



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

AUDITORIA OPERACIONAL

RELATÓRIO FINAL

**Fiscalização, tratamento e destinação final ambientalmente adequada
dos Resíduos da Construção Civil (RCC)
(Processo nº 00600-00004779/2023-69)**



Brasília, 2024



RESUMO EXECUTIVO

A presente auditoria operacional foi realizada no âmbito do SLU¹, da DF Legal² e da SEMA³, em cumprimento ao Plano Geral de Ação (PGA)⁴ para o exercício de 2023, aprovado pela Decisão nº 85/2022, e ao Plano Geral de Fiscalização (PGF), aprovado pela Decisão nº 36/2023.

O objeto da fiscalização foi a gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no DF, mais especificamente no que tange aos problemas vinculados ao tratamento do resíduo, as medidas adotadas pelo Distrito Federal para sua destinação final ambientalmente adequada, bem como a fiscalização dos atores envolvidos na gestão dos resíduos de construção civil no DF.

Considerando-se a relevância da matéria e a grande representatividade quantitativa dos RCC na totalidade da massa de resíduos coletada no DF, o escopo da auditoria abrangeu os resíduos da construção civil, em virtude do impacto direto do gerenciamento desse tipo de resíduo na população.

O que o Tribunal buscou avaliar?

Visou-se avaliar a fiscalização, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos da construção civil.

Para alcançar esse objetivo, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

QA 1: O DF tem adotado medidas efetivas para eliminação do descarte irregular de Resíduos da Construção Civil – RCC?

QA 2: O DF tem atuado para ampliação da reciclagem de Resíduos da Construção Civil - RCC?

O que o Tribunal constatou

Não há atuação integrada entre os órgãos e entidades envolvidas na gestão dos Resíduos de Construção Civil para aprimorar o gerenciamento de RCC no DF, de sorte que o DF não avança no mapeamento das áreas de descarte irregular, nem na fiscalização dessas áreas.

Observou-se que, embora o tema RCC seja transversal a vários órgãos e entidades, a atuação conjunta entre os atores ainda demanda significativas melhorias de modo a promover um gerenciamento efetivo de RCC no DF. Nota-se que a programação de fiscalização precisa ser aprimorada, seja através do uso das tecnologias disponíveis ou do compartilhamento de informações entre os envolvidos. Além disso ainda persiste atuação isolada de alguns órgãos e entidades no exercício de suas competências ou, em alguns casos, até mesmo a falta de execução de suas atribuições.

¹ Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.

² Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal.

³ Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal.

⁴ Processo e-TCDF n. 12582/2022.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Ademais, as infraestruturas existentes no Distrito Federal, incluindo as Áreas de Transbordo e Triagem (ATTRs) e os Pontos de Entrega Voluntária (PEVs), são insuficientes para atingir as metas propostas nos planos de gestão de RCC. Constatou-se a existência de Regiões Administrativas (RAs) com elevada demanda por remoção de resíduos que se encontram fora da área de serviço dos PEVs, indicando falha na rede de recebimento de RCC. Ademais, observou-se que a proposta de realocação da Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) para a região do Recanto das Emas implica um aumento considerável na distância média de deslocamento a partir das RAs, fator que pode estimular o descarte irregular e agravar a problemática ambiental. Acresce-se a isso a ausência de local devidamente autorizado para o aterramento de RCC no DF.

Especificamente com relação à Unidade de Recebimento de Entulhos (URE), cuja manutenção é objeto do Contrato nº 54/2018, observaram-se falhas na elaboração e na execução contratual, de modo que o Termo de Referência previu a reciclagem máxima de apenas 50% dos resíduos que entram na Unidade, além da deficiência na estimativa de área de triagem adequada capaz de triar a quantidade de resíduo que entra na Unidade e ausência de equipamentos com capacidade mínima necessária para atendimento da demanda estimada, resultando no aterramento de mais de 86% do volume de RCC recebido entre fev/2022 e jul/2023.

Verificou-se ainda que apesar do DF ter criado normativos jurídicos que previssessem o uso de agregados reciclados em obras públicas, os editais de concorrência e pregão da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), do período compreendido entre 2022 e agosto 2023, não apresentam cláusulas que exijam o uso desses tipos de agregados.

Ademais, constatou-se ainda que o DF possui Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PIGRCC), aprovado no âmbito do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal (CORC), em 2013, todavia, observou-se que o Plano não foi aprovado formalmente por Decreto, haja vista a não realização de consultas e audiências públicas.

Em que pese os fatos descritos, verificou-se o cumprimento de apenas 14% das metas nele estabelecidas. Além disso, apurou-se que o CORC, criado com o fim de gerenciar as ações relativas ao RCC no DF, cumpriu somente 12% das suas competências regimentais, as quais se refere a aprovação do seu RI e do PIGRCC.

