a individualização das despesas com aquisição de equipamentos específicos.

18. Ademais, o montante envolvido nesta Auditoria transcende os registros do SIGGO. A rigor, o montante fiscalizado abrange, dentre outros aspectos, a mensuração dos ativos e passivos ambientais envolvidos em cada uma das vertentes definidas nos objetivos específicos.

19. Para isso, carece implementar no âmbito da Administração Pública a “*Contabilidade Ambiental*”. Somente a partir de fevereiro de 1998, a Contabilidade Ambiental passou a integrar o ramo da Ciência Contábil, com a finalização do “*Relatório financeiro e contábil sobre o passivo e custos ambientais*”, pelo Grupo de Trabalho Intergovernamental das Nações Unidas de Especialistas em Padrões Internacionais de Contabilidade e Relatórios<sup>3</sup>.

20. Alguns trabalhos específicos demonstram a complexidade do tema. A título de exemplo, a tese de Dissertação de Mestrado em Ciências Florestais do Departamento de Engenharia Florestal da Universidade de Brasília: “*Quantificação e Valoração do Serviço Ambiental Hidrológico resultante da recomposição de passivos ambientais na Bacia Hidrográfica do Ribeirão do Pípiripau*”<sup>4</sup>.

21. Não obstante, considerando as informações disponíveis, é possível obter, do Sistema de Controle Externo do Tribunal (SISCOEX), os gastos realizados em 2013 nos principais Programas de Trabalhos vinculados às políticas ambientais do DF. Conforme consta do Relatório Prévio, os valores superam R\$413 milhões.

## **1.7. Metodologia**

22. Foram identificados os órgãos/entidades distritais com atribuições relacionadas ao meio ambiente, precipuamente, vinculadas à gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.

23. Dentre eles foi verificado o exercício de competências de natureza fiscalizatória. Os exames efetuados consideraram o conceito de “fiscalização” em sentido amplo, alcançando competências relacionadas a atividades de vistoria, de inspeção,

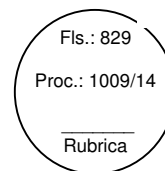
<sup>3</sup> Tinoco & Kraemer (2006, p.12), citado em [http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos\\_1/172.pdf](http://www.congressocfc.org.br/hotsite/trabalhos_1/172.pdf).

<sup>4</sup> [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8850/1/2011\\_AnaPaulaSilvaCamelo.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8850/1/2011_AnaPaulaSilvaCamelo.pdf)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



de visitas periódicas, de orientação, de monitoramento, de acompanhamento, de policiamento, de investigação etc., desde que relacionadas ao meio ambiente.

24. Com o objetivo de aferir o estado da fiscalização, foram efetuadas entrevistas em 21 (vinte e um) órgãos/entidades, com a participação dos titulares das principais unidades contempladas com algum tipo de competência relacionada ao meio ambiente.

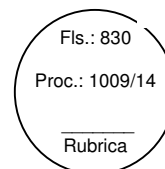
25. Nas entrevistas, foram efetuados questionamentos cuja tabulação, fundamentada nas respostas e nos documentos obtidos por meio de Notas de Auditoria, permitiu verificar o nível de aderência de cada órgão/entidade.

26. Para avaliar o estado individual das competências fiscalizatórias de cada jurisdicionado, compôs-se um índice cujo percentual indica o enquadramento de cada órgão/entidade em atuações básicas, assim consideradas pela Equipe de Auditoria, que contribuem para o exercício adequado de atribuições relacionadas ao meio ambiente. Portanto, quanto mais alto o índice, maior o nível de aderência às competências consideradas básicas. A metodologia de cálculo do referido índice consta do PT03.

27. Importante destacar, no entanto, que alguns questionamentos extrapolam os limites de atuação dos órgãos, mas permitem verificar o estado da estrutura fiscalizatória em que estão inseridos.

28. Foram adotados como critérios para fundamentar as considerações efetuadas, principalmente, as exigências constantes da Lei n.º 12.305/2010 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, da Lei n.º 11.445/2007 que estabelece diretrizes nacionais para o Saneamento Básico e do novo Código Florestal, a Lei n.º 12.651/2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

29. Também, as análises foram fundamentadas em normas distritais, a exemplo da Lei Orgânica do DF, da Lei n.º 4.285/2008, que dispõe sobre os recursos hídricos e serviços públicos do Distrito Federal. Ainda, foram consideradas as competências previstas nos respectivos Regimentos Internos e as disposições de Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e do Conselho Regional de Meio Ambiente do DF (CONAM-DF). Por fim foram considerados os parâmetros de boas práticas, a exemplo da gestão ambiental de contratos/empreendimentos efetuada no

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

âmbito da CAESB e no Programa da Secretaria de Transportes do DF financiado com recursos do BID.

30. Com base nesses parâmetros e nas entrevistas efetuadas, o Quadro a seguir demonstra o nível de aderência às competências consideradas básicas pela Equipe da Auditoria.

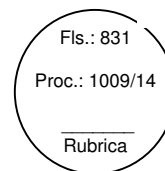
**Quadro 01:** Índice de Adequação aos Questionamentos Efetuados (IAQE)

UG	Descrição	IAQE (%)
ADASA	Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento do DF	85,19%
ST	Secretaria de Transportes	81,82%
FJZB	Fundação Jardim Zoológico de Brasília	76,47%
PCDF	Polícia Civil do DF (Delegacia do Meio Ambiente)	75,00%
CAESB	Companhia de Saneamento do Distrito Federal	73,08%
SEOPS	Secretaria de Estado de Ordem Pública e Social	72,00%
DIVAL	Diretoria de Vigilância Ambiental	72,00%
CBMDF	Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal	72,00%
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF	65,00%
IBRAM	Instituto Brasília Ambiental	61,54%
SEMARH	Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos	61,54%
TERRACAP	Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal	58,33%
PMDF	Polícia Militar do DF (Batalhão de Polícia Ambiental)	56,52%
AGEFIS	Agência de Fiscalização do Distrito Federal	54,17%
JBB	Jardim Botânico de Brasília	53,85%
SO	Secretaria de Obras	46,67%
SLU	Serviço de Limpeza Urbana do DF	45,83%
SEDHAB	Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano	44,44%
SEAGRI	Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural	41,67%
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	40,91%
DER	Departamento de Estradas de Rodagem do DF	35,00%

**Fonte:** Entrevistas efetuadas pela Equipe da Auditoria (PT03)

31. Os Achados obtidos nessa Fiscalização são oriundos, em maior parte, do exame dos questionamentos efetuados e estão fundamentados nos resultados das entrevistas e nos documentos obtidos em cada um dos órgãos/entidades visitados. Outras evidências decorreram dos desdobramentos e aprofundamentos das análises efetuadas.

32. Importante destacar que as informações foram prestadas por gestores que atuam diretamente nas unidades que possuem competências relacionadas à preservação e à fiscalização do meio ambiente. Portanto, são informações de servidores



com profundos conhecimentos acerca dos questionamentos efetuados.

### **1.8. Avaliação do Controle Interno**

33. Avalia-se o Risco Inerente ao objeto de auditoria como elevado, haja vista: 1) a alta materialidade do montante fiscalizado; 2) a grande quantidade de órgãos/entidades auditados simultaneamente e com realidades distintas; 3) a abundância de competências e atividades fiscalizatórias dispersas entre os diversos órgãos/entidades examinados; 4) a relevância do assunto para a sociedade.

34. Quanto ao Risco de Controle, considera-se que, na presente Auditoria Operacional, não é aplicável a avaliação dos controles internos, haja vista o elevado grau de dispersão e complexidade das competências e atividades/ações fiscalizatórias vinculadas aos diversos órgãos/entidades auditados, os quais também são dotados de recursos e estruturas administrativas distintas.

35. Uma vez que o Risco Inerente foi avaliado como elevado e considerou-se inaplicável a avaliação dos controles internos, situação não contemplada na tabela 1 da seção 4.9 do Manual de Auditoria do TCDF, de forma conservadora, optou-se pela realização de um grau de testes de moderado a alto, a fim de minimizar o risco de auditoria.

## **2. RESULTADOS DA AUDITORIA**

### ***2.1. QA01 - Os órgãos/entidades distritais responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal possuem competências definidas, sem sobreposição ou omissão de atribuições fiscalizatórias?***

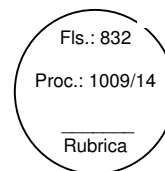
*Constatou-se que não estão adequadamente definidas e formalizadas as competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal. A carência de legislações e as normas desatualizadas comprometem o exercício pleno das atribuições e contribuem para o conflito de competências entre órgãos/entidades que possuem algum tipo de responsabilidade relacionada ao Meio Ambiente. Em consequência, há a possibilidade de duplicidade de investimentos e esforços vinculados ao mesmo fim.*

*O Distrito Federal ainda não está atendendo às exigências da Política Nacional de*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*Resíduos Sólidos. Diversos Planos previstos nas normas ambientais ainda não foram elaborados e devidamente implementados, o que permite a continuidade da disposição inadequada de resíduos no Aterro do Jóquei, conhecido como “Lixão da Estrutural”. Faltam, desde a adoção de procedimentos licitatórios até a conclusão de obras concernentes à instalação e à operação de aterros sanitários devidamente licenciados, de centros de triagem e de áreas de transbordo para resíduos da construção civil. É necessário, ainda, consolidar a coleta seletiva e fazer a inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis.*

*Verificou-se, também, falta de regulação, por parte da ADASA, dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil. Não há indicadores de qualidade da prestação dos serviços e do atendimento ao usuário. Em consequência, a remuneração desvincula-se da aferição da qualidade dos serviços prestados. Isso significa que alterações no primeiro fator, necessariamente, não refletem no segundo.*

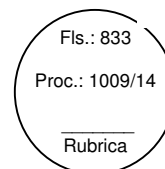
**2.1.1. Achado 01: As competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal não estão adequadamente definidas e formalizadas.**

**Critério:** As competências fiscalizatórias devem estar devidamente definidas e formalizadas.

**Análise e Evidência:**

**2.1.1.1. Ausência/Desatualização de Regimento Interno**

36. Quando da visita *in loco* constatou-se que alguns dos principais órgãos/entidades, com atribuições importantes na fiscalização do meio ambiente, não possuíam Regimento Interno ou este estava desatualizado. Ressalte-se, é nessa norma que as competências dos órgãos estão regulamentadas. O Quadro a seguir demonstra a situação encontrada:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA**Quadro 02: Órgãos/Entidades sem Regimento Interno ou em fase de atualização**

<b>Órgãos/Entidades</b>	<b>Situação Encontrada</b>	<b>Observação</b>
SLU	Ausência de Regimento Interno. (Anexo X, fl. 01)	Em fase de elaboração, devido à reestruturação do quadro de servidores e em decorrência das novas atribuições do SLU.
SEMARH	Ausência de Regimento Interno. (Anexo VIII, fl. 01)	A Secretaria estava passando por reestruturação. O Regimento foi enviado à Assessoria Jurídico-Legislativa para análise e providências com vistas à remessa à Secretaria de Governo.
IBRAM	Regimento Interno desatualizado. (Anexo IX, fl. 06)	A estrutura encontrada é completamente diferente do que consta do Regimento Interno. Havia sido encaminhada Minuta do Regimento Interno para ser aprovada pela Casa Civil.
SEDHAB	Regimento Interno desatualizado. (Anexo XII, fls. 01/02)	O Regimento Interno está sendo corrigido para a retirada de competências relacionadas à política ambiental. Apesar da previsão na norma, não há unidade responsável para o controle ambiental dos projetos da Secretaria.

**Fonte:** Anexos

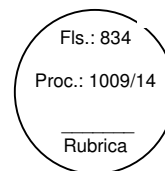
37. Apesar de evidenciar um tipo de limitação à aplicação dos procedimentos para análise de ocorrência de sobreposições ou de omissões de atribuições fiscalizatórias, os exames posteriores foram efetuados com base na estrutura administrativa em funcionamento no momento da execução dos trabalhos.

38. A SEDHAB, por meio do ofício nº 310.000.436/2014-GAB/SEDHAB, informou que houve registro indevido no Regimento Interno de competência relativa ao meio ambiente (Anexo XII, fls. 01/02):

*“Esclareço a Vossa Excelência que, por força da reestruturação administrativa do Complexo Administrativo do Distrito Federal, levada a efeito por força do Decreto nº 32.716, de 1º de janeiro de 2011, e alterações, o planejamento da política ambiental deixou de ser competência desta Secretaria, conforme dicção do art. 24 do mencionado Diploma Legal.*

*Por oportuno, registro que houve um equívoco no inciso I do art. 197 do Regimento Interno em vigor (Decreto 34.184/2013), que menciona, dentre as competências do Titular desta Pasta prestar assessoramento direto ao Governador do Distrito Federal e propor diretrizes para as políticas relativas ao ‘meio ambiente, resíduos sólidos e recursos hídricos’, equívoco este que está sendo corrigido, pois essas atribuições são da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH.”*

39. Apesar da informação prestada, entende-se que os empreendimentos de responsabilidade da SEDHAB deveriam estar sendo adequadamente geridos sob o



ponto de vista ambiental. A Secretaria possui, dentre as suas atribuições, a de elaboração de programas habitacionais e de regularização fundiária que promovam a ocupação do território do DF de forma equilibrada e sustentável. Ademais, a de promoção de estudos e pesquisas que desenvolvam novas soluções e tecnologias e metodologias ecologicamente equilibradas, na área de construção civil e habitação. Esse assunto será tratado na quarta questão de auditoria.

### **2.1.1.2. Conflito de Competências**

#### **I. Poder de polícia administrativo ambiental**

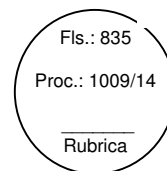
40. Aproximadamente 33% (trinta e três por cento) dos órgãos auditados, em entrevista, se ressentiram da ausência do poder de polícia administrativo ambiental (CAESB, JBB, SEAGRI, SEOPS, SES, BPMA e TERRACAP), em função, principalmente, da atuação intempestiva, ou mesmo da falta, daqueles órgãos que o detém, especificamente, IBRAM e AGEFIS.

41. De acordo com os órgãos/entidades, perde-se o flagrante, tendo em vista a falta de poder de atuação imediata quando o infrator é surpreendido no momento da conduta criminosa. Além disso, a delegação desse poder proporcionaria economia processual, elevaria a quantidade de fiscais no monitoramento das áreas do DF e supriria a ausência dos fiscais qualificados nos finais de semana. Parte dos ilícitos ambientais não se enquadra na esfera criminal e perde-se a função pedagógica da lavratura do auto de infração, sem a cominação de multa e o encerramento tempestivo do ilícito.

42. Da aplicação de *checklist* em entrevista, concluiu-se que os órgãos citados anteriormente entendem que o órgão/entidade que detém o poder de polícia administrativa/ambiental, ou a competência de atuação, não tem atendido às demandas oportunamente. Além disso, cerca de 48% (quarenta e oito por cento) não são informados dos resultados dessas atuações ou multas efetuadas quando se demandam os órgãos fiscalizadores (PT03, Item 16).

43. A CAESB, o JBB e a TERRACAP sentem falta do poder de polícia administrativa quando do monitoramento de seus próprios.

44. A título de exemplo, a Gerência de Fiscalização da TERRACAP verifica o



início da ocupação irregular, conforme imagem a seguir, que demonstra uma invasão discreta de área pública<sup>5</sup>, que se não for elidida de imediato pode resultar em danos irreversíveis ao meio ambiente.

**Imagem 03:** Início de Ocupação Irregular Região de São Sebastião/DF



**Fonte:** Gerência de Fiscalização da TERRACAP, em 24/04/2014

45. Da mesma forma, a SEAGRI e a SEOPS sentem falta do poder de polícia na fiscalização fundiária, pelo fato de vistoriarem as terras rurais e não edificadas. A falta de poder de atuação imediata também alcança o BPMA, apesar da atribuição de execução do policiamento ambiental, florestal, lacustre e de mananciais (Decreto Distrital nº 31.793/10<sup>6</sup>).

46. O Código Tributário Nacional, instituído pela Lei nº 5.172/66, define o poder de polícia e fixa seus limites:

*“CTN. Art. 78. “Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao*

<sup>5</sup> Antena de recepção de televisão via satélite demonstra invasão discreta de área pública.

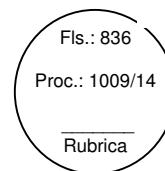
<sup>6</sup> “Art. 99. Subordinam-se ao Comando de Missões Especiais (CME) os seguintes batalhões e regimento: (...) V - Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMA) - responsável pela execução do policiamento ambiental, florestal, de mananciais, lacustre, em todo o Distrito Federal e em outras Unidades da Federação, mediante convênio ou legislação específica;”





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

*Parágrafo único: Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.”*

47. Sabe-se que o poder de polícia administrativo, em sentido estrito, é uma atribuição do Estado que envolve a preservação da boa ordem, tendo em conta os interesses sociais. Em suma, esse poder protege aspectos como: segurança, ordem e tranquilidade públicas; higiene e saúde públicas; estéticos e artísticos; históricos e paisagísticos; riquezas naturais; moralidade pública; economia popular, dentre outros.

48. O poder de polícia administrativo ambiental pode ser entendido como aquele referente à atividade da Administração Pública que disciplina a prática de atos relacionados à saúde da população, à preservação dos ecossistemas, à regulamentação da produção e do mercado, que dependam de concessão, autorização/permissão ou licença, cujas atividades possam gerar poluição ou agressão à natureza. Em decorrência desta prerrogativa, o Poder Público pode conter e punir as infrações ambientais administrativamente.

49. Atualmente o poder de polícia ambiental administrativa restringe-se à AGE-FIS e ao IBRAM.

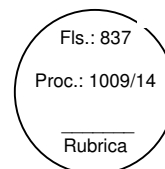
50. O BPMA insere-se entre as instituições que exercem poder de polícia administrativa, praticando atos administrativos de polícia que envolvem, não somente a atuação preventiva, mas também a fiscalização e o combate aos abusos, no âmbito, por exemplo, do trânsito e do tráfego, onde podem autuar e multar. No entanto, o BPMA não pode autuar administrativamente os infratores ambientais (Anexo VI, fls. 04), apesar de dispor em seu Batalhão de 481 policiais que atuam em tempo integral, inclusive em finais de semana (Anexo VI, fl. 06 e 11/20).

51. Nesse sentido, o BPMA alega que não se mostra aceitável para a proteção do meio ambiente a atuação unicamente da AGEFIS com poder de polícia administrativa para a fiscalização de atividades, que envolvem a defesa ambiental, como limpeza pública. Em vista do exposto, o Ministério Público do Distrito Federal – MPDFT, em 13/03/14, propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2014.00.2.005611-5, ainda não julgada, contra os termos dos artigos 2º, §§ 2º e 3º, caput, e incisos X e XI



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



da Lei Distrital nº 4.150/08, que dispôs sobre a criação da Agência<sup>7</sup> (Anexo VI, fls. 166/173 e 213/215).

52. Destaque-se que, segundo informações do BPMA, outras corporações já atuam como polícia administrativa na área ambiental, como, por exemplo, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Paulo, Tocantins, lavrando autos de infração.

*As fiscalizações estão sendo prejudicadas em função da ausência de poder de polícia para atuação imediata dos órgãos/entidades que verificam as irregularidades no momento da ocorrência.*

53. Observe-se que no Estado de Santa Catarina não há dúvidas da competência da Polícia Militar Ambiental para lavratura do auto de infração ambiental, conforme exarado em Acórdão, Recurso Especial n.º 1.109.333 – SC (2008/0278940-2):

*“A Polícia Militar Ambiental do Estado de Santa Catarina tem competência para a lavratura de auto de infração ambiental, conforme previsão dos artigos 70 da Lei n.º 9605/98 e 17-Q da Lei 6.938/81” (Anexo I, fls. 46/50)*

II. Sobreposição de Competências

*Unidades de Conservação*

54. Segundo informações coletadas em entrevista na TERRACAP, as Unidades de Conservação (Parques, Estações Ecológicas, Reservas Biológicas), ao serem criadas, têm a responsabilidade de sua gestão e fiscalização passadas ao órgão ambiental, no caso, o IBRAM. Todavia, na maioria das vezes, suas poligonais e projetos urbanísticos não são definidos, o que inviabiliza a transferência patrimonial da TERRACAP para o Governo do Distrito Federal. Isso causaria um conflito na competência de fiscalização, enquanto não se regulariza a situação fundiária dos parques, pois a gestão da área é de responsabilidade de um órgão e a propriedade de outro.

<sup>7</sup> “Art. 2º A AGEFIS tem como finalidade básica implementar a política de fiscalização de atividades urbanas do Distrito Federal, em consonância com a política governamental e em estrita obediência à legislação aplicável. (...)”

§ 2º A fiscalização de atividades urbanas será exercida privativamente pelos servidores integrantes da Carreira de Fiscalização de Atividades Urbanas do Distrito Federal.

§ 3º A fiscalização da limpeza pública será exercida privativamente pelos servidores integrantes da Carreira de Conservação e Limpeza Pública da Área de Especialização de Fiscalização de Limpeza Pública. (...)”

Art. 3º Compete exclusivamente à AGEFIS: (...)”

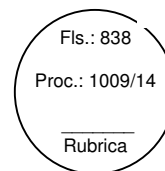
X – fiscalizar as vias e os logradouros públicos, visando à higienização das áreas urbanas e rurais do Distrito Federal, bem como aplicar todas as sanções previstas em lei, especialmente as cominadas na Lei nº 41, de 13 de setembro de 1989;

XI – supervisionar, planejar e coordenar as ações de fiscalização de limpeza pública no Distrito Federal.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



55. No Regimento interno do IBRAM observa-se a competência relacionada às unidades de conservação e aos parques:

*“Art. 3º - Compete ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal: (...)*

*VII - propor a criação e promover a gestão e a administração de todas as unidades de conservação e todos os parques sob domínio do Distrito Federal, bem como de outras áreas protegidas; VIII - implantar e operacionalizar sistemas de informações e de monitoramentos ambientais e de informações sobre os recursos hídricos;”*

56. Por sua vez, o Regimento da TERRACAP estabelece que:

*“Art. 64. À Diretoria Técnica e de Fiscalização - DITEC, unidade orgânica de direção superior, compete planejar, coordenar e controlar: (...)*

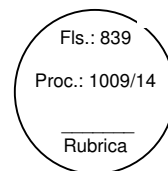
*II- a execução das atividades de fiscalização e de vistoria das áreas e lotes de propriedade ou sob a administração da empresa;”*

57. Tal fato foi comprovado no Relatório Final da auditoria realizada no âmbito do Processo TCDF n.º 18.912/2011, onde se verificou:

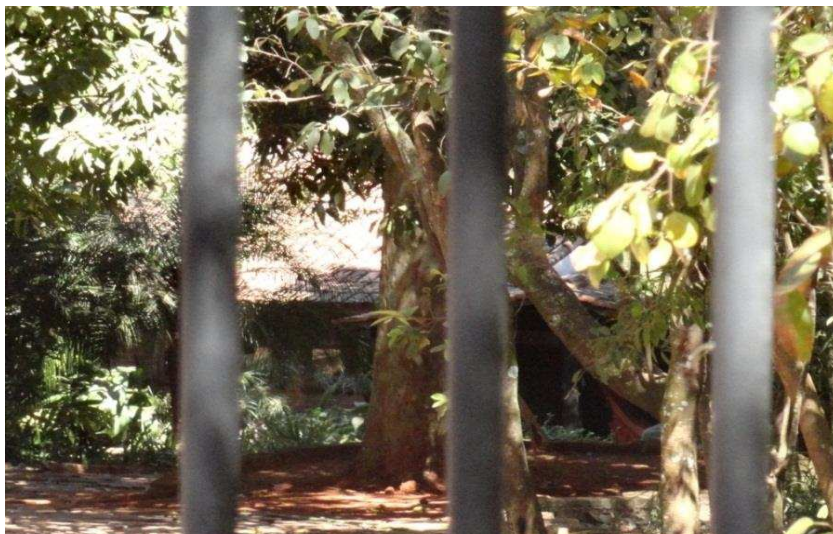
*“95. Como bem destacado pelo órgão ambiental, à exceção da Estação Ecológica Águas Emendadas, todas as UCs do Distrito Federal carecem de regularização de sua situação fundiária, ocorrendo diversas ocupações particulares em áreas que deveriam ser públicas e devidamente desapropriadas. (...)*

*102. O fato das UCs não possuírem suas titularidades devidamente regularizadas, dificulta o gerenciamento e fiscalização, bem como as torna suscetíveis a invasões, resultando em eventual disputa de dominialidade.*

*103. A ausência de regularização fundiária acaba, ainda, por propiciar desvios de finalidade das áreas ambientais, ficando sujeitas à utilização indevida.”*



**Imagem 04:** Invasão no Parque das Copaíbas – Lago Sul



**Fonte:** Equipe de Auditoria

**Imagem 05:** Invasão na Reserva Biológica do Guará



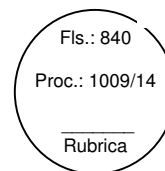
**Fonte:** Equipe de Auditoria

58. Todavia, naqueles autos, foi sugerido pelo corpo técnico do TCDF que fosse dada ciência da situação ao Governador do Distrito Federal para que, mediante criação de Grupo de Trabalho Intersetorial, envolvendo diversos órgãos/entidades, fossem adotadas medidas efetivas com vistas à definição formal da localização, dimensão e limites das Unidades de Conservação Ambiental – UCs, para posterior transferência da titularidade das áreas das UCs regularizadas ao Governo do Distrito Federal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



59. Constata-se, assim, uma sobreposição de competências, em vias de ser regularizada.

*Saúde Ambiental*

60. Do cotejamento do Regimento Interno da DIVAL/SES com os normativos em reformulação da SEMARH e do IBRAM, verificou-se a sobreposição de competência nesses regulamentos, no que se refere à saúde ambiental, em especial, à proteção de animais domésticos e prevenção de zoonoses. Tal aspecto foi lembrado, pois a manutenção da sanidade dos animais está diretamente relacionada à saúde humana e, conseqüentemente, à saúde ambiental (Anexo I, fls. 53/56, Anexo VIII, fls. 70/106 e Anexo IX, fls. 286).

61. Nesse sentido, destaca-se o art. 1º da minuta de alteração do Regimento Interno do IBRAM ao qual compete à promoção da proteção aos animais domésticos no Distrito Federal e o disposto em seu art. 62, cujo tema compete, também, à DIVAL/SES (Anexo IX, fl. 286).

*“Art. 62 - À Gerencia de Centros de Triagem e Centros de Reabilitação de Animais Silvestres, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Coordenação de Fauna, compete: (...)*

*V - gerir o hospital veterinário público de cães e gatos sob gestão do IBRAM”*

62. À SEMARH, por meio da Subsecretaria de Saúde Ambiental, foram estabelecidas as atribuições de: a) harmonizar a Política de Meio Ambiente com as Políticas Nacionais de Saúde e de Vigilância em Saúde Ambiental; b) elaborar, implantar e revisar programas de saúde ambiental; c) elaborar diagnósticos, fomentar e implementar projetos quanto ao impacto provocado pelas ações da natureza sobre a saúde coletiva; dentre outras (Anexo VIII, fls. 100/101).

63. Por sua vez, o art. 60 do Regimento Interno da SES, aprovado pelo Decreto n.º 34.213/13, estabelece que, compete à Gerência de Vigilância Ambiental de Zoonoses, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à DIVAL/SES (Anexo I, fls. 54):

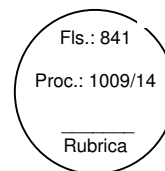
*“I - gerenciar campanhas de imunização de animais domésticos contra zoonoses;*

*II - gerenciar ações de prevenção, intervenção e controle de enzootias e epizootias relacionadas às zoonoses;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*III - gerenciar as ações de vigilância, investigação, levantamentos ambientais e inquéritos censitários de animais;”*

64. A Lei n.º 5.321/14 (Código de Saúde) dispõe que cabe ao Poder Público do Distrito Federal realizar ações e serviços de vigilância de matéria direta ou indiretamente relacionada com a saúde individual ou coletiva, visando à proteção e à promoção da saúde individual e coletiva e à qualidade de vida da população, e expõe, no seu art. 6º, que os mais diversos órgãos do DF devem atuar como **autoridades sanitárias e ambientais**. Dessa feita, os órgãos retro citados têm competências para executarem programas na área de saúde ambiental, a saber:

*“Art. 6º O controle sanitário de que trata o art. 5º, I, refere-se a procedimentos e ações exercidos por autoridades sanitárias e ambientais para garantir a qualidade dos produtos e dos serviços, bem como as condições adequadas de funcionamento dos estabelecimentos.*

*Parágrafo único. No Distrito Federal, atuam na condição de autoridade sanitária os seguintes agentes públicos:*

*I – secretários de Estado, diretores ou presidentes de agências e empresas públicas;*

*II – gestores dos órgãos de vigilância sanitária, incluídos os de vigilância e controle de produtos de origem animal e vegetal;*

*III – gestores dos órgãos de vigilância ambiental em saúde, incluídos os de vigilância e controle do saneamento ambiental e de zoonoses;*

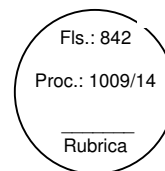
*IV – gestores dos órgãos de vigilância da saúde do trabalhador, incluídos os de vigilância e controle de ambientes e de processos de trabalho;*

*V – gestores dos órgãos de saúde pública, de vigilância epidemiológica e de imunização;*

*VI – servidores públicos em efetivo exercício das atribuições específicas do cargo nas áreas de especialização relacionadas à vigilância em saúde.”*

65. Em vista do conflito de competências, entende-se que deve ser resolvido por meio do Comitê Intersetorial da Política Distrital aos Animais, criado no âmbito da SEMARH, por meio do Decreto n.º 34.664/13.

66. Constatou-se, ainda, que de acordo com o Regimento Interno da SEMARH, a Subsecretaria de Saúde Ambiental tem outras atribuições similares às competências da Diretoria de Vigilância Ambiental – DIVAL/SES.



67. À Subsecretaria foram atribuídas competências não apenas de harmonizar a política, mas também de elaborar e implementar ações. A título de exemplo, o art. 57 apresenta as seguintes atribuições (Anexo VIII, fl. 101):

*“Art. 57 À Gerência de Políticas Transversais da Saúde Ambiental, unidade orgânica executiva, diretamente subordinada à Coordenadoria de Políticas em Saúde Ambiental, compete:*

*I – elaborar e implementar ações relacionadas à **água e esgoto** que tenham **impacto na saúde coletiva e ambiental**;*

*II - elaborar e implementar ações ligadas à **qualidade do ar e da poluição sonora impactantes sobre a saúde coletiva**;*”

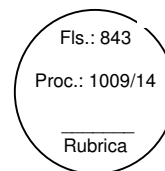
68. A DIVAL/SES tem competências similares. A título de exemplo, a atribuição prevista no art. 17-Anexo do Decreto Federal n.º 5.440/2005: *“Art. 17. Compete aos órgãos de saúde responsáveis pela vigilância da qualidade da água para consumo humano:”* Nos artigos 56 a 66 do Regimento Interno da SES (Decreto n.º 34.213/2013) também foram atribuídas competências semelhantes à nova Subsecretaria da SEMARH, além das relacionadas ao controle de zoonoses, as vinculadas ao controle de qualidade do ar, do solo e da água para consumo humano (Anexo I, fls. 53/56).

69. Referidos conflitos devem ser devidamente articulados por meio da SEMARH, no intuito de evitar duplicidade de investimentos, tanto com relação a recursos humanos quanto com relação a equipamentos para exame da qualidade do ar, laboratórios para análise da qualidade da água, etc.

70. A título de exemplo, a SEMARH tem divulgado a compra de equipamento para controle de natalidade de animais abandonados, visando o controle de zoonoses, uma das competências da DIVAL/SES.

### **2.1.1.3. Ausência/Desatualização de Legislação**

71. Os questionamentos efetuados durante a execução deste trabalho demonstraram que mais de 70% dos órgãos/entidades percebem que as competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente estão sendo prejudicadas em função da ausência ou desatualização de legislações, conforme os casos tratados a seguir, onde mais de um órgão/entidade está envolvido com um tema único. (PT03, item 19).



**a) Polícia Civil do DF (Delegacia Especializada em Meio Ambiente - DEMA), Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BPMA) e TERRACAP.**

*I. Ocupação Irregular do Solo*

72. De acordo com os órgãos entrevistados, interpretações vinculadas à aplicação da Lei Federal n.º 4.947, de 06 de abril de 1966, que trata de invasão de terras públicas, têm prejudicado o exercício das competências ambientais, o que justifica a necessidade de atualização da norma (Anexo III, fl. 95).

73. Referida Lei define como crime a invasão de terra pública, nos seguintes termos:

*“Art. 20 - Invadir, com intenção de ocupá-las, terras da União, dos Estados e dos Municípios:*

*Pena: Detenção de 6 meses a 3 anos.*

*Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, com idêntico propósito, invadir terras de órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais, destinadas à Reforma Agrária.”*

74. Flagrantes de invasões em áreas urbanas têm sido desconstituídos, tendo em vista a percepção dos magistrados de que a Lei não se aplica ao Distrito Federal, pois o tipo penal faz referência apenas a “*terras da União, dos Estados e dos Municípios*”. Os fundamentos da desconstituição alegam ainda que a Lei somente alcança invasões em área rural, e em terras destinadas à reforma agrária.

75. Nas demandas judiciais em que vigoram esse entendimento, resta à Delegacia do Meio Ambiente aplicar o tipo “**esbulho possessório**” aos responsáveis por ocupações irregulares no âmbito do DF, conforme previsto no art. 161 do Código Penal. No entanto, trata-se de imputação branda, que resulta em simples lavratura de Termo Circunstanciado e pagamento de fiança. A seguir, o tipo legal:

*Art. 161 - Suprimir ou deslocar tapume, marco, ou qualquer outro sinal indicativo de linha divisória, para apropriar-se, no todo ou em parte, de coisa imóvel alheia:*

*(...)*

***Esbulho possessório***

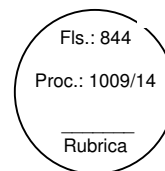
*II - invade, com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório.*





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*§ 2º - Se o agente usa de violência, incorre também na pena a esta cominada.*

*§ 3º - Se a propriedade é particular, e não há emprego de violência, somente se procede mediante queixa.”*

76. Nesse sentido, mesmo o tipo “**esbulho possessório**”, previsto no Código Penal carece de ajustes, tendo em vista a necessidade de agravamento das penas, principalmente quando cometido em terreno ou edifício rural e em unidades de conservação, áreas de reserva legal ou de preservação permanente. A pena atual prevista no Código Penal para esbulho possessório varia de 01 (um) a 06 (seis) meses e multa, insuscetível de prisão em flagrante, tratando-se de crime de menor potencial ofensivo, competência do Juizado Especial Criminal, conforme Lei n.º 9.099/95.

77. O abrandamento e a inconsistência das penas previstas na Lei n.º 9.605/1998, que trata dos crimes ambientais, contribui para as reincidências, conforme alertou em entrevista o titular da Delegacia de Meio Ambiente/PCDF. A título de exemplo, de acordo com o art. 29, estão previstas penas idênticas para ações de níveis de intensidade distintas, como “matar, perseguir, caçar, apanhar e vender”. Há apenas um acréscimo da pena em virtude da extinção da espécie.

78. As atribuições da Delegacia de Meio Ambiente/PCDF também são prejudicadas quando se procura aplicar os tipos penais previstos para os crimes contra a flora. A título de exemplo, observem-se os crimes previstos nos arts. 38 e 39 da Lei n.º 9.605/1998:

*“Art. 38. Destruir ou danificar **floresta** considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:*

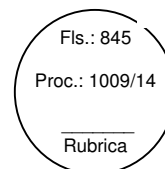
*Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.*

*Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena será reduzida à metade. (...)*

*Art. 39. Cortar árvores em **floresta** considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente:*

*Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.”*

79. Em princípio, a norma não apresenta o conceito para o termo “floresta”. A vegetação existente no DF não se enquadra no conceito doutrinário, o que prejudica a aplicação do dispositivo penal para o desmatamento do cerrado. O Sistema Florestal



Brasileiro (SNIF) registra a seguinte denominação para o termo “floresta”<sup>8</sup>: *“qualquer vegetação que apresente predominância de indivíduos lenhosos, onde as copas das árvores se tocam formando um dossel.”*

80. Compartilha com esse conceito Fernando Pereira Sodero, especialista em Direito Agrário: *“floresta é vegetação cerrada constituída por árvores de grande porte em grande extensão de terras”*. Trata-se do mesmo entendimento de Samuel Murgel Branco, especialista em Direito Ambiental, ao conceituar floresta como extensas áreas cobertas de vegetação densa, constituída principalmente de árvores de grande porte e arbustos (BRANCO, 1978).

81. O disposto no art. 2º do Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012) deixa claro que há uma distinção entre floresta e demais formas de vegetação:

*“Art. 2º **As florestas** existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.”*

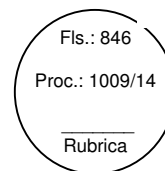
82. Considerando que nem a Lei de Crimes Ambientais nem o Código Florestal definem o termo floresta e tampouco as normas distritais o fazem, essa tarefa tem sido exercida pelo intérprete da lei. Nesse sentido, alguns magistrados têm empregado o conceito doutrinário para dirimir demandas judiciais.

*“O elemento normativo ‘floresta’, constante do tipo de injusto do art. 38 da Lei 9.605/98, é a formação arbórea densa, de alto porte, que recobre área de terra mais ou menos extensa. O elemento central é o fato de ser constituída por árvores de grande porte. Dessa forma, não abarca a vegetação rasteira”. (STJ, Resp 783652/SP, rel. Ministro Felix Fischer, DJU 19.06.20006, p. 196).”*

83. Nos casos em que se assenta o entendimento supra, a conduta tem sido tratada apenas como ilícito civil. Assim, à supressão do cerrado aplicam-se as disposições do Decreto Distrital n.º 14.783/1993, no que se refere à proteção de espécies

*As fiscalizações estão sendo prejudicadas em função de interpretações judiciais que não consideram o “Cerrado” no conceito de “Floresta” e que excluem o território do Distrito Federal do tipo penal “Invasão de terras públicas”.*

<sup>8</sup> <http://www.florestal.gov.br/snif/recursos-florestais/definicao-de-floresta>. Consulta em 15/05/2014.



nativas, onde consta que as infrações serão apuradas em processo administrativo próprio.

*II. Ausência de responsabilização do causador do dano*

84. Quando há a possibilidade da remoção de ocupação irregular ou de identificação do causador do dano, os órgãos/entidades públicas incorrem em gastos com a operação (recursos humanos e materiais de diversos setores), com a retirada do invasor, com a recuperação ambiental, etc.

85. De acordo com as informações prestadas pela TERRACAP, a Companhia (Anexo IV, fl. 102):

*“(...) acumula o ônus de grande proporção ao oferecer apoio logístico no âmbito de recursos humanos e materiais, atendendo ao Decreto 21.283 de 26/07/2000 e a Portaria n.º 06 de 29/03/2007, porém sem receber a devida contrapartida, conforme demonstra o quadro comparativo já descrito.”*

86. O Decreto n.º 21.283/2000 estrutura o Programa “*Sistema Integrado de Vigilância do Uso do Solo no Distrito Federal – SIV-Solo*”. Esse Programa tem a finalidade de prevenir, controlar e erradicar invasões no território do Distrito Federal.

87. O art. 9º do Decreto atribui à TERRACAP a responsabilidade de proporcionar os meios materiais necessários, inclusive o fornecimento de veículos, para o cumprimento dos objetivos do Programa.

88. A Portaria SEOPS n.º 35, de 10 de outubro de 2011, demonstra alguns dos gastos da Administração Pública Distrital relacionados às operações do Comitê do Combate ao Uso Irregular do Solo (Anexo IV, fls. 105/111).

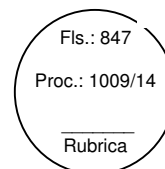
89. A título de exemplo, o art. 6º da Portaria n.º 35/2011, fixa as competências da TERRACAP, no âmbito da execução do Programa SIV-Solo, dentre as quais: fornecer equipes de demolição, fornecer alimentação e água potável, fornecer motosserra, maçarico, veículos leves, tratores, pá-mecânica e caminhões, equipes de plantão etc.