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

Entre as proposições formuladas destacam-se:

- I. **determinação ao SLU** - Serviço de Limpeza Urbana para que:
 - a. consulte a PGDF sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no DF;
 - b. projete, para as próximas contratações, ATTRs com equipamentos e estrutura adequados à demanda estimada de RCC, considerando etapas suficientes para permitir o beneficiamento da maior quantidade possível de resíduos, reservando ao aterramento apenas a parcela em que se esgotaram as possibilidades de aproveitamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- c. adote medidas que minimizem o impacto da não segregação dos resíduos na origem, ampliando a quantidade total a ser reciclada, como, por exemplo, por meio de processo eficiente de triagem, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
 - d. estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência dos diversos processos presentes em uma ATTR, como, por exemplo, a pesagem do RCC que efetivamente é submetido a tratamento, do produto do processo de reciclagem e do rejeito resultado do processo, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
 - e. preveja, para a próxima contratação, medidas de incentivo à eficiência da contratada, tanto quantitativa quanto qualitativamente, como, por exemplo, remuneração variável vinculada ao desempenho, nos termos do art. 144 da Lei 14.133/2021;
 - f. adote medidas para garantia da qualidade dos agregados reciclados na URE, como, por exemplo, por meio da exigência da contratada de ensaios periódicos de controle, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
 - g. promova, em subsídio à próxima contratação, estudos comparativos das alternativas de prestação do serviço, a exemplo de contratação comum, concessão, PPP ou outra que melhor se adeque ao tratamento de RCC;
 - h. apresente estudo detalhado sobre a estabilidade e segurança do talude do maciço da URE, considerando a continuidade das atividades de aterramento nesse local em volume superior ao estimado originalmente.
- II. **determinar à SEMA** - Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:
- a. adote medidas eficazes visando melhorar a gestão de RCC no DF de modo a promover uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades, a exemplo do compartilhamento de dados, da elaboração de planos de fiscalização e da celebração de acordos de cooperação;
 - b. participe mais ativamente no CORC e promova uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades competentes na gestão de RCC, com vistas a fortalecer o Comitê, para que seja capaz de cumprir suas competências regimentais, com o fim de melhorar o gerenciamento dos resíduos de construção civil no DF.
- III. **determinar ao Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal** que, com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014):
- a. coordene, monitore e avalie os programas e as ações relativos à gestão de RCC no DF;
 - b. colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos da construção civil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Cabe ressaltar que tais proposições ainda carecem de deliberação do Plenário do TCDF.

Quais são os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas, ocorra o devido gerenciamento dos Resíduos da Construção Civil no DF, com o melhor compartilhamento de informações entre os atores envolvidos na gestão de RCC, o aprimoramento do planejamento de fiscalizações adequadas, mapeamentos de áreas de descarte irregular, identificação de pontos de melhora de reciclagem de RCC no DF, da gestão da URE, dos incentivos ao aproveitamento dos resíduos, com o fim de reduzir o impacto ambiental e melhorar a gestão de resíduos.



Sumário

1. Introdução	7
1.1. Apresentação	7
1.2. Identificação do Objeto.....	7
1.2.1 Contextualização.....	8
1.2.2 Fiscalizações Anteriores	8
1.2.3 Normas Aplicáveis.....	10
1.3. Objetivos	11
1.3.1 Objetivo Geral	11
1.3.2 Objetivos Específicos	11
1.4. Escopo	11
1.5. Montante Fiscalizado.....	12
1.6. Metodologia.....	13
1.7. Critérios de Auditoria	14
1.8. Avaliação de Riscos e Controles.....	15
2. Resultados da Auditoria	17
2.1 QA 1 – O DF tem adotado medidas efetivas para eliminação do descarte irregular de Resíduos da Construção Civil - RCC?	17
2.1.1 Achado 1.1 – Deficiência na fiscalização da disposição irregular de RCC. 17	
2.1.2 Achado 1.2 – A infraestrutura disponível para receber RCC não é suficiente	55
2.2 QA 2 – O DF tem atuado para ampliação da reciclagem de Resíduos da Construção Civil - RCC?	87
2.2.1 Achado 2.1 – Desempenho insatisfatório na gestão da Unidade de Recebimento de Entulho (URE)	88
Achado 2.3 – O CORC não desempenha satisfatoriamente a coordenação, monitoramento e regulamentação das ações relacionadas à gestão de RCC no DF	118
Outros Achados – A URE é indevidamente utilizada como local de descarte para resíduos perigosos.....	128
3 Conclusão	132
4 Proposições	133



1. Introdução

1.1. Apresentação

Trata-se de Auditoria Operacional realizada no SLU⁵, na DF Legal⁶ e na SEMA⁷, em cumprimento ao Plano Geral de Ação (PGA)⁸ para o exercício de 2023, aprovado pela Decisão nº 85/2022, e ao Plano Geral de Fiscalização (PGF), aprovado pela Decisão nº 36/2023.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 02/08/2023 e 25/10/2023.

1.2. Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria foi a **gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no DF**, mais especificamente no que tange aos problemas vinculados ao tratamento do resíduo, as medidas adotadas pelo DF para sua destinação final ambientalmente adequada, bem como a fiscalização dos atores envolvidos na gestão dos resíduos de construção civil no Distrito Federal.

4. Seguem elencados os principais gestores dos jurisdicionados vinculados ao objeto da fiscalização, cujas competências encontram-se delineadas no PT_6⁹:

Tabela 1 – Partes Responsáveis: principais gestores vinculados ao objeto da fiscalização

Identificação do Gestor	Cargo/Função	Jurisdicionada
Silvio de Moraes Vieira	Diretor-Presidente	SLU
Julinha Batista Borges	Chefe da Unidade de Auditoria Interna	SLU
Álvaro Henrique Ferreira	Diretor de Limpeza Urbana	SLU
Paulo Ribeiro Lemos	Diretor Técnico	SLU
Cristiano Manguiera de Sousa	Secretário de Estado	DF LEGAL
Edmilson da Cruz Gonçalves	Subsecretário de Fiscalização de Resíduos	DF LEGAL
Marco Antônio Pinto de Oliveira	Chefe da Unidade de Controle Interno	DF LEGAL
Gutemberg Gomes	Secretário de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal	SEMA
Glauco Amorim	Subsecretário de Gestão das Águas e Resíduos Sólidos	SEMA

Fonte: Sítio eletrônico do SLU - <https://www.slu.df.gov.br/quem-e-quem/>, DF Legal - <https://www.dflegal.df.gov.br/quem-e-quem/> e <https://www.sema.df.gov.br/quem-e-quem/>. Consulta realizada em 15/03/2024.

⁵ Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.

⁶ Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal.

⁷ Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal.

⁸ Processo e-TCDF n. 12582/2022.

⁹ e-Doc C663DBB9-e, associado aos autos.



1.2.1 Contextualização

5 A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)¹⁰ dispõe sobre os princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes relativas ao gerenciamento de resíduos sólidos. Especificamente quanto aos Resíduos da Construção Civil (RCC), a Política Nacional de Resíduos Sólidos os define como aqueles gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis.

6 Via de regra, os RCC apresentam baixa periculosidade, todavia, a quantidade e o volume gerados desse tipo de resíduo podem representar de 50 a 70% da massa total dos resíduos sólidos urbanos produzidos¹¹.

7 Sobre o tema, o Distrito Federal aprovou a Lei Distrital nº 4.704/2011, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos, a qual determina¹² que estes, após sua captação, devem ser triados, aplicando-se a eles, sempre que possível, processos de reutilização, desmontagem e reciclagem que evitem sua disposição final em aterro sanitário. Além disso, a mencionada lei, estabeleceu a elaboração do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos (PIGRCC)¹³.

8 A fiscalização em apreço teve origem na análise empreendida no Processo 8064/2022-02¹⁴, em que se identificou a grande representatividade quantitativa dos RCC na massa total de resíduos coletada no DF. Desse modo, considerando a relevância social dos serviços executados, esta Secretaria sugeriu a inclusão do tema no Plano Geral de Fiscalização (PGF), o qual foi inserido no Plano Geral de Ação de 2023, aprovado pela Decisão nº 85/2022.

1.2.2 Fiscalizações Anteriores

9 Conforme detalhado no PT_7¹⁵, após consulta ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF), apresentam-se, a seguir, os principais processos de fiscalizações realizadas no âmbito das Jurisdicionadas e decisões correlatas e embasadoras da auditoria:

Tabela 2 – Fiscalizações anteriores

Processo TCDF n. 00600-00008064/2022-02-e
Auditoria Operacional no SLU com objetivo de avaliar a eficiência e eficácia da aplicação do Plano Distrital de Resíduos Sólidos, bem como os resultados obtidos, em atendimento à Decisão n. 1788/2019, prevista no PGF 2022, aprovado pela Decisão n. 58/2021.

¹⁰ Lei 12.305/2010, art. 13.

¹¹ Diagnóstico dos Resíduos Sólidos da Construção Civil. IPEA. 2012. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_construcao_civil.pdf. Acessado em 15/03/2024.

¹² Lei Distrital nº 4.704/2011, art. 18.

¹³ PIGRCC 2013 (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e).

¹⁴ Auditoria Operacional no SLU com objetivo de avaliar a eficiência e a eficácia da aplicação do Plano Distrital de Resíduos Sólidos, bem como os resultados obtidos, em atendimento à Decisão n. 1788/2019, prevista no PGF 2022, aprovado pela Decisão n. 58/2021.

¹⁵ Fiscalizações anteriores (PT_7, e-Doc 1F4598B4-e).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Processo TCDF n. 00600-00002559/2022-10-e
<p>PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2022 -Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte para destinação final de resíduos da construção civil, podas e volumosos entregues em 23 Pontos de Entrega Voluntária de Pequenos Volumes (PEV), administração e gestão destas unidades e para a remoção de animais mortos de vias e logradouros públicos, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.</p>
<p><i>Decisão n. 2566/2022</i> <i>“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...)</i> <i>III – autorizar: a) o SLU/DF a dar continuidade ao Pregão Eletrônico nº 02/2022, com as medidas corretivas propostas pelo jurisdicionado;</i></p>
Processo TCDF n. 5701/2020-19-e
<p>Representação, com pedido de liminar urgente, em face do Pregão Eletrônico nº 6/2020, do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF, que tem como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de transporte para destinação final de resíduos da construção civil, podas e volumosos entregues nos Pontos de Entrega Voluntária de Pequenos Volumes (PEV) pela população, situados nas Regiões Administrativas do DF, e para a remoção de animais mortos.</p>
<p><i>Decisão n. 4884/2020</i> <i>“O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Conselheiro PAULO TADEU, que apresentou, com fundamento no art. 111 do RI/TCDF, declaração de voto, decidiu: (...)</i> <i>V. autorizar o prosseguimento do certame tratado nos autos em apreço;</i></p>
Processo TCDF n. 32181/2017-e
<p>Pregão Eletrônico nº 14/2017. Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviço de monitoramento e manutenção do Aterro Controlado do Jóquei - ACJ (Lixão da Estrutural), localizado na Cidade Estrutural (área especial), para recepção e aterramento dos Resíduos da Construção Civil, compreendendo o seguinte: implantação da unidade de britagem móvel para reciclagem de resíduos de construção civil, incluindo o fornecimento, instalação, operação e manutenção dos equipamentos da unidade de britagem móvel; atividades de manutenção dos dispositivos e sistemas de drenagem de águas pluviais, líquidos percolados e gases; monitoramento topográfico geotécnico, ambiental e das águas pluviais; manutenção das lagoas de acumulação de líquidos percolados; monitoramento e manutenção e implantação de drenos, bocas de lobo e canaletas de captação de águas pluviais; instalação operação e manutenção de equipamento de trituração de galhadas e o recebimento e disposição de resíduos sólidos da construção civil e galhadas.</p>
<p><i>Decisão n. 371/2018</i> <i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...)</i> <i>III – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU que, com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 277 do RI/TCDF, mantenha suspenso o Pregão Eletrônico nº 014/2017 – SLU, até ulterior deliberação desta Corte, para que sejam adotadas medidas corretivas às impropriedades a seguir indicadas, encaminhando cópia comprobatória ao Tribunal:</i> <i>a) ausência de regramento na minuta do edital retificado que possibilite o somatório de atestados pelos licitantes, para fim de comprovação dos quantitativos mínimos para os requisitos de qualificação técnico-operacional, conforme entendimento recorrente desta Corte de Contas, como nas Decisões nºs 355/2013, 4281/2013, 4777/2014 e 5531/2014;</i> <i>b) insuficiente a amostragem tomada pelo SLU para o redimensionamento dos quantitativos, por não se mostrar representativa, uma vez que a medição das pesagens em apenas dois dias no mês de novembro de 2017 não traz segurança se o quantitativo médio mensal estabelecido efetivamente representa a média mensal ao longo do ano;</i> <i>c) ausência de documento que demonstre que o SLU tenha demandado a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA acerca da urgência para a elaboração do PRAD, tampouco documento que demonstre que foi realizada consulta ao Instituto Brasília Ambiental – IBRAM sobre a necessidade, ou não, de licenciamento ambiental para a atividade proposta no objeto do certame, bem como a autorização de tais órgãos para a execução dos serviços;</i></p>