90. O art. 9º da Norma atribui à NOVACAP a obrigatoriedade de fornecer:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*“(...) tratores, caminhões e outros maquinários, bem como servidores braçais, visando à erradicação das edificações irregulares, à limpeza das áreas desocupadas ou abertura de caminhos nos locais de difícil acesso aos caminhões para a retirada de materiais, guarnecidos com os respectivos condutores/operadores.”*

91. Por fim, observe-se que gastos também foram atribuídos ao SLU em vista do disposto no art. 15 da mencionada Portaria:

*“I - apresentar funcionários para realizar o carregamento e descarregamento dos bens móveis e outros materiais das famílias a serem realocadas e/ou erradicadas, de acordo com a demanda e solicitação, devido ao porte de cada operação;  
II - realizar a limpeza e a retirada de entulhos da área desobstruída;  
III – orientar e fiscalizar a destinação dada aos resíduos sólidos.”*

92. No entanto, não há legislação que permita imputar, ao sujeito ativo da ocupação irregular ou ao causador do dano, os custos incorridos pela Administração Pública Distrital. Assim, há necessidade de se considerar, pelo menos, a responsabilidade solidária do autor com a Administração Pública, tendo em vista que o Estado não se pode furtar à obrigação de fiscalizar. Não se pode, entretanto, repassar ao Poder Público integral responsabilidade pelo dano causado.

*III. Parcelamento irregular do solo*

93. As disposições da Lei Federal n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que trata do parcelamento do solo urbano, não contribuem para a efetividade dos trabalhos dos órgãos que possuem competências de proteção ao Meio Ambiente, no sentido de coibir a grilagem de terra no Distrito Federal (Anexo III, fl. 96).

94. O art. 50 da Norma não permite o indiciamento do comprador de lotes oriundos de parcelamento irregular, mesmo se comprovado o conhecimento da origem ilícita. O indiciamento do comprador, quando possível, exige a comprovação da coautoria, nos termos previstos no art. 51 da Lei.

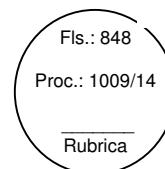
95. A omissão legislativa mostra-se evidente no próprio Código Penal que tipifica como crime incidência de natureza similar. Trata-se do tipo penal conhecido como “Receptação”:

*“Art. 180 - **Adquirir, receber, transportar, conduzir ou ocultar, em proveito próprio ou alheio, coisa que sabe ser produto de crime, ou influir para que terceiro, de boa-fé, a adquira, receba ou oculte:** (Redação dada pela Lei n.º 9.426, de 1996).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa. (Redação dada pela Lei n.º 9.426, de 1996)*”.

***b) Agência de Fiscalização do DF (AGEFIS) e Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU)***

***IV. Disponibilização inadequada de resíduos***

96. A AGEFIS informou que os procedimentos fiscalizatórios realizados pela Agência identificam que os responsáveis por atividades empresariais têm lançado resíduos de forma reiterada e inadequada nas calçadas e vias públicas (Anexo II, fls. 67/68).

97. O art. 28 da Lei Federal n.º 12.305/2010 dispõe sobre a obrigatoriedade de os geradores procederem à disponibilização adequada de resíduos domiciliares para coleta. No mesmo sentido, o Decreto Regulamentador, por meio do art. 6º, determina o acondicionamento adequado e de forma diferenciada dos resíduos gerados.

98. No entanto, não há legislação distrital que recepcione a norma federal, no sentido de estabelecer as obrigações dos proprietários de estabelecimentos comerciais com relação à disposição adequada dos resíduos produzidos.

***V. Falta responsabilização de grandes geradores e de produtores de eventos***

99. Em apenas cinco dias de eventos realizados no Distrito Federal no final de 2013, o Serviço de Limpeza Urbana (SLU) recolheu 41,4 toneladas de lixo. A maior parte do lixo, 40 toneladas, foi proveniente do evento “*Maior São João do Cerrado*”. O jogo entre Botafogo e Goiás no Mané Garrincha foi responsável por 1,4 toneladas. De acordo com o Gerente de Limpeza Urbana do SLU, Daniel Pereira Rocha, adotou-se um método especial com o auxílio de 71 agentes de limpeza “para que tudo amanhecesse limpo após os eventos”<sup>9</sup>.

100. Em 2014, no período do Carnaval, o SLU recolheu 148 toneladas de lixo. Segundo o órgão, em 2013 foram tiradas das ruas 96 toneladas de lixo no período do evento<sup>10</sup>. Nos eventos do aniversário de Brasília foram recolhidas 90 toneladas de lixo (Anexo X, fls. 297/302).

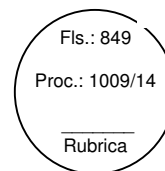
<sup>9</sup> [http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/08/12/interna\\_cidadesdf,381991/grandes-eventos-no-df-fazem-slu-recolher-mais-de-40-toneladas-de-lixo.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/08/12/interna_cidadesdf,381991/grandes-eventos-no-df-fazem-slu-recolher-mais-de-40-toneladas-de-lixo.shtml). Consulta em 16/05/2014.

<sup>10</sup> [http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/05/interna\\_cidadesdf,415952/slu-recolhe-148-toneladas-de-lixo-no-df-no-periodo-de-carnaval.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/03/05/interna_cidadesdf,415952/slu-recolhe-148-toneladas-de-lixo-no-df-no-periodo-de-carnaval.shtml). Consulta em 16/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



101. O “*Poluidor-Pagador*” está caracterizado como um dos princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos, conforme consta do art. 6º da Lei n.º 12.305/2010.

102. Por outro lado, a disposição inadequada de resíduos, conduta vedada nos termos do art. 28 da Lei, pode implicar danos, o que obriga o gerador ou o causador a ressarcir ao poder público pelas ações empreendidas, conforme determina o art. 29, parágrafo único, da Norma.

103. O art. 30 da Lei n.º 12.305/2010 instituiu a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, alcançando não só os consumidores e o poder público, mas também os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes.

104. Anualmente, os proprietários de imóveis em que os serviços de limpeza pública sejam prestados ou colocados à disposição<sup>11</sup>, são obrigados ao pagamento da Taxa de Limpeza Pública (TLP), nos termos da Lei n.º 6.945/81.

105. De acordo com os princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos, e considerando a capacidade econômico-financeira, entende-se que os grandes geradores de resíduos, inclusive os produtores de eventos, devem assumir integralmente a responsabilidade pela implantação de sistemas de gerenciamento de resíduos sólidos que incluam os diversos procedimentos desde a coleta, separação, transporte até a disposição final ambientalmente adequada.

106. No entanto, no Distrito Federal, não há previsão legal para a responsabilização e a imputação de pagamento aos grandes geradores de resíduos, incluídos os produtores de eventos, embora esteja em tramitação na CLDF, o Projeto de Lei n.º 1.298, desde dezembro de 2012, que poderia suprir a lacuna legislativa apontada (PT16).

107. Dessa forma, o serviço público de limpeza está sendo onerado com a coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos provenientes dos grandes geradores, o que incluem os provenientes dos estabelecimentos industriais, comerciais, de prestação de serviços, e os produtores de eventos no Distrito Federal.

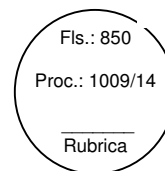
---

<sup>11</sup> Retirada periódica de lixo nos prazos e nas formas estabelecidas pelo órgão de limpeza pública, de imóveis de qualquer natureza ou destinação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



**Causa**

108. Aponta-se como causa principal relacionada à ausência e à desatualização da legislação a falta de monitoramento do êxito das fiscalizações e das demandas judiciais para aperfeiçoamento das normas.

109. Caberia à Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF o monitoramento do êxito das demandas judiciais, vinculadas à ausência ou à omissão de legislações relacionadas ao Meio Ambiente, cujos resultados deveriam ser comunicados tanto ao Governador quanto à CLDF para adoção das providências cabíveis. O monitoramento do êxito das fiscalizações para fins de aperfeiçoamento das normas e da política de Meio Ambiente deveria ser efetuado pelos titulares da SEMARH, da SEOPS, da AGE-FIS e do IBRAM.

110. Acrescenta-se, ainda, a ausência de celeridade na articulação entre a Casa Civil e os órgãos/entidades que encaminharam os regimentos para exame e aprovação.

111. Uma das causas do não ressarcimento ao SLU pelos serviços prestados aos grandes geradores e produtores de eventos pode estar relacionada à falta de regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo, tratamento e destinação final de resíduos de competência da ADASA, conforme tratado neste Relatório em item específico.

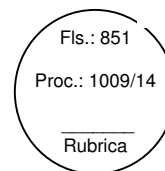
**Efeito**

112. Ineficácia de atuações dos órgãos que procederam à verificação da irregularidade.

113. Reincidências das ocupações irregulares, tendo em vista que a ausência de previsão legal e a imputação de penas brandas que estimulam as condutas irregulares.

114. A invasão de área pública, apesar de não ser caracterizada como crime ambiental, causa efeitos danosos ao meio ambiente, como o depósito irregular de lixo, poluição de nascentes, etc.

115. Oneração do orçamento da Administração Pública Distrital tendo em vista os custos das operações de retirada de invasões e de reparação de danos provocados



ao Meio Ambiente.

116. A ausência de Regimento Interno e a desatualização das normas existentes provocam insegurança na própria base jurídica das competências. Comprometem a responsabilização e a definição do alcance das competências.

117. Essas ausências, desatualizações e omissões nas normas dificultam a atuação dos órgãos de controle. No caso específico da Auditoria, quanto à verificação das competências normatizadas em comparação com outros órgãos/entidades com atribuições similares.

### **Considerações dos Auditados**

*De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o Achado 01: Casa Civil, PGDF, SEMARH, SEOPS, AGEFIS, IBRAM e SES (DIVAL).*

118. Manifestaram a AGEFIS (Ofício nº 1348/2014 – GAB/AGEFIS - fls. 577/585) e o IBRAM (Ofício nº 100.002.805/2014 – PRESI/IBRAM - fls. 607/638). Entretanto, a SEOPS (Ofício nº 2255/2014 – GAB - fls. 484/488) e a SES (DIVAL) (Ofício nº 2655/2014 – GAB/SES - fls. 559/576), embora tenham apresentado esclarecimentos, especificamente acerca deste achado, não se manifestaram.

119. A AGEFIS, no tocante ao conflito de competências, frisou que

(...) as ações fiscais executadas pelos auditores e inspetores fiscais da AGEFIS não são realizadas de forma fragmentada e levam em consideração o modelo operacional adotado pela Agência, que permite ações fundamentadas e padronizadas, onde a integração com outros órgãos governamentais é premissa, conforme a gravidade da irregularidade. São pautadas pela sua missão institucional: *“Garantir a promoção, a proteção e a preservação da qualidade de vida da população do Distrito Federal, atuando como agente transformador, mediante ações de educação e fiscalização de atividades urbanas.”* A aplicação do planejamento no domínio da AGEFIS vem incrementando a política de fiscalização de atividades urbanas do Distrito Federal.

120. Observou, no tocante à fiscalização ambiental, que essa atividade:

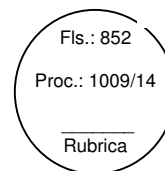
(...) realiza-se, na maioria das vezes, em conjunto com outras entidades do Governo do Distrito Federal e do Governo Federal. Para tal é importante a ação fiscal ater-se ao ordenamento legal adequado e ao enquadramento às atribuições de cada órgão, que contemplem os diversos aspectos envolvidos pela complexidade da questão.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



121. Com relação à atuação administrativa pela Polícia Militar Ambiental, a AGE-FIS citou fragmentos da legislação pertinente ao tema, no sentido de demonstrar as competências da Corporação para a área ambiental. Fez breve explanação sobre as competências e as atuações da Polícia Militar, da Delegacia Especial de Proteção ao Meio Ambiente e à Ordem Urbanística – DEMA, das Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural – PRODEMAS, do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária - SNVS. Mencionou o tratamento dado pela Lei Orgânica do Distrito Federal<sup>12</sup> para o tema meio ambiente, bem como fez referência ao Decreto nº 6.514/2008 que dispõe sobre as infrações administrativas ao meio ambiente, além de citar trecho da Lei nº 972/1995<sup>13</sup> que dispõe sobre os atos lesivos à limpeza pública.

122. Ademais, citou a Constituição Federal (art. 144)<sup>14</sup> de modo a evidenciar que

---

<sup>12</sup> Art. 307. Compete ao Poder Público instituir órgãos próprios para estudar, planejar e controlar a utilização racional do meio ambiente, bem como daquelas tecnologias menos agressivas ao meio ambiente, contempladas também as práticas populares e empíricas, utilizadas secularmente.

Parágrafo único. Com a finalidade de assegurar a prática e o efetivo controle das ações que objetivem a proteção do meio ambiente, o Distrito Federal deverá manter:

I - subprocuradoria especializada em tutela ambiental, defesa de interesses difusos e do patrimônio histórico, cultural, paisagístico, arquitetônico e urbanístico, integrante da Procuradoria-Geral do Distrito Federal;

II - delegacias policiais especializadas e unidades de policiamento florestal integrantes da Polícia Militar do Distrito Federal, incumbidas da prevenção, repressão e apuração dos ilícitos ambientais, sem prejuízo das ações dos demais órgãos de fiscalização especializados.

<sup>13</sup> Art. 10. Os policiais civis e militares, bombeiros, agentes do DETRAN/DF, fiscais de postura, prefeitos de quadra, presidentes de sindicatos e associações em geral são equiparados a agentes públicos a serviço da vigilância ambiental para o fim de fiscalização e aplicação de multas aos infratores desta Lei.

§ 1º Considera-se infração a inobservância do disposto nas normas legais regulamentadoras e outras que, por qualquer forma, destinem-se à promoção, preservação, recuperação e conservação da limpeza pública.

§ 2º Responde pela infração quem por ação ou omissão lhe deu causa, ou concorreu para sua prática, ou dela se beneficiou.

<sup>14</sup> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

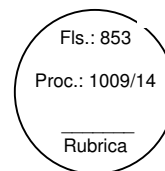
.....

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*“a Polícia Militar exerce a função de polícia administrativa, sendo responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo, e pela manutenção da ordem pública nos diversos Estados da Federação”.*

123. A Agência destacou ainda a delegação de poder de polícia às pessoas privadas. Nesse sentido, observou que

Quanto à delegação de poder de polícia às pessoas privadas, instituídas pela iniciativa privada – portanto, não integrantes da administração pública em acepção formal -, é francamente minoritária a corrente que a considera válida, ainda que efetuada por meio de lei. A grande maioria da doutrina, baseada no entendimento de que o poder de império (*jus imperii*) é próprio e privativo do Estado, não admite a delegação do poder de polícia a pessoas da iniciativa privada, ainda que se trate de uma delegatária de serviço público.

*Diante desses elementos a delegação da aplicação das sanções referentes a Lei 972/1995 estão regidas para a fiscalização de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e concernentes a todos geradores de resíduos sólidos, devem ser realizadas, de forma integrada e dentro do exercício da sua atividade fiscal pelo IBRAM, mas de nenhum órgão constante no artigo 144 da Constituição Federal.*

124. O IBRAM, ao manifestar-se sobre o poder de polícia, priorizou a questão levantada no Achado 05 sobre as atuações do Analista de Atividades de Meio Ambiente e do Auditor Fiscal de Atividades Urbanas – Especialidade Controle Ambiental. Apenas a última categoria tem o poder de autuar os infratores das normas ambientais. Assim, os esclarecimentos prestados pela jurisdicionada serão detalhados, quando do exame do citado Achado. Entretanto, merece registrar que a IBRAM, após citar diversas normas<sup>15</sup>, inclusive a Constituição Federal, salientou que *“no âmbito do Distrito Federal, a responsabilidade pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental é atribuída ao IBRAM, conforme dispõe a Lei Distrital nº 3.984/2007 (...)”*. Ademais, frisou que *“(…) quanto ao caso em questão, a competência para fiscalizar e autuar infrações às normas ambientais é privativa da carreira de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, especialidade Controle Ambi-*

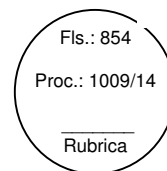
---

<sup>15</sup> Constituição Federal – Artigos: 23 e 24; Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA); Lei Distrital nº 3.984/2007, que cria o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental; Lei nº 2.706/2001, que dispõe sobre a reestruturação da Carreira de Fiscalização e Inspeção do Distrito Federal; Lei Federal nº 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



ental, (...) resta claro que o poder de polícia não foi atribuído pela Legislação a todos os servidores dos órgãos ambientais, e tal atribuição seria totalmente inviável (...).

### **Posicionamento da Equipe de Auditoria**

125. O Achado 01 apresentou impropriedades relacionadas às competências dos órgãos/entidades que executam atividades ambientais. O ponto que mais mereceu atenção por parte dos órgãos que se manifestaram (AGEFIS e IBRAM) foi sem dúvida o poder de polícia administrativo ambiental. Tanto a AGEFIS como o IBRAM trouxeram argumentos respaldados em normas, de modo a demonstrar que essa prerrogativa é exclusiva dos dois jurisdicionados. No caso do IBRAM, apenas do Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, especialidade Controle Ambiental. Esse é o ponto de legalidade da questão.

126. No plano operacional, diversos órgãos (TERRACAP, SEAGRI, PMDF, etc.) executam atividades de fiscalização, detectam irregularidades, mas estão impedidos de autuar administrativamente os infratores ambientais. Como consequência, as fiscalizações perdem efetividade, principalmente nos casos de flagrante. As equipes trabalham em vão, as irregularidades se multiplicam, em razão da ausência de poder de polícia administrativo ambiental para esses órgãos.

127. Ademais, é de ressaltar que a AGEFIS e o IBRAM demonstraram não possuir capacidade operacional para atender todas demandas encaminhadas pelos órgãos fiscalizadores que não exercem o poder de polícia. Assim, quem deveria fiscalizar não o faz por não está estruturado adequadamente. Quem fiscaliza não pode autuar por que não tem o poder de polícia.

128. Portanto, a solução para esse conflito passa, necessariamente, por um estudo para encontrar um equilíbrio, uma sintonia, de sorte a possibilitar a eficiência, a eficácia e a efetividade da fiscalização ambiental. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

### **Proposições**

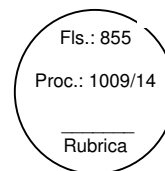
129. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. Determinar à Casa Civil da Governadoria do DF que:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



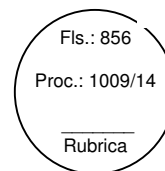
- a) adote procedimentos que permitam maior celeridade quanto à manifestação acerca dos Regimentos Internos submetidos à sua apreciação;
  - b) constitua Grupo de Trabalho com os órgãos/entidades elencados neste Achado com o objetivo de propor soluções para: (i) a falta de efetividade das fiscalizações em vista da ausência de poder de polícia administrativo ambiental dos órgãos/entidades que verificam a irregularidade no momento da sua ocorrência; (ii) o conflito de competências, a exemplo da fiscalização das Unidades de Conservação (TERRACAP e IBRAM) e das atribuições de Saúde Ambiental (SES/DIVAL, IBRAM e SEMARH);
- II. Alertar à PGDF da necessidade de monitorar o êxito das demandas judiciais, vinculadas à ausência ou à omissão de legislações relacionadas ao Meio Ambiente, e comunicar ao Governador do Distrito Federal e à CLDF para a adoção das medidas cabíveis;
- III. Determinar aos titulares da SEMARH, SEOPS, AGEFIS e ao IBRAM que procedam ao monitoramento do êxito das fiscalizações para fins de aperfeiçoamento das normas e da política de conservação do Meio Ambiente, principalmente com relação à ausência e à omissão de legislações.

### **Benefícios Esperados**

130. As medidas a serem adotadas em vista das sugestões apresentadas tem o objetivo de contribuir para a: (i) eficácia de atuações dos órgãos que procedem à verificação das irregularidades; (ii) proteção ao Meio Ambiente (desestímulo a ocupações irregulares; responsabilização do causador do dano; disponibilização ambientalmente adequada de rejeitos); (iv) economia ao erário distrital; (v) segurança na base jurídica das competências dos órgãos; (vi) atuação facilitada dos órgãos de controle.

#### ***2.1.2. Achado 02: O Distrito Federal não está atendendo à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, conforme definida em legislações específicas.***

**Critério:** Lei Federal n.º 11.445/2007, Lei Federal n.º 12.305/2010; Resolução Conama n.º 307/2002; Resolução CONAM-DF n.º 2/2012, Lei Distrital n.º 4.285/2008, alterada pela Lei n.º 4.704/2011.



## **Análise e Evidência**

131. Parcela significativa das competências dos órgãos/entidades que compõem o escopo desta Auditoria depende da efetiva implantação de Planos de Gestão de água, esgoto, drenagem e de resíduos sólidos.

### **2.1.2.1. Os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010 para a existência de um Plano de Gestão de Resíduos Sólidos não foram atendidos no Distrito Federal**

#### **I. Prazo expirado para conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos**

132. De acordo com a Lei Federal n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010, que trata da Política Nacional de Resíduos Sólidos, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estão obrigados à elaboração de um Plano de Resíduos Sólidos.

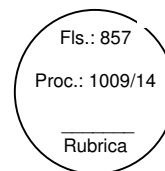
133. O prazo previsto para a elaboração do Plano, nos termos da Lei, expirou em agosto de 2012:

*“Art. 16. A elaboração de **plano estadual de resíduos sólidos**, nos termos previstos por esta Lei, é condição para os Estados terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à gestão de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade”(...)*

*Art. 18. **A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos**, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (...)*

*Art. 55. O disposto nos arts. 16 e 18 **entra em vigor 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei.**” (grifou-se)*

134. Segundo o Subsecretário de Políticas de Resíduos Sólidos da SEMARH, o Distrito Federal cumpria, desde 2008, a exigência de ter um Plano de Resíduos Sólidos (Plano Diretor de Resíduos Sólidos do Distrito Federal - PDRSDF), aprovado por meio do Decreto n.º 29.399, de 14 de agosto de 2008). O Plano Diretor apresenta a estratégia integrada de gerenciamento para os resíduos sólidos gerados no Distrito Federal, e foi concebido quando a legislação referente aos resíduos sólidos encontrava suporte na Lei Federal n.º 11.445, conhecida como Política Federal de Saneamento Básico.



135. Não obstante, poucas disposições do Plano Diretor (Decreto Distrital n.º 29.399/2008) foram implementadas. Não foram concluídas, por exemplo, medidas efetivas, principalmente com relação a diretrizes relacionadas à coleta seletiva, à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, à gestão de resíduos da construção civil e à responsabilização dos grandes geradores.

136. Devido às poucas ações efetivas, após três anos de sua elaboração, publicou-se, por meio do Decreto Distrital n.º 33.445/2011, o Plano de Intervenção com o objetivo de definir as ações necessárias à implantação efetiva do Plano de Resíduos no âmbito do Distrito Federal.

137. No entanto, com a publicação da Lei Federal n.º 12.305/2012, surgiu a necessidade de adequação da PDRSDF com a nova legislação que ficou conhecida como Política Nacional dos Resíduos Sólidos. As principais alterações referem-se à necessidade de inserção das cooperativas de catadores no sistema de gestão e de participação do ciclo produtivo, além da interlocução com a sociedade civil para legitimar o plano a ser aprovado em audiências públicas (controle social).

138. Para se readequar às exigências da Lei Federal n.º 12.305/2012, a SEMARH ainda não concluiu os procedimentos licitatórios necessários à revisão do Plano Diretor. A empresa de consultoria, a ser contratada, tem o objetivo de efetuar a revisão do Plano, incluindo o tratamento social dos catadores e a interlocução com a sociedade civil para legitimar o plano a ser aprovado, em pelo menos três audiências públicas. O Plano, quando elaborado, deve ser aprovado por meio de uma Lei Distrital.

139. Em 25/10/2013, foi publicado o Aviso de Licitação referente ao Pregão Eletrônico nº 01/2013, cujo objeto tratava da contratação de empresa especializada para a elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Distrito Federal (PGIRDF), incluindo o Programa de Coleta Seletiva. Houve publicação de aviso de adiamento do Pregão Eletrônico, em 10/12/2013. A nova data de abertura foi marcada para o 07/01/2014, tendo em vista alteração nos termos do Edital (Anexo I, fls. 05 e 07).

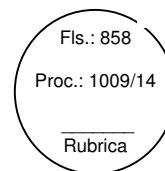
140. O valor estimado para o certame, em 2013, foi de R\$ 627.312,67 (Seiscientos e vinte e sete mil trezentos e doze reais e sessenta e sete centavos) e o pagamento seria efetuado após o recebimento e aprovação dos seguintes produtos (PT15):

*“Produto 1 – Elaboração de Projeção Demográfica: 4,77% do total;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*Produto 2 – Caracterização dos Resíduos Sólidos: 29,25% do total;*

*Produto 3 – Estudos Projeto de Rotas: 17,16% do total;*

*Produto 4 – Programa de Coleta Seletiva: 20,89% do total;*

*Produto 5 – Elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos: 27,93% do total.”*

141. De acordo com os documentos que constam do *site* da SEMARH, o Edital do Pregão Eletrônico foi cancelado em atendimento a despacho da Consultoria Jurídica, em vista da necessidade de ajustes. O assunto está sendo tratado no Processo SEMARH nº 393.000.077/2013. Consulta ao SICOP demonstra que o Processo encontra-se no Gabinete da Secretaria (Anexo I, fls. 08).

142. Assim, conclui-se, o Distrito Federal não possui um Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos que obedeça aos termos da Lei Federal nº. 12.305/2010, conforme constam dos arts. 16 e 18. Na verdade, o Distrito Federal descumprir o prazo estabelecido na Lei Federal para a elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos desde agosto de 2012, tendo em vista que naquela data, mesmo o Plano Diretor de Resíduos Sólidos, em vigência no Distrito Federal, não atendia às exigências previstas na norma federal.

*II. Ausência de disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos*

143. Atualmente os resíduos sólidos domiciliares e os provenientes da construção civil têm sido depositados de forma irregular em terrenos nas diversas Regiões Administrativas e no Aterro do Jóquei, também conhecido como “Lixão da Estrutural”.

144. Nas Regiões Administrativas, os locais de depósitos irregulares são conhecidos, inclusive pelos órgãos fiscalizadores, conforme demonstram as placas proibitivas que são instaladas nos locais, inclusive próximos a reservatórios de água da CA-ESB. Segundo a SEMARH, estima-se que no DF existem cerca de 600 pontos de depósito irregular de entulhos provenientes da construção civil.



**Imagem 06:** Placa Proibitiva de Depósito Irregular (Rodovia DF001, sentido Taguatinga-Brazlândia)



Fonte: Equipe da Auditoria, em 11/05/2014

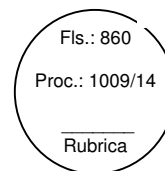
145. No entanto, as imagens de flagrantes efetuadas pela Equipe de Auditoria, demonstram a continuidade dos depósitos irregulares de resíduos e denunciam as fragilidades das políticas implementadas e dos procedimentos fiscalizatórios.

**Imagem 07:** Depósito Irregular (Rodovia DF001, sentido Taguatinga-Brazlândia)



Fonte: Equipe da Auditoria, em 11/05/2014)





**Imagem 08:** Depósito Irregular (Rodovia DF001, sentido Taguatinga-Brazlândia)



Fonte: Equipe da Auditoria, em 11/05/2014

146. De acordo com o § 4º do art. 19, da Lei Federal n.º 12.305/2010, há obrigatoriedade de o Distrito Federal obter o licenciamento ambiental de aterros sanitários e de outras infraestruturas e instalações operacionais integrantes do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos.

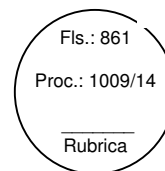
147. A mesma Lei Federal dispõe sobre a exigência legal para a implementação de um Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil. Para a gestão adequada desses resíduos devem ser implantados Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (CTR) e de Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de Resíduos de Construção Civil (ATTR). Esse assunto será detalhado em item específico neste Relatório.

148. Em 1995, a Promotoria de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – PRODEMA ajuizou ação civil pública para fechar o Lixão da Estrutural e remediar a degradação ambiental da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



área<sup>16</sup>. A ação foi julgada procedente e transitou em julgado em 2007 (Processo: 20000110386309APC)<sup>17</sup> (PT13 e PT14).

*Manter o “Lixão da Estrutural” em funcionamento e ao lado do Parque Nacional de Brasília tem resultado em sanções pecuniárias ao GDF que atingem o montante de R\$10 milhões.*

149. Com o objetivo de permitir a destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos, o SLU lançou Edital de Concorrência n.º 01/13 para contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa de Samambaia. Para o funcionamento efetivo desse Aterro, que receberá apenas os rejeitos<sup>18</sup>, há necessidade de que os CTRs e as ATTRs estejam em operação.

150. O certame para instalação e operação do Aterro Sanitário Oeste está sendo acompanhado nesta Corte por meio do Processo n.º 20.983/13. O Edital havia sido suspenso no dia 25/07/2013 pelo TCDF, após representação feita por empresa licitante, nos termos do art. 113, § 2º, da Lei de Licitações versando acerca de possíveis irregularidades, a exemplo de variação de 10% nos preços e diferenças nos quantitativos de resíduos sólidos a serem encaminhados ao aterro.

151. O Tribunal apresentou, em 24/10/2013, determinações de medidas corretivas e decidiu pela continuidade do Edital de Concorrência nº 01/13, após os esclarecimentos do SLU acerca das irregularidades apontadas. E, em 10/04/2014, decidiu conhecer pedido de representação de empresa e determinou ao SLU que se abstinhasse de praticar quaisquer atos referentes à Concorrência n.º 01/2013, conforme consta da Decisão n.º 1.636/2014:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I – conhecer da representação de fls. 639/731, nos termos do art. 195 do RI/TCDF; II – tendo em vista a violação do sigilo das propostas e do princípio da obtenção da proposta mais vantajosa*

<sup>16</sup>[http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/idades/promotorias/prodema/Mes\\_Meio\\_Ambiente\\_MPDFT\\_Voce\\_sabia\\_q ue.pdf](http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/idades/promotorias/prodema/Mes_Meio_Ambiente_MPDFT_Voce_sabia_q ue.pdf)

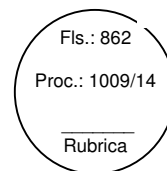
<sup>17</sup><http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-eb/sistj?visaoid=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao>. VisaoBuscaAcordaoGet&idDocumento=197450

<sup>18</sup> Lei n.º 12305/2010, art. 3º, inciso XV: “**rejeitos**: resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada;”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*para a Administração, conceder, em parte, a cautelar para determinar ao Serviço de Limpeza Urbana – SLU que se abstenha de praticar quaisquer atos referentes à Concorrência nº 01/2013, até ulterior manifestação deste Tribunal;”*

152. Ressalta-se que apenas o Aterro Sanitário da Samambaia pode não resolver o problema do lixo no DF, pelo menos a médio prazo. O Lixão da Estrutural recebe atualmente cerca de 8,7 mil toneladas de lixo por dia. De acordo com o Edital de Concorrência, no Aterro Sanitário da Samambaia há previsão de receber em torno de 68 mil toneladas por mês, ou seja, 2,3 mil toneladas por dia. No entanto, em tese, trata-se apenas de rejeitos, o que diferencia do tipo de resíduos depositados no Lixão da Estrutural.

153. A geração de lixo por habitante em um dia (kg/hab/dia) cresce de forma proporcional ao aumento da população e ao incremento da renda. Estudos da Associação Brasileira das Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), em 2009, alertam que a geração de lixo no DF atingiu o montante próximo de 1,698 kg/hab/dia. A média do Brasil fica em torno de 1,015 kg/hab/dia. Os Estados Unidos da América geram 2,8 kg/hab/dia. Países como França, Inglaterra, Japão, Canadá, geram em torno de 1,2 kg/hab/dia<sup>19</sup> (PT08 e PT09).

154. Segundo o Subsecretário de Políticas de Resíduos Sólidos da SEMARH, nos últimos 30 anos, a FUNASA financiou cerca de 2500 aterros sanitários no Brasil. No entanto, todos se transformaram em lixões irregulares. Foram 30 anos de investimento perdido. Os municípios não tiveram condições financeiras nem de implantar nem de operar os aterros sanitários.

155. Em vista de projeções futuras de geração de resíduos, soluções com base na gestão consorciada foram previstas na Política Nacional de Resíduos Sólidos. Conforme será tratado em tópico específico, o Distrito Federal e alguns municípios do Estado de Goiás formaram o Consórcio Público de Manejo dos Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais da Região Integrada do Distrito Federal e Goiás (CORSAP DF/GO); (Anexo I, fls. 95/107).

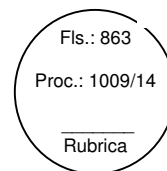
---

<sup>19</sup>De acordo com o titular da Secretaria de Políticas de Resíduos Sólidos o DF atualmente tem gerado cerca de 1,4 kg/hab/dia. Uma das maiores gerações do país, a média do Brasil fica em torno de 1 kg/hab/dia. Os Estados Unidos da América geram 2,4 kg/hab/dia. Países da Europa, como França, Inglaterra, Japão, Canadá, geram em torno de 1,7 kg/hab/dia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



156. As medidas a serem implementadas pelo CORSAP DF/GO têm também o objetivo de ampliar a quantidade de aterros sanitários. Nesse sentido, os prefeitos possuem autorização das Assembleias Legislativas dos Municípios integrantes do CORSAP DF/GO para negociar em nome do município e gerar despesa independente de lei. Portanto, os prefeitos podem autorizar gastos relativos à gestão de resíduos sólidos. Também independe de autorização legislativa a liberação de fronteiras para transporte e depósito de resíduos comuns e perigosos entre os municípios.

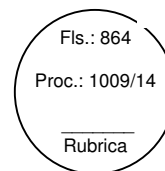
157. Assim, para atender ao Distrito Federal e aos municípios goianos que integram o CORSAP DF/GO, estão previstos inicialmente cerca de 04 (quatro) Aterros Sanitários: um em Samambaia, um na Região Norte do DF, entre Planaltina, Formosa e Planaltina de Goiás; um ao Sul, entre a Cidade Ocidental, Valparaíso, Luziânia e Novo Gama; e um ao Leste, entre Águas Lindas e Santo Antônio do Descoberto.

158. No entanto, esses aterros somente podem ser implantados com a elaboração e a aprovação do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e das Águas, de responsabilidade do CORSAP DF/GO. Uma vez elaborado e aprovado na Assembleia Geral do Consórcio (composta pelos Governadores de Goiás e do Distrito Federal e por 19 Prefeitos), o Plano passa a ser mandatário. Ações não previstas no Plano somente poderão ser implementadas, após o procedimento de revisão e aprovação em Assembleia. A título de exemplo, se o Plano fixar um Aterro Sanitário em Águas Lindas, não se poderá construir na Região Administrativa de Brazlândia. Além disso, o prefeito de Águas Lindas obriga-se ao cumprimento das ações definidas no Plano aprovado (Anexo I, fls. 102).

159. De acordo com informações do CORSAP DF/GO, estão previstas para o 2º Semestre de 2014 ações com vistas à Integração do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos com o Plano de Saneamento da RIDE e o Plano Distrital (Anexo I, fls. 86).

160. As informações obtidas demonstram que não foi concluído o procedimento licitatório para a contratação de empresa de consultoria visando à elaboração do Plano Regional. Com relação ao Plano Distrital, conforme visto anteriormente, também não foram concluídos os trabalhos (Anexo I, fls. 87).

161. O art. 54 da Lei n.º 12.305, publicada em 03/08/2010, estipulou prazo para



a disposição ambientalmente adequada dos rejeitos:<sup>20</sup>

*“Art. 54. A **disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos**, observado o disposto no § 1º do art. 9º, deverá ser implantada em até **4 (quatro) anos** após a data de publicação desta Lei.*

162. Portanto, o Distrito Federal tem **prazo, até agosto de 2014**, para adotar os procedimentos necessários à **destinação final, ambientalmente adequada, dos rejeitos**. Trata-se, em outros termos, do efetivo encerramento do “Lixão da Estrutural” e a destinação de resíduos em Aterros Sanitários devidamente legalizados por meio de Licenciamento Ambiental.

163. No entanto, de acordo com as ações ainda previstas para serem executadas, há o risco do prazo não ser atendido.

**Imagem 09:** Obras em andamento – Estrutura para o Aterro Sanitário em Samambaia



**Fonte:** Equipe da Auditoria, em 22/05/2014

*III. Ausência de consolidação da coleta seletiva e de inclusão social-econômica dos catadores*

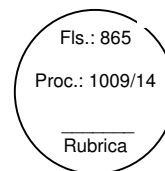
164. A Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305/2010) tem por objetivo promover a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, associadas à inclusão social, à emancipação econômica desses trabalhadores,

<sup>20</sup> Lei n.º 12.305/2010, inciso VII, art. 3º: “VII - **destinação final ambientalmente adequada**: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a **disposição final**, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos; VIII - **disposição final ambientalmente adequada**: distribuição ordenada de rejeitos em aterros, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



ao alcance de metas para a eliminação e recuperação de lixões, e ao incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de resíduos sólidos.

165. De acordo com o Subsecretário de Política de Resíduos Sólidos da SEMARH, há, atualmente, quase 3.000 (três mil) famílias que trabalham diretamente com o lixão. Na Estrutural, cerca de 40 (quarenta mil) mil domicílios e 85% (oitenta e cinco por cento) das famílias tem alguma vinculação da renda com o lixo: *“Há famílias que estão na terceira geração de catadores”*.

166. Para permitir que essas famílias, mesmo com o encerramento das atividades no Lixão da Estrutural, continuem auferindo renda proveniente da venda de recicláveis é necessário que a Coleta Seletiva permita melhor aproveitamento dos materiais.

167. Enquanto a atividade carece de autossustentabilidade, a SEDEST procedeu ao cadastro de cerca de 1.900 (um mil e novecentas) famílias de catadores em programas sociais do Governo com o objetivo de incrementar a renda nessa fase inicial de encerramento das atividades do Lixão (Anexo IV, fl. 13).

168. Embora não consolidada, ainda, a política de inclusão dos catadores, constatou-se que o assunto vem sendo tratado, inclusive em âmbito federal, desde o ano de 2003, quando foi criado o Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis (CIISC/DF), por meio de Decreto Federal, em 11/09/2003. Esse Decreto previa a Inclusão de Catadores e a Erradicação de Lixões, visando garantir condições dignas de vida e trabalho à população catadora de lixo e apoiar a gestão e destinação adequada de resíduos sólidos<sup>21</sup>.

169. A ADASA, em 2011, havia elaborado um Termo de Referência com o objetivo de *“Articulação e Capacitação dos Catadores do Aterro do Jóquei”*<sup>22</sup>.

170. Em 19/03/2013, foi assinado um protocolo de intenções entre o GDF e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para construção

---

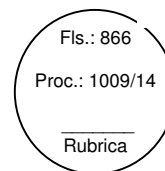
<sup>21</sup> <http://www.coletasolidaria.gov.br/menu/menu/legislacao/Decreto%20Comite.pdf>. Consulta em 09/05/2014.

<sup>22</sup> [http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/licitacoes/brasiliasustentavel/bsbConc04-2012/CAPACITACAO\\_CATADORES\\_%20LIXO\\_ESTRUTURAL.pdf](http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/licitacoes/brasiliasustentavel/bsbConc04-2012/CAPACITACAO_CATADORES_%20LIXO_ESTRUTURAL.pdf). Consulta em 30/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



de galpões, centros de triagem, compra de equipamentos e capacitação para os catadores. Segundo o titular da Subsecretaria de Política de Resíduos Sólidos, os recursos, estimados em torno de R\$ 61,3 milhões, foram rateados da seguinte forma: BNDES (R\$ 21,3 milhões); GDF (R\$ 30 milhões); Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho (R\$ 5 milhões); Fundação Banco do Brasil (R\$ 5 milhões).

171. De acordo com o Decreto n.º 34.329, de 30 de abril de 2013, publicado na página 03 do DODF de 03 de maio de 2013, foi criado o Comitê Gestor Intersectorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis<sup>23</sup>. Dentre as competências atribuídas ao Comitê, destacam-se:

*“Art. 3º Compete ao Comitê Gestor Intersectorial para Inclusão Social e Econômica de Catadores de materiais Reutilizáveis e Recicláveis do Distrito Federal:*

*I - **elaborar e aprovar o plano para inclusão social e econômica de catadores** de materiais reutilizáveis e recicláveis;”*

172. O art. 5º desse Decreto fixou prazo para a conclusão do Plano de Inclusão Social dos Catadores:

*“Art. 5º O Comitê Gestor Intersectorial para Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do Distrito Federal deverá, no prazo máximo de 90 dias contados a partir da sua primeira reunião ordinária, apresentar o plano para inclusão social e econômico de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.”*

173. Em 30/07/2013, foi assinado o Contrato n.º 13.2.0402.1 (Contrato de Colaboração Financeira não Reembolsável) entre o BNDES e o GDF, com vigência prevista para 48 (quarenta e oito) meses, no valor de R\$ 21,3 milhões, destinado à inclusão social e produtiva dos catadores de materiais recicláveis (Anexo I, fls. 51).