Fonte: e-TCDF.



1.2.3 Normas Aplicáveis

10. Os principais normativos aplicáveis ao objeto da fiscalização são listados a seguir:

Tabela 3 – Legislação Aplicável

Normas Federais	
Lei Federal nº 8.666/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Lei Federal nº 9.605/1998	Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.
Lei Federal nº 12.305/2010	Institui a política nacional de resíduos sólidos.
Lei Federal nº 14.133/2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
Resolução CONAMA nº 307/2002	Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil.
Normas Distritais	
Lei Distrital nº 4.704/2011	Dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos e dá outras providências.
Lei Distrital nº 613/1993	Determina que os proprietários de terrenos não edificados no Distrito Federal devem mantê-los limpos, cercados e as respectivas calçadas construídas. (Lei do Lote Sujo)
Lei Distrital nº 5.605/2016	Dispõe sobre a utilização de agregados provenientes de resíduos reciclados nas obras de pavimentação ou com sistemas construtivos em concreto ou argamassa executadas ou contratadas pelo Poder Público no Distrito Federal.
Lei Distrital nº 7.095/2022	Dispõe sobre o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal e dá outras providências.
Decreto Distrital nº 33.825/2012	Institui o Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Volumosos do Distrito Federal de que trata o Art. 14 da Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011 e dá outras providências.
Decreto Distrital nº 35.142/2014	Aprova o Regimento Interno do Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Volumosos do Distrito Federal, criado pela Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011 e instituído pelo Decreto nº 33.825, de 8 agosto de 2012.
Decreto Distrital nº 35.972/2014	Aprova o Regimento Interno do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU, e dá outras providências.
Decreto nº 37.239, de 07/04/2016	Regulamenta o § 1º do Art. 2º, referente à Política de Fiscalização de Atividades Urbanas do Distrito Federal, da Lei nº 4.150, de 5 de junho de 2008, que dispõe sobre a criação da Agência de Fiscalização do Distrito Federal.
Decreto Distrital nº 37.782/2016	Regulamenta o art. 24 da Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos.
Decreto Distrital nº 38.510/2017	Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Distrito Federal, e dá outras providências.
Decreto nº 38.953, de 26/03/2018	Regulamenta o art. 8º, III, §1º da Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos, e dá outras providências.
Portaria nº 56, de 31/03/2023	Altera o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF Legal, publicado no DODF nº 122, de 01 de julho de 2022, página 27.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Instrução Normativa 01 de 17/01/2018	Dispõe sobre a suspensão provisória e forma de acesso a Unidade de Recebimento de Entulhos para disposição final de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos - RCC.
Instrução Normativa 02 de 15/03/2017	Os Papa Entulhos só poderão receber de cada cidadão o volume diário máximo de 1m ³ de resíduos da construção civil, resíduos volumosos e restos de podas.
Instrução Normativa 03 de 10/03/2020	Regulamenta os procedimentos e normas no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal para o pagamento e recepção de Resíduos da Construção Civil - RCC na Unidade de Recebimento de Entulhos.
Instrução Normativa 06 de 21/06/2021	Regulamenta a doação dos agregados reciclados obtidos a partir da trituração dos resíduos da construção civil e resíduos de podas não passíveis de trituração pelo SLU, ambos entregues na Unidade de Recebimento de Entulhos – URE/SLU-DF.
Instrução Normativa 11 de 24/09/2018	Autoriza, em situações excepcionais, o recebimento de resíduos da construção civil provenientes de grandes geradores na Unidade de Recebimento de Entulho - URE por estimativa de peso.
Resolução ADASA nº 14/2016	Estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências.
Resolução ADASA nº 21 de 25/11/2016	Estabelece as condições gerais da prestação e utilização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal.

Fonte: PT_8 (e-Doc B0A41949-e).

1.3 Objetivos**1.3.1 Objetivo Geral**

11 Avaliar a adequabilidade da gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no DF.

1.3.2 Objetivos Específicos

12 As questões de auditoria foram assim definidas:

QA 1: O DF tem adotado medidas efetivas para eliminação do descarte irregular de Resíduos da Construção Civil - RCC?

QA 2: O DF tem atuado para ampliação da reciclagem de Resíduos da Construção Civil - RCC?

1.4 Escopo

13 O escopo da presente auditoria abrangeu a gestão dos RCC no DF, no que se refere ao tratamento e à destinação final ambientalmente adequada, bem como à fiscalização realizada pelo poder público.

14 Nesse sentido, identificou-se a grande expressividade dos RCCs na massa total de resíduos coletada no DF¹⁶, como resultado, adotou-se como parâmetro para definição do escopo da auditoria a representatividade quantitativa dos tipos de resíduos sólidos elencados no art. 9º, I, da Política Distrital de Resíduos Sólidos¹⁷.

¹⁶ Auditoria Operacional no SLU com objetivo de avaliar a eficiência e a eficácia da aplicação do Plano Distrital de Resíduos Sólidos, bem como os resultados obtidos, em atendimento à Decisão n. 1788/2019, prevista no PGF 2022, aprovado pela Decisão n. 58/2021.

¹⁷ Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

15 Verificou-se¹⁸ que os resíduos da construção civil representaram, em 2020, **53% da massa total dos resíduos** coletados no DF, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 - Representatividade de cada tipo de resíduos sólidos na massa total coletada no DF em 2020.

	Massa Total Coletada (TON)	Percentual
Coleta de resíduos domiciliares e de limpeza urbana ¹⁹	1.401.882,80 ²⁰	46,8%
Coleta de Resíduos de Saúde	3.130,21	0,10%
Resíduos da Construção Civil	1.589.393,18	53,09%
Resíduos Industriais Perigosos	1,42	0,000047%
Resíduos Industriais não Perigosos	6,76	0,00022%
Resíduos de Mineração	1,07	0,000035%
TOTAL	2.994.415,44	

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do SINIR e do SLU.

16 Cabe justificar que se optou por utilizar dados referentes ao ano de 2020, devido à maior disponibilidade de informações acerca de RCC para o mencionado ano, com base em pesquisas realizadas nos relatórios anuais do SLU e nos relatórios do SINIR (Sistema de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos – mantido pelo Ministério do Meio Ambiente)²¹.

17 No que se refere ao período de exame, o escopo desta Auditoria abrangeu o período compreendido entre 2018 e 2023.

1.5 Montante Fiscalizado

18 O montante de despesa contratada, considerando os exercícios de 2020 a 2022, para custeio dos serviços objeto da presente fiscalização, de acordo com informações obtidas nos relatórios anuais do SLU, totaliza **R\$ 175.103.636,97**, conforme Tabela 5 a seguir. Salienta-se que, embora o escopo da auditoria englobe também os anos de 2018 e 2019, não houve inclusão dos valores referentes ao período indicado no cálculo do montante fiscalizado, pois não foi possível localizar informações detalhadas sobre os custos dos serviços nos relatórios do SLU.

¹⁸ Com base em informações extraídas do Relatório Estadual de Gestão de Resíduos Sólidos do Distrito Federal de 2020 do SINIR e do Relatório do SLU 2020.

¹⁹ Dados obtidos no Relatório do SLU 2020, pois, até a presente data (27/07/2023), não foi disponibilizada a informação no sítio eletrônico do SINIR.

²⁰ Valor obtido pela soma dos quantitativos da coleta dos resíduos domiciliares e comerciais e dos resíduos de remoção manual e mecanizada, apresentados no Relatório do SLU do ano de 2020. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/RELATORIO-ANUAL-2020.pdf>. página 91.

²¹ O DF tem obrigação legal (Art. 11 da Lei 5.418/2014) de disponibilizar anualmente informações acerca dos resíduos sob sua competência ao órgão federal responsável pela coordenação do SINIR. Ressalta-se que não há dados dos resíduos de competência do DF relativos ao ano de 2021.


Tabela 5 - Montante Fiscalizado

Serviços	Valor contratado (R\$)		
	2020	2021	2022
Custo da Operação da Unidade de Recebimento de Entulhos (URE)	22.911.963,44	21.694.562,29	23.587.444,99
Custo da operação dos Papa-Entulhos (Pontos de Entrega Voluntária - PEVs)	3.391.147,72	2.352.768,94	2.818.964,87
Coleta Manual de Entulhos	8.120.568,86	9.100.216,72	11.215.944,12
Coleta Mecanizada de Entulhos	19.490.545,48	19.101.999,14	31.317.510,40
Total no período (R\$)	R\$ 53.914.225,50	R\$ 52.249.547,09	R\$ 68.939.864,38

Fonte: Dados obtidos dos Relatórios do SLU de 2020 a 2022²².

19 Cabe salientar que existe ainda o custo de oportunidade associado ao descarte irregular de resíduos da construção civil por grandes geradores, os quais deveriam ter como destinação final a URE, em que estariam sujeitos ao pagamento de preço público.

20 Ressalta-se que não foi possível quantificar o custo da mencionada deposição irregular do RCC, haja vista que não se pode identificar quanto do resíduo descartado irregularmente é proveniente de pequenos e de grandes geradores, fato que promove mudança substancial na análise, já que o pequeno gerador de RCC não está sujeito ao pagamento de preço público, pois pode-se fazer o descarte regularmente nos PEVs.