174. No âmbito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (SEDEST), foi criada a Gerência Executiva do Comitê Intersectorial de Inclusão Social de Catadores do Distrito Federal (Decreto n.º 34.621, de 30 de agosto de 2013). Em seguida, foi criado o Comitê Gestor do Projeto do BNDES formado por representantes da SEMARH, SLU, SEDEST e dos catadores

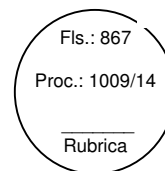
---

<sup>23</sup>[http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2013/05\\_Maio/DODF%20N%C2%BA%20090%2003-05-2013/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20090.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2013/05_Maio/DODF%20N%C2%BA%20090%2003-05-2013/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20090.pdf)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



(Portaria n.º 40, de 10 de outubro de 2013) (Anexo I, fls. 52).

175. Em resposta à Nota de Auditoria n.º 46, a Casa Civil da Governadoria do DF encaminhou o Plano para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do Distrito Federal, concluído em outubro de 2013 pelo Comitê Gestor Intersetorial (PT22).

176. Para a execução do Plano, foram previstas ações intersetoriais, que deverão ser acompanhadas pelo CIISC/DF, a partir de relatórios trimestrais. De acordo com o Plano, diversas ações ainda não foram implementadas. Ações importantes necessitam ser iniciadas ou concluídas, a exemplo de: Fechamento do Lixão, Construção de Centros de Triagem, Licitação e Operação da Escola de Formação de Catadores, Construção de Central de Comercialização, Definição de Ecopontos etc (PT22 e Anexo IV, fls. 5/50).

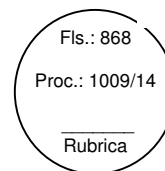
177. A efetiva inclusão dos catadores, nos moldes determinados na Lei n.º 12.305/2010, depende da conclusão de diversas ações previstas no Plano de Inclusão dos Catadores.

178. No entanto, com relação aos Centros de Triagem, conforme visto, as obras foram licitadas e estão previstas para serem iniciadas até o final de maio de 2014. Em referência à Escola de Formação dos Catadores, está sendo elaborado o projeto executivo. A Central de Comercialização ainda está em fase de elaboração de projeto arquitetônico (Anexo IV, fls. 16/18).

179. Quanto aos Ecopontos, a Casa Civil informou que tem encontrado dificuldades para defini-los e operacionalizá-los. Trata-se de locais específicos, situados nas Regiões Administrativas, para o descarte de pequenos volumes de resíduos da construção civil (Anexo IV, fls. 16/18).

180. Ações educativas ainda precisam ser executadas para que haja a consolidação da coleta seletiva. Há necessidade de aumentar o nível de aproveitamento dos recicláveis na coleta seletiva para assegurar a renda dos catadores, diminuir o quantitativo de rejeitos a serem encaminhados para o Aterro Sanitário e aumentar a qualidade do composto orgânico de lixo.





*No Distrito Federal, os catadores retiram apenas 1,8% dos 35% de materiais recicláveis presentes no “Lixão da Estrutural”. Em Curitiba, consegue-se retirar 18% dos 40% de materiais recicláveis oriundos do lixo.*

## **Causas**

181. Os parágrafos seguintes reportam-se às principais causas relacionadas à “Falta de aderência do Distrito Federal à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, conforme definida nas legislações específicas”.

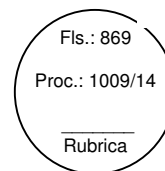
182. Uma delas está associada à morosidade administrativa na conclusão dos procedimentos necessários à licitação do Aterro Sanitário Oeste em Samambaia. Em 10/06/2013, foi publicado no DODF o Aviso de Licitação do referido Aterro (Anexo X, fls. 304). Portanto, há quase 01 (um) ano as medidas adotadas, de competência do SLU, não foram suficientes para permitir a conclusão do certame. De acordo com o Processo TCDF n.º 20.983/2013, a licitação encontra-se paralisada, em vista de processo administrativo questionando falhas no procedimento.

183. Outro motivo refere-se à não consolidação da inclusão socioeconômica dos catadores, conforme previsto no art. 17, inciso V, da Lei nº. 12.305/2010. Tem-se verificado dificuldades nesse sentido. Em 27/01/2014, dezenas de catadores bloquearam a entrada de caminhões do Lixão da Estrutural e fizeram protesto em decorrência da liberação de edital do GDF para contratação de apenas 1 (um) mil de catadores, visando à percepção de bolsa de R\$ 300 (trezentos reais) mensais pelo prazo de um ano. De acordo com o presidente de uma das cooperativas de catadores (COPERNOS), o número atual de catadores está em torno de 4 (quatro) mil<sup>24</sup>.

184. O Programa “**Agentes da Cidadania – Inclusão ao Mundo do Trabalho na Área Ambiental**” foi regulamentado pela Portaria SEDEST n.º 64, de 12 de dezembro de 2013, publicada no DODF, de 13/12/2013. A norma fixou o valor da bolsa em R\$ 300,00 (trezentos reais) mensais, limitada a uma pessoa por família e vinculada à realização de curso de capacitação (Anexo IV, fls. 154).

---

<sup>24</sup>[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/01/27/interna\\_cidadesdf,409853/catadores-do-df-fazem-protesto-e-fecham-entrada-do-lixao-da-estrutural.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/01/27/interna_cidadesdf,409853/catadores-do-df-fazem-protesto-e-fecham-entrada-do-lixao-da-estrutural.shtml)



185. No entanto, os cursos de capacitação da SEDEST ainda não alcançaram a totalidade de catadores que trabalham no Lixão. Informações do *site* registram que, até 04/02/2014, foram capacitados apenas 480 (quatrocentos e oitenta) catadores<sup>25</sup>. O Subsecretário de Política de Resíduos Sólidos informou que há quase 3000 (três mil) famílias que trabalham diretamente com o lixão. Na Estrutural tem cerca de 40 (quarenta mil) mil domicílios e 85% (oitenta e cinco por cento) das famílias tem alguma vinculação da renda ao lixo.

186. Outro problema que tem prejudicado a inclusão dos catadores refere-se ao baixo nível de aproveitamento dos materiais oriundos da coleta seletiva. De acordo com o Subsecretário da SEMARH, em Curitiba, com a coleta coletiva em funcionamento há 21 anos, consegue-se retirar 18% (dezoito por cento) dos 40% (quarenta por cento) de materiais recicláveis oriundos do lixo. A média brasileira é de 3% (três por cento). Em Brasília, os catadores retiram 1,8% (um ponto oito por cento) dos 35% (trinta e cinco por cento) de materiais recicláveis presentes no Lixão da Estrutural.

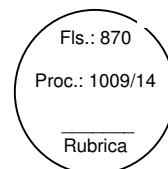
187. Com a efetiva consolidação da coleta seletiva, espera-se que sejam retirados 5% (cinco por cento) de recicláveis no primeiro ano. E, com as esteiras e os demais equipamentos funcionando nos Centros de Triagem (CTR), a previsão de coleta de lixo pode atingir de 10% (dez por cento) a 15% (quinze por cento) em quatro anos.

188. No entanto, atualmente, o maior problema da coleta seletiva, recentemente implantada pelo GDF, refere-se à significativa quantidade de rejeitos misturados aos materiais recicláveis. Nessa situação, se o Lixão tivesse suas atividades encerradas hoje, o material da coleta seletiva não seria suficiente para garantir a renda dos catadores.

189. Os motivos do baixo nível de aproveitamento de recicláveis não podem ser atribuídos apenas à falta de separação adequada nas residências. As cooperativas de material reciclável do Distrito Federal reclamam que as empresas responsáveis pelo serviço de coleta passaram a entregar lixo orgânico como se fosse reciclado (Valor Ambiental, Contrato n.º 07/2012; Quebec, Contrato n.º 18/2013; CGC, Contrato n.º

---

<sup>25</sup><http://www.sedest.df.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/item/2621-aproximadamente-480-catadores-participaram-de-12h-de-atividades-de-forma%C3%A7%C3%A3o.html>



15/2013)<sup>26</sup>.

190. De acordo com as cooperativas, até 80% (oitenta por cento) do volume coletado contém restos de comida e animais mortos em meio ao material que deveria ser reciclado. O resíduo é pesado e depois levado para 32 (trinta e duas) cooperativas cadastradas no SLU. Segundo as cooperativas, o motivo pode estar associado ao pagamento do SLU no valor de R\$ 176,00 (cento e setenta e seis reais) por tonelada de lixo reciclável, enquanto que para o lixo orgânico remunera-se R\$ 68,00 (sessenta e oito reais) por tonelada.

**Imagem 10:** Lixo Orgânico na Coleta Seletiva



**Fonte:** Isabella Formiga/G1 DF, em 12/03/2014.

191. A disponibilização adequada dos rejeitos e a inclusão dos catadores ficam prejudicadas também em vista da não conclusão dos procedimentos licitatórios e da efetiva implantação dos Centros de Triagem. Foram planejados para entrar em operação 12 (doze) Centros de Triagem de Materiais Recicláveis<sup>27</sup> e 01 (uma) Central de

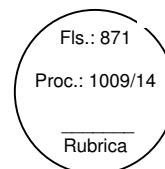
<sup>26</sup> <http://www.cataacao.org.br/empresas-de-coleta-seletiva-nao-vaio-receber-por-lixo-misturado-diz-gdf> e <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2014/03/ganhando-por-peso-empresas-do-df-misturam-lixo-orgnico-ao-reciclavel.html>

<sup>27</sup> Cada CTR tem capacidade para pelo menos 90 catadores por turno, com a possibilidade de operação nos 3 turnos. Os recursos serão destinados à construção de galpões equipados com esteiras mecânicas, assistência técnica por 3 (três) anos, cursos de capacitação, central de comercialização e escola de formação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Comercialização. Desses, apenas 4 (quatro) foram licitados, no valor total de 9.390.879,46 (nove milhões, trezentos e noventa mil, oitocentos e setenta e nove reais e quarenta e seis centavos)<sup>28</sup>.

192. Segundo o Subsecretário da SEMARH, cada Centro de Triagem tem capacidade para pelo menos 90 (noventa) catadores por turno, com a possibilidade de operação nos 3 turnos. Esses CTRs devem ser equipados com esteiras mecânicas, central de comercialização e escola de formação.

193. Outra causa da falta de aderência do DF às normas ambientais também está vinculada à ausência de Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de Resíduos de Construção Civil (ATTR). Verificou-se morosidade tanto nos procedimentos licitatórios quanto na liberação do licenciamento ambiental. Apesar de a Resolução CONAM nº 02/2012 (PT06) permitir o Licenciamento Ambiental Simplificado para a implantação de ATTR, somente, em 05/03/2014, a TERRACAP requereu ao IBRAM Licença de Operação com vistas à Licença Ambiental Simplificada para implantação de ATTR em Ceilândia (Anexo IV, fls. 158). Até a conclusão dos trabalhos, não haviam sido iniciados os procedimentos licitatórios.

194. Importante destacar que a falta de definição e de operação dos **ecopontos** pode resultar na continuidade dos depósitos irregulares nas Regiões Administrativas, conforme verificados pela Equipe da Auditoria (Anexo IV, fls. 16).

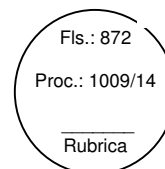
*Estudos de Especialistas demonstram a contaminação do lençol freático pelo chorume oriundo do "Lixão da Estrutural".*

## **Efeitos**

195. Manter o Lixão da Estrutural em funcionamento e ao lado de uma Unidade de Conservação (Parque Nacional de Brasília), tem resultado em sanções pecuniárias ao GDF, que atingem o montante de R\$ 10 milhões. No processo n.º 2011011024388-

---

<sup>28</sup> Em fevereiro e março de 2014 foram concluídas licitações para construção de quatro CTRs. Vencedora a empresa Prisma Serviços Especializados LTDA. ME (Ceilândia, Gama, Asa Norte e Avenida das Nações SUL. <http://www.slu.df.gov.br/licitacoes/concorrenca/2013.html>. Consulta em 07/05/2014.



9, o TJDFT acatou o pedido do Ministério Público do DF de multar em R\$ 1 milhão o SLU por não ter encerrado as atividades do lixão desde 2011<sup>29</sup>. Em decorrência de processo administrativo do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, o SLU foi condenado a pagar multa de mais de R\$ 9 milhões e, a empresa Valor Ambiental, de R\$ 4 milhões, por manter o depósito irregular de resíduos ao lado do Parque Nacional de Brasília (Anexo I, fl. 01 e PT13).

196. Além disso, nos termos da Lei n.º 12.305/2010, arts. 16 e 18, caput, a elaboração do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, **nos termos previstos na Lei**, é condição para a obtenção de financiamento de entidades federais de créditos.

197. A falta de aderência do Distrito Federal à Política de Gestão de Resíduos Sólidos, nos termos das legislações ambientais, compromete o pleno exercício das competências dos órgãos/entidades responsáveis pela fiscalização. A título de exemplo, a AGEFIS possui, dentre suas competências, a atribuição de fiscalizar e aplicar sanções a responsáveis por depósito irregular de entulhos às margens das rodovias. Nesse caso prático, no momento do flagrante, onde a AGEFIS recomendaria que o responsável efetuasse o depósito correto do resíduo, se não há áreas licenciadas para tal finalidade? O próprio Lixão da Estrutural não tem licenciamento ambiental para funcionar. Trata-se de área sem impermeabilização do fundo, sem coleta de chorume e sem cobertura superficial por longos períodos (PT13).

198. Danos ambientais também estão comprovados em consequência da não implementação das políticas ambientais (PT12). De acordo com Sérgio Koide, doutor em recursos hídricos, e Ricardo Bernardo, engenheiro civil, o depósito irregular, situado no divisor de duas bacias que desaguam no Paranoá (o córrego do Acampamento, no Lago Norte, e Cabeceira do Valo, no Lago Sul) permite que o chorume penetre no solo, atingindo o lençol freático<sup>30</sup>. Segundo os pesquisadores, há estudos que indicam a contaminação subterrânea<sup>31</sup>:

*“Estudos geológicos e geotécnicos da área e uma campanha de coleta de amostras de*

<sup>29</sup>

<http://tjdf19.tjdf.jus.br/cgi-bin/tjcg1?MGWLPN=SERVIDOR1&NXTPGM=tjhtml34&ORIGEM=INTER&CIRCUN=1&SEQAND=6&CDNUPROC=20110110243889>

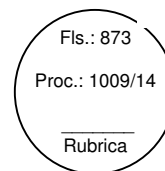
<sup>30</sup> <http://www.correiobraziliense.com.br/especiais/lixao-da-estrutural/>. Consulta em 07/05/2014.

<sup>31</sup> <http://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/viewFile/22251/14596>. Consulta em 07/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*águas do lençol freático sob o aterro e nas áreas adjacentes permitiram uma análise preliminar **da contaminação do lençol freático por efluentes do aterro.***

*A análise dos dados indicou como problemas potencialmente mais críticos a possível **contaminação da água do lençol freático por chumbo** e a possibilidade de percolação rápida através das camadas de solo saprolítico de quartzito, levando os efluentes do aterro a locais ainda não determinados.”*

199. Pode-se acrescentar, ainda, o efeito nocivo à saúde dos catadores de produtos recicláveis (PT11). Estudos realizados no âmbito do Programa de Pós Graduação em Saúde Coletiva da Universidade de Brasília constataram ocorrências de doenças e de exposição a contaminantes diversos, como seringas, luvas, agulhas e material radioativo<sup>32</sup>.

**Imagem 11:** Material contaminante na Coleta Seletiva

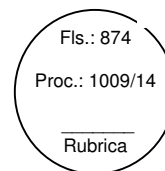


**Fonte:** Isabella Formiga/G1 DF, em 12/03/2014.

200. A não consolidação da coleta seletiva afeta inclusive a qualidade do composto orgânico de lixo<sup>33</sup>. De acordo com o SLU, das 13.000 (treze mil) toneladas de lixo orgânico que dão entrada mensalmente nas usinas de compostagem, são disponibilizados apenas cerca de 2.000 (duas mil) toneladas para os agricultores. Dentre

<sup>32</sup> [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15152/1/2013\\_ElisaMariaAmate\\_Parcial.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15152/1/2013_ElisaMariaAmate_Parcial.pdf). Consulta em 07/05/2014.

<sup>33</sup> Resolução CONAM 01/2009: “Art. 1º. Esta Resolução estabelece normas, padrões e procedimentos para produção, distribuição, uso e monitoramento do composto orgânico de lixo na agricultura, florestamento, reflorestamento, recuperação de áreas degradadas, pesquisa e na geração de outros produtos no Distrito Federal, visando benefícios e evitando riscos à saúde e ao meio ambiente.”



os motivos do baixo aproveitamento, pode-se citar a presença de recicláveis, de pilhas e materiais ferrosos e inertes. Os rejeitos resultantes tanto do peneiramento quanto da compostagem são encaminhados para o Lixão da Estrutural.

**Imagem 12:** Recicláveis misturados ao Composto Orgânico de Lixo - Usina SLU/Ceilândia



Fonte: Equipe da Auditoria, em 28/05/2014

**2.1.2.2. Os requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010, para a existência de um Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, não foram atendidos no Distrito Federal e nos entes consorciados**

201. A possibilidade de a prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico ser realizada por consórcio público está prevista no art. 16, inciso I, da Lei n.º 11.445/2007. Essa Lei estabelece as diretrizes nacionais para os serviços de saneamento básico.

202. Observe-se que, nos termos da referida Lei, considera-se saneamento básico os serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável; b) esgotamento sanitário; **c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; d) drenagem e manejo de águas pluviais.**

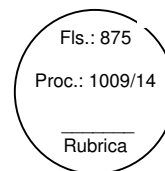
203. O incentivo à adoção de consórcios entre os entes federados, com vistas à elevação das escalas de aproveitamento e à redução dos custos envolvidos, constitui um instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 8º, inciso XIX, da Lei nº. 12.305/2010.

204. De acordo com o §1º, do art. 19 da Lei nº. 12.305/2010, observa-se que para atender às exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos, cada município necessitaria da elaboração de um plano de saneamento. No entanto, os custos envolvidos na contratação de consultoria para a elaboração do documento inviabilizaram a iniciativa individual dos municípios.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



205. No intuito de viabilizar não apenas os custos de elaboração dos planos exigidos pela Lei n.º 12.305/2010 e pela Lei n.º 11.445/2007, mas também em vista da possibilidade de ratear as despesas envolvidas no manejo dos resíduos, vislumbrou-se a criação de um Consórcio Público que abrangeria todos os municípios da RIDE (Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno) localizados no Estado de Goiás (Anexo I, fls. 83/94 e 150, 209).

206. Nesse sentido, criou-se o Consórcio Público de Manejo dos Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais da Região Integrada do Distrito Federal e Goiás (CORSAP DF/GO). Esse Consórcio tem Personalidade Jurídica de Direito Público, com natureza de Autarquia, do tipo Associação Pública, integrante da Administração Indireta dos Entes Federados que a constituem. O Consórcio é composto pelo Distrito Federal e pelo Estado de Goiás, do qual participam 19 (dezenove) municípios<sup>34</sup> (Anexo I, fls. 83).

207. O CORSAP DF/GO tem como objetivo desenvolver ações efetivas para que o Distrito Federal e os Municípios integrados possam atender aos princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Para isso, dentre as diversas ações do Consórcio, destaca-se a obrigatoriedade de elaboração do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, conforme previsto no art. 11, inciso I, e art. 18, inciso I, da Lei n.º 12.305/2010 (Anexo I, fls. 85).

208. No entanto, o prazo para a elaboração do referido Plano, **nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010**, expirou em agosto de 2012, conforme consta do art. 55: “Art. 55. O disposto nos arts. 16 e 18 entra em vigor 2 (dois) anos após a data de publicação desta Lei.”

## **Causas**

209. A principal causa está relacionada à ausência de conclusão dos trabalhos do CORSAP DF/GO. Para justificar a morosidade da conclusão dos trabalhos, a Coordenação de Apoio ao Consórcio apresentou as considerações tratadas a seguir.

210. De acordo com a Coordenadoria de Apoio ao CORSAP, foi finalizado o

---

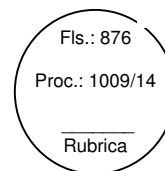
<sup>34</sup> Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cidade Ocidental, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e Vila Boa.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Termo de Referência e está adotando os procedimentos para publicar o Edital de Licitação, visando à contratação de empresa de consultoria, com o objetivo de elaborar o Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Anexo I, fls. 87).

211. Em vista de tratar-se de nova abordagem na Administração Pública Brasileira, houve dificuldades de natureza diversa na criação do Consórcio, inclusive com relação à obtenção de personalidade jurídica junto à Receita Federal do Brasil. As dificuldades relativas à nova abordagem são corroboradas pela ausência de jurisprudência sobre o assunto.

212. A estrutura administrativa disponibilizada para o exercício das atribuições do Consórcio também não contribui para a celeridade dos trabalhos. O Consórcio tem localização improvisada na Secretaria de Governo, carecendo tanto de estrutura física quanto recursos materiais.

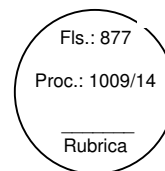
213. Nas relações com os entes consorciados a celeridade das atividades fica prejudicada em vista da falta de harmonização das legislações dos municípios envolvidos. Também foram apresentadas dificuldades relacionadas à desapropriação de terrenos e à concessão de licenciamento ambiental para a construção dos Aterros Sanitários, conforme exigido na Lei n.º 12.305/2010.

214. Por fim, os trabalhos do CORSAP DF/GO dependem da conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos de responsabilidade da SEMARH, ainda em fase de licitação. Portanto, aos entraves próprios do CORSAP DF/GO acrescentam-se as causas vinculadas à ausência do referido Plano, mostradas anteriormente.

### **Efeitos**

215. Os efeitos, a seguir elencados, incluem aqueles mencionados no Achado relacionado à ausência do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos coordenado pela SEMARH:

- a) Oneração do orçamento dos órgãos/entidades em vista de decisões judiciais que determinam o pagamento de multas em decorrência da continuidade da disposição inadequada de resíduos (Anexo I, fl. 01 e PT13);
- b) Impossibilidade de obtenção de financiamento de entidades federais de crédito;



- c) Comprometimento do exercício pleno das competências dos órgãos/entidades responsáveis pelas atividades fiscalizatórias;
- d) Danos ao meio ambiente comprovados por estudos de especialistas (PT12);
- e) Danos à saúde dos catadores de materiais recicláveis comprovados por estudos de especialistas (PT11);
- f) Inexistência de Aterros Sanitários (devidamente licenciados) que poderiam ser utilizados pelos entes consorciados.

**2.1.2.3. Os requisitos estabelecidos na Lei n.º 11.445/2007, para a existência de um Plano de Saneamento Básico, não foram atendidos no Distrito Federal**

216. O Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, exigido por meio da Lei n.º 12.305/2010, pode ser substituído pelo Plano Regional a ser elaborado pelo Consórcio (§9º, art. 19), o que desobriga todos os municípios do consórcio e o DF de ter um Plano de Gestão de Resíduos Sólidos próprio.

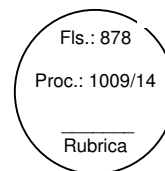
217. As disposições que constam do §1º do art. 19 da Lei n.º 12.305/2010 permitem que o plano de gestão integrado de resíduos sólidos dos municípios possa integrar o Plano de Saneamento Básico previsto no art. 19 da Lei n.º 11.445/2007, desde que respeitado o conteúdo mínimo previsto.

218. De acordo com o art. 11 da Lei n.º 11.445/2007, a existência de um Plano de Saneamento Básico é uma condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico.

219. Conforme previsto no §1º do art. 25 do Decreto n.º 7.217/2010, que regulamenta a Lei n.º 11.445/2007, o Plano de Saneamento Básico deve abranger os serviços de: a) abastecimento de água; b) esgotamento sanitário; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; d) drenagem e manejo de águas pluviais.

220. Portanto, há exigência legal no sentido de que o Plano de Saneamento Básico do Distrito Federal deva considerar essas quatro vertentes: água, esgoto, lixo e drenagem.

221. De acordo com o Subsecretário da SEMARH, a ADASA está discutindo com a CAESB sobre a consolidação dos Planos de Água e Esgoto, os quais sempre



existiram no Distrito Federal e sempre foram elaborados pela CAESB.

222. Com relação à drenagem urbana, em 2009 foi elaborado o Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU); (PT10). O PDDU/DF prevê, dentre outros aspectos, como: a) a minimização de impactos ambientais, b) a redução das cheias naturais, c) o planejamento da drenagem das áreas urbanas a serem desenvolvidas, d) o controle de densificação de áreas atualmente loteadas, e) o planejamento setorial de drenagem urbana, resíduos sólidos e esgotamento sanitário. No entanto, segundo Subsecretário de Políticas de Resíduos Sólidos da SEMARH, poucas ações do PDDU foram efetivamente implementadas.

223. A Lei n.º 4.285/2008, que dispõe sobre recursos hídricos e serviços públicos no Distrito Federal, estabelece competências à ADASA referentes ao Serviço Público de Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas, conforme o disposto nos arts. 50 a 53 dessa Norma.

224. O art. 51 dessa Lei Distrital dispõe que a prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas será realizada pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP). O serviço será prestado mediante contrato de concessão a ser celebrado com a ADASA. De acordo com a Lei, há a possibilidade de cobrança pela prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, que levará em conta, dentre outros aspectos, os percentuais de impermeabilização.

225. Consulta ao *site* da ADASA, evidencia que o PDDU está aberto para revisão, com a possibilidade de receber contribuições da sociedade<sup>35</sup>.

226. Com referência ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, de acordo com a SEMARH, a conclusão depende da revisão do Plano Diretor de Resíduos Sólidos que deverá considerar as exigências previstas na Lei n.º 12.305/2010.

227. Os planos específicos até então existentes no Distrito Federal tratam cada vertente de maneira isolada, havendo necessidade de articulação. Nesse sentido, a

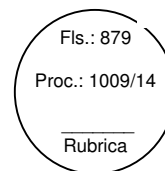
---

<sup>35</sup> [http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=848&Itemid=316](http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=848&Itemid=316). Consulta em: 14/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



ADASA está responsável para fazer a integração desses planos e elaborar o Plano de Saneamento Básico do Distrito Federal.

228. O Decreto n.º 7.217/2010 estabeleceu o prazo para elaboração do Plano de Saneamento para dezembro de 2013. No entanto, se fosse considerado esse prazo, quase 90% (noventa por cento) dos municípios brasileiros estariam impedidos de receber recursos da União para projetos de saneamento e de meio ambiente por não terem elaborado o Plano. O alto custo de elaboração do Plano de Saneamento é o principal motivo para o grande número de prefeituras permanecerem na condição de irregular quanto à exigência legal<sup>36</sup>.

229. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2011 apenas 609 (seiscentos e nove) Municípios haviam elaborado seus planos de saneamento. A pesquisa da Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR), feita em 2013 com 2.716 (dois mil, setecentos e dezesseis) municípios, mostrou que apenas 34% (trinta e quatro por cento) concluíram o plano em 2012<sup>37</sup>.

230. Considerando essas dificuldades, o Governo Federal, por meio do Decreto n.º 8.211, de 21 de março de 2014, adiou o prazo para a elaboração do Plano de Saneamento Básico para 31 de dezembro de 2015.

231. Assim, apesar de não expirado o prazo, pode-se afirmar que o Distrito Federal ainda não possui um Plano de Saneamento Básico, nos moldes determinados pela Lei n.º 11.445/2007, regulamentada por meio do Decreto n.º 7.217/2010, **no que se refere à necessidade de consolidação e compatibilização dos planos específicos criados, in verbis:**

*“Art. 25. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano editado pelo titular, que atenderá ao disposto no art. 19 e que abrangerá, no mínimo: (...)*

*II - metas de curto, médio e longo prazos, com o objetivo de alcançar o acesso universal aos serviços, admitidas soluções graduais e progressivas e observada a compatibilidade com os demais planos setoriais; (...)*

*§ 1º O plano de saneamento básico deverá abranger os serviços de abastecimento de*

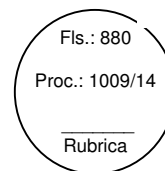
<sup>36</sup> <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/destaques/1159-prorrogado-prazo-para-elaboracao-do-plano-de-saneamento-basico>.

<sup>37</sup> <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/destaques/1159-prorrogado-prazo-para-elaboracao-do-plano-de-saneamento-basico>.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*água, de esgotamento sanitário, de manejo de resíduos sólidos, de limpeza urbana e de manejo de águas pluviais, podendo o titular, a seu critério, elaborar planos específicos para um ou mais desses serviços.*

*§ 2º A consolidação e compatibilização dos planos específicos deverão ser efetuadas pelo titular, inclusive por meio de consórcio público do qual participe.” (grifou-se)*

### Causas

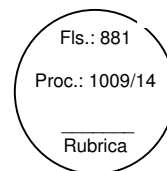
232. As causas são as mesmas relatadas para o item 2.1.2.1 referente à ausência do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, listadas às fls. 243/260, o que dificulta o trabalho da ADASA de consolidar e compatibilizar os Planos específicos, nos termos exigidos pela Legislação.

### Efeitos

233. O principal efeito refere-se à ausência de articulação dos Planos Específicos com a finalidade de atender a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Acrescentam-se, ainda, aqueles efeitos vinculados à ausência do Plano de Resíduos Sólidos, tendo em vista a obrigatoriedade de o referido Plano compor o Plano de Saneamento Básico.

234. No Distrito Federal, as consequências da ausência de articulação desses planos específicos podem ser verificadas, por exemplo, com relação à necessidade de interação entre os Planos de Drenagem e de Resíduos Sólidos. A disposição inadequada de resíduos sólidos nas vias públicas e em áreas desocupadas, associada às falhas na coleta e na fiscalização, provoca, no período chuvoso, o carreamento destes resíduos para o sistema de drenagem, obstruindo bueiros e galerias. Isso afeta o funcionamento de todo o sistema de drenagem, provocando alagamentos, e contribui para a degradação da qualidade das águas pluviais e dos cursos d'água.

235. Os projetos de drenagem urbana teriam o objetivo de escoar a água precipitada o mais rapidamente possível. No entanto, falhas relativas à efetiva implantação do Plano de Drenagem Urbana são recorrentes no Distrito Federal. Apenas no período chuvoso, entre outubro de 2013 e janeiro de 2014, ocorreram duas mortes em acesso alagado sob um mesmo viaduto na Região Administrativa de Ceilândia. Além desses casos, inundações são constantes nas tesourinhas da Asa Norte do Plano Piloto, na Região Administrativa de Vicente Pires e nas dependências da Universidade de Brasília.



**Imagem 13:** Falhas na drenagem urbana - Inundação tesourinha 209 Norte



**Fonte:** Correio Braziliense, 22/03/2014.

236. A falta de efetiva implantação de um Plano de Drenagem Urbana pode resultar em erosão e formação de sulcos, ravinas e voçorocas nas áreas urbanas. Além disso, o lançamento inadequado pode proporcionar a erosão dos leitos e das margens dos corpos receptores.

237. Ainda, em consequência devem ser considerados os custos financeiros relacionados com ações de limpeza, remoção de poluentes e de recuperação das áreas degradadas.

#### **2.1.2.4. As exigências para a elaboração e aprovação do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE/DF) não foram atendidas**

238. O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE/DF) é um instrumento, de caráter técnico e político, previsto na Política Nacional do Meio Ambiente<sup>38</sup> e na Lei Orgânica do DF. Tem como objetivo<sup>39</sup>:

*“(...) subsidiar as ações de planejamento, de modo a otimizar o uso do espaço e promover o desenvolvimento sustentável do território a partir do conhecimento das potencialidades e vulnerabilidades socioambientais existentes. Utilizando para isso um mecanismo de compartimentação da paisagem em diferentes áreas (zonas) que possuem atributos físicos, bióticos, socioeconômicos e institucionais específicos; determinando-se para cada zona um conjunto de diretrizes gerais e específicas que nortearão as políticas públicas e as ações de ocupação humana no território”.*

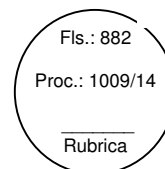
<sup>38</sup> Art. 9º, inciso II, da Lei Federal nº 6.938, de 1981, regulamentado pelo Decreto Federal n. 4297/2002

<sup>39</sup> <http://www.zee-df.com.br/>. Consulta em 05/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



239. Apesar de a Lei Orgânica do DF determinar que o Zoneamento Ecológico-Econômico deve nortear a ocupação do território, indicando as limitações e condicionantes de cada área, segundo a sua capacidade de suporte, o ZEE/DF ainda não foi elaborado pelo Poder Executivo, embora devesse ter sido aprovado em junho de 1997 (PT20, pág. 62):

*“Art. 279. O Poder Público, assegurada a participação da coletividade, zelará pela conservação, proteção e recuperação do meio ambiente, coordenando e tornando efetivas as ações e recursos humanos, financeiros, materiais, técnicos e científicos dos órgãos da administração direta e indireta, e deverá:*

*I – planejar e desenvolver ações para a conservação, preservação, proteção, recuperação e fiscalização do meio ambiente;*

*II – **promover o diagnóstico e zoneamento ambiental do território**, definindo suas limitações e condicionantes ecológicas e ambientais para ocupação e uso dos espaços territoriais;” (...)*

*“Atos das Disposições Transitórias (...)*

*Art. 26. O Poder Público, com a participação dos órgãos representativos da comunidade, **promoverá o zoneamento ecológico-econômico do território do Distrito Federal no prazo de vinte e quatro meses da promulgação desta Lei Orgânica.***

*Parágrafo único. A aprovação e modificações do zoneamento ecológico-econômico do Distrito Federal devem ser objeto de lei ordinária.”*

240. Em 30/05/2007, o Governo do Distrito Federal - GDF e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT assinaram o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC no 002/2007, com o objetivo de concluir o ZEE/DF<sup>40</sup> (PT20 e PT21).

*“CLÁUSULA PRIMEIRA - O Distrito Federal, por suas Secretarias de Estado, e demais entes públicos aqui representados pelos signatários deste termo assumem a obrigação de fazer consistente em elaborar e aprovar o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) do Distrito Federal, no prazo de 1 (um) ano, a contar da data da publicação deste Termo de Ajustamento de Conduta, prorrogável, por motivo justificado, por 6 (seis) meses.”*

241. No entanto, **o prazo máximo acordado no TAC expirou em dezembro de 2009** e não houve aprovação do Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal.

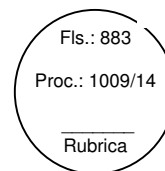
242. Com a entrada em vigor do novo Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012),

<sup>40</sup> [http://www.mpdft.mp.br/pdf/tacs/TAC\\_2007\\_002\\_CARTILHA.pdf](http://www.mpdft.mp.br/pdf/tacs/TAC_2007_002_CARTILHA.pdf). Consulta em 06/05/2014, pág. 71.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



determinou-se a adoção de metodologia unificada para a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico. Segundo a norma, **novo prazo foi fixado para a elaboração e aprovação**, conforme consta do art. 13, § 2º:

*“§ 2º Os Estados que não possuem seus Zoneamentos Ecológico-Econômicos - ZEEs segundo a metodologia unificada, estabelecida em norma federal, terão o prazo de 5 (cinco) anos, a partir da data da publicação desta Lei, para a sua elaboração e aprovação.*

243. Em 14/11/2013, constatou-se que foi publicado no DODF a Ata da 39ª Reunião Extraordinária do Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal - CONAM/DF, que tratou dos trabalhos gerais até então empreendidos para implementação do ZEE-DF (Anexo I, fl. 06). O assunto está sendo coordenado, no âmbito da SEMARH, pela Subsecretaria de Políticas Ambientais, mas, de acordo com as informações da Reunião do CONAM/DF, os trabalhos ainda não foram concluídos.

244. Em resposta à Nota de Auditoria n.º 40, a Subsecretaria de Políticas Ambientais da SEMARH informou que ainda não foi concluída a Etapa 2 do ZEE-DF, que corresponde à Etapa de Qualificação e Finalização, que tem por objetivo

*“consolidar os estudos complementares relativos ao tratamento ambiental do território, à intensidade e qualidade da ação urbana e às bases econômicas sustentáveis, para a qualificação e legitimação do instrumento do zoneamento no Distrito Federal.”* (Anexo VIII, fls. 146/149)

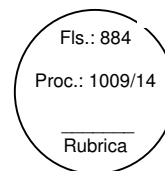
## **Causas**

245. A principal causa refere-se à ausência de conclusão dos trabalhos coordenados pela Subsecretaria de Políticas Ambientais da SEMARH. Constatou-se que a Portaria Conjunta n.º 04, de 02 de setembro de 2013, que trata da Coordenação Geral da Etapa de Qualificação e Finalização do ZEE/DF, **não fixa prazo conclusivo para a entrega do produto final** (Anexo VIII, fl. 152):

*“a Coordenação Geral do ZEE-DF será mantida por um prazo estimado de 10 meses, renovável de acordo com o desenvolvimento dos trabalhos, até a finalização da minuta do projeto de lei a ser submetida à Câmara Legislativa do Distrito Federal.”*

246. De acordo com a titular da Subsecretaria de Políticas Ambientais da SEMARH, para a qualificação e finalização do Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal - ZEE/DF foi firmado o Convênio n.º 40005/2012, registrado no SI-CONV sob o n.º 777033/2012, celebrado entre a União - representada pelo Ministério





do Meio Ambiente - MMA, por intermédio da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável – SEDR -, e o Distrito Federal (Anexo VIII, fl. 148).

247. Os recursos do Convênio seriam destinados à contratação de pessoas jurídicas e especialistas para suporte técnico aos Grupos de Trabalhos da Etapa 2 do ZEE-DF. No entanto, não foi possível o repasse de recursos por parte do Concedente (MMA) no montante de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), para a execução do convênio, em razão das restrições observadas por meio do Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC) (Anexo VIII, fl. 148).

248. O Ofício n.º 168/2013 da Subsecretaria de Modernização da Gestão da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal lista os registros de **irregularidades que impedem o Distrito Federal de captar recursos federais**. No documento constam restrições de órgãos/entidades distritais relacionadas às seguintes irregularidades: a) irregularidade quanto a Contribuições Previdenciárias; b) Irregularidade perante o Poder Público Federal no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN; c) Irregularidade quanto à Prestação de Contas de Convênios (Anexo VIII, fls. 231/232).

249. De acordo com o art. 85, inciso IV, do Decreto n.º. 35.126/2014, a Casa Civil da Governadoria do DF tem competências relacionadas ao controle dos dados para atualização do CADIN e do Cadastro Único de Convênios dos órgãos vinculados e das Secretarias de Estado.

### **Efeitos**

250. A ausência do ZEE/DF contribui para o desordenamento territorial e a ocupação irregular do solo.

251. Constata-se, ainda, como efeitos, o comprometimento da otimização dos recursos (naturais, econômicos, financeiros e humanos) e a impossibilidade de previsão e de prevenção de impactos ambientais, além do descontrole da capacidade de absorção dos impactos pelo meio ambiente.

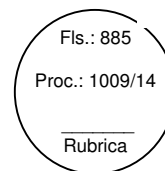
#### **2.1.2.5. As exigências para a implementação do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil não foram atendidas**

252. O art. 2º da Resolução CONAMA N.º 307/2002 apresenta a definição para resíduos da construção civil:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*“Art. 2º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:*

*I - Resíduos da construção civil: são os provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os resultantes da preparação e da escavação de terrenos, tais como: tijolos, blocos cerâmicos, concreto em geral, solos, rochas, metais, resinas, colas, tintas, madeiras e compensados, forros, argamassa, gesso, telhas, pavimento asfáltico, vidros, plásticos, tubulações, fiação elétrica etc., comumente chamados de entulhos de obras, caliça ou metralha;”*

253. Esses resíduos estão sendo depositados irregularmente em terrenos nas diversas Regiões Administrativas do DF ou são encaminhados para o Lixão da Estrutural, o que contraria as disposições do art. 4 da Resolução CONAMA n.º 307/2002 (PT05):

*“Art. 4º Os geradores deverão ter como objetivo prioritário a não geração de resíduos e, secundariamente, a redução, a reutilização, a reciclagem, o tratamento dos resíduos sólidos e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. (nova redação dada pela Resolução 448/12)*

***§ 1º Os resíduos da construção civil não poderão ser dispostos em aterros de resíduos sólidos urbanos, em áreas de "bota fora", em encostas, corpos d'água, lotes vagos e em áreas protegidas por Lei. (nova redação dada pela Resolução 448/12)***

*§ 2º Os resíduos deverão ser destinados de acordo com o disposto no art. 10 desta Resolução.”*

254. A Resolução CONAMA N.º 307/2002 dispõe, ainda, nos arts. 5º e 6º, sobre a obrigatoriedade de elaboração de um **Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil** para o Distrito Federal. Segundo a norma, deverão constar, do referido Plano, diretrizes técnicas e procedimentos que possibilitem a responsabilização dos pequenos e grandes geradores de resíduos.

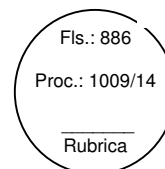
255. Em 21 de dezembro de 2011, entrou em vigor a Lei Distrital n.º 4.704, que dispôs sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos. Nessa norma ficou instituído o Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos que possui a atribuição de aprovar, depois de submetido a consultas e audiências públicas, o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos e as suas atualizações.