21 Ademais, além do custo financeiro relacionado ao descarte irregular, destaca-se ainda o custo ambiental, o qual é de difícil mensuração.

1.6 Metodologia

22 Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na matriz de planejamento (PT_12²³). Entre as técnicas utilizadas, incluem-se as de requisição formal de documentos e exame documental.

23 Para sintetizar os dados extraídos do Sistema de Gestão Integrado - SGI/SLU, recorreu-se ao uso do *Google Colaboratory*, empregando a linguagem Python para programação. Essa ferramenta foi igualmente utilizada para realizar o cruzamento de informações entre as bases de dados preenchidas tanto pelo SLU quanto pela DF Legal.

24 Além disso, o *software QGIS*, de código aberto, foi instrumental na manipulação de dados georreferenciados, permitindo a criação de mapas que oferecem uma comparação tanto quantitativa quanto qualitativa das infraestruturas de recebimento de RCC e locais de descarte irregular. Este *software* também foi utilizado para sobrepor mapas históricos aos atuais, auxiliando na avaliação da evolução das áreas de descarte irregular no DF.

²² Relatório SLU 2020, 2021 e 2022. Disponíveis em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/RELATORIO-ANUAL-2020.pdf>, <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/RELATORIO-ANUAL-SLU-2021.pdf> e <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-ANUAL-SLU-2022.pdf>, respectivamente. Acessado em 15/03/2024

²³ Matriz de Planejamento (PT_12, e-Doc 0A1B97C4-e).



25 Informações complementares sobre os procedimentos levados a efeito constam da seção “Metodologia” dos respectivos papéis de trabalho de avaliação dos critérios (PTs 32,33, 34, 36, 42, 43, 45, 46, 47, 50, 51, 53, 54, 55 e 56).

1.7 Critérios de Auditoria

26 Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos dos seguintes diplomas normativos e documentos:

Tabela 6 – Critérios utilizados na presente auditoria

Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - 2018 (PDGIRS)	Lei nº 613/1993	Decreto 38.903/2018
Plano Nacional de Resíduos Sólidos – 2022 (PLANARES)	Lei nº 9.605, de 12/02/98	Decreto Distrital nº 38.953, de 26/03/2018
Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal - 2013 (PIGRCC) ²⁴	Lei Distrital nº 5.605/2016	Decreto nº 37.782/2016
Lei nº 613/1993	Lei Distrital nº 6.312/2019	Decreto n. 44.619, de 12/06/2023
Lei 4.704/2011	ABNT NBR 15.112 ABNT NBR 15.113 ABNT NBR 15.114 ABNT NBR 15.115 ABNT NBR 15.116	Decreto nº 35.142/2014
Lei nº 972, de 11/12/95	Instrução Normativa SLU nº 2, de 15 de março de 2017.	Resolução Conama nº 307 de 05/07/2022
Lei nº 4.285/2023	Decreto nº 35.142/2014	Resolução ADASA nº 21 de 25/11/2016
Lei 8.666/1993	Decreto nº 37.239/2016	Portaria nº 56/2023
Lei 14.133/2021	Edital de concorrência nº 14/2017 – SLU/DF	PDGIRS2018 PIGRCC2013
Licença Ambiental Simplificada nº 27/2021	Instrução Normativa nº 3, de 10 de março de 2020	PLANARES2022

Fonte: Elaboração própria.

²⁴ PIGRCC 2013 (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

1.8 Avaliação de Riscos e Controles

27. Com o objetivo de delimitar a natureza, a extensão e a profundidade dos testes a serem realizados na presente auditoria, elaborou-se a Matriz de Riscos e Controles²⁵, cuja metodologia considera a probabilidade e o impacto de ocorrência de cada risco identificado, bem como a atuação dos controles internos para mitigá-lo, resultando no **risco residual**.

28. A escala para avaliação do **Risco Inerente** leva em consideração o impacto e sua probabilidade de ocorrência:

Tabela 7 – Escala para avaliação do Risco Inerente

		PROBABILIDADE				
		20%	40%	60%	80%	100%
IMPACTO	10%	2%	4%	6%	8%	10%
	30%	6%	12%	18%	24%	30%
	60%	12%	24%	36%	48%	60%
	90%	18%	36%	54%	72%	90%
	100%	20%	40%	60%	80%	100%

Risco Baixo	0 a 18%
Risco Moderado	18,1% a 54%
Risco Alto	54,1 a 100%

Fonte: Elaboração própria (PT_10, associado aos autos)

29. Para cada risco identificado é avaliado o controle correspondente, resultando no **Risco de Controle**, segundo a escala a seguir:

Tabela 8 - Escala para avaliação do Risco de Controle

Risco de Controle (RC)	
Inexistente/não avaliado	100%
Fraco	80%
Mediano	60%
Satisfatório	40%
Forte	20%

Fonte: Elaboração própria (PT_10, associado aos autos)

30. O **Risco Residual** corresponde ao produto do Risco Inerente e o Risco de Controle, respeitando a seguinte escala de avaliação:

Tabela 9 – Escala para avaliação do Risco Residual

Risco Residual (RR)	
Muito Baixo	0% a 10%
Baixo	10,1% a 20%
Médio	20,1% a 30%
Alto	30,1% a 50%
Muito Alto	50,1% a 100%

Fonte: Elaboração própria (PT_10, associado aos autos)

²⁵ PT_10, disponível na aba Associados do e-TCDF com a denominação “Matriz de Riscos”.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

31. Por fim, admitindo um **risco de auditoria** baixo (5%), compatível com uma asseguração razoável, e o **risco residual**, é possível calcular o **risco de detecção** que é útil para balizar a extensão dos procedimentos de auditoria, conforme escala a seguir:

Tabela 10 – Escala para dimensionamento dos Testes de Auditoria

Risco Residual		Risco de Detecção (para RA = 5%)	Profundidade dos Testes da Auditoria
Muito Baixo	0% a 10%	RD >=50%	Superficial
Baixo	10,1% a 20%	RD <50% >=25%	Baixa
Médio	20,1% a 30%	RD <25% >=17%	Moderada
Alto	30,1% a 50%	NC <17% >=10%	Rigorosa
Muito Alto	50,1% a 100%	RD <10%	Muito Rigorosa

Fonte: Elaboração própria (PT_10, associado aos autos)

32. Avaliando-se a mitigação de cada risco identificado pelo sistema de controle implementado, tem-se:

Tabela 11 - Resumo da avaliação de riscos para o objeto da auditoria

Nº	Descrição do Risco Inerente	Risco Inerente	Avaliação dos Controles	Risco Residual	Profundidade dos Testes
R1	Risco de a fiscalização não conseguir atender toda a extensão do DF	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R2	Risco de dificuldade de comunicação entre os órgãos e entidades envolvidos	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R3	Risco de os Pontos de entrega voluntária não terem sido instalados em locais estratégicos	Risco Moderado	Mediano	Alto	Rigorosa
R4	Risco de baixa adesão da população ao uso dos Pontos de entrega voluntária	Risco Moderado	Mediano	Médio	Moderada
R5	Risco de a quantidade e localização de áreas de transbordo, triagem, reciclagem e reciclagem não incentivar o descarte adequado	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R6	Risco de não atingimento das metas do PIGRCC e Planares em relação ao descarte irregular de resíduos de construção civil	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R7	Risco de inação do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos para eliminação da disposição irregular	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R8	Risco de ausência de incentivo à empresa contratada para operação da Unidade de Recebimento de Entulhos para ampliação do volume reciclado e qualidade do produto gerado	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R9	Risco de não segregação adequada dos resíduos de construção civil pelos geradores	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R10	Risco de ausência de demanda para os resíduos de construção civil reciclado	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa



Nº	Descrição do Risco Inerente	Risco Inerente	Avaliação dos Controles	Risco Residual	Profundidade dos Testes
R11	Risco de não atingimento das metas do PIGRCC e Planares em relação à reciclagem de resíduos de construção civil	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa
R12	Risco de inação do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos para incentivar a utilização de reciclados em empreendimentos públicos e privados	Risco Alto	Fraco	Muito Alto	Muito Rigorosa

Fonte: Elaboração própria (PT_10, associado aos autos)

2. Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – O DF tem adotado medidas efetivas para eliminação do descarte irregular de Resíduos da Construção Civil – RCC?

Não. Observou-se que o DF não atingiu as metas estabelecidas no PIGRCC para eliminação do descarte irregular. Além disso, os órgãos e entidades envolvidos na gestão de RCC no DF não adotam medidas efetivas para aprimorar seus planejamentos de fiscalização referente ao descarte irregular de RCC, como a utilização de tecnologias e compartilhamento de informações. Ademais, a infraestrutura disponível atualmente não é suficiente para a demanda de RCC no DF.

2.1.1 Achado 1.1 – Deficiência na fiscalização da disposição irregular de RCC

Critério

33. Observa-se a participação de vários atores na gestão de RCC no DF como SEMA, SLU, DF Legal, Adasa, Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil do Distrito Federal (CORC), dentre outros.

34. Especificamente, com relação à Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística (DF Legal), seu Regimento Interno elenca dentre suas competências, a de coordenar a execução das ações fiscais relativas à deposição final de resíduos da construção civil.

35. Ao CORC compete coordenar, monitorar e avaliar os programas e a execução das ações constantes do PIGRCC.

36. Além disso, o PIGRCC estabeleceu a **eliminação de 100% da disposição irregular até 2015** (meta 1) e a criação de programas de promoção para redução e reutilização elaborados e implantados em conjunto com o setor produtivo (meta 6).

Análises e Evidências

37. Ao CORC compete coordenar, monitorar e avaliar os programas e a execução das ações constantes do PIGRCC. A construção civil é um importante segmento da indústria distrital e nacional, a qual representa o indicativo do crescimento econômico e social de uma região, sendo seus resíduos um grande problema a ser administrado²⁶. No

²⁶ Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal (PIGRCC) (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e, associado ao e-TCDF).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Distrito Federal, a massa total de Resíduos da Construção Civil (RCC) representa cerca de 53% do total dos resíduos coletados, correspondendo a quase 1.600.000 toneladas ao ano de RCC²⁷.

38. Nesse contexto, a Lei Distrital 4.704/2011²⁸ prevê a responsabilidade compartilhada na gestão do RCC, envolvendo o poder público, os geradores dos resíduos e a população como um todo, de modo que:

Art. 2º A gestão de que trata esta Lei será realizada conforme os seguintes princípios e diretrizes:

I – redução, reutilização, reciclagem e correta destinação dos resíduos;

III – responsabilidade do gerador pelos resíduos por ele gerados;

IV – responsabilidade do transportador e dos receptores pelos resíduos em sua posse;

VII – cooperação entre Poder Executivo e sociedade civil;

VIII – transparência e participação popular.