256. O art. 27, inciso IV, a Lei Distrital n.º 4.704/2011 estabelece a concessão à



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



iniciativa privada do serviço de manejo de grandes volumes de resíduos da construção civil, mediante a cobrança de preço público pelo serviço prestado.

257. A Lei Distrital dispõe sobre a possibilidade de aplicação das sanções penais e administrativas, no caso de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, previstas na Lei Federal nº 9.605, de 1998, no Decreto federal nº 6.514, de 2008, e no Decreto federal nº 7.404, de 2010. No entanto, de acordo com a norma (art. 29, Parágrafo Único), referidas sanções somente serão aplicadas após a implementação de ações do Poder Executivo para implantação dos aterros de resíduos da construção civil, áreas de transbordo, triagem e reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR) e pontos de entrega para pequenos volumes:

*“Art. 29. As infrações administrativas cometidas contra a gestão integrada de resíduos da construção civil e resíduos volumosos no Distrito Federal serão processadas administrativamente de acordo com os dispositivos processuais e materiais da Lei federal nº 9.605, de 1998, do Decreto federal nº 6.514, de 2008, e do Decreto federal nº 7.404, de 2010, inclusive em relação à aplicação das penas previstas.*

*Parágrafo único. **A aplicação das sanções previstas aos geradores, transportadores, receptores e recicladores está vinculada às ações do Poder Executivo para implantação dos aterros de resíduos da construção civil, áreas de transbordo, triagem e reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR) e pontos de entrega para pequenos volumes.**” (grifou-se)*

258. Com o objetivo de adotar os procedimentos necessários à instalação de ATTR, entrou em vigor o Decreto Distrital nº 33.445, de 23 de dezembro de 2011, que aprovou o Plano de Intervenção Técnico Político de Gestão dos Resíduos Sólidos no Distrito Federal, o qual prevê a instalação e operação de 07 (sete) ATTR no Distrito Federal.

259. De acordo com Resolução CONAMA nº 448/2012<sup>41</sup>, que alterou a Resolução CONAMA n.º 307/2002, foi estabelecido o prazo máximo de doze meses, a partir da publicação dessa Resolução, para que o Distrito Federal elaborasse o Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil, que deveria ser implementado em até seis meses, após a sua publicação. **O Plano deveria estar consolidado, portanto, desde julho de 2013.**

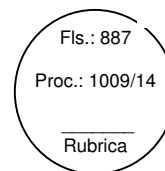
---

<sup>41</sup> Publicada em 19/01/2012.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



260. O Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Volumosos do Distrito Federal (PGRCV), criado pela Lei n.º 4.704/2011 e instituído pelo Decreto n.º 33.825/2012, teve o Regimento Interno aprovado por meio do Decreto n.º 35.142, de 06 de fevereiro de 2014. Dentre as atribuições do PGRCV, destaca-se no art. 3º, inciso II:

*“II. Aprovar, depois de submetido a consultas e audiências públicas, o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos – PGRCV e suas atualizações;”*

261. Em resposta à Nota de Auditoria, a Subsecretaria de Políticas de Resíduos Sólidos informou que, em dezembro de 2013, o Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil concluiu o Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos (PGIRCC). Segundo o titular da Subsecretaria, o Plano foi encaminhado à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal (Anexo VIII, fls. 134/135).

262. Assim, até a conclusão dos trabalhos, constatou-se que o Distrito Federal não tem implementado um Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil.

### **Causas**

263. Apesar de considerado concluído o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Volumosos do Distrito Federal (PGRCV), o documento ainda está sendo submetido à análise da Casa Civil (Anexo VIII, fls. 134/135).

264. Verificou-se, ainda, que diversas ações necessárias à destinação adequada dos resíduos da construção civil ainda não foram concluídas. A título de exemplo, uma das causas está associada à ausência de implantação de Ecopontos e Pontos de Entrega Voluntária para receber os resíduos de pequenos geradores.

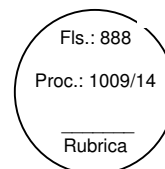
265. Outra causa refere-se à falta de Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de Resíduos de Construção Civil - ATTR, Área para Aterro de Resíduos de Construção Civil (Inertes) - ATI e Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis - CTR.

266. Com intuito de acelerar as instalações dessas Áreas, foi publicada a Reso-



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



lução CONAM nº 02, de 16 de outubro de 2012, que trata da instituição de licenciamento ambiental simplificado (PT06).

267. De acordo com a SEMARH, em 2013, foi ultimado o Projeto Básico para Concorrência de 06 áreas selecionadas, visando à instalação de ATTR e ATI. No entanto, a metodologia de concessão pública elaborada não foi aprovada pela PGDF e o processo encontra-se em fase de reavaliação para se adequar aos parâmetros exigidos pela Procuradoria (Anexo VIII, fls. 135).

268. Em 05/03/2014, foi publicado no DODF informação de que a NOVACAP requereu ao IBRAM Licença de Operação, com vistas à Licença Ambiental Simplificada para implantação de ATTR em Ceilândia. No entanto, ainda não foram iniciados os procedimentos licitatórios, pois, segundo a NOVACAP, o processo encontra-se no SLU e ainda depende de Licenciamento Ambiental do IBRAM. Há previsão de 02 (duas) ATTR a serem construídas: uma em Ceilândia e outra na Cidade Estrutural (Anexo IV, fls. 158).

### **Efeitos**

269. A ausência de implementação do Plano resulta na continuidade de depósitos irregulares em terrenos nas Regiões Administrativas e no Lixão da Estrutural, provocando danos ambientais.

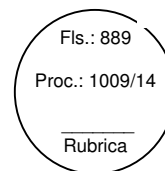
270. Examinando-se o *site* de empresa recolhadora de entulhos no Distrito Federal constata-se o seguinte registro<sup>42</sup>:

*“Temos autorizações para descarregar todo o entulho recolhido no aterro sanitário da Cidade Estrutural, autorização emitida pelo órgão SLU...”*

271. Segundo a empresa, juntamente com as associações de catadores, *“há mais de 10 anos vem lutando para implantar o projeto de inclusão social e reciclagem dos entulhos coletados no Distrito Federal”*. De acordo com o *site*, tem o objetivo de implantar *“projetos de reciclagem de entulhos em canteiros de obra”*. Informa que no intuito de concretizar o projeto de reciclagem, adquiriu em 2005, uma usina de reciclagem instalada na região de Sobradinho. No entanto, para implantar o Projeto há necessidade de

---

<sup>42</sup> <http://soentulhos.com.br/site/>. Consulta em 15/05/2014.



instalação de pelo menos 04 (quatro) áreas de transbordo e de triagem desses resíduos. Conclui a empresa que tais áreas foram oficialmente requeridas ao GDF, desde 2005.

**Imagem 14:** Depósito de Entulho da Construção Civil próximo ao Lixão da Estrutural



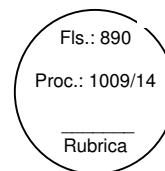
**Fonte:** Correioweb

272. Apesar da previsão legal, a ausência de locais adequados para o recolhimento desses resíduos compromete a fiscalização e impossibilita a responsabilização e a cobrança dos geradores (Lei n.º 12.305/2010, art. 6º, inciso II; art. 21, inciso III, letra “b”; art. 25, art. 27, §§ 1º e 2º).

273. Também impossibilita a utilização de metodologias de reciclagem e de reaproveitamento dos resíduos na construção civil, principalmente pela carência de cascalheiras no Distrito Federal.

274. Ainda, onera o contrato do SLU, tendo em vista a preponderância dos volumes dos entulhos da construção civil em relação aos resíduos domiciliares. Os resíduos oriundos da construção civil representam atualmente mais que o dobro de volume dos resíduos domiciliares (2.500 ton/dia de resíduos domiciliares e cerca de 6.000 ton/dia de resíduos da construção civil). Hoje, o SLU paga em torno de R\$ 18,00 (dezoito reais) por tonelada enterrada no Lixão da Estrutural.

275. O titular da Subsecretaria de Política de Resíduos Sólidos informou que, de acordo com a Associação Brasileira de Empresas de Reciclagem de Resíduos da



Construção Civil (ABRECON), o custo para receber os resíduos da construção civil perfaz o montante de R\$15 a R\$30 por tonelada.

**2.1.2.6. As exigências para a implementação da Regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil não foram implementadas**

276. A existência de norma de regulação e a necessidade de designação de entidade de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico são exigências previstas na Lei Federal n.º 11.445/2007. Reitera-se que os serviços públicos de saneamento básico, de acordo com o art. 2º, inciso XI, do Decreto Regulamentador n.º 7.217/2010, incluem água, esgoto, lixo e drenagem, *in verbis*:

*“XI - serviços públicos de saneamento básico: conjunto dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, de limpeza urbana, de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de drenagem e manejo de águas pluviais, bem como infraestruturas destinadas exclusivamente a cada um destes serviços;”*

277. A ADASA, nos termos da Lei Distrital n.º 4.285/2008, alterada pela Lei 4.704/2011, **tem competência para regular e fiscalizar** a prestação dos serviços públicos de tratamento e destinação final de Resíduos da Construção e Demolição (RCD) e resíduos volumosos, em especial aqueles recolhidos pelo SLU em vias e logradouros públicos:

*“Art. 33. O art. 10 da Lei nº 4.285, de 2008, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 10. Cabe ainda à ADASA exercer plenamente a regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil recolhidos em áreas e logradouros públicos e em pontos de coleta de resíduos de pequenos geradores pelo Serviço de Limpeza Urbana, a qual compreenderá as seguintes competências, entre outras: (...)”*

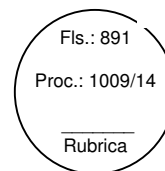
278. Apesar da competência legal para regular e fiscalizar os serviços de limpeza urbana, ainda não foram adotados procedimentos para a regulação. A ausência de regulação e de consolidação dos procedimentos fiscalizatórios não permite, por exemplo, a responsabilização e a cobrança do gerador do resíduo, conforme determina a Lei Federal n.º 12.305/2010.

279. De acordo com a Lei n.º 4.285/2008, alterada pela Lei n.º 4.704/2011, cabe



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



à ADASA propor uma dinâmica de tarifa, ao estabelecer um parâmetro de referência de preço. Com a regulação, devem ser criados indicadores que permitam mesurar a qualidade dos serviços prestados, a exemplo de indicadores de coleta e de transporte de resíduos. O monitoramento desses indicadores pode fundamentar a tomada de decisão acerca da aplicação de penalidades.

280. Dessa forma, os serviços de limpeza urbana deverão ser remunerados em função do atingimento dos níveis de eficiências previamente fixados pela Agência, a exemplo da metodologia utilizada no setor elétrico.

281. De acordo com o art. 25-A do Regimento Interno da ADASA, aprovado por meio da Resolução n.º 89, de 15 de maio de 2009, há na estrutura da Agência a Coordenação de Regulação e Outorga da Superintendência de Resíduos Sólidos, que possui competências compatíveis com as exigências das legislações federal e distritais, *in verbis*:

*“a) Elaborar propostas de normas regulatórias, manuais técnicos e contratos para disciplinar a prestação e utilização dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;*

*b) Estabelecer objetivos, incluindo metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos, diretrizes, critérios de avaliação e indicadores de desempenho para a prestação dos serviços e o atendimento aos usuários;”*

282. Apesar das exigências legais e das competências estabelecidas em Regimento Interno da ADASA, não há regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil.

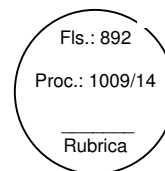
### **Causas**

283. A falta de Regulação pode ser associada à ausência de todos os Planos mencionados anteriormente.

### **Efeitos**

284. Dentre os efeitos da falta de Regulação, destacam-se: Ausência de indicadores de qualidade da prestação dos serviços e do atendimento ao usuário; Remuneração desvinculada da aferição da qualidade dos serviços prestados; Comprometimento da qualidade dos serviços prestados.





## **Considerações dos Auditados**

*De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o Achado 02: SEMARH, SLU, Casa Civil (Comitê Gestor Intersectorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis do DF), IBRAM, ADASA, NOVACAP, Secretaria de Governo e CORSAP DF/GO.*

285. Manifestaram sobre o presente Achado de Auditoria o SLU (Ofício nº 831/2014 – DIGER/SLU – fls. 645/652) e a ADASA (Ofício nº 193/2014 – PRESI/ADASA - fls. 639/644).

286. O SLU, no tocante às fraudes na coleta seletiva (**Medidas fiscalizatórias adotadas para evitar a possibilidade de fraudes relacionadas à mistura de lixo orgânico na coleta seletiva por parte das empresas contratadas**), apontou que “a Diretoria Técnica, em conjunto com a Diretoria de Limpeza Urbana, acompanham “in loco” a operação da Coleta Seletiva e, com o apoio das associações beneficiadas, procede a análise dos quantitativos coletados”. Assim, haveria a redução da inclusão fraudulenta de lixo orgânico.

287. Quanto à morosidade na adoção de medidas (**Morosidade na adoção de medidas com vistas à: a) regularização e à conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia; b) definição de áreas para os Ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior licitação**), o SLU informou que

(...) recebeu da ADASA o projeto do Aterro Sanitário Oeste, com as alterações solicitadas pelo corpo técnico do SLU em razão da elaboração da minuta do edital de licitação para o mesmo fim. O projeto é complexo e houve ampla discussão, inclusive com realização de vídeo conferências capitaneadas pela Superintendência de Resíduos Sólidos da ADASA. Foi protocolada no SLU, em 7 de dezembro de 2012, a versão do projeto que instruiu a licitação.

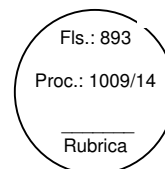
288. Na sequência, apresentou informações sobre as diligências solicitadas pelo TCDF, no sentido de corrigir falhas na licitação, a qual foi homologada em 8 de setembro de 2014. Entretanto, afirmou que:

Terminada a licitação, assinado o contrato e emitida a ordem de serviço, o TCDF suspendeu a sua continuidade em razão de ação impetrada no TCDF pela empresa segunda colocada em preço, a Valor Ambiental. (...) O SLU aguarda autorização para continuidade



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



dos obras.

289. Além disso, esclareceu que:

(...) para o fechamento do Aterro do Jóquei (Lixão da Estrutural), o GDF trabalha a capacitação dos catadores (SEMARH e BNDES), o fornecimento de bolsas (SEDEST), a construção de Centros de Triagem (SLU, SEMARH, BNDES), a implantação da coleta seletiva (SLU). Das ações que cabem ao SLU, temos implantada e em desenvolvimento a Coleta Seletiva e a contratação de quatro Centros de Triagem, estes licitados pelo SLU. A SEDEST já implementou bolsa auxílio e as negociações com o BNDES estão avançadas para a capacitação e a construção de outros oito Centros de Triagem. Nestes 8 novos centros o GDF participará com recursos para obras de urbanização e obras complementares, e que, ao seu término, atenderão a todas as associações existentes no DF.

290. No tocante aos ecopontos, o SLU informou que “*restaram frustrados até o presente em razão da resistência dos Administradores Regionais*”, com relação à definição das áreas. Ressaltou que todas as providências para viabilizar os ecopontos estão sendo tomadas.

291. Com relação à implantação e à operação das ATTRs (**Morosidade na adoção de medidas com vistas à implantação e à operação das ATTRs**), o SLU apontou que o tema ATTR é objeto de estudo no MPDFT nas 3ª, 5ª e 6ª PRODEMAS (Promotoria de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Cultural). Ressaltou que o assunto foi aprofundado na audiência realizada, em 9 de outubro de 2014, com o objetivo de identificar alternativas, como as áreas de transbordo e as usadas para conformação topográfica – ATTs, da qual participaram, além do MPDFT, SEMARH, IBRAM, SINDUSCON, SLU, PGDF, e NOVACAP. Relatou que foram apresentados os impedimentos e discutidas as possíveis ações visando superar os obstáculos apresentados pela PGDF.

292. A ADASA, preliminarmente, deixou claro que “**é importante ressaltar que o titular dos serviços de saneamento básico do Distrito Federal é o Distrito Federal**, que poderá executá-los diretamente ou indiretamente, nos termos da Constituição Federal e da Lei Federal n° 898/75” (grifo original). Sobre o Plano de Saneamento Básico do Distrito Federal, apresentou fragmentos da Lei n° 11.445/2007<sup>43</sup>, no sentido de demonstrar como a

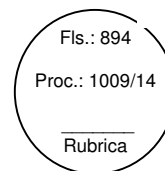
---

<sup>43</sup> Lei n° 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis n°s 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei n° 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



norma definiu (art. 3º)<sup>44</sup> e tratou da elaboração Plano.

293. Acerca da elaboração do Plano Diretor, citou o que estabelecem os arts. 9º e 19º da referida Lei<sup>45</sup>. Além disso, apresentou as seguintes considerações:

- ✓ A Universidade de Brasília-UnB foi contratada pelo Ministério das Cidades para desenvolver o Plano de Saneamento da Região Metropolitana do DF, incluindo municípios de MG, GO e o DF. O consórcio Público de Manejo de Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais (Corsap), firmado entre Distrito Federal, Goiás e Dezesesseis Municípios goianos, que integram a Região Integrada do Distrito Federal e de Goiás (RIDE), está contratando o Plano de Resíduos sólidos e Drenagem Urbana para a região da RIDE, incluindo municípios de GO e o DF;
- ✓ A SEMARH/DF também contratou estudos para o Plano de Gestão de Resíduos Sólidos no âmbito do DF;
- ✓ Todas essas ações estão sendo coordenadas pelo Governo do Distrito Federal, através da Secretaria de Governo do DF;

---

<sup>44</sup> Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

(...)

<sup>45</sup> Art. 9º. O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

I – elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei;

(...)

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

(...)

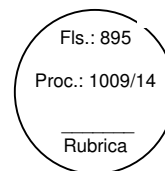
§ 1º Os planos de saneamento básico serão editados pelos titulares, podendo ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.

(...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- ✓ Sobre as responsabilidades da ADASA, apontou as competências estabelecidas na Lei nº 11.445/2007 (art. 20)<sup>46</sup> e na Lei nº 4.285/2008 (art. 9º)<sup>47</sup>.

294. Ressaltou que, no caso da drenagem urbana, foi elaborado o Plano Diretor de Drenagem Urbana do DF – PDDU. Da mesma forma, a CAESB elaborou o plano Diretor de Águas e Esgoto. Na sequência, a Agência advertiu que:

Desta forma, **há que ser reconsiderado o descrito no item nº 216 do Relatório Prévio de Auditoria**: “os planos específicos até então existentes no DF tratam cada vertente de maneira isolada, havendo necessidade de articulação. Nesse sentido, **a ADASA está responsável para fazer a integração desses planos e elaborar o Plano de Saneamento Básico do DF**.”.

Frise-se que, **conforme comando legal, não cabe à ADASA a responsabilidade de elaborar o Plano de Saneamento Básico do DF, nem fazer a integração dos planos específicos, cuja responsabilidade é do titular dos serviços, o Distrito Federal**. (Grifos no original)

295. No tocante à Regulação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, a Agência fez as anotações a seguir:

- ✓ A regulação é a atividade básica da ADASA. Desde a inclusão de novas competências, por meio da Lei nº 4.285/2008, houve a necessidade de uma readequação da estrutura interna, resultando na criação de novas superintendências, tais como: Superintendência de Resíduos Sólidos - SRS; Superintendência de Drenagem Urbana, Gás e Energia – SDE; Superintendência de Abastecimento de Água e Esgoto – SAE; Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscali-

---

<sup>46</sup> Art. 20. **(VETADO)**.

Parágrafo único. Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.

<sup>47</sup> Art. 9º. Além das atribuições gerais estabelecidas nesta Lei, compete à ADASA, especificamente no que respeita a saneamento básico no âmbito do Distrito:

(...)

II – acompanhar e contribuir para a elaboração dos planos de saneamento básico do Distrito Federal e do Plano Nacional de Saneamento Básico – PNSB;

(...)

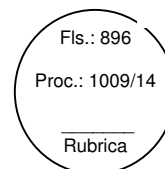
IV – contribuir para a elaboração da política pública de saneamento básico do Distrito Federal;

(...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



zação Financeira – SEF; e também a alocação de recursos humanos e investimentos na capacitação dos mesmos;

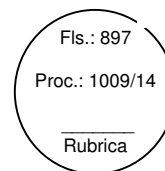
- ✓ A ADASA em atendimento à Lei nº 4.285/2008, art. 47, § 1º,<sup>48</sup> em 2013, elaborou o Contrato de Gestão e encaminhou-o ao Serviço de Limpeza Urbana – SLU, para exame e assinatura;
- ✓ Entretanto, em 2013, o SLU não se manifestou sobre o Contrato de Gestão enviado pela ADASA, alegando estar em processo de reestruturação;
- ✓ Em 2013, quando saiu a lei de reestruturação do SLU, com a edição do plano de cargos e salários, e suas competências, foi possível retornar o processo de revisão do Contrato de Gestão ADASA/SLU;
- ✓ Assim, após estudos e adequação à nova lei, a ADASA, em 2014, reenviou o Contrato de Gestão ao SLU, ainda não assinado pelo SLU, alegando estar analisando o documento;
- ✓ A celebração do Contrato de Gestão ADASA/SLU é um marco fundamental e imprescindível para o bom andamento do processo de regulação;
- ✓ Assim, a ADASA considera que o processo de regulação dos serviços de limpeza e manejo de resíduos sólidos, tem diversas ações realizadas e outras em curso, como: a criação da Superintendência de Resíduos Sólidos, a elaboração e revisão do Contrato de Gestão com o SLU, a realização dos estudos dos indicadores para aferir a eficiência e a eficácia na prestação dos serviços de limpeza e manejo de resíduos sólidos e, em breve, assim, se espera a assinatura do Contrato de Gestão com o SLU.

296. Para finalizar, observou que, “*Quanto aos outros aspectos levantados na Auditoria, de responsabilidade da ADASA, já estão em processo de implantação*”.

---

<sup>48</sup> Art. 47. Cabem ao Serviço de Limpeza Urbana – SLU a gestão e operação da limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal, a execução das licitações e contratos decorrentes, bem como a fiscalização específica das cláusulas contratuais no que tange à limpeza pública e a autuação de infrações, nos termos desta Lei, no que couber, e do contrato de gestão e desempenho a ser celebrado por trinta anos, prorrogáveis por igual período, com a ADASA, no prazo de cento e oitenta dias.

§ 1º De forma a permitir a ação reguladora, que inclui fiscalização geral, da ADASA, o contrato de gestão e desempenho terá cláusulas detalhadas, inclusive sobre as condições gerais e outros aspectos essenciais dos serviços, a critério da Agência e em conformidade com esta Lei, especialmente o art. 11, § 1º, no que couber, sobre o estabelecimento de metas e resultados anuais por segmento, que deverão ser atualizadas periodicamente por meio de aditivos, e sobre a imputação de penalidades.



### **Posicionamento da Equipe de Auditoria**

297. Extrai-se dos esclarecimentos apresentados pelos órgãos que se manifestaram (SLU e ADASA), que as medidas anunciadas são insuficientes para atender os assuntos debatidos no Achado 02 (implantação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010); Plano de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007, etc.). Foi demonstrado que nenhum daqueles instrumentos foi plenamente implantado.

298. O SLU comentou o andamento da licitação do Projeto do Aterro Sanitário Oeste, bem como as demandas junto ao TCDF sobre o assunto. Ademais, apresentou explicações sobre o fechamento do Aterro do Jóquei (Lixão da Estrutural), sobre as providências para viabilizar os ecopontos e sobre a implantação e a operação das ATTRs. Entretanto, cabe salientar que as medidas anunciadas, em nenhum dos casos, trazem soluções definitivas, visam apenas superar obstáculos.

299. A ADASA, no tocante ao Plano de Saneamento Básico do DF, com o fim de rebater afirmação constante do Relatório Prévio, frisou que não é responsável nem por elaborar tal Plano, nem fazer a integração dos planos específicos. Esclarece-se que tal nota encontra-se no sítio da Agência<sup>49</sup>, de onde foi tirada a informação.

300. Na sequência, noticiou que o Plano Diretor de Drenagem Urbana (PDDU) foi elaborado e, de igual modo, a CAESB realizou o Plano Diretor de Águas e Esgoto. Além disso, apresentou esclarecimentos sobre o andamento de diversas ações, como o Plano de Saneamento da Região Metropolitana do DF, o Plano de Resíduos Sólidos e Drenagem Urbana para a região da RIDE, contratado pelo CORSAP GO/DF e o Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, contratado pela SEMARH. Disse ainda, acerca da regulação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, que elaborou e encaminhou ao SLU o Contrato de Gestão, o qual aguarda assinatura por parte deste.

301. Assim, conforme se apurou durante a execução da Auditoria, constata-se que as ações anunciadas para atender os diversos pontos tratados no Achado 02 são medidas embrionárias, as quais representam pouco do que é necessário para se consolidar aqueles objetivos.

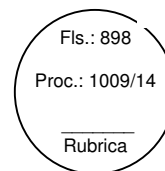
---

<sup>49</sup> O Plano de Saneamento Básico, que será elaborado pela ADASA em cooperação com diversos órgãos do Governo do Distrito Federal, está previsto nos arts. 332 e 333 da Lei Orgânica do DF. A atuação da ADASA nesta temática se dá com base no Art. 9o, II, da sua lei de criação (4.285/2008).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



302. Por outro lado, deve registrar que o art. 107 do Projeto de Lei de Conversão nº 15, de 2014 (MP 651/14)<sup>50</sup>, que alterava os arts. 54 e 55 da Lei nº 12.305/2010 e previa a ampliação do prazo para municípios acabarem com lixões - o prazo seria estendido por mais 4 (quatro) anos - foi vetado.

303. Segundo notícia veiculado na imprensa<sup>51</sup>, sobre o aterro sanitário que está sendo construído em Samambaia, o novo governo local ainda não sabe dizer quando a obra será finalizada. Acrescenta que, em nota, a nova diretoria do SLU informa que está desenvolvendo os estudos necessários para tomar as decisões quanto aos prazos e as técnicas para encerrar a operação do Lixão e iniciar o aterramento de resíduos sólidos gerados no DF. A promessa é que o estudo seja finalizado e os prazos firmados até o final do mês de fevereiro. Ressalta ainda que as obras do aterro sanitário estão paradas desde dezembro do ano passado, cujo motivo seriam as fortes chuvas que atingiram a cidade.

304. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

### **Proposições**

305. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à SEMARH que adote medidas com vistas à:
  - a) conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010;
  - b) conclusão e à aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Federal;

---

<sup>50</sup> “Art. 107. Os arts. 54 e 55 da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 54. A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada em, no máximo, 8 (oito) anos após a data de publicação desta Lei, nos termos do plano estadual de resíduos sólidos e do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.’ (NR)

‘Art. 55. O disposto nos arts. 16 e 18 entra em vigor 6 (seis) anos após a data de publicação desta Lei’ (NR)”

#### **Razões do veto**

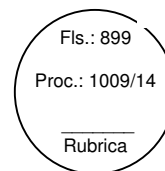
“A prorrogação de prazos, da forma como prevista, contrariaria o interesse público, por adiar a consolidação de aspecto importante da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Além disso, a imposição de veto decorre de acordo realizado no plenário do Senado Federal com as Lideranças Parlamentares, que se comprometeram a apresentar alternativa para a solução da questão.”

<sup>51</sup> R7 Notícias - Distrito Federal - 22/2/2012. Disponível em: <http://noticias.r7.com/distrito-federal/fotos/sem-previsao-de-acabar-lixao-da-estrutural-causa-estrago-ambiental-e-social-no-distrito-federal-22022015?foto=4#!foto/2>. Acesso em: 10/3/2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



c) implantação e à operação dos Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (CTR).

II. determinar ao SLU que adote medidas com vistas à:

a) regularização e à conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia;

b) definição de áreas para os ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior adoção de procedimento licitatório;

c) concluir a celebração do Contrato de Gestão elaborado pela ADASA em atendimento ao art. 47, § 1º, da Lei nº 4.285/2008;

III. determinar à Casa Civil da Governadoria do DF que adote medidas com vistas:

a) à consolidação tanto da coleta seletiva quanto da inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010, tendo em vista a responsabilidade pela coordenação do Comitê Gestor Intersectorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do DF;

b) à deliberação acerca do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;

c) à regularidade dos Órgãos/Entidades Distritais perante o Cadastro Único de Convênios (CAUC), nos termos do art. 85, IV, do Decreto n.º 35.126/2014;

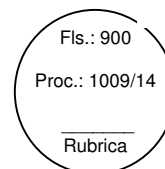
IV. determinar ao IBRAM que adote procedimentos para permitir maior celeridade na emissão de parecer técnico ou jurídico conclusivos quanto ao deferimento ou indeferimento dos pedidos de licenciamento ambi-





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



ental dos empreendimentos ou atividades necessários ao atendimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos;

V. determinar à ADASA, ao SLU e à NOVACAP a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR);

VI. determinar à Secretaria de Governo do DF que conceda estrutura adequada de recursos humanos, materiais e tecnológicos para o efetivo funcionamento do CORSAP DF/GO, para fins de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010, quanto à necessidade de um Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

VII. determinar ao CORSAP DF/GO que adote medidas com vistas à elaboração e execução do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 18 da Lei n.º 12.305/2010;

VIII. determinar à ADASA que implemente medidas efetivas com vistas à:

- a) conclusão e à implementação do Plano de Saneamento Básico do DF, nos termos exigidos pela Lei n.º 11.445/2007;
- b) regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil;

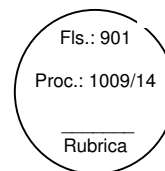
IX. Determinar aos órgãos/entidades elencados nos itens anteriores que:

- a) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- b) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos.

**Benefícios Esperados**

306. Com o encerramento das atividades do Lixão da Estrutural cessa a sanção pecuniária imposta ao SLU, o que permite maior economia aos cofres públicos. Também possibilita a obtenção de financiamento por meio de entidades federais de crédito. Além disso, contribui para maior efetividade no exercício das competências ambientais dos órgãos/entidades e para a proteção tanto ao Meio Ambiente quanto da saúde dos catadores de recicláveis.

307. Além dos benefícios previstos anteriormente, a conclusão do Plano de Gestão Integrada amplia o quantitativo de aterros sanitários nos municípios consorciados e permite o rateio dos custos.

308. A articulação entre os planos de água, esgoto, lixo e drenagem contribui para aperfeiçoamento da execução das obras de drenagem, evitando inundações e danos ambientais. Ainda, contribui para diminuir os gastos com ações de limpeza, remoção de poluentes e recuperação de áreas degradadas.

309. A conclusão do ZEE/DF contribui para o ordenamento territorial do DF, permite otimizar a aplicação de recursos, possibilita a previsão e a prevenção de impactos ambientais, aumentando a capacidade de absorção desses impactos pelo Meio Ambiente.

310. Com a operacionalização do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil espera-se: (i) a implantação de áreas adequadas para receber e reciclar resíduos da construção civil; (ii) maior efetividade da fiscalização e responsabilização; (iii) a desoneração dos contratos do SLU.

311. A regulação dos serviços por parte da ADASA: (i) contribui para assegurar a qualidade dos serviços prestados; (ii) permite que a remuneração seja efetuada em função da qualidade dos serviços prestados.

***2.2. QA02 - Os órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos estão dotados de recursos humanos e materiais compatíveis com suas competências fiscalizatórias?***


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


*Os órgãos/entidades que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente não estão dotados de recursos humanos, materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas. Apesar da inexistência de estudos comprobatórios da insuficiência alegada, foram apresentados fundamentos para justificar a carência de servidores e de recursos materiais. Informações gerenciais importantes deixam de ser obtidas de forma imediata devido à ausência de sistema informatizado adequado.*

**2.2.1. Achado 03: Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos humanos compatíveis com suas atribuições e demandas.**

**Critério:** Os recursos humanos devem ser compatíveis com as demandas dos órgãos e entidades que possuem competências ambientais.

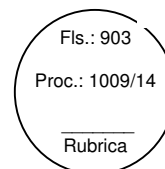
**Análise e Evidência**

312. As entrevistas efetuadas demonstraram que 47,62% dos órgãos consultados apontaram a insuficiência de servidores para realizar as atividades de fiscalização (PT03, Item 2).

**Quadro 03:** Insuficiência de recursos humanos

UG	Situação Atual e Ideal	Fundamentos
DER	Diretoria de Meio Ambiente: <b>Atual:</b> 06 servidores; Quantitativo <b>Ideal:</b> Uma equipe multidisciplinar de meio ambiente em cada Distrito Rodoviário. De acordo com o site do DER, são cinco Distritos Rodoviários (Anexo XI, fls. 105/107)	A reestruturação recente resultou em quadro reduzido de servidores. Não há servidores disponíveis para planejamento de atividades, criação de indicadores, de projetos de educação ambiental e de ferramentas de gestão; Atualmente, devido ao número reduzido de técnicos lotados na Diretoria de Meio Ambiente, o Setor tem desempenhado principalmente ações corretivas, não sendo possível agir preventivamente em relação às obras que o DER-DF executa. Devido a carência de servidores, a DIMAM não permanece com base fixa na obra.
SES	Diretoria de Vigilância Ambiental em Saúde (DIVAL): <b>Atual:</b> 804 servidores (321 cedidos; 380 Agentes de Vigilância Ambiental que trabalham no controle da Dengue; 03 especialistas em gestão pública, 10 biólogos, 32 técnicos administrativos, 48 auxiliares administrativos, 09 da carreira de assistência, como motorista, técnico administrativo; 04 são comissionados); <b>Ideal:</b> Não informado. (Anexo I, fls. 70)	A maior parte dos servidores atua no controle da dengue; Há carência de médicos e de profissionais especializados para trabalhar na Gerência que atua com fatores não biológicos, água, ar, solo e produtos não perigosos; Não há médicos veterinários na carreira da Vigilância Ambiental, apesar de possuir competências relacionadas ao controle de zoonoses.
IBRAM	Coordenação de Fiscalização Ambiental – COFIS: <b>Atual:</b> 40 Auditores Fiscais de Atividades Urbanas; <b>Ideal:</b> 106 Auditores Fiscais de Atividades Urbanas. (Anexo IX, fls. 02/05)	O IBRAM ressalta a necessidade da lotação imediata de Técnicos de Atividades de Meio Ambiente nas gerências subordinadas à Coordenação de Fiscalização Ambiental – COFIS e a nomeação imediata de 66 (sessenta


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


UG	Situação Atual e Ideal	Fundamentos
		e seis) Auditores Fiscais de Atividades Urbanas – Especialidade Controle Ambiental. Alerta que em virtude do forte crescimento populacional e da intensificação das atividades econômicas nos setores agropecuários, industrial e de serviços verificados nos últimos anos no Distrito Federal, constata-se forte pressão sobre os recursos naturais. Desse modo, é de extrema necessidade o incremento do corpo de auditores fiscais para atender as crescentes demandas na fiscalização ambiental.
JBB	<b>Atual:</b> 02 (dois) servidores da carreira de Políticas Públicas e Gestão Governamental; 03 (três) sem vínculo efetivo (Gerentes de Preservação, Combate a Incêndio e Monitoramento e Controle); <b>Ideal:</b> 01(um) servidor efetivo da Carreira de Auditoria Ambiental; 08 (oito) servidores para atuar especificamente na fiscalização; 05 (cinco) brigadistas. (Anexo V, fls. 04, 05, 167)	O quadro de pessoal do Jardim Botânico foi extinto. Os servidores que atuam no JBB ou são comissionados ou vieram de outros órgãos. Foi solicitado à Secretaria de Administração a contratação de 16 brigadistas por meio de processo seletivo que deveria ser realizado pelo IBRAM.
TERRACAP	Gerência de Fiscalização – <b>Atual:</b> 32. <b>Ideal:</b> 55. Sugeriu a criação de uma Diretoria de Fiscalização. A Gerência de Meio Ambiente aponta que a maior dificuldade operacional encontra-se no baixo quantitativo de colaboradores. Não informou a situação atual e a ideal. (Anexo IV, fls. 78, 95)	A Gerência de Fiscalização destaca a necessidade da criação de uma Diretoria de Fiscalização para atuar exclusivamente no combate às irregularidades em terras da Companhia. Informou da existência de poucos especialistas e do aumento das responsabilidades devido ao crescimento da cidade, o que sobrecarrega os recursos humanos, diminuindo, assim, a qualidade dos serviços.
SEAGRI	Diretoria de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal e Animal (DIPOVA) – <b>Atual:</b> 32 (trinta e dois) profissionais. <b>Ideal:</b> Apontou uma necessidade de 96 (noventa e seis). Informou da carência dos seguintes profissionais: Veterinário, Engenheiro Agrônomo, Engenheiro de Alimentos, Nutricionista, Técnico em Agropecuária, Técnico Administrativo e Auxiliar. (Anexo XII, fls. 8, 9, 55/57))	Apresentou os seguintes fundamentos: a) tornar a fiscalização de trânsito desses produtos mais eficaz; b) as inspeções nas agroindústrias são realizadas de forma rápida, bimestrais ou trimestrais, quando deveriam ser mensais, visto que há apenas 4 (quatro) servidores para fiscalizar todo o Distrito Federal; c) crescente aumento do quantitativo de estabelecimentos registrados no segmento de produtos de origem animal, adesão ao SISBI – Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal, que requer procedimentos antes não executados pela fiscalização do DF e fiscalização de abatedouros que em alguns casos realizam atividades vinte e quatro horas por dia e finais de semana.
SEOPS	Subsecretaria de Defesa do Solo e da Água (SUDESA) - <b>Atual:</b> 40 servidores; <b>Ideal:</b> 55 servidores. (Anexo VII, fls. 03, 180/182)	As fiscalizações são efetuadas diuturnamente, sem solução de continuidade; O quantitativo ideal estimado destina-se às fiscalizações e às operações de erradicações.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

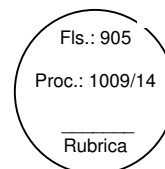
 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


UG	Situação Atual e Ideal	Fundamentos
PCDF	A PCDF apontou que os recursos humanos são suficientes, porém, não representa a situação ideal. Para atender a demanda atual o total desejado seria de 46 servidores, mas há projeção futura indicando ser a lotação ideal de 59 servidores. (Anexo III, fls. 92)	Destaca como principal dificuldade a quantidade de servidores com restrição médica.
NOVACAP	Assessoria de Meio Ambiente – ASMAM: <b>Atual:</b> 5 (cinco) servidores; <b>Ideal:</b> 10 (dez) servidores com conhecimento técnico em meio ambiente. (Anexo XI, fls. 06/07)	Informou que não há concurso na NOVACAP há 18 anos.
AGEFIS	Superintendência de Fiscalização de Limpeza Urbana (SUFLURB) - <b>Atual:</b> 240 servidores; <b>Ideal:</b> Não informou. Superintendência de Fiscalização de Obras (SUFISO)– <b>Atual:</b> 140 servidores; <b>Ideal:</b> Não informou. Superintendência de Operações (SUOP)– <b>Atual:</b> 28 servidores; Quantitativo <b>Ideal:</b> Não informou. (Anexo II, fls. 76, 86, 90/91)	<b>SUFLURB:</b> informou que não é satisfatório, pois as atribuições da Carreira absorvem diversas atividades que requerem ações imediatas no âmbito das 06 (seis) Regiões Administrativas Fiscais, regiões essas que são compostas de 31 (trinta e uma) cidades satélites, o que se observa a defasagem no quantitativo do efetivo; <b>SUFISO:</b> O último concurso foi realizado em 1994; Nesse período a área por fiscal aumentou de 35,5KM <sup>2</sup> para 175KM <sup>2</sup> ; A população quase que dobrou em 10 anos. <b>SUOP:</b> Informou que de acordo com o Diagnóstico de Atividades de 2013, o quantitativo de operacionais diminuiu em 25%

313. Com o objetivo de verificar o fundamento das informações prestadas, foram enviadas notas de auditorias solicitando o encaminhamento de Estudos comprobatórios da carência de recursos humanos.

314. Os órgãos/entidades não apresentaram estudos específicos que permitissem comprovar a efetiva carência de recursos humanos. Não foram encaminhados fundamentos baseados em competências, objetivos, metas e indicadores que comprovem a situação ideal estimada.

315. Apenas a AGEFIS apresentou detalhes no intuito de comprovar a insuficiência de recursos humanos no Relatório Anual de Atividades 2013:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA**Quadro 04:** Força de Trabalho da Agência.

Servidores	Atividade-Meio		Atividade-Fim		Total
	Com Cargo co-missionado	Sem Cargo co-missionado	Com cargo co-missionado	Sem Cargo co-missionado	
Efetivos (Quadro do GDF)	3	63	22	162	250
Servidores Comissionados (Sem vínculo efetivo)	106	-	31	-	137
Requisitados (No âmbito do GDF)	33	10	79	386	508
Subtotal	142	73	132	548	895
Cedidos para outros órgãos (+)	47	3	-	-	50
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>76</b>	<b>132</b>	<b>548</b>	<b>945</b>

Fonte: Anexo II, fls. 09/10

**Quadro 05:** Força de Trabalho da Agência na área operacional.

Servidores	Quantitativo	Observações
Auditores Fiscais de Atividades Econômicas	208	-
Fiscais para Vigilância Sanitária Animal, Vegetal e Agroindustrial	5	Transposto para a Superintendência de Atividades Econômicas por força da Lei nº 5.226/2013.
Inspetores de Atividades Urbanas (Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos)	232	Desse total 7 (sete) foram deslocados para a Equipe de Inteligência (PAIS).
Auditores Fiscais de Obras	194	-
Fiscais para Operações Especiais (SUOP)	15	-
<b>Total</b>	<b>654</b>	-

Fonte: Anexo II, fls. 09/10

316. Consta do Relatório de Atividades da AGEFIS que o quadro funcional exposto encontra-se em vias de se aposentar, remanejado e em outras situações, o que demanda uma reflexão sobre a sua renovação por meio de concurso público (Anexo II, fl. 142).

317. No entanto, o Relatório não demonstra de forma conclusiva a determinação do quantitativo ideal em função das competências, objetivos, metas e indicadores de resultados da AGEFIS.

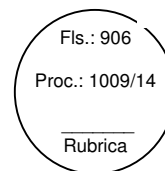
**Causa**

318. Em princípio, não se pode vincular tão somente à carência de recursos humanos o comprometimento do exercício das competências dos órgãos/entidades. Além da necessidade de estudos pormenorizados da insuficiência de recursos humanos, devem ser consideradas outras soluções que podem contribuir para o adequado



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



exercício das competências, por exemplo: a) articulação com outros órgãos; b) estabelecimento e o monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis pelas atividades fiscalizatórias; c) adoção de novas tecnologias, a exemplo de instalação de chips nas caçambas de entulhos, cadastro e GPS nos caminhões das empresas autorizadas; monitoramento de trajetos de caminhões cadastrados etc.

319. Uma das causas da insuficiência de recursos humanos está vinculada ao longo período sem a realização de concurso público. No caso da NOVACAP, foi informado que está sem concurso há 18 anos. No caso da AGEFIS, o último concurso foi realizado em 1994 (Anexo II, fls. 86).

320. Outra causa refere-se ao aumento do adensamento populacional em áreas urbanas, o que reduz o quantitativo de fiscais por metro quadrado. No caso da AGEFIS, agrava-se o quadro, tendo em vista que grande quantidade de servidores foi cedida a outros órgãos do GDF (Anexo II, fls. 86).

321. A assunção de competências de Órgãos Federais também contribui para a insuficiência de recursos humanos. A título de exemplo, o IBAMA e o ICMBio têm delegado competências ao IBRAM; a ANVISA delega competências à DIVAL; a ANA delega competências à ADASA.

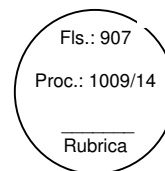
### **Efeito**

322. A insuficiência de recursos humanos para o cumprimento das competências fiscalizatórias compromete a atuação sistemática e preventiva. As medidas tendem a ser adotadas em função de atuações corretivas em detrimento do planejamento das fiscalizações. Com isso, prejudica-se o atendimento tempestivo das demandas ofertadas tanto pela população quanto pelos órgãos que não têm o poder de atuação imediata.

323. Dessa forma, compromete-se a qualidade das fiscalizações, o que contribui para o aumento do risco de danos ambientais em decorrência do indevido uso e ocupação do solo, da má gestão dos recursos hídricos, resíduos sólidos e efluentes líquidos.

### **Considerações do Auditado**

De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o



**Achado 03: AGEFIS, DER, IBRAM, JBB, NOVACAP, PCDF (DEMA), SEAGRI, SE-OPS, SES (DIVAL) e TERRACAP.**

324. Manifestaram sobre o presente Achado de Auditoria o DER (Ofício nº 1119/2014 – DG - fls. 468/483), o IBRAM (Ofício nº 100.002.805/2014 – PRESI/IBRAM - fls. 607/638), a PCDF (DEMA) (Memorando nº 706/2014 – DEMA/PCDF - fls. 365/378), a SEAGRI (Ofício nº 625/2014 – GAB/SEAGRI-DF e documentos que o acompanham - fls. 586/591), a SEOPS (Ofício nº 2255/2014 – GAB - fls. 484/488), a SES (DIVAL) (Ofício nº 2655/2014 – GAB/SES - fls. 559/576) e a TERRACAP (Ofício nº 784/2014 – PRESI - fls. 782/800).

325. O DER/DF informou que

Conforme Instrução nº 033 de 13/03/2014 (cópia anexa), o DER-DF está promovendo o levantamento, conforme a necessidade, por especialidade, dentre outros cargos, dos profissionais necessários para a complementação do corpo técnico da Diretoria de Meio Ambiente (DIMAM), que atualmente (conforme documentação anexa) é de 01 Engenheiro Ambiental, 01 Engenheiro Florestal, 01 Geólogo, 01 Biólogo, 01 Engenheiro de Segurança, 01 Engenheiro Ambiental e 02 Técnicos Administrativos.

326. O IBRAM não se manifestou, especificamente, sobre o Achado 03. Entretanto, ao prestar esclarecimentos sobre o Achado 05, destacou “(...) até junho de 2012 o efetivo de fiscais era de 18 (dezoito) integrantes (...) foram nomeados em julho de 2012 vinte e cinco Auditores Fiscais (...) houve um aumento de cerca de 18% (dezoito por cento) no número de procedimentos fiscais (...)”. Na sequência, salientou que “(...) em 2012 foram atendidas 346 ouvidorias e produzidos 512 relatórios de vistoria, e em 2013 foram 721 ouvidorias e 796 relatórios de vistoria, assim, o atendimento à população (ouvidorias) teve um incremento de mais de 100% (cem por cento), além do aumento significativo de relatórios expedidos e operações realizadas”.

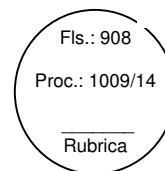
327. Frisou, ainda, que “(...) apesar do aumento da produtividade da fiscalização o incremento no número de Auditores Fiscais foi muito pequeno (...) tanto que o próprio Tribunal (TCDF) deliberou no sentido de determinar ao Distrito Federal que nomeasse os demais Auditores aprovados em concurso público, (...) e o Ministério Público, em entendimento convergente ratificou referida decisão (...)”. Por fim, registrou que (...) após as determinações do TCDF e do MPDFT houve duas nomeações (...) já dispomos de um quadro de 78 fiscais atuantes e com a recentíssima nomeação de mais 15 (quinze) servidores, temos a previsão de





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



consolidar 92 fiscais em atuação, o que permitirá o atendimento tempestivo das demandas *fiscalizatórias*”.

328. A PCDF (DEMA) reiterou que os recursos humanos são suficientes, mas não representam a situação ideal. Mencionou o acréscimo de um delegado, dois escrivães e três agentes de polícia no quadro da DEMA, em decorrência dos dois últimos concursos públicos (fl. 367). Além disso, observou que

*a Delegacia Especializada do Meio Ambiente não dispõe de estudos comprobatórios de insuficiência de pessoal. Porém, (...) essa modulação é feita pela Direção Geral da PCDF, que recentemente contratou a empresa Dom Cabral para fazer o planejamento estratégico dessa Instituição, inclusive no tocante à lotação de servidores de cada Unidade Policial.*

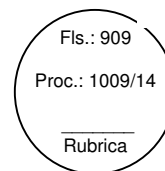
329. A SEAGRI noticiou que o Núcleo de Fiscalização de Insumos Agrícolas tem executado suas atribuições de maneira satisfatória com o efetivo atual, mas ressalta que poderia ter maior abrangência com a ampliação do quadro de servidores, em especial, engenheiros agrônomos e técnicos em agropecuária.

330. A SEOPS frisou que

*(...) o Regimento Interno da SEOPS foi aprovado pelo Decreto nº 34.265 e publicado no DODF, em 04/04/2013, com estrutura administrativa e competências para desenvolver as atribuições legais determinadas pelo Decreto nº 32.716/2011, e que qualquer lacuna detectada no desenvolvimento das atribuições operacionais e/ou administrativas está sendo analisada e será corrigida com o devido procedimento legal.*

331. A SES (DIVAL), no tocante à disponibilização de recursos humanos, apresentou um resumo das suas necessidades nessa área. Em seguida, noticiou que “(...) encaminhou solicitação de criação especialidade Médico Veterinário, Químico, (...) contratação temporária de Veterinários, (...) contratação temporária (460) e efetiva de Agentes de Vigilância Ambiental em Saúde – AVAS (795), além de vagas para Biólogos (50) (...)”.

332. A TERRACAP não se manifestou, especificamente, sobre este Achado. Entretanto, ressaltou que: a) há necessidade da Companhia ponderar a criação de uma Diretoria de Fiscalização com foco único e exclusivo para manter o patrimônio da Empresa; b) necessidade de reestruturar e reaparelhar a Fiscalização, uma vez que o índice de aderência às competências básicas da Empresa apontado na auditoria do TCDF alcançou apenas 58,33%; c) que sem mão-de-obra braçal as operações ficam prejudicadas e que, atualmente, esta área está no iminente colapso operacional.



### **Posicionamento da Equipe de Auditoria**

333. Conforme constatado durante a execução da Auditoria, parte significativa dos órgãos/entidades (47,62%) consultados apontaram insuficiência de servidores para realizar as atividades de fiscalização. Entretanto, tal deficiência não está alicerçada em estudos específicos, que levam em conta competências, objetivos, metas e indicadores que comprovem a situação ideal estimada. Por outro lado, deve-se ter em conta o uso de outras ferramentas, sobretudo, as novas tecnologias, principalmente, aquelas voltadas para a área de TI – Tecnologia da Informação que podem ampliar a produtividade das atuais equipes de fiscalização.

334. Nesse sentido, os esclarecimentos apresentados são de pouca consistência no que diz respeito às soluções para a escassez de recursos humanos. Observe, por exemplo o DER-DF que afirmou estar promovendo o levantamento, conforme a necessidade, por especialidade; a PCDF (DEMA) que informou que os recursos humanos são suficientes, mas não representam a situação ideal; e a SEAGRI que noticiou que o Núcleo de Fiscalização de Insumos Agrícolas tem executado suas atribuições de maneira satisfatória com o efetivo atual, mas poderia ter maior abrangência com a ampliação do quadro de servidores.

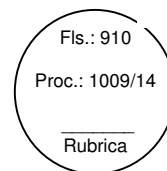
335. Com referência à necessidade de articulação com outros órgãos/entidades, no intuito de permitir melhor aproveitamento dos recursos humanos envolvidos, apesar de a DEMA manifestar-se contrariamente às proposições do Relatório Prévio (fls. 365/366), fez referência tão somente a articulações com órgãos/entidades que possuem competências relacionadas ao parcelamento irregular do solo e a crimes de maus tratos a animais. No entanto, de acordo com os trabalhos realizados, há necessidade de articulação mais ampla com todos os órgãos/entidades que possuem competências ambientais, em vista da restrita concentração do poder de polícia. Nesse sentido, cabe à DEMA obter informações junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), responsável por definir a política ambiental no âmbito do Distrito Federal.

336. Quanto à exigência de monitoramento de indicadores de desempenho, sugestão que também visa à otimização dos recursos humanos disponíveis, ao contrário das alegações do titular da DEMA às fls. 366, no sentido de o “*assunto não ter sido tratado pelos Auditores*”, a matéria foi objeto de discussão *in loco* e constou do item 4



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



da Nota de Auditoria n.º 35, recebida pelo jurisdicionado em 29/04/2014 (fl. 176). Ademais, a tabela de Estatísticas, ora encaminhada pela DEMA, apresenta quantificação de atividades realizadas desvinculadas do estabelecimento de metas que permitam o efetivo monitoramento (fl. 366). Por outro lado, a jurisdicionada informou da recente implantação de ferramenta de monitoramento, denominada “*Análise de Desempenho*”, que poderá ser objeto de análise, quando da apresentação do Plano de Ação cuja determinação será proposta à Corte.

337. Assim, os órgãos/entidades que registraram insuficiência de servidores necessitam de um diagnóstico profundo, com mais detalhes sobre o assunto, para demonstrar a real carência de recursos humanos e as medidas que podem ser adotadas com vistas a ampliação da produtividade das equipes de fiscalização.

338. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

### **Proposições**

339. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I. determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:

- a) articulação com outros órgãos/entidades;
- b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;
- c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;
- d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições.

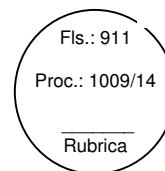
II. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 (fls. 902/904) que:

- a) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como ma-



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



peamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

b) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos.

### **Benefícios Esperados**

340. As proposições apresentadas devem contribuir para: (i) a otimização na utilização de recursos humanos por meio de ações e fiscalizações conjuntas e articuladas com os órgãos que possuem competências ambientais; (ii) assegurar a efetividade das ações e fiscalizações, por meio do estabelecimento e do monitoramento de indicadores de desempenho; (iii) a adoção de tecnologias que auxiliem as atuações; (iv) a contratação de recursos humanos compatíveis com as atribuições e demandas.

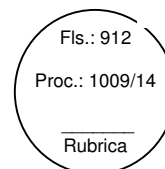
#### **2.2.2. Achado 04: Os órgãos/entidades com competências ambientais não possuem recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas**

**Critério:** Os recursos materiais e tecnológicos devem ser compatíveis com as demandas dos órgãos/entidades que possuem competências ambientais.

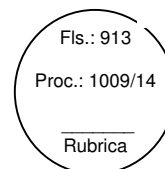
### **Análise e Evidência**

341. Durante a Entrevista foi apresentado o seguinte questionamento aos órgãos/entidades auditados “*Os materiais, equipamentos e insumos disponibilizados às atividades de fiscalização são adequados e suficientes?*” A tabulação dos resultados demonstrou que 61,90% dos órgãos/entidades apontaram a insuficiência de recursos materiais e tecnológicos (PT03, Item 5). Tais informações permitem constatar que as competências fiscalizatórias atribuídas aos órgãos/entidades não foram acompanhadas da adequada estrutura de recursos materiais e tecnológicos necessários ao desempenho das respectivas atribuições.

342. O Quadro a seguir mostra as principais carências e restrições apontadas pelos jurisdicionados:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA**Quadro 06:** Insuficiência de recursos materiais e tecnológicos.

<b>Órgãos/Entidades</b>	<b>Recursos Materiais e Tecnológicos</b>
CBMDF (Anexo III, fls. 02/03)	<p>1) Apesar das recentes aquisições, a exemplo dos equipamentos para detecção de produtos químicos, tem sido verificada dificuldade operacional na aquisição das roupas para trabalhar com os produtos químicos;</p> <p>2) Há carência de câmeras térmicas para serem utilizadas, principalmente, em incêndios subterrâneos;</p> <p>3) Faltam GPS e rádio transceptor portátil.</p>
DER (PT03)	<p>1) Faltam GPS;</p> <p>2) Máquinas fotográficas em quantitativo insuficiente para o desempenho das atribuições.</p>
SES (DIVAL) (PT03)	<p>1) Faltam equipamentos para monitoramento da qualidade do ar, do solo e para análise de produtos químicos.</p>
IBRAM (PT03, Anexo IX, fls. 4-v, 5)	<p>1) Faltam coletes à prova de bala para utilizar em operações de risco;</p> <p>2) Faltam equipamentos para contenção de fauna;</p> <p>3) Falta Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos;</p> <p>4) Ausência de estrutura mínima para funcionamento do órgão durante à noite e final de semana;</p> <p>5) Não estão disponíveis veículos nem motoristas para a execução de trabalhos nos finais de semana e à noite.</p>
JBB (Anexo V, fls. 168)	<p>1) As rondas/vistorias no JBB são realizadas por meio de dois veículos (caminhonete e Kombi), emprestados da CAESB. Se a empresa retirar os veículos, não tem como o JBB fiscalizar.</p> <p>2) Necessita de um <i>software</i> para uso de SGI e o respectivo hardware, um par de GPS geodésico simples, um par RTK (GPS de navegação), duas câmaras <i>Trap</i>, três binóculos e duas máquinas fotográficas.</p>
TERRACAP (Anexo IV, fls. 97)	<p>1) A situação está adequada para a Gerência de Meio Ambiente. No entanto, para a Gerência de Fiscalização, há necessidade de melhoria de estrutura para o exercício das atribuições.</p> <p>2) Há necessidade de modernizar a fiscalização: necessita de computadores e de <i>tablet</i> com instalação do Sistema TERRAGEO para utilização em campo pelos servidores.</p> <p>3) Há necessidade de veículos. Existem caminhões com 32 anos de uso, além disso, não tem motorista e o fiscal não pode dirigir.</p> <p>4) Não há estrutura para o fiscal trabalhar final de semana, feriado e no período noturno.</p>
BPMA (PT03, Anexo VI, fl. 183)	<p>1) Faltam GPS, apesar do recebimento de 80 viaturas novas com GPS, o equipamento instalado não permite a mobilidade para usos específicos. Ressaltou que necessita de mais 10 (dez) GPS;</p> <p>2) Faltam equipamentos de contenção de fauna;</p> <p>3) Falta investimento em tecnologias para o exercício das atribuições do Batalhão.</p> <p>4) Necessita de 15 (quinze) computadores, 5 (cinco) impressoras e uma licença de Programa de Georreferenciamento.</p>
SEAGRI (Anexo XII, fls. 54)	<p>1) Não possui estrutura para análise de resíduos de agrotóxicos nos recursos hídricos e nos alimentos;</p> <p>2) Faltam máquinas fotográficas (necessita de 35, possui 7); GPS (precisa de 20); computadores (necessita de mais 16, possui 10); precisa de software para fiscalização e para gerenciamento de dados.</p>

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Órgãos/Entidades	Recursos Materiais e Tecnológicos
SEOPS (PT03, Anexo VII, fls. 16)	1) Os recursos são adequados, mas insuficientes, principalmente para a realização de mais de uma operação no mesmo dia; 2) Necessita de maior quantidade de GPS de precisão; 3) Precisam de um helicóptero para fiscalização de áreas rurais e de difícil acesso; 4) Faltam recursos tecnológicos para apoio à fiscalização. 5) Frisou que as dificuldades enfrentadas situam-se na falta de equipamentos específicos para desenvolver ações de grande vulto, como maquinário de grande porte, aeronaves para realização de levantamentos e sistema de georreferenciamento.
PCDF (Anexo III, fls. 92)	1) Demonstrou condições satisfatórias; 2) No entanto, informou que tenta comprar um decibelímetro há mais de um ano. Ressaltou da necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de compras de equipamentos de valores vultosos e usos restritos.
SEMARH (Anexo VIII, fls. 1-vb )	1) Há carência de recursos materiais e tecnológicos; 2) Os recursos orçamentários são insuficientes para a readequação do espaço físico e para a aquisição de equipamentos de informática, impressoras, estações de trabalho, servidores, switches e infraestrutura de redes. Também não há sistema de gerenciamento de informações.
SLU (PT03, Anexo X, fl. 04)	Há necessidade de novas tecnologias para monitoramento dos serviços terceirizados.

**Fonte:** Entrevistas e Respostas às Notas de Auditorias

343. Importante frisar que a questão dos recursos materiais e tecnológicos apresenta situações diferentes para cada segmento e, por isso, deve ser examinada com focos diferentes. Uma análise, levando em conta apenas a realidade de cada órgão/entidade de forma isolada, com base apenas nos dados e informações apresentadas, pode ficar fragilizada. Assim, o resultado dessa análise específica para a área da tecnologia da informação e para os demais recursos materiais permitirá concluir sobre quais órgãos/entidades de fato necessitam de mais recursos.

344. No tocante aos demais itens dos recursos materiais, embora a carência de muitos equipamentos seja incontestável em muitos órgãos/entidades, a questão exige mais atenção. Veja-se, por exemplo, o caso da TERRACAP. A Empresa apresentou um quadro de necessidades de veículos. Em contrapartida, a Companhia informa que os fiscais não têm autonomia para conduzirem esses veículos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 914

Proc.: 1009/14

Rubrica

**Quadro 07: Resumo Necessidades TERRACAP**

Descrição do veículo	Quantidade
Caminhonete	20
Vans	6
Caminhão Munk	1
Caminhão Carroceria	2
Trator Bobcat	1

**Fonte:** Anexo IV, fl.97

345. Apesar de o CBMDF considerar que a qualidade dos materiais atende às necessidades da Corporação, destaca que a quantidade atual está aquém do quantitativo ideal, conforme consta do quadro a seguir.

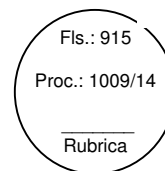
**Quadro 08: Carência de Recursos Materiais – CBMDF (Grupamento Ambiental)**

Material	Quantidade Atual	Quantidade Ideal
Roupa de Combate a Incêndio Florestal	5.000	10.000
Roupa de proteção nível A	10	30
Roupa de proteção nível B	10	30
Roupa de proteção nível C	10	100
EPI de passeio	0	50
EPI formal	0	50
Óculos de proteção contra impactos e respingos de produtos químicos – tipo ampla visão	0	300
Botas de PVC com bico e palmilha de aço	0	30
Bota de proteção para atividades que envolvam a presença de substâncias químicas perigosas	0	40
Plataforma de Iluminação	0	3

**Fonte:** Anexo III, fls. 02/03

346. A SEAGRI informou que necessita adquirir 23 (vinte e três) veículos, 08 (oito) termômetros de espeto e 08 (oito) termômetros infravermelhos, 18 (dezoito) medidores de pH e 10 (dez) medidores de cloro (Anexo XII, fls. 54).

347. No entanto, a carência de recursos alcança não apenas os materiais, mas também as ferramentas tecnológicas. Cerca de 43% dos órgãos/entidades não têm sistema informatizado para monitoramento de suas fiscalizações e exercício de suas competências ambientais (PT03, Item 25). Constatou-se que a maioria dos jurisdicionados elabora relatórios por meio do Microsoft Word ou Excel, que são armazenados



em computadores das unidades. Alguns órgãos utilizam-se do Google Drive, um serviço de armazenamento e sincronização de arquivos da Google.

348. No caso da AGEFIS, apesar de possuir uma ferramenta própria, o Sistema Informatizado de Serviços e Ações Fiscais (SISAF), constatou-se que o sistema não se demonstrou capaz de oferecer informações imediatas como a geração de Relatórios com o quantitativo das demandas solicitadas à Agência, discriminando: a) origem da demanda, b) tipo de demanda, c) medidas adotadas, d) percentual das demandas atendidas. O Relatório de Atividades da Assessoria de Planejamento da AGEFIS também não demonstra o percentual de atendimentos, por órgão demandante (Anexo II, fls. 87).

349. Segundo a AGEFIS, a área de tecnologia da informação precisa de investimentos, alegando que há problemas de armazenamento, bem como a necessidade de revisão do SISAF para permitir informações gerenciais tempestivas (Anexo II, fls. 02).

350. Da mesma forma, a SEOPS alegou carência de recursos tecnológicos. Ressaltou que recorre sempre à TERRACAP, inclusive já solicitou acesso ao Programa TERRAGEO, mas ainda não foi atendida.

351. Conforme tratado em item específico, verificou-se que os órgãos/entidades que possuem algum tipo de competência relacionada ao Meio Ambiente não estão integrados em um Sistema Informatizado Único que permita alimentar e monitorar os procedimentos fiscalizatórios.

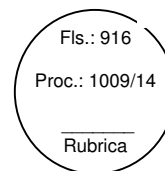
352. Segundo a SEMARH, há carência de recursos materiais e tecnológicos. Os recursos orçamentários são insuficientes para a readequação do espaço físico e para a aquisição de equipamentos de informática, impressoras, estações de trabalho, servidores, switches e infraestrutura de redes. A Secretaria apontou dificuldades de acesso à rede do GDF (GDFnet) devido à carência de equipamentos de informática e de infraestrutura da rede elétrica e de climatização dos ambientes. Isso prejudica o acesso aos sistemas de gestão do GDF, às pesquisas sobre jurisprudências nos sítios dos órgãos de controle e aos órgãos dos poderes Executivo, Federal e Judiciário, ressaltou o órgão (Anexo VIII, fls. 01/03).





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



353. O IBRAM informou que os sistemas informatizados utilizados pela fiscalização são o Sistema de Acompanhamento Processual (SICOP) para efetuar a tramitação de processos e o Sistema de PROTOCOLO para documentos. São sistemas inconsistentes que não se comunicam entre si, não permitindo um controle preciso das demandas geradas nem dos trabalhos dos auditores. Em razão dessa deficiência, utilizam-se planilhas de Excel para o controle, salientou o órgão.

*43% dos órgãos/entidades não têm sistema informatizado para monitoramento de suas fiscalizações e exercício de suas competências ambientais.*

### **Causa**

354. Uma das causas refere-se à dificuldade operacional na aquisição de materiais por meio de licitação internacional ou de certames que envolvam produtos específicos, principalmente quanto aos procedimentos necessários para as justificativas dos preços. Nesses casos, enquadram-se as aquisições do Grupamento de Proteção Ambiental do CBMDF e das compras destinadas à Delegacia do Meio Ambiente.

355. No entanto, em outros órgãos constatou-se que os investimentos são incompatíveis com as necessidades, seja por motivo de falhas na formulação da proposta orçamentária, de corte ou de contingenciamento de orçamento ou de má gestão dos recursos disponíveis.

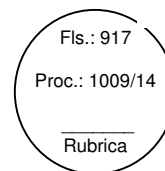
356. De acordo com o Quadro de Detalhamento da Despesa, em 2013, a SEMARH tinha a previsão de apenas R\$10.000,00 (dez mil reais) para o Programa de Trabalho “Modernização de Sistema de Informação”. No entanto, não houve execução de gastos até o final do exercício. Em 2013 e 2014 (até 27 de maio), também não se realizou gastos no Programa de Trabalho “Modelagem do Sistema de Informação Geográfica Ambiental” (Anexo I, fls. 16, 21).

357. Ainda na SEMARH, observou-se que havia previsão no Relatório Anual de Atividades de 2013 do seguinte objetivo específico: “002 – Propor, organizar, fomentar e coordenar sistemas de informações e bancos de dados para a gestão ambiental do território do Distrito Federal”. No entanto, de acordo com a Secretaria não houve execução de gastos dessa natureza, tendo em vista que as metas relacionadas a esse objetivo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



dependem da finalização dos estudos de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do DF (ZEEDF).

358. No caso do IBRAM, em 2013, foram previstos R\$150.000,00 para o Programa de Trabalho “Modernização de Sistema de Informação”. No entanto, somente foram liquidados até o final do exercício R\$24.897,00. Em 2014, foram previstos apenas R\$10.000,00 (dez mil reais) para o Programa de Trabalho “Gestão da Informação e dos Sistemas de Tecnologia”. Porém, até 27 de maio tinha sido liquidado apenas R\$378,92 (trezentos e setenta e oito reais e noventa e dois centavos). Ainda em 2014, no Programa de Trabalho “Modernização de Sistema de Informação”, apesar de ter sido autorizado R\$153.370,00 (cento e cinquenta e três mil e trezentos e setenta reais), ainda não tinham sido liquidadas despesas até 27 de maio (Anexo I, fls. 23/24, 30).

359. No âmbito da SEOPS, em 2013, foi previsto o gasto de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) para o Programa de Trabalho “Modernização de Sistema de Informação”. Contudo, houve cancelamento de R\$42.300,00 (quarenta e dois mil e trezentos reais). E, ao final do exercício, não houve execução de despesa no referido Programa. No Programa de Trabalho “Gestão da Informação e dos Sistemas de TI” foi previsto R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), todavia, houve cancelamento de dotação e o restante não foi executado (Anexo I, fls. 34).

360. Em 2014, na SEOPS, foi autorizada despesa no Programa de Trabalho “Gestão da Informação e dos Sistemas de Tecnologia da Informação” no montante de apenas R\$10.082,00. Entretanto, até 27 de maio a despesa não havia sido executada (Anexo I, fls. 34).

**Efeito**

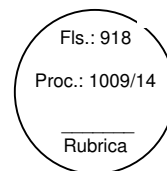
361. A ausência de recursos materiais e tecnológicos compromete as atuações sistemáticas e preventivas (ações planejadas). Possibilita a falta de atendimento ou o acolhimento intempestivo das demandas, o que pode aumentar o risco de ocorrência de danos ambientais.

362. Comprometem, ainda, a qualidade das fiscalizações, que poderiam ser melhor desempenhadas com a utilização de equipamentos e de ferramentas tecnológicas. Em alguns casos, esses investimentos podem resultar na necessidade de quantitativo reduzido de recursos humanos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



363. Constatou-se que os órgãos ou não possuem ou tem dificuldade de extrair informações gerenciais, que na maioria das vezes deveriam ser imediatas, o que prejudica a transparência e a atuação dos órgãos de controle.

364. A título de exemplo, não foi possível obter do Sistema da AGEFIS (SISAF) informações acerca do percentual de atendimentos das demandas de pessoas físicas ou órgãos externos, por tipo de solicitação.

365. A ausência de informações gerenciais pode implicar que o órgão/entidade tenha que fazer pesquisas sujeitas a erros e outras interferências, demandando tempo considerável, como os levantamentos que tiveram que ser efetuados pelo IBRAM, por meio de consultas individualizadas em pastas físicas dos processos administrativos.

**Considerações dos Auditados**

De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o Achado 04: CBMDF, PCDF (DEMA), BPMA (PMDF), DER/DF, SES (DIVAL), IBRAM, JBB, TERRACAP, SEAGRI, SEOPS, SEMARH e SLU.

366. Manifestaram o CBMDF (Ofício nº 087/2014 – SACOFAUDIT/Cmt-Geral - fls. 653/739), a PCDF (DEMA) (Memorando nº 706/2014 – DEMA/PCDF - fls. 365/378), o BPMA (PMDF) (Ofício nº 2211/2014 – SAF - fls. 603/606), o DER/DF (Ofício nº 1119/2014 – DG - fls. 468/483), a SES (DIVAL) (Ofício nº 2655/2014 – GAB/SES - fls. 559/576), a TERRACAP (Ofício nº 784/2014 – PRESI - fls. 782/800), a SEAGRI (Ofício nº 625/2014 – GAB/SEAGRI-DF e documentos que o acompanham - fls. 586/591), a SEOPS (Ofício nº 2255/2014 – GAB - fls. 484/488) e o SLU (Ofício nº 831/2014 – DIGER/SLU - fls. 645/652).

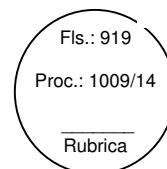
367. O CBMDF informou que, no tocante às aquisições, segue as normas pertinentes (Lei nº 8.666/1993; Decreto nº 7.163/2010 (Regulamenta o inciso I do art. 10-B da Lei nº 8.255, de 20 de novembro de 1991, que dispõe sobre a organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal); e Portaria nº 001/2012-DIMA-TCmt.-Geral, de 30 de agosto de 2012). Quanto à ausência de articulação com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos, afirmou que:

O CBMDF adota, independente da unidade, Setor ou Diretoria, a uniformidade na aquisição de bens materiais e contratação de serviço, não dispondo assim de procedimento



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



especial da aquisição de materiais tecnológicos. Ainda assim, o Plano de Aplicação de Recursos Financeiros – PARF, para o exercício de 2015 foi aprovado na Portaria nº 27, de 2 de outubro de 2014, constando os materiais que serão comprados para o Comando Especializado do CBMDF e repassados para o Grupamento de Proteção Ambiental.

368. Ressaltou que “a tecnologia dos recursos materiais empregados atualmente são *o de maior nível técnico disponibilizado no mercado nacional (..)*”, e, com relação à insuficiência de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com as demandas, frisou que alguns desses materiais estão em fase de execução do contrato. Quanto ao treinamento e o aprimoramento técnico e tecnológico, destacou que são algumas das atribuições do Grupamento de Proteção Ambiental, que vem trabalhando com o material disponibilizado e empenhando-se para cumprir suas atribuições.

369. A PCDF (DEMA), quanto à ausência de estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns, observou que esse item não foi auditado e que a Divisão de Recursos Materiais/Departamento de Administração Geral é o órgão responsável pela aquisição de equipamentos. Sobre a insuficiência de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas, reafirmou que “*dispõe de recursos materiais tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas*. Todavia, atendendo solicitação do Departamento de Polícia Especializada foi apresentado um quadro de situação ideal para o *desenvolvimento das atividades inerentes a esta Especializada*”. Acerca da ausência de articulação com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos, sugeriu que o Departamento de Administração Geral da PCDF se manifestasse sobre o assunto.

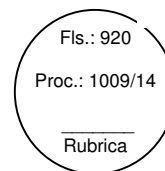
370. Com relação à ausência de sistema informatizado que permita o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais, mencionou as atribuições das Polícias Cíveis e da DEMA previstas na Constituição Federal (Art. 144) e na Lei nº 832/1994<sup>52</sup>, respectivamente. Acrescentou que a DEMA, no cumprimento

---

<sup>52</sup> Art. 1º Fica criada, na estrutura da Secretaria de Segurança do Distrito Federal, a Delegacia Especial do Meio Ambiente – DEMA, órgão de direção superior, diretamente subordinada à Coordenação de Polícia Especializada da Polícia Civil do Distrito Federal.

.....  
Art. 4º A Delegacia Especial do Meio Ambiente – DEMA, órgão de direção superior, diretamente subordinada à Coordenação de Polícia Especializada, compete:

.....

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

de sua missão institucional, cuja atividade fim é a apuração de crimes ambientais, desenvolve diversas ações (registro de ocorrências policiais, relatórios policiais, instauração de inquéritos policiais, etc.), as quais “são fiscalizadas pela Corregedoria Geral da Polícia Civil, que tem à sua disposição os Sistemas corporativos MILLENIUM, PROCED, e PROTOCOLO, por meio dos quais é possível monitorar e gerenciar todas as ações de competência ambiental desenvolvidas pela DEMA. Paralelamente a isso, o Ministério Público também exerce o seu controle externo, conforme Artigo 129, Inciso VII<sup>53</sup>, da Carta Magna”.

371. O BPMA (PMDF) informou que, acerca da “ausência de estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns”, tem adotado mecanismos para otimizar os processos de aquisição. Para exemplificar, citou o Sistema de Orçamento e Finanças criado com o propósito de seccionar as demandas orçamentárias por área temática e criar coordenadores setoriais para dinamizar as rotinas de aquisição e execução do orçamento. No tocante à “insuficiência de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas”; ausência de articulação com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos; ausência de sistema informatizado que permita o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências”, a Corporação informou que o BPMA viabilizará a aquisição de equipamentos de contenção e manejo de fauna, de GPS portáteis, de decibelímetros<sup>54</sup> e de opacímetros<sup>55</sup>. Ressaltou a existência de processo para aquisição de novos computadores para atender às necessidades do BPMA, além de outros projetos para licenças de softwares de georreferenciamento.

372. O DER/DF noticiou que editou circular (Circular Nº 2/2014) informando a

---

I – prevenir, reprimir e apurar os ilícitos ambientais, inclusive os maus tratos a animais silvestres e domésticos, o parcelamento irregular do solo, de conformidade com esta Lei, com o artigo 307, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica do Distrito Federal, Código Florestal, Lei de Proteção à Fauna e legislação complementar aplicável, objetivando a proteção do solo, subsolo, água e ar. (ALTERADA - [Lei nº 3.329, de 23 de março de 2004](#))

<sup>53</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

.....

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

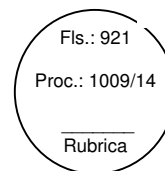
<sup>54</sup> Instrumento destinado a medir a pressão sonora, ou seja, mede diversos níveis de ruído ambiente. O nome técnico para o **decibelímetro** é Medidor de Nível de Pressão Sonora (MNPS).

<sup>55</sup> Instrumento utilizado para a medição da opacidade (quantidade de material particulado) da fumaça emitida por motores de ignição por compressão (motores do ciclo Diesel). É um instrumento portátil composto basicamente por um banco óptico e uma sonda (que é inserida no escapamento).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



necessidade de aquisição de bens materiais e tecnológicos para a composição do planejamento de compras e de contratações para 2015.

373. A SES noticiou que a “*DIVAL vem construindo processos de aquisição de materiais necessários, porém aguarda finalização, de acordo com os trâmites legais e prioridades da SES*”. Sobre a ausência de articulação com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos, informou que:

Esta DIVAL iniciou articulações em 2014 com órgãos como o Corpo de Bombeiros para avaliação da utilização conjunta (incluindo nos fluxos da instituição) de equipamentos recém adquiridos por essa instituição para identificação, entre outros de exposição humana a contaminantes químicos. Além da construção de Minuta de Convênio com a Defesa Civil em 2013; obtenção de dados meteorológicos do Instituto Nacional de Meteorologia INMET e de monitoramento do ar do Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, quinzenalmente para desenvolvimento de Boletins Informativos da Vigilância de populações Expostas a Poluentes Atmosféricos – VIGIAR/DF; acompanhamento e análise de dados mensais de controle da qualidade da água enviados pela Caesb, além de outras atividades realizadas em conjunto; reunião com a Adasa, para nivelamento das informações e programas de monitoramento como o Programa Carros-pipa; participação em Conselhos relacionados, com o de Recursos Hídricos – CRH/DF; obtenção de informações da Secretaria de Fazenda do DF – Sefaz, acerca das indústrias químicas presentes no DF; implantação de grupos intersetoriais como o VISPEA (Vigilância de Populações Expostas a Agrotóxicos) que envolvem os setores da SES-DF, Secretaria de Agricultura do DF, Emater-DF, Ministério Público do Trabalho e Universidade de Brasília-UnB. Além de parcerias com as Diretorias de Atenção Primária, da Asma, Pneumologia da SES - DF e demais Diretorias da SVS.

374. Quanto à ausência de sistema informatizado que permite o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais, apontou que:

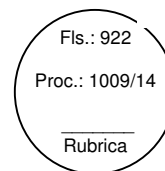
O Processo de informatização desta Diretoria como um todo está inserido no processo de informatização da SVS/SES-DF, porém há Sistemas de Informação do Datasus/Ministério da Saúde onde os dados da Vigilância Ambiental de Fatores Não Biológicos-GEVANBIOL, são consolidados, a saber: Sistema de Informação da Qualidade da Água para Consumo Humano – SISAGUA, Sistema de informação referente à exposição a solo contaminado – SISOLO, Instrumento de Identificação de Municípios de Risco para Exposição Humana a Poluentes Atmosféricos – IIMR.

375. A TERRACAP mencionou alguns processos que tratam de solicitações de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



equipamentos (caminhão munck, TVs, implementos para trator e mão-de-obra), enfatizando que a da Direção da Empresa deve empenhar-se para o êxito dessas medidas e, assim, iniciar ações de melhorias.

376. A SEAGRI informou que conta com 02 (dois) veículos novos equipados com GPS para atender às necessidades da Gerência de Defesa e Sanidade Vegetal, sendo proporcional ao efetivo existente, devendo ser ampliada quando da chegada de novos servidores. Mencionou a necessidade da aquisição de um caminhão específico para o transporte de embalagens cheias e vazias, conforme o caso, além de local adequado para o armazenamento de produtos apreendidos pela fiscalização, de modo a evitar mais trabalho à equipe que precisa retornar ao local para a liberação do produto para ser recolhido pelo fabricante. Acrescentou que as atividades da área vegetal, dentre elas, a fiscalização de agrotóxicos e afins não são abrangidas pelo Sistema de Defesa Agropecuária – SIDRAGO utilizado pela Diretoria de Defesa e Vigilância Agropecuária. Assim, os dados são sistematizados em planilhas ou tabelas, ficando fragmentados. Sobre a análise de resíduos de agrotóxicos nos produtos vegetais e na água, a Secretaria informou que as amostras coletadas são encaminhadas para laboratórios credenciados. Ressaltou que o programa próprio de análise de resíduos está em fase de planejamento, com o objetivo de viabilizar os recursos necessários, haja vista o elevado custo do serviço. No tocante à ausência de sistema informatizado que permita o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais, disse que não foi implementado.

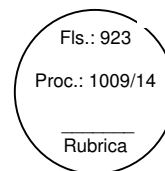
377. A SEOPS ressaltou que “(...) o Regimento Interno da SEOPS foi aprovado pelo Decreto nº 34.265 e publicado no DODF, em 04/04/2013, com estrutura administrativa e competências para desenvolver as atribuições legais determinadas pelo Decreto nº 32.716/2011, e que qualquer lacuna detectada no desenvolvimento das atribuições operacionais e/ou administrativas está sendo analisada e será corrigida *com o devido procedimento legal*”. Sobre a otimização de investimentos em recursos materiais e tecnológicos para órgãos/entidades com competências similares, acrescentou que

*(...) o Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB adquiriu e transferiu para o patrimônio da SEOPS equipamentos destinados a atender as atividades fim da pasta, envolvendo caminhões basculantes, carreta, cavalo-mecânico, pá carregadeira, máquina retroescavadeira e veículos tipo van, tipo pick-up e tipo passeio utilizados para o desenvolvimento da atividade fim da SEOPS, (...).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



378. Quanto à adoção de sistemas informatizados no sentido de viabilizar o monitoramento e gerenciamento de ações ambientais, a Secretaria noticiou

*(...) que no planejamento da pasta para o exercício de 2014 a SEOPS está sugerindo a inclusão no orçamento do Distrito Federal da aquisição de sistema de geoprocessamento para acompanhar as situações de risco de invasão de áreas públicas e de áreas de preservação ambiental com resolução instantânea e integrado aos demais órgãos e entidades que atuam com o objetivo de otimizar a gestão do uso e ocupação do solo e dos recursos hídricos do Distrito Federal.*

379. O SLU ressaltou que “*teve intensa articulação com vários órgãos no sentido de compartilhar competências e otimizar recursos materiais e tecnológicos*”. Destacou que, além disso, promoveu diversas ações visando integrar as competências ambientais. Por exemplo: a) cessão de 3 (três) analistas do IBRAM para o SLU, b) reestruturação de seus quadros e consultoria externa, c) atuação em demandas operacionais para retirada de deposições irregulares, d) realização de convênios com órgãos de capacidades específicas, como CAESB, NOVACAP, PGDF, IBRAM, e) participação em diversos comitês, como o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos do DF, dirigido pela SEMARH para integrar o Plano Distrital de Resíduos Sólidos. Ressaltou, ainda, que o Plano Diretor foi licitado pela SEMARH, mas o certame foi suspenso pelo TCDF.

#### **Posicionamento da Equipe de Auditoria**

380. Durante a fase de execução desta Auditoria Operacional, constatou-se que os **recursos materiais e tecnológicos** disponibilizados aos órgãos que desenvolvem atividades ambientais, principalmente, a fiscalização, são incompatíveis com as suas responsabilidades. Chamados a manifestar-se sobre o tema, apresentaram esclarecimentos, dos quais é possível extrair que o tratamento dispensado ao meio ambiente nessa área, de modo geral, não se coaduna com a relevância da matéria

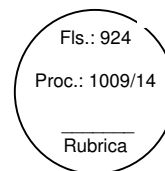
381. Nesse sentido, exceto no que tange à PCDF (DEMA), as medidas anunciadas, de modo geral, não se mostram suficientes para produzirem resultados efetivos na melhoria da fiscalização ambiental. Muitas não passam de projetos ou intenções. Outras estão apenas parcialmente vinculadas ao objeto desta Auditoria Operacional, pois são medidas que se referem aos jurisdicionados como um todo, não especificamente aos setores auditados. Isso demonstra que, embora existam avanços, o meio





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



ambiente ainda não é prioridade no âmbito dos órgãos/entidades que atuam na sua preservação no DF.

382. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

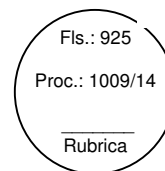
**Proposições**

383. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 (fls. 912/913) que:
  - a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;
  - b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;
  - c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;
  - d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais;
  - e) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
  - f) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos.

**Benefícios Esperados**

384. As sugestões devem contribuir para: (i) a otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos; (ii) assegurar a efetividade das ações e fiscalizações; (iii) a adoção de tecnologias que auxiliem as atuações; (iv) a aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com as atribuições e demandas.



**2.3. QA03 - A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é compatível com suas competências e recursos humanos e materiais disponíveis?**

*Diversos órgãos/entidades não estão cumprindo plenamente suas competências fiscalizatórias. Demandas estão deixando de ser atendidas ou estão sendo acolhidas intempestivamente em função da insuficiência de recursos humanos e materiais, da centralização do poder de atuação imediata a órgãos restritos, da falta de articulação entre os órgãos ou unidades envolvidas, da necessidade de reformulação de procedimentos administrativos internos e devido ao descumprimento de legislação.*

**2.3.1. Achado 05: Os órgãos não estão cumprindo plenamente suas competências**

**Critério:** Lei n.º 12.305/2010; Resolução ANVISA RDC n.º 306/2004; Resolução CONAMA n.º 358/2005; Os órgãos devem cumprir plenamente as competências estabelecidas; Atuação tempestiva dos órgãos que possuem poder atuação imediata.

**Análise e Evidência**

385. Observou-se que as competências dos órgãos que possuem o poder de atuação imediata não estão sendo exercidas em sua plenitude. As irregularidades foram verificadas tanto no âmbito da estrutura interna dos órgãos quanto na relação com aqueles que não possuem competência de atuação imediata.

**AGEFIS, IBRAM e SEOPS**

386. As entrevistas efetuadas demonstraram que cerca de 33,33% dos órgãos/entidades consultados reclamaram que suas demandas não estão sendo atendidas tempestivamente pelos órgãos que possuem poder de polícia ou poder de atuação imediata (PT03, Item 15). Segundo os questionários, os órgãos mais demandados são AGEFIS, IBRAM e SEOPS.

387. No intuito de fazer a circularização para comprovar as informações prestadas, solicitou-se à AGEFIS e ao IBRAM os controles das demandas ofertadas por órgãos/entidades diversos aos órgãos que possuem o poder de atuação imediata.

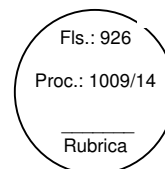
388. Solicitou-se à AGEFIS, por meio da Nota de Auditoria n.º 37, as seguintes informações (fls. 180):

*“Relatório quantitativo das demandas solicitadas à AGEFIS nos exercícios de 2013 e 2014, discriminando:*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- a) *Origem da demanda (Exemplo: TERRACAP, SLU, Pessoa Física etc);*
- b) *Tipo de Demanda (Exemplo: Ocupação irregular de solo, Depósito irregular de resíduos etc);*
- c) *Medidas adotadas (Exemplo: Auto de notificação, Auto de infração etc.);*
- d) *Percentual das demandas atendidas, por demandante;”*

389. A AGEFIS afirmou que o Sistema Informatizado de Serviços e Ações Fiscais (SISAF) não permite a obtenção dos dados solicitados. Frisa que (Anexo II, fl. 87):

*“A SUFISO não tem como tabular esses dados, pois todos os documentos são cadastrados no SISAF e o mesmo não possui ferramenta gerencial para gerar esse tipo de relatório, ou de até mesmo filtrar por assunto, órgão ou demandas atendidas por órgão.”*

390. Segundo a AGEFIS, as demandas são superiores à capacidade operacional da Agência (Anexo II, fl. 88):

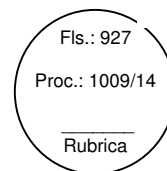
*“o volume de demandas operacionais encaminhadas a SUOP/AGEFIS é maior que a capacidade efetiva de operacionalização, uma vez que a atuação desta superintendência é limitada aos insumos operacionais disponibilizados.”*

391. O IBRAM afirmou que não há controle por demanda solicitada. Informou o quantitativo de atos sem identificar a origem da demanda. Concluiu que *“como não há sistema informatizado a contagem dos atos foi feita manualmente, com base nas pastas de arquivos”* (Anexo IX, fl. 2-v).

**IBRAM**

392. O exame de processos solicitados ao IBRAM, por meio da Nota de Auditora n.º 47, permitiu evidenciar a necessidade de aperfeiçoamento da relação entre unidades internas do Instituto.

393. Consta do Processo IBRAM n.º 391.001.454/2009, **de 09 de setembro de 2013**, Relatório de Vistoria Reserva Legal elaborado pela Diretoria de Gestão de Unidades de Conservação. De acordo com o documento técnico, ilustrado com fotografias, foram constatadas as seguintes irregularidades: (i) vegetação em elevado estado de degradação; (ii) vegetação insuficiente para a proteção do corpo hídrico; (iii) possibilidade de captação irregular no corpo hídrico; (iv) área de reserva legal sobreposta à Área de Proteção Ambiental (APP); (v) acesso de animais domésticos à área proposta para reserva legal e à APP; (vi) plantação irregular em área de APP; (vii) criação



irregular de animais silvestres (Anexo IX, fls. 245-v/253).

394. Observe-se que o servidor signatário do Relatório supra (Anexo IX, fl. 253), no exercício do cargo de Analista de Atividades de Meio Ambiente, que exige formação específica (Biólogo, Engenheiro Agrônomo, Engenheiro Ambiental, Engenheiro Civil, Engenheiro Florestal, Geógrafo, Geólogo)<sup>56</sup>, verificou as irregularidades no momento da ocorrência, porém não possuía a competência de atuação imediata, atribuição restrita ao Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, de acordo com o §5º do art. 2º da Lei n.º 4.150/2008:

*“§ 5º Fica a AGEFIS dotada do **poder de polícia, que será exercido exclusivamente pelos servidores integrantes da Carreira de Fiscalização de Atividades Urbanas do Distrito Federal, no exercício regular de suas atribuições;**” (grifou-se)*

395. O Relatório foi encaminhado à Coordenação de Fiscalização Ambiental, cujos servidores, no exercício do cargo de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, possuem poder de polícia. A citada Coordenação somente realizou vistoria no local, em 24/04/2014, ou seja, **quase sete meses após a verificação documentada das irregularidades** (Anexo IX, fls. 256).

396. O despropósito causado pela morosidade de atuação da Coordenação de Fiscalização Ambiental pode ser constatado ao se verificar o resultado da vistoria em tela. As irregularidades apontadas pela Diretoria de Gestão de Unidades de Conservação não foram constatadas (Anexo IX, fls. 256).

397. Os despachos do processo IBRAM n.º 391.001.540/2013 demonstram que a falta de poder de atuação imediata do servidor ocupante do cargo de Analista de Atividades do Meio Ambiente e a ausência de tempestividade de atuação da Gerência de Fiscalização, que detém o poder de polícia, tem provocado a impossibilidade de lavratura de auto de infração por danos ambientais apontados pela Gerência de Gestão Florestal (Anexo IX, fls. 263 e 283).

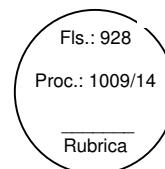
### AGEFIS, SEOPS e TERRACAP

398. De acordo com a Gerência de Fiscalização da TERRACAP (GEFIS), as fiscalizações preventivas efetuadas constatam as irregularidades no momento da

<sup>56</sup>

[http://www.cespe.unb.br/concursos/seplag\\_ibram2009/arquivos/ED\\_1\\_2009\\_SEPLAG\\_IBRAM\\_ABE\\_RTURA.PDF](http://www.cespe.unb.br/concursos/seplag_ibram2009/arquivos/ED_1_2009_SEPLAG_IBRAM_ABE_RTURA.PDF). Consulta em 30/05/2014.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


ocorrência e comunicam, por meio de ofícios, principalmente à SUDESA (SEOPS) e à AGEFIS, órgãos que possuem o poder de polícia ou poder de atuação administrativa. Em alguns casos, como registrado pela GEFIS/TERRACAP, há relatórios demonstrando que, nos últimos cinco anos, mais de 80% de suas demandas não foram atendidas pelos órgãos competentes.

**Quadro 09: Demandas da TERRACAP à AGEFIS e SEOPS**

Exercício	2009	2010	2011	2012	2013
Ofícios Emitidos	189	217	335	328	448
Ofícios Atendidos	22	28	30	75	86
% Ofícios Atendidos	11,64%	12,90%	8,96%	22,87%	19,20%
% Ofícios Não Atendidos	88,36%	87,10%	91,04%	77,13%	80,80%

**Fonte:** Anexo IV

**SES e SLU**

399. A Lei n.º 12.305/2010 estabelece no art. 6º o “*poluidor-pagador*” como um dos Princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos. O princípio “*poluidor-pagador*” é uma norma de direito ambiental que consiste em obrigar o poluidor a arcar com os custos da reparação do dano por ele causado ao meio ambiente.

400. O Princípio fora recepcionado pela Constituição Federal no seu art. 225, parágrafo 3º, que prescreve: “*As atividades e condutas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.*”

401. A responsabilidade do gerador está prevista na Resolução da Diretoria Colegiada ANVISA n.º 306, de 07 de dezembro de 2004, e no art. 3º da Resolução CONAMA n.º 358, de 29 de abril de 2005.

**RDC 306/2004:**

“(…) os serviços de saúde são os responsáveis pelo correto gerenciamento de todos os RSS por eles gerados, atendendo às normas e exigências legais, desde o momento de sua geração até a sua destinação final;”

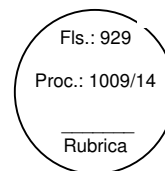
**Res. CONAMA n.º 358/2005:**

“Art. 3º Cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde e ao responsável legal, referidos no art. 1º desta Resolução, o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físi-



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



*cas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final, nos termos da Lei n.º 6.938, d e31 de agosto de 1981”.*

402. No DODF, de 1º de junho de 2012, foi publicado o resultado da Concorrência n.º 01/2012, que trata da contratação de empresa para a prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos de serviços de saúde de toda a rede pública de saúde do Distrito Federal (Anexo X, fl.305).

403. Foi declarada vencedora a empresa SERQUIP – Serviços, Construções, e Equipamentos Ltda., atualmente denominada de Stericycle Gestão Ambiental Ltda., que firmou o Contrato n.º 10/2012 com o Serviço de Limpeza Urbana do DF (SLU), no valor estimado mensal de R\$ 380.466,90 (trezentos e oitenta mil quatrocentos e sessenta e seis reais e noventa centavos) e o anual de R\$ 4.565.602,80 (quatro milhões quinhentos e sessenta e cinco mil seiscentos e dois reais e oitenta centavos); (Anexo X, fl.306).

404. Observe-se, portanto, que, embora a rede pública de saúde do Distrito Federal seja a efetiva geradora dos resíduos de serviços de saúde, os custos dos serviços prestados estão sendo assumidos pelo SLU.

*Em 2013, cerca de 80% das demandas da TERRACAP não foram atendidas pela AGEFIS e pela SEOPS.*

**Causa**

405. De acordo com os órgãos, a principal causa das irregularidades está associada à insuficiência de recursos humanos, materiais e tecnológicos. Dentre os recursos tecnológicos, pode-se vincular à carência de um sistema informatizado de uso comum entre os órgãos/entidades.

406. Verificou-se falta de articulação entre os órgãos/entidades, inclusive entre unidades internas do IBRAM. A falta de um plano de ação e fiscalização também pode ser visualizada como uma das causas das mencionadas irregularidades.

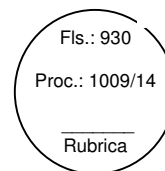
407. A AGEFIS acrescentou outros fatores que têm contribuído para o não cumprimento pleno das competências da Agência (Anexo II, fl. 105):

*“a) a inconstância na participação das superintendências no processo de planejamento*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- operacional – ausência na reunião de formulação do Cronograma de Operação;*
- b) o lapso temporal desde a lavratura inicial do ato administrativo que impõe penalidade de remoção, desobstrução, demolição e apreensão até o encaminhamento desta demanda para operacionalização;*
- c) a resistência de unidades orgânicas na formalização de processo (caderno processual) quando exara um ato administrativo que poderá resultar em ato mais gravoso e de difícil reparação ao administrado;*
- d) a falta de efetividade na implementação de um mapa de processo que defina com clareza a sequência de tarefas e ações necessárias para operacionalização das demandas;*
- e) dependência logística e operacional de órgãos externos (CEB, CAESB, PM, SEDEST, etc.);*
- f) falta de uma política definida para aplicabilidade das sanções de remoção, desobstrução e demolição.”*

408. Com relação à responsabilidade pelo gerenciamento dos serviços de resíduos de saúde, observa-se que a causa está diretamente associada ao descumprimento das legislações.

**Efeito**

409. Quando os órgãos não cumprem plenamente suas competências, comprometem a qualidade das fiscalizações e contribuem para a não imputação de responsabilidade ao infrator e a ocorrência de danos ambientais.

410. A intempestividade de atuação tanto com relação às demandas de órgãos externos quanto com relação às demandas de unidades internas tem resultado na impossibilidade de lavrar auto de infração por dano ambiental (Anexo IX, fls. 263 e 283).

411. O descumprimento do princípio “*poluidor-pagador*” pela Secretaria de Saúde onera o orçamento do SLU, tendo em vista o contrato firmado no âmbito da autarquia para a prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição dos resíduos de saúde, que são de responsabilidade da SES (Anexo X, fls. 305/306).

**Considerações dos Auditados**

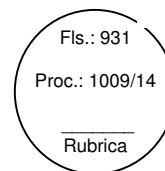
*De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o Achado 05: AGEFIS, IBRAM, SEOPS e SES (DIVAL).*

412. Manifestaram-se sobre o presente Achado de Auditoria a AGEFIS (Ofício nº 1348/2014 – GAB/AGEFIS - fls. 577/585), o IBRAM (Ofício nº 100.002.805/2014 – PRESI/IBRAM - fls. 607/638), a SEOPS (Ofício nº 2255/2014 – GAB - fls. 484/488) e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



a SES (DIVAL) (Ofício nº 2655/2014 – GAB/SES - fls. 559/576)

413. A AGEFIS comentou o conflito de competências, sobre o qual destacou que as ações fiscais não são fragmentadas e levam em consideração o modelo operacional da Agência. Frisou que a integração com outros órgãos é premissa, conforme a gravidade da irregularidade. Com relação à fiscalização, observou que:

(...) a atividade de fiscalização ambiental realiza-se, na maioria das vezes, em conjunto com outras entidades do Governo do Distrito Federal e do Governo Federal. Para tal é importante a ação fiscal ater-se ao ordenamento legal adequado e ao enquadramento às atribuições de cada órgão, que contemplam os diversos aspectos envolvidos pela complexidade da questão.

414. Com relação à interface com outros órgãos governamentais, destacou a existência do Planejamento Estratégico da Agência que:

(...) foi incorporado em 2013 à pauta de planejamento do Governo do Distrito Federal por meio da assinatura do Termo de Compromisso de Resultados CR nº 04/2012 (DODF 72, de 09/04/2013) pactuado com a Secretaria de Planejamento, para o monitoramento dos resultados no alcance da citada missão institucional. Foram propostos e conciliados pelos setores da AGEFIS 30 (trinta) indicadores e uma sistemática de avaliação constante. Ainda neste contexto foi realizada, em 2013, uma pesquisa setorial para mapeamento da gestão de processos administrativos da AGEFIS, cujos objetivos foram: verificar se a Agência atinge os objetivos estratégicos estabelecidos; se adquire e possui os recursos orçamentários necessários para o cumprimento de suas metas; se a exigência de normas legais revisadas e atualizadas estão sendo pautadas no âmbito legislativo do governo; se as expectativas de grupos de interesse chave são minimamente satisfeitas; e se a Agência funciona adequadamente com o mínimo de tensão interna. Por meio da listagem dos problemas apontados foi formulada uma matriz de soluções a curto, médio e longo prazo.

415. Ressaltou ainda a interface com as prefeituras do entorno do DF (RIDE/DF), assinaturas de Acordos de Cooperação Técnica com a Prefeitura Municipal de Formosa-GO, Metrô/DF e Administração Regional de Taguatinga, além de apontar que:

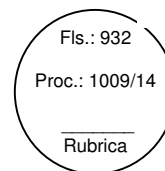
(...) em 2013 foram 9.586 o número de ocorrências demandadas à AGEFIS, entre eles os órgãos do GDF, deste total 48% foram consideradas concluídas, 37% permanecem em andamento e 14% permanecem com pendências (...) o aprimoramento constante no nível de qualidade de atendimento ao cidadão e um controle mais efetivo quanto ao tempo e qualidade das respostas diminui de 54% para 14% o número de ocorrências pendentes de 2012 para 2013 e aumentou de 45% para 48% do número de ocorrências concluídas





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

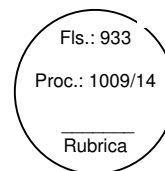


em 2013. A Agência irá implementar ferramenta de controle prevista no Plano de Tecnologia da Informação que contabilizará de forma detalhada o número de pedidos de cada órgão externo.

416. O IBRAM, a princípio, apresentou alguns esclarecimentos gerais, onde destacou que “(...) a fiscalização ambiental no Distrito Federal, conforme a Lei 2706/2001 é atribuída aos Auditores Fiscais de Controle Ambiental (...)”. Ressaltou que “(...) até junho de 2012 o efetivo de fiscais era de 18 (dezoito integrantes (...)) foram nomeados em julho de 2012 vinte e cinco Auditores Fiscais (...) houve um aumento de cerca de 18% (dezoito por cento) no número de procedimentos fiscais (...)”. Salientou que “(...) em 2012 foram atendidas 346 ouvidorias e produzidos 512 relatórios de vistoria, e em 2013 foram 721 ouvidorias e 796 relatórios de vistoria, assim, o atendimento à população (ouvidorias) teve um incremento de mais de 100% (cem por cento), além do aumento significativo de relatórios expedidos e operações realizadas”. Frisou que “(...) apesar do aumento da produtividade da fiscalização o incremento no número de Auditores Fiscais foi muito pequeno (...) tanto que o próprio Tribunal (TCDF) deliberou no sentido de determinar ao Distrito Federal que nomeasse os demais Auditores aprovados em concurso público, (...) e o Ministério Público, em entendimento convergente ratificou referida decisão (...)”. Registrou que (...) após as determinações do TCDF e do MPDFT houve duas nomeações (...) já dispomos de um quadro de 78 fiscais atuantes e com a recentíssima nomeação de mais 15 (quinze) servidores, temos a previsão de consolidar 92 fiscais em atuação, o que permitirá o atendimento tempestivo das demandas fiscalizatórias”.

417. Especificamente, sobre as proposições consignadas na versão prévia do Relatório de Auditoria (**determinar à AGEFIS, ao IBRAM e à SEOPS que: a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata; b) encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes; c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados**), o IBRAM ressaltou que “(...) com o aumento substancial no efetivo de fiscais (...) e após a implementação do sistema informatizado será possível à elaboração e monitoramento dos indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados”.

418. No tocante ao Plano de Ação proposto na versão prévia do Relatório de auditoria [(d) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra,



**contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; d) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos], o IBRAM, com o intuito de assegurar a melhor utilização dos recursos e garantir uma efetiva fiscalização ambiental, assegurou que:**

(...) serão feitas reuniões com as entidades que demandam a fiscalização, com o fim de levantar os principais problemas ambientais por elas enfrentados, além de realizar estudo dentro da instituição e do próprio setor de fiscalização, com o fim de estabelecer as prioridades a serem seguidas, a metodologia e os objetivos a serem alcançados.

419. Quanto à questão da falta de competência dos Analistas de Atividades de Meio Ambiente para atuação imediata nos ilícitos ambientais (**alertar ao titular do IBRAM que a ausência de competência de atuação imediata dos servidores ocupantes dos cargos de Analistas de Atividades de Meio Ambiente tem prejudicado o efetivo exercício das atribuições relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente**), o IBRAM fez um apanhado da legislação pertinente, com o propósito de mostrar a contextualização do poder de polícia ambiental dentro do ordenamento jurídico. Nesse sentido, destacou pontos da Constituição Federal, (competência da União, dos Estados e dos Municípios sobre o meio ambiente e da competência para legislar)<sup>57</sup>; da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (instituiu o Sistema Nacional de Meio

---

<sup>57</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....  
VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....  
VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;**

.....  
VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

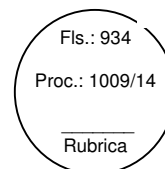
.....  
§ 1º - No âmbito da Legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Ambiente – SISNAMA)<sup>58</sup>, Lei Distrital nº 3.984/2007, que cria o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental<sup>59</sup> e da Lei nº 2.706/2001, que dispõe sobre a reestruturação da Carreira de Fiscalização e Inspeção do Distrito Federal<sup>60</sup>.

420. Feito isso, o Instituto anotou que

ao se analisar as Leis acima descritas infere-se que o órgão integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente no Distrito Federal é o IBRAM, e o agente lotado neste órgão para exercer a função de fiscalizar é o Auditor Fiscal de Atividades Urbanas – Especialidade Controle Ambiental.

421. Ressaltou, ainda, que a competência para lavrar autos de infração ambiental não é descentralizada, conforme se infere na Lei Federal nº 9.605/1998<sup>61</sup>, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Nesse contexto, reafirmou que:

resta claro que o poder de polícia não foi atribuído pela Legislação a todos os servidores dos órgãos ambientais, e tal atribuição seria totalmente inviável. Impende salientar que para exercer a função de fiscal os órgãos ambientais precisam selecionar servidores para desempenharem a atribuição, dessa forma, o que muda de uma unidade federativa a outra é o modo que esta seleção é feita.

---

<sup>58</sup> Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, assim estruturado:

.....  
V – Órgão seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI – Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

<sup>59</sup> Art. 2º O instituto Brasília Ambiental tem como finalidade:

.....  
§ 2º O Instituto Brasília Ambiental integrará o Sistema Nacional de Meio Ambiente, nos termos do art. 6º da Lei Federal nº 6.938/81, e o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, instituído pela Lei Federal nº 9.433/97.

<sup>60</sup> Art. 7º Sem prejuízo do disposto no art. 2º, compete privativamente ao Fiscal de Atividades Urbanas, na Área de Especialização Controle Ambiental:

I – fiscalizar o meio ambiente urbano e rural a fim de evitar a degradação ambiental e aplicar aos infratores as penalidades previstas na legislação vigente;

.....  
III – autuar os infratores das normas ambientais;

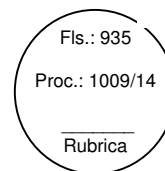
<sup>61</sup> Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

.....  
§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



422. Ao concluir, afirmou que “o poder de polícia ambiental no Distrito Federal foi atribuído por Lei a uma carreira específica não podendo o titular do órgão ambiental (IBRAM) delegar este poder a outro órgão, nem a outros servidores”.

423. A SEOPS, acerca do presente Achado de Auditoria, apontou que:

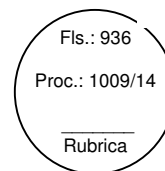
*a ouvidoria da SEOPS observa o que preconiza a Lei nº 4.896, de 31 de julho de 2012 que dispõe sobre o Sistema de Gestão de Ouvidoria do Distrito Federal – SIGO/DF e mantém atualizado o banco de dados do Sistema de Ouvidoria e Gestão Pública – TAG, desenvolvido para o gerenciamento de informações, automatização de registro, encaminhamento e acompanhamento das demandas dos cidadãos, além da gravação numa mesma base de dados dos planos de ação elaborados pela Ouvidoria Geral do Distrito Federal em conjunto com as Ouvidorias especializadas para a efetiva solução das demandas apresentadas pelos cidadãos usuários dos serviços públicos.*

424. A SES (DIVAL) declarou que a matéria tratada neste Achado de Auditoria não está sob sua competência institucional. Sugeriu que outros setores, além do IBRAM, fossem consultados. Mencionou, ainda, a Resolução – RDC/ANVISA nº 306, de 7 de dezembro de 2004, que dispõe sobre o Regulamento Técnico para o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, entretanto, ressaltou que no DF tal competência cabe à Diretoria de Vigilância Sanitária – DIVISA e ao SLU, conforme Lei Distrital nº 4.352, de 30 de junho de 2009.

**Posicionamento da Equipe de Auditoria**

425. As questões centrais evidenciadas neste Achado de Auditoria indicaram que parte significativa dos órgãos/entidades consultados reclamaram que suas demandas não estão sendo atendidas tempestivamente pelos órgãos que possuem competência de atuação imediata, ou seja, poder de polícia. Nos últimos cinco anos, mais de 80% das demandas da TERRACAP não foram atendidas pelos órgãos competentes (AGEFIS e SEOPS). A AGEFIS, por sua parte, apontou que o volume de demandas operacionais encaminhadas a SUOP/AGEFIS é maior que a capacidade efetiva de operacionalização.

426. No IBRAM falta de sintonia na atuação dos Analistas de Atividades do Meio Ambiente e dos Auditores Fiscais de Atividades Urbanas, o que provoca intempestividade em ações do órgão (atuação imediata de ilícitos ambientais). Assim, considerando que só o cargo de Auditor Fiscal tem poder de polícia, há indícios de que o



problema passa a ser definição de atribuições (o Analista de Atividades do Meio Ambiente estaria executando trabalhos que, em princípio, seriam do Auditor Fiscal, ou o Auditor não estaria desempenhando plenamente suas funções).

427. A rede pública de saúde do Distrito Federal é de fato a efetiva geradora dos resíduos de serviços de saúde, entretanto os custos dos serviços prestados estão sendo assumidos pelo SLU. Ou seja, o princípio do “poluidor-pagador” não está sendo observado. Inobstante, a DIVAL observou que o assunto tratado nesse Achado não lhe compete, sem que a própria Secretaria de Saúde tenha se manifestado sobre a questão e seus impacto na competência das suas demais unidade operacionais.

428. A situação verificada nos órgãos/entidades do DF com competências ambientais mostra que existe um arcabouço considerável de normas, porém com pouca eficácia social. Isso significa que os efeitos produzidos ao meio ambiente, à sociedade, têm pouca efetividade (Krell, 2004)<sup>62</sup>. Segundo o autor,

(...) a maior dificuldade reside na falta de aplicação dessas normas, e, em muitos casos, pode-se ganhar a impressão de que as leis de proteção ambiental servem menos para ser executadas (função normativa) e mais para legitimar o sistema político, que, através de sua promulgação, finge a capacidade e vontade de resolver os problemas (função simbólica ou alibi).

429. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

### **Proposições**

430. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à AGEFIS, ao IBRAM e à SEOPS que:
  - a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata;
  - b) encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes;

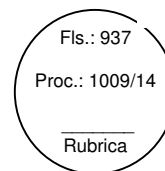
---

<sup>62</sup> KRELL, Andreas. Discrecionabilidade administrativa e proteção ambiental: o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais: um estudo *comparativo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p.89/90.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados;
- d) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- e) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos;

II. alertar ao titular do IBRAM que a indefinição existente, no tocante à atuação de Analista de Atividades do Meio Ambiente e de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, tem prejudicado o efetivo exercício das atribuições relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente;

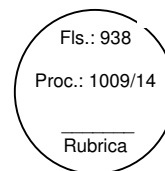
III. alertar ao titular da SES que, nos termos do art. 3º da Resolução CONAMA n.º 358/2005, que cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde a responsabilidade, inclusive financeira, do gerenciamento desde a geração até a disposição final.

### **Benefícios Esperados**

431. Espera-se que as proposições contribuam para: (i) o aumento da qualidade e da efetividade das ações e fiscalizações ambientais; (ii) a desoneração dos contratos do SLU com gastos de responsabilidade da SES.

#### ***2.4. QA04 - A fiscalização realizada pelos órgãos/entidades distritais responsáveis pela gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos é dotada de controles de desempenho e coordenada com ações preventivas?***

*No âmbito do Distrito Federal, há necessidade de elaboração e de monitoramento de indicadores de qualidade ambiental de forma a permitir a mensuração dos aspectos do estado do Meio Ambiente e das atividades exercidas pelos órgãos/entidades que possuem competências específicas nessa área. A inexistência desses indicadores dificulta a detecção de desvios e a proposição de correções, além de não permitir o monitoramento da qualidade ambiental, o que aumenta o risco de ocorrência de danos ambientais.*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

*Observou-se que a fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH). A Secretaria carece de ferramentas gerenciais que forneçam os resultados das ações decorrentes da política de meio ambiente implementada, alcançando todos os órgãos que possuem competências ambientais. Também não possui unidade responsável pelo estabelecimento, consolidação e monitoramento de indicadores de qualidade ambiental. A articulação também está prejudicada em função da ausência de implantação de Sistema Informatizado que permita o gerenciamento de ações e fiscalizações relacionadas ao Meio Ambiente. Constatou-se, ainda, a ausência de um Plano de Ação e Fiscalização Ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e de monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente.*

*Essa falta de articulação pode resultar em conflito de competências e prejudica a adoção de políticas efetivas em setores que exigem tempestividade de atuação. Ainda, impossibilita a atuação sistemática e preventiva, em vista da falta de informações dos resultados das fiscalizações efetuadas. A ausência dessas informações pode, ainda, resultar em reincidências de irregularidades e no retrabalho dos órgãos envolvidos. Também compromete a qualidade das fiscalizações e contribui para a ocorrência de danos ambientais. Por fim, onera o orçamento dos órgãos responsáveis por atuações corretivas e desmotivam aqueles que verificam a irregularidade no momento da ocorrência, mas não podem atuar de forma imediata.*

*Não obstante as irregularidades apontadas, boas práticas de gestão ambiental de contratos/empreendimentos foram encontradas no âmbito da CAESB e da Secretaria de Transportes (Programa Brasília Integrada financiado com recursos do BID). Trata-se de um modelo de instrumento de gestão que poderia ser adotado nos demais órgãos/entidades do GDF que gerenciam obras ou outros empreendimentos, no intuito de evitar a ocorrência de danos ambientais.*

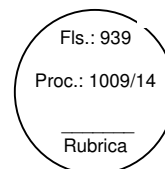
**2.4.1. Achado 06: O controle do desempenho da fiscalização realizada pelos órgãos que atuam na área ambiental se mostra inviável**

**Critério:** Indicadores de qualidade ambiental devidamente implementados e monitorados.

**Análise e Evidência**

432. Nos questionamentos efetuados, 33,33% dos órgãos informaram da ausência de indicadores de qualidade ambiental relacionados às suas principais competências ambientais. O percentual de 61,90% dos órgãos/entidades consultados disseram


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


que possuíam indicadores de qualidade ambiental e que efetuavam o monitoramento dos resultados desses indicadores (PT03, Item 21).

433. No intuito de verificar os indicadores de qualidade ambiental adotados pelos órgãos/entidades, solicitou-se por meio de Nota de Auditoria a *“Descrição dos Indicadores de Qualidade Ambiental e o histórico dos resultados obtidos”*.

434. O exame das informações encaminhadas demonstra que apenas a CAESB, a ADASA e o SLU estão com indicadores de qualidade ambiental definidos de forma adequada (Anexo X, fls. 38/49; Anexo XIV, fls. 11/14, 28/33 e 87/97).

435. A título de exemplo, a CAESB apresenta um indicador que revela o percentual de obras licenciadas antes da assinatura do contrato (OBLI) como instrumento de eficiência adotado pela área gestora dos processos de licenciamento. Segundo a Companhia, esse indicador demonstra a interferência das questões de licenciamento ambiental no processo de expansão dos sistemas da Companhia (Anexo XIV, fls. 11-v).

436. Importante ressaltar que, anteriormente à apresentação dos resultados do indicador, a CAESB apresenta o arcabouço teórico. Além disso, demonstra que tem efetuado o monitoramento do indicador por meio de exame de série histórica, nesse caso, no período entre 2006 e 2013. O monitoramento do indicador permite concluir que, desde 2010, todos os novos empreendimentos da Caesb estão sendo licenciados antes da assinatura do contrato.

**Quadro 10:** Exemplo de Indicador utilizado na CAESB - OBLI

Ano	Percentual de Obras licenciadas antes da assinatura do contrato (%)	Número de Licenças de Instalação e Autorizações Ambientais concedidas
2006	47%	25
2007	69%	28
2008	83%	28
2009	67%	7
2010	100%	3
2011	100%	14
2012	100%	18
2013	100%	14

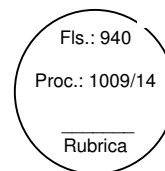
Fonte: Anexo XIV, fl. 11-v





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



437. Por meio de metodologia similar, a ADASA demonstra os indicadores adotados, discriminando os objetivos, a fórmula de cálculo e as metas associadas (Anexo XIV, fls. 87/97).

438. Com relação à SEMARH, constatou-se que, embora tenha como responsabilidade a formulação e coordenação da política ambiental e a articulação com os demais órgãos envolvidos, não participa da elaboração e do monitoramento dos indicadores dos órgãos que possuem algum tipo de competência relacionada ao Meio Ambiente. Verificou-se, ainda, que não há, no âmbito da SEMARH, a consolidação dos principais indicadores de qualidade ambiental existentes nos órgãos/entidades que os possuem.

439. Em resposta à Nota de Auditora, a SEMARH apresentou indicadores apenas para o “Programa da Qualidade do Ar” referente ao Projeto “Monitoramento da qualidade do ar”. Esse indicador apresenta objetivos, metas e fórmula de cálculo. No entanto, somente há resultados para o período de 2013 e até abril de 2014, o que dificulta o monitoramento. Além disso, o indicador evidencia apenas o número de estações de medição da qualidade do ar em operação. Não foi encaminhado pela SEMARH indicador que permita avaliar a qualidade do ar no Distrito Federal. Os demais projetos vinculados ao referido programa ainda não foram implementados (Anexo VIII, fls. 115/118).

440. Com relação aos indicadores do Programa “Qualidade da Água”, constatou-se que não tem metodologia e método de cálculo, não há resultados para 2013, e, em 2014, encontra-se em fase de testes (Anexo VIII, fls. 116).

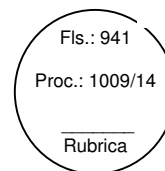
441. No caso do IBRAM, estão consolidados apenas os indicadores de qualidade do ar, conforme Relatório “Monitoramento da Qualidade do Ar no Distrito Federal”. Segundo aquele órgão, os demais indicadores existentes não refletem mais a realidade da fiscalização, necessitando de atualização (Anexo IX, fls. 31).

442. No âmbito da AGEFIS, a Superintendência de Fiscalização de Limpeza Urbana encaminhou relatório mensal de ações para justificar os indicadores utilizados (Anexo IX, fls. 77 e 79/85). Já a Superintendência de Fiscalização de Obras informou que não possui indicadores para mensurar resultados (Anexo IX, fls.87). E a Superintendência de Operações sinalizou que não há indicadores (Anexo IX, fls. 93).

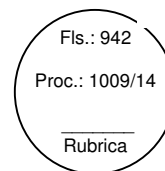


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



443. O Batalhão de Polícia Militar Ambiental informou que está aguardando a conclusão dos trabalhos executados pelo Estado Maior (Anexo VI, fls. 184).
444. Na PCDF, apesar de lidar com crimes ambientais de natureza diversa, apresentou como indicador apenas o “Prejuízo Evitado ao Ordenamento Urbano”. Entende-se que um gerenciamento efetivo da série histórica de informações disponíveis na PCDF pode contribuir com o incremento de novos indicadores (Anexo III, fls. 99/100).
445. A Fundação Jardim Zoológico de Brasília encaminhou lista de “*medidas que facilitem a manutenção e a conservação de toda a estrutura do Jardim Zoológico*”, por exemplo: a) implantação de Plano de Gestão e Conservação de Recursos Hídricos; b) tratamento adequado da água dos poços artesianos; c) manutenção e conservação permanente da estrutura do parque etc. (Anexo XV, fls. 576-v/577).
446. A SEOPS vincula os indicadores ambientais aos resultados estatísticos das operações (Anexo VII, fls. 184).
447. O Jardim Botânico fez referência a bioindicadores, mas apresenta apenas descrição teórica, insuficiente para verificar o monitoramento dos resultados de acordo com a série histórica baseada no acúmulo de conhecimento da unidade. Constatou-se necessidade de aplicar metodologia específica para a elaboração de indicadores na descrição teórica apresentada (Anexo V, fls. 172).
448. No âmbito da SEAGRI, a Diretoria de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal e Animal (DIPOVA) informou que “*não trabalha com indicadores de qualidade ambiental*”. A Subsecretaria de Administração e Fiscalização Fundiária relatou que não há indicadores de qualidade ambiental (Anexo XII, fls. 70).
449. A NOVACAP asseverou que “*quanto ao estabelecimento de indicadores de qualidade ambiental, vem desenvolvendo o relacionamento com os órgãos de Governo que tratam da questão ambiental.*” (Anexo XI, fls. 10).
450. Já a Secretaria de Obras ressaltou que esse questionamento não se aplica à Secretaria, tendo em vista que não efetua fiscalização contratual dos empreendimentos relacionada ao meio ambiente (Anexo XI, fls. 211).



451. Em princípio, é importante apresentar o conceito de “*Indicadores Ambientais*”, segundo o Ministério do Meio Ambiente<sup>63</sup>:

*“Indicadores são informações quantificadas, de cunho científico, de fácil compreensão usadas nos processos de decisão em todos os níveis da sociedade, úteis como ferramentas de avaliação de determinados fenômenos, apresentando suas tendências e progressos que se alteram ao longo do tempo. Permitem a simplificação do número de informações para se lidar com uma dada realidade por representar uma medida que ilustra e comunica um conjunto de fenômenos que levam a redução de investimentos em tempo e recursos financeiros. Indicadores ambientais são estatísticas selecionadas que representam ou resumem alguns aspectos do estado do meio ambiente, dos recursos naturais e de atividades humanas relacionadas.”*

452. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, os indicadores envolvem questões como: a preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, preservação e conservação da biodiversidade e das florestas, instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, entre outras. Constituem-se como ferramentas indispensáveis para acompanhamento e definição das políticas, ações e estratégias do órgão/entidade. Tem importância, ainda, para a transparência das ações executadas pelo Poder Público junto à sociedade.

453. O estabelecimento de indicadores está vinculado ao acúmulo de conhecimento e de ações realizadas nos diversos órgãos/entidades que possuem competências relacionadas ao meio ambiente. A elaboração e o monitoramento desses indicadores têm o objetivo de disponibilizar à sociedade um panorama das diversas áreas temáticas de atuação dos órgãos ambientais, além de permitir o acompanhamento periódico da gestão ambiental no âmbito do Distrito Federal. O monitoramento desses indicadores possibilita a avaliação das condições do meio ambiente, favorecendo o melhor encaminhamento das tomadas de decisões e o fomento de políticas de gestão ambiental.

454. Os indicadores ambientais não podem ser confundidos com ações ou atividades executadas pelos órgãos/entidades. Devem ser elaborados de acordo com me-

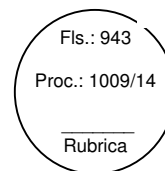
---

<sup>63</sup> <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema-nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima/indicadores>. Consulta em 30/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



metodologia específica contendo, dentre outros aspectos: a) Nome do Indicador; b) Unidade de medida; c) Periodicidade; d) Abrangência Geográfica; e) Descrição do Indicador; f) Metodologia e método de cálculo; g) Fonte de dados; h) Metas/Padrões; i) Formas de Apresentação (tabelas, gráficos, etc.); (PT19).

455. Após a elaboração, os indicadores devem ser monitorados para que sirvam de fomento ao planejamento, à implementação de políticas ambientais e à adoção de medidas específicas em função dos resultados obtidos.

456. Para tanto, sugere-se aos órgãos/entidades consultar o sítio do Ministério do Meio Ambiente que apresenta um modelo de Folha Metodológica para a criação de indicadores de qualidade ambiental<sup>64</sup>. Importante destacar, ainda, os Estudos do IBGE, denominado “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável”<sup>65</sup>.

457. O Tribunal de Contas da União, por meio do Processo TC 015.144/2002-3, realizou auditoria com o objetivo de definir indicadores de gestão ambiental a serem utilizados pelos jurisdicionados da Corte. A Auditoria verificou que, embora existissem indicadores nos órgãos fiscalizados, havia a necessidade de adoção de indicadores comuns a serem encaminhados nas respectivas prestações de contas das entidades. Nesse sentido, exarou-se o Acórdão n.º 516/2003 – Plenário – TCU (PT17).

458. Observe-se que a Fiscalização ora efetuada pela Equipe da Auditoria constatou que, no âmbito do Distrito Federal, os órgãos/entidades, que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente, estão ainda na fase inicial, ou seja, a da necessidade de elaborar e monitorar os respectivos indicadores ambientais.

### **Causa**

459. Uma das principais causas refere-se à carência de pessoal qualificado para a elaboração e o monitoramento dos indicadores de qualidade ambiental.

### **Efeito**

460. A ausência de indicadores ambientais dificulta a detecção de desvios e a proposição de correções. Dessa forma, compromete a atuação sistemática e preventiva dos órgãos (ações planejadas).

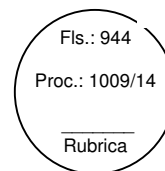
<sup>64</sup> <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema-nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima/indicadores>. Consulta em 27/05/2014.

<sup>65</sup> [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default\\_2012.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/recursosnaturais/ids/default_2012.shtm). Consulta em 27/05/2014.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



461. Apesar da existência de diversos órgãos/entidades que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente, a qualidade ambiental não é monitorada o que aumenta o risco de danos ambientais.

462. Além disso, perde-se o registro da série histórica dos conhecimentos oriundos dos resultados das atuações.

**Considerações dos Auditados**

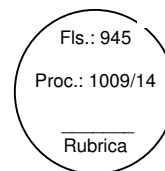
*De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, todos os órgãos auditados deveriam manifestar-se sobre o Achado 06, exceto, CAESB, ADASA e SLU.*

463. Manifestaram-se sobre o presente Achado de Auditoria, a PCDF (DEMA) (Memorando nº 706/2014 – DEMA/PCDF - fls. 365/378), a EMATER-DF (Ofício nº 485/2014 – PRESI/EMATER-DF - fls. 391/467), o DER/DF (Ofício nº 1119/2014 – DG - fls. 468/483), a SEOPS (Ofício nº 2255/2014 – GAB - fls. 484/488), a SEAGRI (Ofício nº 625/2014 – GAB/SEAGRI-DF e documentos que o acompanham - fls. 586/591), o BPMA (PMDF) (Ofício nº 2211/2014 – SAF - fls. 603/606), o SLU (Ofício nº 831/2014 – DIGER/SLU - fls. 645/652) e o CBMDF (Ofício nº 087/2014 – SACOFAUDIT/Cmt-Geral - fls. 653/739).

464. A PCDF (DEMA) assegurou que, quando do atendimento das informações solicitadas nas Notas de Auditoria, apresentou quadro como monitoramento de indicadores de qualidade ambiental (2013), do qual consta os seguintes registros:

- ✓ *APF - PARCELAMENTO IRREGULAR: 11;*
- ✓ *PREJUÍZO EVITADO AO ORDENAMENTO URBANO/DF: R\$ 81.010.000,00;*
- ✓ *TOTAL DE LOTE COM VENDA EVITADA: 2.259.*

465. Além disso, apresentou mais dois quadros: um com alguns itens de produtividade em 2013 (Relatórios Produzidos, Mandados de Busca e Apreensão Cumpridos, Representação por Quebra de Sigilo Bancário, etc.) e a respectiva quantidade produzida, outro que traz um comparativo entre os anos de 2012 e 2013 de ações – a maioria com resultados superiores em 2013 -, como TCs Flagrante, TCs Portaria, IPs Flagrante, IPs Portaria, Relatórios, etc. Ressaltou que tais informações, “diante das peculiaridades das atividades desenvolvidas pela Delegacia Especial de Proteção ao Meio



Ambiente e à Ordem Urbanística, também se encaixam como indicadores de qualidade ambiental”.

466. A EMATER-DF informou que possui Sistema Informatizado próprio denominado SISATER, desenvolvido por seus técnicos, utilizado, dentre outros, para o gerenciamento das ações ambientais afetas à Empresa. Afirmou que o Sistema permite o registro das demandas e dos atendimentos realizados diariamente pelos técnicos para a população rural do DF; cadastro de produtores e propriedades, com informações detalhadas; coleta da Expectativa de produção de alimentos no DF (agrícola e pecuária); geração de indicadores ambientais, como Visualização, por propriedade rural, do tamanho da área de produção X área de preservação ambiental, entre outras informações.

467. O DER/DF disse que não possui indicadores de qualidade ambiental implementados, entretanto ressaltou que são observados os seguintes índices:

- ✓ Para cada obra a ser realizada, a existência de área de bota-fora devidamente licenciada e/ou autorizada pelo órgão ambiental;
- ✓ Para cada obra a ser realizada, deposição de resíduo da construção civil em local indicado pelo SLU, devidamente licenciado;
- ✓ Outorga da ADASA para lançamento de drenagem em curso d'água;
- ✓ Monitoramento da qualidade da água nos cursos d'água onde há lançamento da drenagem da rodovia;
- ✓ Licença ambiental antes da assinatura de contratos.

468. A SEOPS solicitou prorrogação de prazo que não foi processado em tempo útil. Entretanto, tendo em conta o disposto no art. 1º, § 2º, da Resolução nº 271/2014<sup>66</sup>, bem como a natureza da matéria em apreço, embora a dilação do prazo tenha sido observada em outros casos, considera-se que tal ausência não trará prejuízos ao bom andamento da auditoria.

---

<sup>66</sup> Art. 1º A comunicação a que se refere o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 01/94 destina-se exclusivamente ao órgão ou à entidade fiscalizada e será precedida de concessão de prazo ao Gestor para apresentação de considerações circunstanciadas sobre as questões, os achados e as propostas de correção ou de melhorias contidas em Relatório Prévio de auditoria ou de inspeção.

§ 2º O prazo mencionado no caput será improrrogável, não podendo superar trinta dias contados na forma prevista no Regimento Interno do Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



469. A SEAGRI informou que, nesse caso, não foi implementado.

470. A PMDF noticiou que o comandante do BPMA constituiu comissão para apresentar uma proposta de indicadores de qualidade ambiental para balizar os esforços do BPMA, tendo por base modelos vigentes no Ministério do Meio Ambiente (MMA) chamado “Folha Metodológica”<sup>67</sup>; nos estudos do IBGE denominados “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável”<sup>68</sup> e no Exército Brasileiro.

471. O SLU noticiou a existência de alguns indicadores<sup>69</sup> e afirmou que:

Os indicadores elaborados e acompanhados pelo SLU estão registrados (**Anexo 6**) nas planilhas de acompanhamento governamental, nos relatórios dos serviços terceirizados de aterramento, mas, com o desenvolvimento da nova estrutura do SLU serão destinados a núcleo específico para que os resultados sejam ferramenta de decisão. O novo regimento e as gestões para preenchimento dos cargos com servidores que estejam adequa-

---

<sup>67</sup> Porcentagem do territorial nacional e dos biomas protegidos por unidades de conservação federais, estaduais e municipais, com o cadastro finalizado no CNUC (Cadastro Nacional de Unidades de Conservação), o que reconhece estas UC como pertencentes ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC (Lei 9.985/2000).

O indicador busca evidenciar o percentual de proteção fornecido pelas unidades de conservação federais, estaduais e municipais em relação ao território e aos biomas brasileiros. (MMA)

<sup>68</sup> Além da introdução de novos indicadores, em sintonia com as questões contemporâneas sobre o tema, os demais correspondem, em sua maior parte, àqueles constantes nas edições anteriores, de modo a permitir a comparabilidade histórica dos dados, e originam-se de estudos e levantamentos do IBGE e de outras instituições. Fornecem informações sobre uso dos recursos naturais, qualidade ambiental, satisfação das necessidades humanas, qualidade de vida e justiça social, desempenho macroeconômico e financeiro, uso de energia, bem como sobre a capacidade e os esforços institucionais realizados com vistas às mudanças necessárias para a implementação do desenvolvimento sustentável.

Os indicadores são apresentados sob a forma de tabelas, gráficos e mapas, precedidos de uma ficha contendo a descrição do indicador, a indicação das variáveis e fontes utilizadas em sua construção, a relevância para o desenvolvimento sustentável e uma breve análise, e, em casos específicos, comentários metodológicos, incluindo, ao final da publicação, um glossário com os termos e conceitos considerados relevantes. (IBGE)

<sup>69</sup> Exercício 2012: Objetivo Específico: Implementar gestão dos resíduos gerados pela população conforme preconiza o Plano Diretor de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, orientando o desenvolvimento do sistema de limpeza pública e estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento sustentável. (SLU)

Indicadores Propostos: Índice de tratamento de resíduos domiciliares; Índice de redução de aterramento de resíduos domiciliares; Índice de redução da coleta de resíduos públicos de remoção; Índice de participação da coleta seletiva em relação à coleta normal.

Os indicadores de desempenho propostos conforme fórmulas abaixo, estabeleceram metas para o ano de 2012, considerando a previsão de construção de centros de triagem e ecopontos, como também no aumento das quantidades de resíduos tratados, em relação aos resíduos coletados.

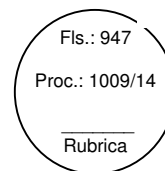
Exercício 2013: Objetivo Específico: Implementar gestão integrada dos resíduos gerados pela população conforme preconiza o Plano Diretor de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, orientando o desenvolvimento do sistema de limpeza pública e estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento sustentável. (SLU)

Indicadores Propostos: Índice de tratamento de resíduos domiciliares e comerciais; Índice de redução de aterramento de resíduos domiciliares; Índice de participação da coleta seletiva em relação à coleta normal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



dos ao perfil resultarão em melhora na produção de resultados e na formação de estratégias para emprego operacional e de monitoramento ambiental.

472. O CBMDF informou que:

Em relação a elaboração e monitoramento de indicadores de qualidade ambiental, o atual Sistema de Gerenciamento de Ocorrências – SGO, conta com um dos índices indicadores de ocorrências, o campo “ocorrências de incêndios florestais atendidas”, proporcionando assim os dados vinculados às suas competências específicas do Grupamento de Proteção Ambiental do CBMDF. Este Sistema, é controlado pela Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação – DITIC, na Divisão de Dados de Estatísticas e Geoprocessamento, as quais são também coletadas e arquivadas pelo Centro de Atendimento e Despacho – CIADE da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal.

473. Além disso, noticiou a edição da Portaria CBMDF nº 38, de 27 de setembro de 2013, que trata exatamente da aprovação e adoção dos indicadores institucionais do CBMDF com a finalidade de aferir o desempenho operacional. Destacou ainda que:

o Grupamento de Proteção Ambiental vem realizando diversos eventos com instituições parceiras no Curso de Primeira Resposta em Ameaças QBRN, coordenado pelo Instituto de Criminalística da Polícia Federal, em parceria com a Real polícia Montada do Canadá (BG CBMDF nº 21 de 14 de janeiro de 2013), no Curso de Estratégia e Novas Técnicas de Combate a Incêndio Florestal coma colaboração do Corpo de Bombeiros da República Francesa ocorrido em setembro de 2014 (BG CBMDF nº 158 de 28 de agosto de 2014), além dos cursos técnicos-profissionais promovidos pela Corporação, já reconhecidos nacionalmente como sendo de excelência como: o CPCIF – Curso de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais (...) e o Curso de Intervenção com Produtos Perigosos CIPP (...).

**Posicionamento da Equipe de Auditoria**

474. Preliminarmente, observa-se que a PMDF e o CBMDF noticiaram medidas recentes, mediante as quais pretendem desenvolver indicadores ambientais. No mesmo sentido, o SLU informou que desenvolve ações com o propósito de construir indicadores de desempenho correlatos às suas atividades. Por outro lado, o DER e a SEAGRI disseram não possui indicadores ambientais e a SEOPS não se manifestou. A PCDF e a EMATER indicaram que dão algum tratamento aos dados relativos às suas atividades operacionais.

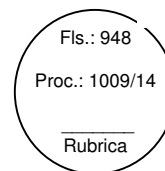
475. Todavia, as informações prestadas não se mostram suficientes para demonstrar que o Distrito Federal dispõem de indicadores ambientais adequados e que garantam a atuação efetiva e coordenada dos órgãos/entidades responsáveis pela





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



preservação meio ambiente local. Nesse sentido, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

### **Proposições**

476. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I. determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º deste Relatório que:

- a) elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas neste Achado de Auditoria;
- b) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- c) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos.

### **Benefícios Esperados**

477. Espera-se que as sugestões apresentadas contribuam para: (i) detectar desvios e propor correções; (ii) o planejamento das atuações; (iii) o monitoramento da qualidade ambiental; (iv) evitar ocorrência de danos ambientais.

#### **2.4.2. Achado 07: A Fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada**

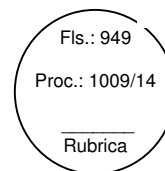
**Critério:** Regimento Interno da SEMARH; Regimento Interno da SEOPS; As atuações dos órgãos/entidades que possuem competências relacionadas à preservação e à fiscalização do meio ambiente devem estar articuladas.

### **Análise e Evidência**

478. A SEMARH foi criada por meio do art. 25 do Decreto n.º 32.716/2011. De acordo com o Regimento Interno<sup>70</sup>, a Secretaria tem como responsabilidade a formu-

---

<sup>70</sup> Atualmente a Secretaria está em fase de reestruturação, o novo Regimento Interno foi finalizado e enviado à Assessoria Jurídico Legislativo para análise, providências e posterior encaminhamento à Secretaria de Estado de



lação e coordenação da política ambiental e a articulação com os demais órgãos envolvidos.

479. Apesar de o Regimento Interno estabelecer alguns órgãos vinculados à Secretaria, verificou-se que o exercício de competências relacionadas ao Meio Ambiente extrapola os entes listados na norma. Diversos outros órgãos/entidades, não vinculados à SEMARH, são responsáveis por atividades que contribuem para a proteção ao Meio Ambiente, como vistoria, inspeção, visitas periódicas, orientação, monitoramento, acompanhamento, policiamento, investigação, etc.

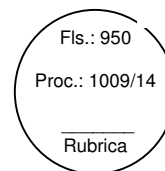
480. Dentre os órgãos visitados, constatou-se que o exercício de competências ambientais pode ser dividido em dois grupos básicos: os que possuem o poder de atuação imediata e aqueles que não possuem tal prerrogativa.

481. No primeiro grupo encontram-se os órgãos que detêm o poder de polícia ou o poder de atuação administrativa, mas, na maioria das vezes, não têm capacidade operacional para atender as demandas dos órgãos que iniciam o procedimento fiscalizatório. Dentre esses, citam-se os mais demandados: IBRAM, AGEFIS e SEOPS.

482. No segundo grupo enquadram-se aqueles que verificam a irregularidade no momento da ocorrência, que efetuam o flagrante, mas não têm competência de atuação efetiva, não têm suporte imediato dos órgãos que possuem o poder de polícia, não estão inseridos em estrutura fiscalizatória que permita a verificação do resultado efetivo da atuação. Nesse conjunto encontram-se TERRACAP, SEAGRI, BPMA/P MDF, CAESB e Jardim Botânico.

483. Apesar da obrigatoriedade de a política ambiental alcançar os dois grupos de órgãos/entidades, na prática, constatou-se falhas tanto na implementação da política quanto na articulação com os demais órgãos/entidades que possuem algum tipo de competência relacionada ao meio ambiente.

484. Entrevista com gestores da SEMARH demonstraram que a Secretaria não tem ferramenta gerencial que permita, em decorrência da política de meio ambiente implementada, a verificação dos resultados das ações ambientais empreendidas pe-



los órgãos envolvidos. Em sentido inverso, referidos órgãos também não têm conhecimento das medidas adotadas em função das ações iniciadas no âmbito de suas competências específicas.

485. Durante as entrevistas, cerca de 33% dos servidores informaram que os órgãos/entidades que detêm o poder de polícia ou a competência de atuação não têm atendido às demandas tempestivamente (PT03, Item 15).

486. Quase 50% dos servidores relataram que não têm acesso ou não são informados dos resultados das fiscalizações efetuadas. Segundo os servidores, eles iniciam a atividade fiscalizatória, mas não têm conhecimento das medidas e dos procedimentos adotados pelos órgãos que detêm o poder de polícia ou de atuação administrativa (PT03, Item 16).

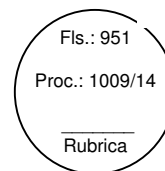
487. Constatou-se, ainda, que a SEMARH não possui Unidade responsável pelo estabelecimento, consolidação e monitoramento de indicadores de qualidade ambiental que envolva as ações de todos os órgãos/entidades. O conhecimento e o monitoramento desses indicadores devem contribuir para a formulação da política ambiental.

488. Por fim, há órgãos que possuem competências específicas, que poderiam ser melhor aproveitadas, caso houvesse atuação efetiva da SEMARH, como coordenadora da política ambiental do DF. A título de exemplo, poderia ocorrer articulação no sentido de solicitar à Diretoria de Vigilância Ambiental da SES (DIVAL/SES) a análise em saúde dos empreendimentos submetidos ao Licenciamento Ambiental, no momento do Relatório de Impacto Ambiental. Nesse sentido, seria emitido um Parecer acerca do impacto do empreendimento na saúde ambiental.

*33% dos servidores informaram que os órgãos/entidades que detêm o poder de polícia ou a competência de atuação não têm atendido às demandas tempestivamente. Quase 50% informaram que não têm acesso ou não são informados dos resultados das fiscalizações efetuadas.*

## **Causas**

489. A SEMARH informou que passa por dificuldades de naturezas diversas, relacionadas à ausência de Regimento Interno e à carência de recursos orçamentários, humanos, materiais e tecnológicos. De acordo com o Relatório de Atividades de 2013, “Desde sua criação a Secretaria vem passando por algumas dificuldades para assumir



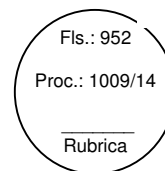
*plenamente as atribuições de gestora de políticas ambientais e de recursos hídricos.” (Anexo VIII, fl. 15).*

490. Segundo a Secretaria, há déficit de recursos humanos, pois grande quantidade de servidores foi cedida a outros órgãos, como o IBRAM. Também há **carência de recursos materiais e tecnológicos**. Os **recursos orçamentários são insuficientes** para a readequação do espaço físico e para a aquisição de equipamentos de informática, impressoras, estações de trabalho, servidores, switches e infraestrutura de redes (Anexo VIII, fl. 15).

491. De acordo com o Relatório Anual de Atividades de 2013, **foram canceladas dotações orçamentárias para diversas ações**. Dentre elas: 1278 – Revitalização do Lago Paranoá; 3212.0001 – Elaboração de Diagnóstico Ambiental - Condomínios Horizontais; 3212.0001 – Implantação de Agendas Ambientais e Agenda 21 local; 3217.0001 – Implantação de Programa de Inspeção Veicular; 3219.0001 - Elaboração e Divulgação de Mapas Temáticos; 3220.0001 – Publicação do Atlas Ambiental – Plano Piloto; 3467.9551 – Aquisição de Equipamentos – Sistema de Informação Geográfica Ambiental; 3467.9552 – Aquisição de Equipamentos – Programa de Monitoramento Ambiental – Plano Piloto; 3467.9553 – Aquisição de Equipamentos – Programa de Inspeção Veicular; 3983.6073 – Contratação de Consultorias e Auditorias – Modelagem do Sistema de Informação Geográfica Ambiental; 4098.2253 – Preservação e Áreas Protegidas e Recursos Florestais (Anexo VIII, fl. 15)..

492. Uma das causas da ausência de articulação, de acordo com as entrevistas e os exames de documentos, está associada à **falta de um Sistema Informatizado** para utilização por todos os órgãos/entidades que possuem algum tipo de competência relacionada ao Meio Ambiente (PT03, Item 25). Esse tipo de Sistema permitiria, por exemplo, o registro da irregularidade, no momento da ocorrência; a atuação tempestiva dos órgãos; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais pelos órgãos envolvidos; etc.

493. O Programa de Geoprocessamento Corporativo da TERRACAP, conhecido como TERRAGEO, representa um exemplo de ferramenta tecnológica que pode contribuir para atuação integrada dos órgãos/entidades envolvidos com questões ambientais. O TERRAGEO permite o acesso e a utilização dos sistemas eletrônicos corporativos da Companhia e pode, desde que autorizado, ser acessado remotamente



por usuário externo.

494. Trata-se de uma ferramenta de visualização dos espaços geográficos do DF, com o mesmo leiaute utilizado pelo *Google Earth*, que pode disponibilizar aos órgãos/entidades dados e imagens sobre barragens, edificações, sistemas hidrográficos e viários locais, ocupação do solo, áreas de proteção ambiental, de proteção permanente e de proteção de mananciais, entre outros. O Sistema permite tanto o acesso ao banco de dados quanto à inserção de informações georreferenciadas.

495. O art. 1º da Lei n.º 4.586/2011, que dispõe sobre o objeto social da TERRACAP, determina que a Companhia exerça a função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, por intermédio da proposição, da operacionalização e da implementação de programas e projetos de desenvolvimento econômico e social de interesse do Distrito Federal.

496. Nesse sentido, de acordo com as visitas efetuadas, grande parte dos órgãos/entidades que compõem o escopo dessa fiscalização poderiam ser beneficiados e ao mesmo tempo contribuir com informações específicas para um banco de dados dessa natureza. O mais importante, no entanto, seria o registro e o acesso em tempo real de informações acerca de irregularidades passíveis de provocarem danos ambientais.

497. Examinando-se os Relatórios de Atividades de 2011, 2012 e 2013, conclui-se que não houve investimento de recursos financeiros na aquisição de equipamentos e de tecnologias destinados à atividade fim da SEMARH (Anexo VIII, fls. 03/45).

498. Havia previsão no Relatório Anual de Atividades de 2013 do seguinte objetivo específico: “002 – *Propor, organizar, fomentar e coordenar sistemas de informações e bancos de dados para a gestão ambiental do território do Distrito Federal*”. De acordo com a SEMARH, as metas relacionadas a esse objetivo dependem da finalização dos estudos de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do DF (ZEEDF) (Anexo VIII, fls. 12).

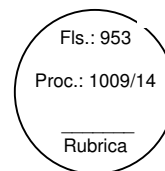
499. Também foram canceladas dotações orçamentárias para o Programa 6006 – Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado – Meio Ambiente, na Ação 0026 – Modernização de Sistema de Informação (Anexo VIII, fls. 12).

500. A ausência de um Plano de Ação e Fiscalização Ambiental no âmbito do



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



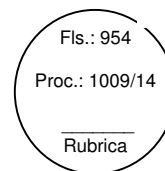
Distrito Federal pode ser considerada uma das causas da falha na articulação da política ambiental entre os órgãos. Trata-se da necessidade de um documento legal com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente. Entende-se que a implementação desse Plano contribui para atuações tempestivas, identificação de responsáveis, indenização da Administração Pública pelos gastos despendidos nas operações e ressarcimento de danos ambientais.

501. O Plano de Ação e Fiscalização Ambiental permitiria padronizar, entre os órgãos/entidades envolvidos, procedimentos e conceitos essenciais ao exercício da atuação e da fiscalização ambiental, estabelecendo metodologia para o planejamento, execução e controle das ações de rotina e operações integradas.

502. Para tanto, conforme exposto, há necessidade de sistema informatizado para a gestão e consolidação das informações de interesse operacional vinculadas às competências específicas de cada um dos órgãos/entidades envolvidos. A implantação desses procedimentos contribui para o estabelecimento de indicadores que mensurem não apenas a qualidade ambiental, mas também a produtividade e a eficácia das atuações ambientais.

503. De acordo com o art. 1º, inciso I, do Regimento Interno da Secretaria de Estado de Ordem Pública e Social do Distrito Federal (SEOPS), aprovado por meio do Decreto n.º 34.256/2013, entre as competências da Secretaria destaca-se **“formular políticas governamentais na área das atividades fiscalizadoras de Estado.”** (grifou-se). Na prática, constatou-se que há necessidade de aperfeiçoamento dessas políticas, tendo em vista que as ações fiscalizatórias, em grande parte, iniciam-se por órgãos/entidades que não possuem o poder de atuação imediata.

504. Cabe à SEMARH, responsável pela formulação e coordenação da política ambiental, a adoção de providências iniciais visando à articulação com os demais órgãos para o estabelecimento de Planos dessa natureza. Essa articulação pode receber auxílio da SEOPS, em vista da competência de formulação de políticas governamentais relacionadas às atividades fiscalizadoras de Estado, conforme o disposto no art. 1º, inciso I, de seu Regimento Interno.



505. No entanto, entende-se que há necessidade de coordenação da Casa Civil, no sentido de proceder à formalização e à efetiva implementação, tendo em vista o disposto no art. 1º, inciso I, do Regimento Interno, aprovado por meio do Decreto n.º 35.126, de 30 de janeiro de 2014: *“acompanhar as políticas de gestão governamental, visando à eficiência das demais Secretarias de Estado, Administrações Regionais e da Administração Indireta do Distrito Federal.”*

#### **Efeitos**

506. A desarticulação entre os órgãos que possuem algum tipo de atribuição relacionada ao meio ambiente pode resultar no conflito de competências, assunto tratado neste Relatório em tópico específico.

507. O desconhecimento imediato da consolidação dos principais indicadores básicos para o monitoramento da qualidade ambiental do Distrito Federal prejudica a adoção de políticas efetivas em setores que exigem tempestividade de atuação.

508. A irregularidade tratada neste Achado impossibilita a atuação sistemática e preventiva, em vista da falta de informações dos resultados das fiscalizações efetuadas. Segundo os gestores, essas informações seriam importantes tanto para o conhecimento dos resultados efetivos das ações por eles iniciadas quanto para fomentar o planejamento de atuações futuras. A ausência dessas informações pode resultar em reincidências de irregularidades e no retrabalho dos órgãos envolvidos. Também comprometem a qualidade das fiscalizações e contribui para a ocorrência de danos ambientais.

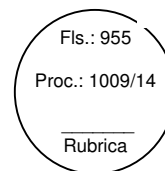
509. A ausência de tempestividade na atuação dos órgãos que possuem o poder de polícia contribui para ocorrência de danos ambientais, a exemplo da consolidação de ocupações irregulares, conforme registrado pela GEFIS/TERRACAP. Além disso, onera o orçamento dos órgãos responsáveis por atuações corretivas e desmotivam aqueles que verificam a irregularidade no momento da ocorrência, mas não podem atuar de forma imediata.

510. A inexistência de um Plano de Ação e Fiscalização Ambiental, uma das causas da desarticulação dos órgãos/entidades tratadas neste Achado, contribui, por exemplo, para o alto índice das coletas corretivas efetuadas pelo SLU. Coleta corretiva refere-se ao serviço prestado pelo SLU para o recolhimento de deposições irregulares



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



de resíduos, o que incluem aqueles que não são passíveis de identificação do gerador pelos órgãos responsáveis pela fiscalização.

511. De acordo com o SLU, em 2013, foram retiradas, mensalmente, cerca de 82 mil toneladas a título de coleta corretiva (entulhos e resíduos volumosos). Representa o custo de R\$24 milhões, ou seja, em torno de 9,5% do gasto total com a limpeza urbana e 50% do volume total encaminhado para o Lixão da Estrutural.

**Considerações do Auditado**

512. De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, apenas a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH deveria manifestar-se sobre o presente Achado de Auditoria. Entretanto, a Secretaria manteve-se silente sobre a questão.

**Posicionamento da Equipe de Auditoria**

513. Considerando o silêncio da SEMARH acerca dos fatos apresentados neste Achado de Auditoria, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria.

**Proposições**

514. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I. recomendar à SEMARH que promova a articulação efetiva dos órgãos que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente no sentido de:

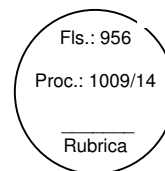
- a) participar da elaboração dos indicadores de qualidade ambiental dos demais órgãos/entidades;
- b) consolidar e monitorar os indicadores de qualidade ambiental referenciados no item anterior para fins de avaliação das condições do Meio Ambiente e de fomento à política de gestão ambiental;
- c) implementar sistema informatizado comum que permita, por exemplo, o registro da irregularidade no momento da ocorrência; a adoção de medidas tempestivas dos órgãos que possuem poder de atuação imediata; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais etc;





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- d) implementar um plano de ação e de fiscalização ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente;
- II. recomendar à SEOPS a participação na formulação da política fiscalizatória, nos termos sugeridos no item anterior;
- III. recomendar à Casa Civil da Governadoria do DF a coordenação das ações no sentido de proceder à formalização e à efetiva implementação da política fiscalizatória, o que inclui o plano de ação e de fiscalização;
- IV. determinar à SEMARH, à SEOPS e à Casa Civil que :
- a) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- b) deem ciência a esta Corte das providências adotadas e dos resultados obtidos.

### **Benefícios Esperados**

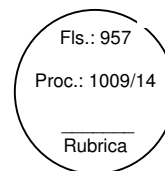
515. As proposições foram apresentadas com o objetivo de (i) permitir atuações articuladas, coordenadas e tempestivas sem conflito de competências; (ii) contribuir para o planejamento das atuações; (iii) evitar o retrabalho e reincidências de impropriedades; (iv) possibilitar o aumento da qualidade das ações e fiscalizações; (v) proteger o Meio Ambiente; (vi) desonerar o orçamento dos órgãos responsáveis por atuações corretivas.

#### **2.4.3. Achado 08: Não existe gestão ambiental dos contratos/empreendimentos**

**Critério:** Obras/Empreendimentos adequadamente geridos sob o ponto de vista ambiental.

#### **Análise e Evidência**

516. Dos principais órgãos/entidades, tratados nesses autos, que desenvolvem atividades correlatas às políticas ambientais do Distrito Federal, são responsáveis pela execução de obras/empreendimentos: CAESB, DER, NOVACAP, TERRACAP,



SLU, SO e ST.

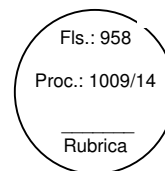
517. Destes, apenas a CAESB, o DER, NOVACAP e TERRACAP possuem assessoria/gerência ambiental. Todavia, estas assessorias/gerências ambientais, em geral, trabalham para o atendimento às exigências da legislação ambiental vigente e das normas ambientais aplicáveis ao licenciamento ambiental, apesar de ter outras competências estabelecidas em seus regimentos internos. A exceção é a CAESB que, por intermédio da Superintendência de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, promove o atendimento de padrões de qualidade ambiental para suas ações e obras e possui um Sistema de Gestão Ambiental (Anexo XIV, fls. 15/25).

518. O SLU, que possui a competência de exercer a integração da organização, do planejamento e da execução das atividades públicas de interesse comum relacionada à gestão integrada de resíduos sólidos no Distrito Federal, não possui setor responsável pela gestão ambiental de seus contratos. Da mesma forma, a SO e a ST, que são responsáveis pelas obras públicas de grande porte, não efetuam a gestão ambiental dos empreendimentos.

519. No âmbito da ST, a gestão ambiental está contemplada apenas no empreendimento financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, em vista de exigência específica do Banco. Trata-se do Programa de Transporte Urbano, componente do Programa Brasília Integrada, financiado pelo Contrato de Empréstimo nº 1.957/OC-BR – PTU/DF, que tem como objetivo geral promover a mobilidade no DF.

520. A avaliação e a gestão ambiental do empreendimento estão contempladas nas exigências do BID, conforme consta do PT23 (e-TCDF). Para acompanhamento do empreendimento, o Banco exige a implementação de: a) Plano de Execução do Programa de Fortalecimento da Gestão Ambiental; b) Plano de Execução do Programa de Monitoramento e Fiscalização Ambiental; c) Plano de Execução do Programa de Preservação Ambiental; d) Elaboração do Manual de Procedimentos Ambientais; e) Rotinas e Metodologias para cumprimento das obrigações; f) Planejamento das atividades de monitoramento e controle ambiental.

521. Entretanto, a ST não possui gerência ou assessoria ambiental para dar continuidade à gestão ambiental em projetos posteriores. Ainda, o Programa termina



neste exercício (Anexo XIII, fls. 16/22).

522. A Gestão Ambiental do Distrito Federal é competência do Instituto Brasília Ambiental - IBRAM, consoante a Lei Distrital n.º 041/89.

523. O Distrito Federal é considerado uma região delicada, em vista de situar nascentes das três grandes bacias hidrográficas - a Bacia Amazônica (Rios Araguaia-Tocantins), a Bacia do Rio São Francisco e a Bacia Platina - e se insere na Reserva da Biosfera do Cerrado, além de possuir uma variedade de unidades de conservação. Ainda, destaque-se que Brasília foi declarada Patrimônio Cultural da Humanidade e é uma cidade tombada pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

524. Considerando que as maiores fragilidades ambientais do Distrito Federal vinculam-se às questões da água e do solo, haja vista a grande quantidade de nascentes que possui. Assim, o planejamento do uso e ocupação do solo no DF, nas áreas urbanas e rurais, deve se voltar à preservação dos recursos naturais, em especial os recursos hídricos.

525. A maior parte de suas unidades de conservação, que cobrem quase 50% de seu território, possui como fundamento para sua criação a proteção desses recursos hídricos. A despeito disso, essa gestão territorial não tem sido suficiente para deter a pressão exercida pela urbanização.

526. Assim, a política ambiental do DF deve considerar as características do território, quanto aos recursos naturais - ar, água, solo e vegetação -, e as consequências nas unidades de conservação, no patrimônio histórico e na qualidade de vida da população resultantes de uma gestão ambiental equivocada.

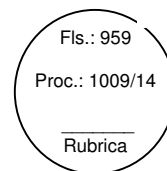
527. Decorre daí, a importância da avaliação ambiental na definição de políticas públicas baseadas nos princípios do desenvolvimento sustentável, onde as ações visem o crescimento econômico, a melhora na qualidade de vida e a gestão segura dos recursos naturais estratégicos.

528. Nesse contexto se insere, também, a preocupação com os aspectos ambientais na implantação de uma obra/empreendimento público. Em razão disso, torna-se importante que os órgãos responsáveis pela execução de obras/empreendimentos disponham de apoio na área socioambiental, de forma a propiciar a implementação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



das medidas recomendadas nos estudos ambientais e no processo de licenciamento, bem assim possibilitar a correção de impactos ambientais não previstos nos estudos. Devendo, ainda, serem observados o cumprimento da legislação, a previsão e classificação de impactos, a supervisão e cumprimento de medidas mitigadoras, a preservação de habitats naturais e sítios culturais e a prevenção de contaminação.

529. Torna-se importante, então, o estabelecimento e/ou fortalecimento de assessorias/gerências ambientais nos órgãos/instituições públicas que executam obras/empreendimentos objetivando o monitoramento ambiental, de maneira a assegurar que os planos de controle ambiental e as recomendações dos órgãos licenciadores sejam observados.

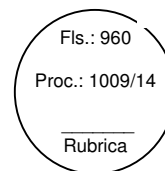
530. Essas assessorias/gerências ambientais devem promover a supervisão das obras/empreendimentos e garantir que sejam observados os cuidados ambientais explicitados nos projetos e em manuais ambientais de construção, que devem constar dos editais de licitação.

531. A atuação deve envolver inclusive: implementação de inspeções ambientais para acompanhar a execução das obras e avaliar sua adequação aos programas de gestão ambiental; verificação do atendimento às exigências dos órgãos ambientais no que tange ao processo de licenciamento; avaliação das atividades das equipes ambientais das empresas contratadas; sugestão de ações e procedimentos para evitar, minimizar, controlar ou mitigar impactos potenciais; proposição de penalidades quando do não atendimento dos requisitos ambientais pela empresa contratada; proposição do embargo das obras que estejam em desacordo com as normas e técnicas ambientais; dentre outras atribuições.

532. Em suma, deve compreender o desempenho ambiental de obras/empreendimentos, mensurando os resultados da gestão destes por meio de indicadores ambientais, e a supervisão ambiental, apresentando avaliação sistemática, com o fim de verificar o atendimento aos requisitos ambientais e garantir a preservação do meio ambiente.

## **Causas**

533. Falta de previsão de estrutura administrativa com as atribuições de gestão



ambiental dos empreendimentos nos respectivos Regimentos Internos ou outros normativos internos.

### **Efeitos**

534. Risco de dano ambiental nas obras geridas pelos órgãos distritais.

*A gestão ambiental dos contratos/empreendimentos foi constatada como exemplo de boas práticas no âmbito da CAESB e da Secretaria de Transportes, quanto ao Programa financiado com recursos do BID.*

### **Considerações dos Auditados**

*De acordo com o Quadro 11 do Relatório Prévio, deveriam manifestar-se sobre o Achado 08: DER/DF, NOVACAP, TERRACAP, SLU, SO e ST.*

535. Manifestaram-se sobre o presente Achado de Auditoria o DER/DF (Ofício nº 1119/2014 – DG - fls. 468/483), a SO (Ofício nº 1348/2014 – GAB/SO - fls. 492/558) e a ST (Ofício nº 844/2014 – GAB/ST - fls. 489/491). A TERRACAP (Ofício nº 784/2014 – PRESI - fls. 782/800) e o SLU (Ofício nº 831/2014 – DIGER/SLU - fls. 645/652), embora tenham apresentado esclarecimentos, não fizeram referência direta sobre o Achado de Auditoria nº 08.

536. Ademais, considerando que a SEDHAB e a CODHAB desenvolvem as atividades (habitação, regularização e desenvolvimento urbano) com características similares aos órgãos indicados antes, no tocante às relações com o meio ambiente, a Equipe de Auditoria achou por bem incluir nesta fase as manifestações da SEDHAB.

537. O DER/DF (Ofício nº 1119/2014 – DG, fls. 468/483) informou que:

Como solução a curto prazo, a DIMAN, por meio do Memorando Nº 82/2014 (cópia anexa), sugeriu a inclusão de Engenheiro Ambiental e Técnico Ambiental ao item dos Termos de Referência que trata da Equipe Técnica/Mão de Obra mínima exigida para as licitantes, devendo ser contratada Empresa Supervisora nos casos de obras de grande porte.

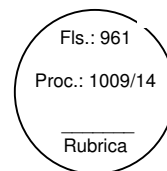
538. Ademais, frisou que, a longo prazo, será considerada a contratação para elaboração de um Plano de Gestão Ambiental para as obras realizadas pelo DER/DF.

539. A SO, por meio do Ofício nº 1348/2014 – GAB/SO (fls. 492/558), cujos esclarecimentos prestados foram alicerçados no Relatório da Subsecretaria de Convênio e Obras Especiais (fls. 495/504), informou que:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



A Secretaria de Estado de Obras tem como competência coordenar o planejamento e assegurar recursos públicos para a execução de elaboração de projetos, bem como, manutenção e execução de obras públicas nas áreas urbanas do Distrito Federal. O perfil de obras por ela executadas, (...) compreende na sua maioria obras de infraestrutura urbana, passeios, recapeamento e pavimentação de vias, drenagem, ciclovias, asfalto e viadutos, e estas têm como características, serem empreendimentos de pequeno e médio porte inseridas em meio já antropizados, ou melhor, que sofreram, a longo prazo, impactos nos seus aspectos do meio biótico.

540. Na sequência, informou que possui em vigor o Convênio nº 155/2009-SO, celebrado com a Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP, o qual permite à Pasta adotar o apoio direto da Companhia para realizar todo tipo de fiscalização e controle de obras/empreendimentos sob sua responsabilidade, além de contar com o suporte da Assessoria de Meio Ambiente – ASMAM/ NOVACAP para as questões do meio ambiente.

541. Nesse sentido, assegurou que a SO, juntamente com a NOVACAP, via Convênio, “*vem cumprindo com todas as devidas etapas de licenciamentos previstas para cada tipologia de empreendimento, bem como na etapa de execução e manutenção, assegurando cumprimento das condicionantes ambientais estabelecidas nos documentos emitidos pelo órgão ambiental responsável*”. Ressaltou que muitas obras realizadas pela SO não requerem licenciamento ambiental, por exemplo, passeios, ciclovias, plantio de grama, entre outras. Por outro lado, cita obras de maior complexidade, como o Túnel de Taguatinga e a Implantação do Corredor Oeste, que estão em processo de licenciamento.

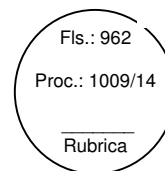
542. A SO divergiu da afirmação constante do Relatório de Prévio de Auditoria, onde foi dito que “*a SO e a ST, que são responsáveis pelas obras públicas de grande porte, não efetuam a gestão ambiental dos empreendimentos*”. Alegou que, em face do Convênio nº 155/2009-SO, “*entende-se que as atividades da ASMAM compreendem, também, prestar e executar assessoria ambiental à SO, como o faz nos demais serviços assegurados no instrumento em questão, como licitação e fiscalização de obras e demais serviços*”.

543. Dessa forma, afirmou que “*a Secretaria de Obras também assegura e trata com relevância a gestão ambiental de seus empreendimentos (...) trabalha, portanto, com o monitoramento e supervisão da fiscalização das obras/empreendimentos sobe sua responsabilidade por meio de seu corpo técnico que atua como executores de contratos firmados no âmbito da*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



SO e, em parceria, com a NOVACAP que efetua a fiscalização direta de suas obras/empreendimentos”. Além disso, acrescentou “*que a SO está trabalhando uma proposta de reestruturação da Subsecretaria de Convênios e Obras Especiais – SUCOE com alteração para Subsecretaria de Estratégias do Desenvolvimento Sustentável e Tecnológico para Meio Ambiente – SEDETEC visando aprimorar os seus procedimentos com a criação de subdivisão específica (GEAMB)...*”.

544. Sobre a GEAMB – Gerência de Acompanhamento e Controle de Condicionantes e Licenças Ambientais, a SO noticiou que esse setor terá como responsabilidades efetuar o gerenciamento, o acompanhamento e o controle do cumprimento dos condicionantes ambientais de obras/empreendimentos e pelo cumprimento de Licenças Ambientais: LP – Licença Prévia; LI – Licença de Instalações e LO – Licença de Operações. Haverá ainda GEDENOT – Gerência de Desenvolvimento de Novas Tecnologias e a GECOPS – Gerência de Captação e Convênios de Projetos sustentáveis. Assim a SO terá melhores condições de auxiliar na gestão das questões do meio ambiente.

545. Por derradeiro, a SO noticiou que, em agosto de 2014, celebrou entre a UnB – Universidade de Brasília e a NOVACAP (tripartícipe) o Termo de Cooperação Técnica, objetivando a transferência de tecnologia, bem como o intercâmbio e cooperação técnico-científico para uso e aplicação do bambu como matéria-prima alternativa à madeira (Programa PROBAMBU).

546. A ST (Ofício nº 844/2014 – GAB/ST (fls. 489/491) expôs o seguinte:

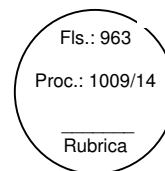
Ocorre que esta Secretaria possui suas competências voltadas à formulação de políticas e diretrizes para o Sistema de Transporte do Distrito Federal, consoante disposto no Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº 35.748, de 21 de agosto de 2014, sendo que apenas de forma suplementar obras e empreendimentos similares são executados diretamente no âmbito deste Órgão, visto que o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF foi criado para esse fim, conforme salientado pela Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP no Memorando nº 145/2014-UEGP/ST, cópia anexa.

547. A SEDHAB (ofício nº 310.002.175/2014-GAB/SEDHAB – fls. 761/781) noticiou que o assunto foi submetido à Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB a manifestar-se acerca dos Programas Habitacionais, de modo a demonstrar que estes estão em consonância com o artigo 1º, incisos II e V do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Regimento Interno da CODHAB/DF<sup>71</sup>.

548. A CODHAB, por sua vez, informou que a Política Habitacional do Distrito Federal para o quadriênio 2011/2014 está estruturada em três eixos estratégicos: Regularização Fundiária<sup>72</sup>, Produção de Moradias<sup>73</sup> e Promoção de Melhorias Habitacionais<sup>74</sup>. Frisou que *“para os empreendimentos de novas áreas lançados por meio desse programa é exigido o licenciamento ambiental e a aprovação do projeto de parcelamento pela SEDHAB, de acordo com diretrizes urbanísticas estabelecidas para a área, traçadas segundo o PDOT”*.

### Posicionamento da Equipe de Auditoria

549. Extrai-se das manifestações apresentadas que as Secretarias de Estado de Obras, de Transportes e de Habitação do Distrito Federal colocam-se como órgãos formuladores das políticas de obras, de transporte e de habitação, respectivamente. Dessa forma, aponta que a NOVACAP (obras de infraestrutura), o DER/DF (obras rodoviárias) e a CODHAB como entidades executoras, seriam responsáveis também por observar as questões ambientais.

550. Observa-se, ademais, que a SO está sensível à preservação ambiental, quando anuncia a pretensão de criar a Subsecretaria de Estratégias do Desenvolvimento Sustentável e Tecnológico para Meio Ambiente – SEDETEC dotada de um se-

---

<sup>71</sup> Art. 1º. A Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF, empresa pública integrante da Administração Indireta do Governo do Distrito Federal, vinculada à Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – SEDHAB, compete o disposto na Lei nº 4.020, de 26 de setembro de 2007, em suas alterações e regulamentações, no Estatuto Social da empresa e nas demais normas que deem amparo legal à execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, em especial:

II – desenvolver planos e programas e projetos habitacionais em consonância com as diretrizes definidas pela Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – SEDHAB;

V – promover a regularização urbanística, ambiental e fundiária de áreas declaradas integrantes de programas habitacionais de interesse social do Distrito Federal.

<sup>72</sup> Contempla ações voltadas para a realização de Projetos Integrados de Regularização Fundiária, Urbanística e Ambiental de assentamentos precários informais, localizados em áreas definidas segundo o PDOT de Áreas de Regularização de Interesse Social – ARIS.

<sup>73</sup> São ações desenvolvidas no âmbito do Programa Morar Bem, que visa o provimento de solução habitacional completa com infraestrutura e equipamentos públicos e financiamento das unidades habitacionais por intermédio do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV).

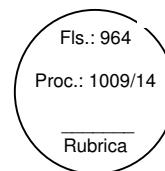
<sup>74</sup> O Programa visa a promoção de melhorias em unidades habitacionais precárias, localizadas em assentamentos em processo de regularização, devida as dificuldades operacionais foi revisto em 2014, passando a execução das obras para a Fábrica Social, localizadas nas localidades de intervenção.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



tor específico, a GEAMB – Gerência de Acompanhamento e Controle de Condiçio-  
nantes e Licenças Ambientais.

551. Assim, o posicionamento da SO e as obrigações consignadas no Convênio celebrado com a NOVACAP, somado às medidas anunciadas pelo DER/DF, representam iniciativas favoráveis ao desenvolvimento sustentável do meio ambiente local e no tocante à área de atuação desses órgãos.

552. Inobstante, como não vieram aos autos informações capazes de alterar as evidências contidas neste Achado, mantém-se inalterado o posicionamento da Equipe de Auditoria apresentado na versão prévia do Relatório de Auditoria

### **Proposições**

553. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

- I. recomendar ao DER, NOVACAP, TERRACAP, SLU, SO, ST, SEDHAB e CDHAB a elaboração e a implementação de um Plano de Gestão Ambiental para acompanhamento das obras/empreendimentos sob sua responsabilidade, podendo adotar, como exemplo, os modelos elencados neste Achado de Auditoria.

### **Benefícios Esperados**

554. Monitoramento do atendimento das condicionantes ambientais das obras/empreendimentos.

### **3. Conclusão**

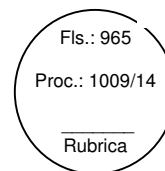
555. A presente auditoria visou examinar os órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal, com o fim de aferir o estado da fiscalização relacionada à gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos. O trabalho desdobrou-se em 04 (quatro) questões de auditoria.

556. Na primeira questão, entendeu-se que as competências dos órgãos/entidades responsáveis por definir, executar e fiscalizar as políticas ambientais do Distrito Federal não estão adequadamente definidas e formalizadas. Assim, os pontos destacados foram: Ausência/Desatualização de Regimento Interno, Conflito de Competências, Ausência/Desatualização de Legislação. Isso compromete o exercício pleno das



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



atribuições e contribuem para o conflito de competências entre órgãos/entidades. Constatou-se, ainda, que as exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos não são atendidas, o que concorre para que diversos Planos previstos nas normas ambientais ainda não foram elaborados e implementados, permitindo, assim, a continuidade da disposição inadequada de resíduos no Aterro do Jóquei, conhecido como “Lixão da Estrutural”.

557. Com relação à segunda questão, verificou-se que os órgãos/entidades do Distrito Federal que possuem competências relacionadas com o Meio Ambiente não estão dotados de recursos humanos, materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas. Entrevistas realizadas com dirigentes demonstraram que cerca da metade dos órgãos/entidades consultados apontou insuficiência de servidores, entretanto não apresentou estudos específicos comprobatórios da carência de recursos humanos. A carência de servidores foi reclamada tanto em áreas específicas, saúde (DIVAL/SES), agricultura (SEAGRI), por exemplo, como nos órgãos responsáveis pela fiscalização, com poder de polícia (AGEFIS e IBRAM).

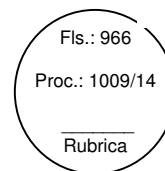
558. No tocante aos recursos materiais, a situação é similar. Indagados sobre o assunto, 61,90 % (sessenta e um vírgula noventa por cento) dos órgãos/entidades auditados apontaram a insuficiência de recursos materiais e tecnológicos. Constatou-se que as competências fiscalizatórias atribuídas aos órgãos/entidades não foram acompanhadas na mesma proporção de uma estrutura de recursos materiais e tecnológicos. Ressalte-se, embora a carência de recursos materiais, de modo geral causa prejuízos ao desempenho das respectivas atribuições de cada órgão/entidade, a questão dos recursos tecnológicos é preocupante. Trata-se de uma ferramenta importante para a fiscalização e o monitoramento em diversas áreas e, ainda assim, em 43% (quarenta e três por cento) dos jurisdicionados consultados registrou-se carência de sistema informatizado para o monitoramento de suas fiscalizações e o exercício de suas competências ambientais.

559. Sobre a terceira questão, constatou-se que fatores como a insuficiência de recursos humanos e materiais, a centralização do poder de atuação imediata a órgãos restritos (poder de polícia administrativa), a falta de articulação entre os órgãos/unidades envolvidas e de questões relacionadas à legislação, estão impedindo que os ju-



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



risdicionados cumpram plenamente suas competências fiscalizatórias. Muitos dos órgãos/entidades consultados reclamaram que AGEFIS, IBRAM e SEOPS não atendem tempestivamente suas demandas. Há também aqueles que ressentem da falta do poder de polícia. Alegam que tal privação prejudica a fiscalização, sobretudo, nos casos de flagrantes de ilícitos ambientais.

560. A quarta questão teve o propósito de examinar controles de desempenho da fiscalização, a articulação da fiscalização entre os órgãos/entidades responsáveis e a gestão ambiental dos contratos/empreendimentos. Constatou-se a necessidade de elaboração e de monitoramento de indicadores de qualidade ambiental de forma a permitir a mensuração dos aspectos do estado do Meio Ambiente e das atividades exercidas pelos órgãos/entidades que possuem competências específicas nessa área. Ademais, observou-se que a fiscalização executada pelos órgãos/entidades não está devidamente articulada por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMARH).

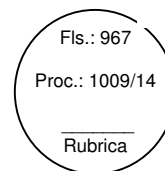
561. No tocante aos indicadores, apurou-se que apenas CAESB, ADASA e SLU estão com indicadores de qualidade ambiental definidos adequadamente. Quanto à articulação, observou-se que muitos órgãos/entidades executam atividades que contribuem para a proteção ao Meio Ambiente, como vistoria, inspeção, visitas periódicas, orientação, monitoramento, acompanhamento, policiamento, investigação, etc. De um lado tem-se aqueles que possuem o poder de atuação imediata (poder de polícia), como IBRAM, AGEFIS. Do outro tem-se TERRACAP, SEAGRI, BPMA/PMDF, CAESB e Jardim Botânico que efetuam fiscalizações em suas respectivas áreas de atuação, verificam a irregularidade no momento da ocorrência, que efetuam o flagrante, mas não têm competência de atuação efetiva (poder de polícia).

562. Apurou-se que, além de não haver uma integração consolidada entre os dois grupos de órgãos/entidades, as demandas encaminhadas por aqueles que não detêm o poder de polícia aos que têm a prerrogativa não são atendidas de forma satisfatória. Por fim, verificou-se que órgãos/entidades que desenvolvem atividades correlatas às políticas ambientais do Distrito Federal não possuem assessoria/gerência ambiental. Como exemplo, tem-se SLU, SO, SEDHAB e ST, cujas obras/empreendimentos necessitam de licenciamento ambiental, visto que são passíveis de impactos negativos na natureza. Entretanto, não possuem na estrutura administrativa



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



um setor para cuidar do assunto.

563. Conclui-se, portanto, que as políticas ambientais do Distrito Federal, no que diz respeito à execução e a fiscalização da gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos, ainda é deficiente. Há uma gama de órgãos/entidades com competências voltadas para o meio ambiente, entretanto, lhes faltam adequação da legislação, em alguns casos; recursos (humanos, materiais e tecnológicos); coordenação; definição, controle e monitoramento de indicadores, de modo a avaliar o desempenho de cada um.

564. Nesse contexto, a SEMARH, na qualidade de órgão responsável pela formulação e coordenação da política ambiental e a articulação com os demais órgãos envolvidos deverá fazer gestões junto aos demais órgãos/entidades no sentido de promover as melhorias que o meio ambiente do Distrito Federal necessita.

#### **4. Proposições**

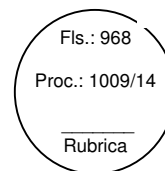
565. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. Tomar conhecimento:
  - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 812/974;
  - b. dos documentos acostados às fls. 363 a 800 (volumes II, III e IV);
- II. Determinar à ADASA que implemente medidas efetivas com vistas à:
  - a. conclusão e à implementação do Plano de Saneamento Básico do DF, nos termos exigidos pela Lei n.º 11.445/2007;
  - b. regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil; **Achado 02**
- III. Determinar à Casa Civil da Governadoria do DF que, no prazo de 90 (noventa) dias:
  - a. adote procedimentos que permitam maior celeridade quanto à manifestação acerca dos Regimentos Internos submetidos à sua apreciação;
  - b. constitua Grupo de Trabalho com os órgãos/entidades elencados no



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Achado 01 com o objetivo de propor soluções para: (i) a falta de efetividade das fiscalizações em vista da ausência de poder de polícia administrativo ambiental dos órgãos/entidades que verificam a irregularidade no momento da sua ocorrência; (ii) o conflito de competências, a exemplo da fiscalização das Unidades de Conservação (TERRACAP e IBRAM) e das atribuições de Saúde Ambiental (SES/DIVAL, IBRAM e SEMARH); **Achado 01**

c. adote medidas com vistas à:

- i. consolidação tanto da coleta seletiva quanto da inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010, tendo em vista a responsabilidade pela coordenação do Comitê Gestor Intersectorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do DF;
- ii. deliberação acerca do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;
- iii. regularidade dos Órgãos/Entidades Distritais perante o Cadastro Único de Convênios (CAUC), nos termos do art. 85, IV, do Decreto n.º 35.126/2014. **Achado 02**

d. apresente a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

IV. Determinar ao CORSAP DF/GO que adote medidas com vistas à elaboração e execução do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 18 da Lei n.º 12.305/2010;

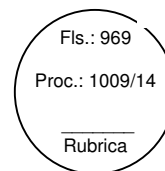
V. Determinar ao IBRAM que, no prazo de 90 (noventa) dias:

- a. adote procedimentos para permitir maior celeridade na emissão de parecer técnico ou jurídico conclusivos quanto ao deferimento ou ao indeferimento dos pedidos de licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades necessários ao atendimento da Política Nacional de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



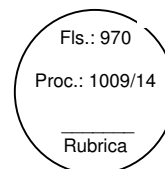
**Resíduos Sólidos; Achado 02**

- b. apresente a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- VI. Determinar à Secretaria de Governo do DF que conceda estrutura adequada de recursos humanos, materiais e tecnológicos para o efetivo funcionamento do CORSAP DF/GO, para fins de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010, quanto à necessidade de elaboração do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. **Achado 02**
- VII. Determinar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas com vistas à:
- a. conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010;
  - b. conclusão e à aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Federal;
  - c. implantação e à operação dos Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (CTR); **Achado 02**
  - d. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- VIII. Determinar ao SLU que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas com vistas à:
- a. regularização e à conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia;
  - b. definição de áreas para os ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior adoção de procedimento licitatório;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

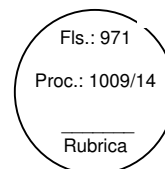


- c. concluir a celebração do Contrato de Gestão elaborado pela ADASA em atendimento ao art. 47, § 1º, da Lei nº 4.285/2008; **Achado 02**
  - d. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- IX. Determinar aos titulares da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, da Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal), da AGEFIS e do IBRAM que procedam ao monitoramento do êxito das fiscalizações para fins de aperfeiçoamento das normas e da política de Meio Ambiente, principalmente com relação à ausência e à omissão de legislações. **Achado 01**
- X. Determinar à ADASA, ao SLU e à NOVACAP, no prazo de 90 (noventa) dias, a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR). **Achado 02**
- XI. Determinar aos órgãos elencados no item anterior que apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- XII. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 (fls. 902/904), no prazo de 90 (noventa) dias, a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de: **Achado 03**
- a. articulação com outros órgãos/entidades;
  - b. estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;
  - c. adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;
  - d. disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



atribuições;

- e. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

XIII. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 (fls. 912/913) que, no prazo de 90 (noventa) dias: **Achado 04**

- a. implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;
- b. adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;
- c. promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;
- d. adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais;
- e. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

XIV. Determinar à AGEFIS, ao IBRAM e à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) que, no prazo de 90 (noventa) dias:

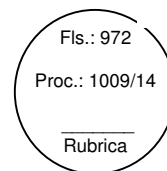
- a. adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata;
- b. encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes;
- c. elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



efetuados;

- d. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

XV. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º deste Relatório (fls. 823/824) que, no prazo de 90 (noventa) dias:

- a. elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria;
- b. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução;

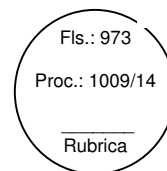
XVI. Recomendar:

- a. à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que promova a articulação efetiva dos órgãos que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente no sentido de:
  - i. participar da elaboração dos indicadores de qualidade ambiental dos demais órgãos/entidades;
  - ii. consolidar e monitorar os indicadores de qualidade ambiental referenciados no item anterior para fins de avaliação das condições do Meio Ambiente e de fomento à política de gestão ambiental;
  - iii. implementar sistema informatizado comum que permita, por exemplo, o registro da irregularidade no momento da ocorrência; a adoção de medidas tempestivas dos órgãos que possuem poder de atuação imediata; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais etc.;
  - iv. implementar um plano de ação e de fiscalização ambiental com o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente.

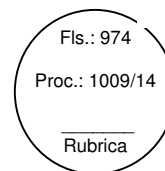
- b. à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) a participação na formulação da política fiscalizatória, nos termos sugeridos no item anterior;
- c. à Casa Civil da Governadoria do DF a coordenação das ações no sentido de proceder à formalização e à efetiva implementação da política fiscalizatória, o que inclui o plano de ação e de fiscalização; **Achado 07**

- XVII. Determinar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) e à Casa Civil que, no prazo de 90 (noventa) dias, apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados consoante prazo e a unidade/setor responsável pela execução;
- XVIII. Recomendar ao DER/DF, NOVACAP, TERRACAP, SLU, Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos, Secretaria de Estado de Mobilidade, Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação e CODHAB a elaboração e a implementação de um Plano de Gestão Ambiental para acompanhamento das obras/empreendimentos sob sua responsabilidade, podendo adotar, como exemplo, os modelos elencados no Achado 08 do Relatório da Auditoria;
- XIX. Alertar ao titular do IBRAM que a indefinição existente, no tocante à atuação de Analista de Atividades do Meio Ambiente e de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, tem prejudicado o efetivo exercício das atribuições relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente; **Achado 05**
- XX. Alertar à PGDF da necessidade de monitorar o êxito das demandas judiciais, vinculadas à ausência ou à omissão de legislações relacionadas ao Meio Ambiente, e comunicar ao Governador do Distrito Federal e à CLDF para a adoção das medidas cabíveis; **Achado 01**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

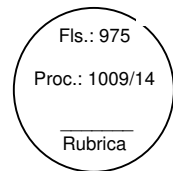


- XXI. Alertar ao titular da SES que, nos termos do art. 3º da Resolução CONAMA n.º 358/2005, que cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde a responsabilidade, inclusive financeira, do gerenciamento desde a geração até a disposição final; **Achado 05**
- XXII. Autorizar:
- a. o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria às jurisdicionadas supra indicadas e à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
  - b. o retorno dos autos à SEAUD para adoção das providências de praxe.

Brasília-DF, 20/03/2015

José Augusto de Oliveira  
Auditor de Controle Externo – 281-0

Gilmar de Souza Moura  
Auditor de Controle Externo – 632-7



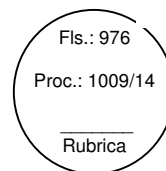
## ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação* (dd/mm/aaaa)	Unidade/Setor responsável pela implementação*
<b>I – ADASA</b> I. Determinar à <b>ADASA</b> , ao SLU e à NOVACAP a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR); II. Determinar à ADASA que implemente medidas efetivas com vistas à: a) conclusão e à implementação do Plano de Saneamento Básico do DF, nos termos exigidos pela Lei n.º 11.445/2007; b) regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil; <b>Achado 02</b>	1)		
	2)		
	...		
<b>II – AGEFIS</b> I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de: a) articulação com outros órgãos/entidades; b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações; c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;	1)		



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



<p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>II. Determinar à <b>AGEFIS</b>, ao IBRAM e à SEOPS que:</p> <p>a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata;</p> <p>b) encaminhe tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes;</p> <p>c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados. <b>Achado 05</b></p> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no <b>Achado 06</b> do Relatório de Auditoria.</p>	<p>2)</p>		
<p><b>III – CASA CIVIL</b></p> <p>I. Determinar à Casa Civil da Governadoria do DF que adote medidas com vistas:</p> <p>a) à consolidação tanto da coleta seletiva quanto da inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010, tendo em vista a responsabilidade pela coordenação do Comitê Gestor Intersetorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do DF;</p> <p>b) à deliberação acerca do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil;</p> <p>c) à regularização dos Órgãos/Entidades Distritais perante o Cadastro Único de Convênios (CAUC), nos termos do art. 85, IV, do Decreto n.º 35.126/2014. <b>Achado 02</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no <b>Achado 06</b> do Relatório de Auditoria;</p> <p>III. Recomendar à Casa Civil da Governadoria do DF a coordenação das ações no sentido de proceder à formalização e à efetiva implementação da política fiscalizatória, o que inclui o plano de ação e de fiscalização; <b>Achado 07</b></p>	<p>1)</p> <p>2)</p> <p>...</p>		

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 977

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>IV – CBMDF</b></p> <p>I. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	<p>1)</p> <p>2)</p> <p>...</p>		
---	--------------------------------	--	--


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 978

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>V- DER/DF</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <p>a) articulação com outros órgãos/entidades;</p> <p>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</p> <p>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p>	1)		
<p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p>	2)		
<p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	...		

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 979

Proc.: 1009/14

Rubrica

<b>VI – EMATER/DF</b>  Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.	1)		
	2)		
	...		
<b>VII – FJZB</b>  Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.	1)		
	2)		
	...		



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 980

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>VIII – IBRAM</b></p> <p>I. Determinar ao IBRAM que adote procedimentos para permitir maior celeridade na emissão de parecer técnico ou jurídico conclusivos quanto ao deferimento ou ao indeferimento dos pedidos de licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades necessários ao atendimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos; <b>Achado 02</b></p>	1)		
<p>II. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 (fls. 902/904) do Relatório de Auditoria a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <p>a) articulação com outros órgãos/entidades;</p> <p>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</p> <p>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais. <b>Achado 04</b></p> <p>IV. Determinar à AGEFIS, ao <b>IBRAM</b> e à SEOPS que:</p>	2)		



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 981

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p>a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata;</p> <p>b) encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes;</p> <p>c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados. <b>Achado 05</b></p> <p>V. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>			
---	--	--	--


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 982

Proc.: 1009/14

 \_\_\_\_\_  
 Rubrica

<p><b>IX – JBB</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <p>a) articulação com outros órgãos/entidades;</p> <p>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</p> <p>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais. <b>Achado 04</b></p>	1)		
<p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	2)		
...			


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 983

Proc.: 1009/14

 \_\_\_\_\_  
 Rubrica

	1)		
<p><b>X – NOVACAP</b></p> <p>I. Determinar à ADASA, ao SLU e à <b>NOVACAP</b> a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR); <b>Achado 02</b></p> <p>II. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <p>a) articulação com outros órgãos/entidades;</p> <p>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</p> <p>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	2)		
	...		


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 984

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>XI- PCDF (DEMA)</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) articulação com outros órgãos/entidades;</li> <li>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</li> <li>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</li> <li>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições; <b>Achado 03</b></li> </ul>	1)		
<p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</li> <li>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</li> <li>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</li> <li>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></li> </ul>	2)		
<p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria;</p>	...		


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 985

Proc.: 1009/14

 \_\_\_\_\_  
 Rubrica

<p><b>XII - PMDF (BPMA)</b></p> <p>I. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	<p>1)</p> <p>2)</p> <p>...</p>		
--	--------------------------------	--	--


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 986

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>XIII – Secretaria da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>articulação com outros órgãos/entidades;</li> <li>estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</li> <li>adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</li> <li>disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições; <b>Achado 03</b></li> </ol> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</li> <li>adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</li> <li>promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</li> <li>adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></li> </ol>	1)		
<p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	2)		
...			

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 987

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>XIV – Secretaria de Governo</b> Determinar à Secretaria de Governo do DF que conceda estrutura adequada de recursos humanos, materiais e tecnológicos para o efetivo funcionamento do CORSAP DF/GO, para fins de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010, quanto à necessidade de um Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.</p>	1)		
	2)		
	...		
<p><b>XV – Secretaria de Gestão do Território e Habitação</b> Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	1)		
	2)		
	...		





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 988

Proc.: 1009/14

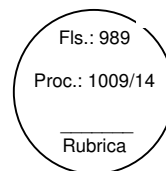
Rubrica

<p><b>XVI – Secretaria do Meio Ambiente</b></p> <p>I. Determinar à Secretaria do Meio Ambiente que adote medidas com vistas à:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010;</li><li>b) conclusão e à aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Federal;</li><li>c) implantação e à operação dos Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (CTR). <b>Achado 02</b></li></ul> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</li><li>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</li><li>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</li><li>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></li></ul> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p> <p>IV. Recomendar à SEMA que promova a articulação efetiva dos órgãos que possuem</p>			
--	--	--	--



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

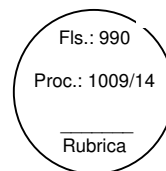


<p>competências relacionadas ao Meio Ambiente no sentido de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) participar da elaboração dos indicadores de qualidade ambiental dos demais órgãos/entidades;</li> <li>b) consolidar e monitorar os indicadores de qualidade ambiental referenciados no item anterior para fins de avaliação das condições do Meio Ambiente e de fomento à política de gestão ambiental;</li> <li>c) implementar sistema informatizado comum que permita, por exemplo, o registro da irregularidade no momento da ocorrência; a adoção de medidas tempestivas dos órgãos que possuem poder de atuação imediata; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais etc.</li> <li>d) implementar um plano de ação e de fiscalização ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente. <b>Achado 07</b></li> </ul>	<p>...</p>		
<p><b>XVII – Subsecretaria de Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social)</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) articulação com outros órgãos/entidades;</li> <li>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</li> <li>c) adoção de tecnologias de fiscalização e</li> </ul>	<p>1)</p>		



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



<p>de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p>	<p>2)</p>		
<p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p> <p>III. Determinar à AGEFIS, ao IBRAM e à <b>SEOPS</b> que:</p> <p>a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata;</p> <p>b) encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes;</p> <p>c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados. <b>Achado 05</b></p> <p>IV. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	<p>...</p>		


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 991

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>XVIII- SES</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) articulação com outros órgãos/entidades;</li> <li>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</li> <li>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</li> <li>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></li> </ol>	1)		
<p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</li> <li>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</li> <li>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</li> <li>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></li> </ol>	2)		
<p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p> <p>...</p>	...		


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 992

Proc.: 1009/14

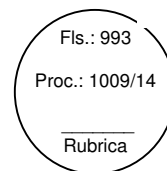
Rubrica

<p><b>XIX – SLU</b></p> <p>I. Determinar ao SLU que adote medidas com vistas à:</p> <p>a) regularização e à conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia;</p>	1)		
<p>b) definição de áreas para os ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior adoção de procedimento licitatório;</p> <p>c) concluir a celebração do Contrato de Gestão elaborado pela ADASA em atendimento ao art. 47, § 1º, da Lei nº 4.285/2008;</p> <p>II. Determinar à ADASA, ao <b>SLU</b> e à NOVACAP a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR); <b>Achado 02</b></p> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p> <p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p>	2)		
<p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p> <p>IV. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	...		



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



<p><b>XX – Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos</b> Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	1)		
	2)		
	...		
<p><b>XXI – Secretaria de Mobilidade</b> Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	1)		
	2)		
	...		

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.: 994

Proc.: 1009/14

Rubrica

<p><b>XXII – TERRACAP</b></p> <p>I. Determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 do Relatório de Auditoria (fls. 902/904) a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, a exemplo de:</p>	1)		
<p>a) articulação com outros órgãos/entidades;</p> <p>b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações;</p> <p>c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento;</p> <p>d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições. <b>Achado 03</b></p> <p>II. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 do Relatório de Auditoria (fls. 912/913) que:</p>	2)		
<p>a) implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais;</p> <p>b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas;</p> <p>c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos;</p> <p>d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; <b>Achado 04</b></p> <p>III. Determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 822/823) que elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria.</p>	...		

\*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4778 de 26/05/2015

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [1009/2014](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [1009/2014](#)

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria operacional realizada no âmbito da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal e demais órgãos indicados no escopo da fiscalização, com o objetivo de verificar a gestão do uso e ocupação do solo, dos recursos hídricos e da destinação dos resíduos sólidos e efluentes líquidos.

### DECISÃO Nº 2107/2015

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria de fls. 812/974; b) dos documentos acostados às fls. 363 a 800 (volumes II, III e IV); II - determinar à ADASA que implemente medidas efetivas com vistas à: a) conclusão e à implementação do Plano de Saneamento Básico do Distrito Federal, nos termos exigidos pela Lei n.º 11.445/2007; b) regulação dos serviços públicos de limpeza urbana, de manejo de resíduos sólidos urbanos e de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil (Achado 02); III - determinar à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal que, no prazo de 90 (noventa) dias: a) adote procedimentos que permitam maior celeridade quanto à manifestação acerca dos Regimentos Internos submetidos à sua apreciação; b) constitua Grupo de Trabalho com os órgãos/entidades elencados no Achado 01 com o objetivo de propor soluções para: (i) a falta de efetividade das fiscalizações em vista da ausência de poder de polícia administrativo ambiental dos órgãos/entidades que verificam a irregularidade no momento da sua ocorrência; (ii) o conflito de competências, a exemplo da fiscalização das Unidades de Conservação (TERRACAP e IBRAM) e das atribuições de Saúde Ambiental (SES/DIVAL, IBRAM e SEMARH) (Achado 01); c. adote medidas com vistas à: i) consolidação tanto da coleta seletiva quanto da inclusão socioeconômica dos catadores de materiais recicláveis, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010, tendo em vista a responsabilidade, pela coordenação do Comitê Gestor Intersetorial, para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do Distrito Federal; ii) deliberação acerca do Plano de Gestão de Resíduos da Construção Civil; iii) regularidade dos Órgãos/Entidades Distritais perante o Cadastro Único de Convênios (CAUC), nos termos do art. 85, IV, do Decreto n.º 35.126/2014 (Achado 02); d. apresente a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; IV - determinar ao CORSAP DF/GO que adote medidas com vistas à elaboração e execução do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 18 da Lei n.º 12.305/2010; V - determinar ao IBRAM que, no prazo de 90 (noventa) dias: a) adote procedimentos para permitir maior celeridade na emissão de parecer técnico ou jurídico conclusivos quanto ao deferimento ou ao indeferimento dos pedidos de licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades necessários ao atendimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Achado 02); b. apresente a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; VI - determinar à Secretaria de Governo do Distrito Federal que conceda estrutura adequada de recursos humanos, materiais e tecnológicos para o efetivo funcionamento do CORSAP DF/GO, para fins de atendimento dos requisitos estabelecidos pela Lei n.º 12.305/2010, quanto à necessidade de elaboração do Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (Achado 02); VII - determinar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas com vistas à: a) conclusão do Plano de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, nos termos previstos na Lei n.º 12.305/2010; b) conclusão e à aprovação do Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Federal; c) implantação e à operação dos Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis (CTR) (Achado 02); d. apresente a este Tribunal plano de ação a



fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; VIII - determinar ao SLU que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote medidas com vistas à: a) regularização e à conclusão do procedimento licitatório objeto do Edital de Concorrência n.º 01/13, referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste na Região Administrativa de Samambaia; b) definição de áreas para os ecopontos nas Regiões Administrativas e posterior adoção de procedimento licitatório; c) concluir a celebração do Contrato de Gestão elaborado pela ADASA em atendimento ao art. 47, § 1º, da Lei nº 4.285/2008 (Achado 02); d. apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; IX - determinar aos titulares da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, da Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal), da AGEFIS e do IBRAM que procedam ao monitoramento do êxito das fiscalizações para fins de aperfeiçoamento das normas e da política de Meio Ambiente, principalmente com relação à ausência e à omissão de legislações (Achado 01); X - determinar à ADASA, ao SLU e à NOVACAP, no prazo de 90 (noventa) dias, a adoção de medidas conjuntas com vistas à implantação e à operação das Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de resíduos sólidos da construção civil e resíduos volumosos (ATTR) (Achado 02); XI - determinar aos órgãos elencados no item anterior que apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XII - determinar aos titulares dos órgãos/entidades listados no Quadro 03 (fls. 902/904), no prazo de 90 (noventa) dias, a implementação de medidas que contribuam para o adequado exercício das competências relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente, (Achado 03) a exemplo de: a. articulação com outros órgãos/entidades; b) estabelecimento e monitoramento de indicadores de desempenho das atuações dos servidores responsáveis por ações e fiscalizações; c) adoção de tecnologias de fiscalização e de monitoramento; d) disponibilização de recursos humanos suficientes para o exercício das atribuições; e) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XIII - determinar aos órgãos/entidades distritais listados no Quadro 06 (fls. 912/913) que, no prazo de 90 (noventa) dias (Achado 04): a. implementem estrutura administrativa adequada para viabilizar aquisições tempestivas de equipamentos e de insumos específicos e não comuns necessários ao exercício das atribuições ambientais; b) adotem procedimentos necessários à aquisição de recursos materiais e tecnológicos compatíveis com suas atribuições e demandas; c) promovam articulações com os demais órgãos/entidades que possuem competências similares com vistas à otimização de investimento em recursos materiais e tecnológicos; d) adotem sistemas informatizados que permitam o monitoramento e o gerenciamento de suas ações e competências ambientais; e) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XIV - determinar à AGEFIS, ao IBRAM e à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) que, no prazo de 90 (noventa) dias: a) adotem medidas com vistas ao atendimento tempestivo das demandas que lhes são encaminhadas pelos cidadãos e por órgãos/entidades que não possuem poder de atuação imediata; b) encaminhem tempestivamente informações dos resultados das ações implementadas aos órgãos/entidades demandantes; c) elaborem e monitorem indicadores de desempenho dos atendimentos efetuados; d) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XV - determinar aos órgãos/entidades distritais listados no § 4º do Relatório de Auditoria (fls. 823/824) que, no prazo de 90 (noventa) dias: a) elaborem e monitorem indicadores de qualidade ambiental vinculados às suas competências específicas, adotando como exemplo, as metodologias tratadas no Achado 06 do Relatório de Auditoria; b) apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XVI - recomendar: a) à

Secretaria de Estado do Meio Ambiente que promova a articulação efetiva dos órgãos que possuem competências relacionadas ao Meio Ambiente no sentido de: i) participar da elaboração dos indicadores de qualidade ambiental dos demais órgãos/entidades; ii) consolidar e monitorar os indicadores de qualidade ambiental referenciados no item anterior para fins de avaliação das condições do Meio Ambiente e de fomento à política de gestão ambiental; iii) implementar sistema informatizado comum que permita, por exemplo, o registro da irregularidade no momento da ocorrência; a adoção de medidas tempestivas dos órgãos que possuem poder de atuação imediata; a visualização das medidas adotadas; a geração de relatórios gerenciais etc.; iv) implementar um plano de ação e de fiscalização ambiental com o objetivo de estabelecer ações integradas de fiscalização e monitoramento, considerando as competências específicas de todos os órgãos/entidades que atuam na proteção do Meio Ambiente; b. à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) a participação na formulação da política fiscalizatória, nos termos sugeridos no item anterior; c) à Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal a coordenação das ações no sentido de proceder à formalização e à efetiva implementação da política fiscalizatória, o que inclui o plano de ação e de fiscalização (Achado 07); XVII - determinar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente, à Subsecretaria da Ordem Pública e Social (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal) e à Casa Civil que, no prazo de 90 (noventa) dias, apresentem a este Tribunal plano de ação a fim de implantar as medidas supra, contendo cronograma de ações completo, bem como mapeamento da sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela execução; XVIII - recomendar ao DER/DF, NOVACAP, TERRACAP, SLU, Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos, Secretaria de Estado de Mobilidade, Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação e CODHAB a elaboração e a implementação de um Plano de Gestão Ambiental para acompanhamento das obras/empreendimentos sob sua responsabilidade, podendo adotar, como exemplo os modelos elencados no Achado 08 do Relatório da Auditoria; XIX - alertar o titular do IBRAM de que a indefinição existente, no tocante à atuação de Analista de Atividades do Meio Ambiente e de Auditor Fiscal de Atividades Urbanas, tem prejudicado o efetivo exercício das atribuições relacionadas à proteção e à fiscalização do Meio Ambiente (Achado 05); XX - alertar a PGDF da necessidade de monitorar o êxito das demandas judiciais, vinculadas à ausência ou à omissão de legislações relacionadas ao Meio Ambiente, e comunicar ao Governador do Distrito Federal e à CLDF para a adoção das medidas cabíveis (Achado 01); XXI - alertar o titular da SES de que, nos termos do art. 3º da Resolução CONAMA n.º 358/2005, cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde a responsabilidade, inclusive financeira, do gerenciamento desde a geração até a disposição final (Achado 05); XXII - autorizar: a) o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria aos jurisdicionados supra indicadas e à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT da Câmara Legislativa do Distrito Federal; b) o retorno dos autos à SEAUD, para adoção das providências de praxe.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCD/DF Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.

SALA DAS SESSÕES, 26 de Maio de 2015



João Batista Pereira de Souza  
Secretário das Sessões Substituto



Antônio Renato Alves Rainha  
Presidente