39. Dessarte, sabe-se que gestão dos Resíduos de Construção Civil no Distrito Federal é um assunto transversal e que envolve vários órgãos e entidades da administração pública, de modo que cada um deles é responsável por uma área específica relacionada ao gerenciamento dos RCC, seja ela a fiscalização, a remoção de resíduos, a regulação, dentre outras. Desse modo, buscou-se identificar em que medida há cooperação entre tais órgãos e entidades, especificamente no que se refere à fiscalização da disposição irregular de RCC no Distrito Federal.

40. Logo, iniciando-se por identificar e cotejar as áreas críticas de descarte irregular, solicitou-se aos órgãos e entidades que promovem a fiscalização de RCC no DF, a saber, DF Legal e SLU, a relação de regiões que eles classificam como críticas no DF²⁹.

41. Assim, a DF Legal apresentou³⁰, sem especificação de ordem de criticidade, listagem com 14 áreas críticas, as quais são indicadas na tabela abaixo:

Tabela 12 – Áreas consideradas críticas em relação ao descarte irregular pelo DF Legal

Áreas críticas	Localização
Centro Cultural Banco do Brasil	Asa sul Trecho 2, 70200-002
Col. Agrícola 26 de Setembro	Taguatinga, 70297- 400
Setor de Indústrias	Ceilândia, 72265-080
Estrada Parque e Itapoã	DF 001
Jóquei Clube de Brasília	Guará, 70297-400
Embaixada da China	SES 813 – Asa Sul, 70297- 400
Rota do Cavalo	DF 440, Sobradinho
Córrego Crispim	St. Leste – Gama

²⁷ Dados obtidos do SINIR e do SLU para o ano de 2020. Disponível em: <https://www.sinir.gov.br/relatorios/estadual/>. Acessado em 14/09/2023.

²⁸ Lei Distrital nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos e dá outras providências.

²⁹ Procedimentos 1.2.1.2, 1.2.1.3 e 1.2.1.4 (PT_50, e-Doc 51C5EE34-e).

³⁰ Ofício 4561 – DF Legal (DA_37, e-DOC 177C4244-c, peca 195).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Áreas críticas	Localização
Clube do rocha	Setor de Clubes Esportivos Sul
Morro azul	São Sebastião
Cidade do servidor	Guará
Guará	Spms, 7, 70297-400
Gol de Placa	BR 070 Km 09 Gleba 03 Lote 453, Núcleo Rural Alexandre Gusmão – Ceilândia
Setor Placa da Mercedes	Núcleo Bandeirante, 70297- 400

 Fonte: DF Legal³¹.

42. Por sua vez, o SLU forneceu um conjunto de dados georreferenciados³² que abrangem 71.305 pontos³³ em que realizou serviço de remoção manual³⁴ e mecanizada³⁵ no período de 04/07/2022 a 28/08/2023. Desse modo, quando comparado com os dados do Sistema de Gestão Integrada (SGI) do SLU³⁶, para o mesmo período, verifica-se o registro de 17.744 remoções manuais e 59.137 remoções mecanizadas, totalizando 76.881, observa-se que os pontos georreferenciados correspondem a cerca de 92,74% dos registros no SGI.

43. Sobre esse conjunto de dados³⁷, é válido pontuar que, ao contrário de serviços de coleta de resíduos sólidos, coleta seletiva, varrição manual e varrição mecanizada, que são planejados e monitorados pelo Sistema de Monitoramento de Limpeza Urbana (SIMLUR), a coleta de entulho é realizada conforme a demanda. A Coordenação de Geoinformação (COGEO) do SLU introduziu uma ferramenta que permite o registro georreferenciado de tais atividades, incluindo fotos e informações detalhadas. No entanto, é importante notar que essa prática **não é obrigatória contratualmente**, o que resulta em um conjunto de dados potencialmente incompletos.

44. Além disso, conforme as diretrizes do SLU³⁸, os resíduos removidos de cada local deveriam ser transportados e pesados individualmente, de forma que cada registro de peso esteja vinculado a um único ponto de coleta. Contudo, há indicativos de que essa orientação pode não estar sendo seguida à risca por todas as empresas

³¹ Ofício 4561 – DF Legal (DA_37, e-DOC 177C4244-c, peça 195).

³² Arquivos vetoriais georreferenciados em que houve coleta manual e mecanizada de entulho. (DA_40, associado ao e-TCDF).

³³ Deve-se enfatizar que uma única área pode ter sido submetida a várias operações de remoção, implicando que os 71.305 pontos registrados não equivalem necessariamente ao mesmo número de áreas de descarte irregular.

³⁴ “Remoção Manual: Refere-se às cargas que adentram a URE oriundas da coleta, pelo SLU, de entulhos e volumosos descartados irregularmente e cujas características permitem apenas a sua coleta de forma manual. É um material altamente heterogêneo que contempla desde mobílias a restos de podas de jardinagem.” Estudo Técnico Preliminar - SLU (DA_13, e-DOC 03CB45BA-c, peça 53).

³⁵ “Remoção Mecanizada: Refere-se às cargas que adentram a URE oriundas da coleta, pelo SLU, de entulhos descartados irregularmente e cujas características permitem a sua coleta de forma mecanizada. É um material altamente heterogêneo e distingue-se da remoção manual principalmente pela ausência de resíduos volumosos.” Estudo Técnico Preliminar - SLU (DA_13, e-DOC 03CB45BA-c, peça 53).

³⁶ Disponível em: <https://sgi.slu.df.gov.br>. Acessado em 01/10/2023.

³⁷ Análise de dados de locais de coleta mecanizada de entulho (Nota Técnica N.º 9/2023 - COGEO/SLU) (DA_39, e-DOC 83C734B3-e).

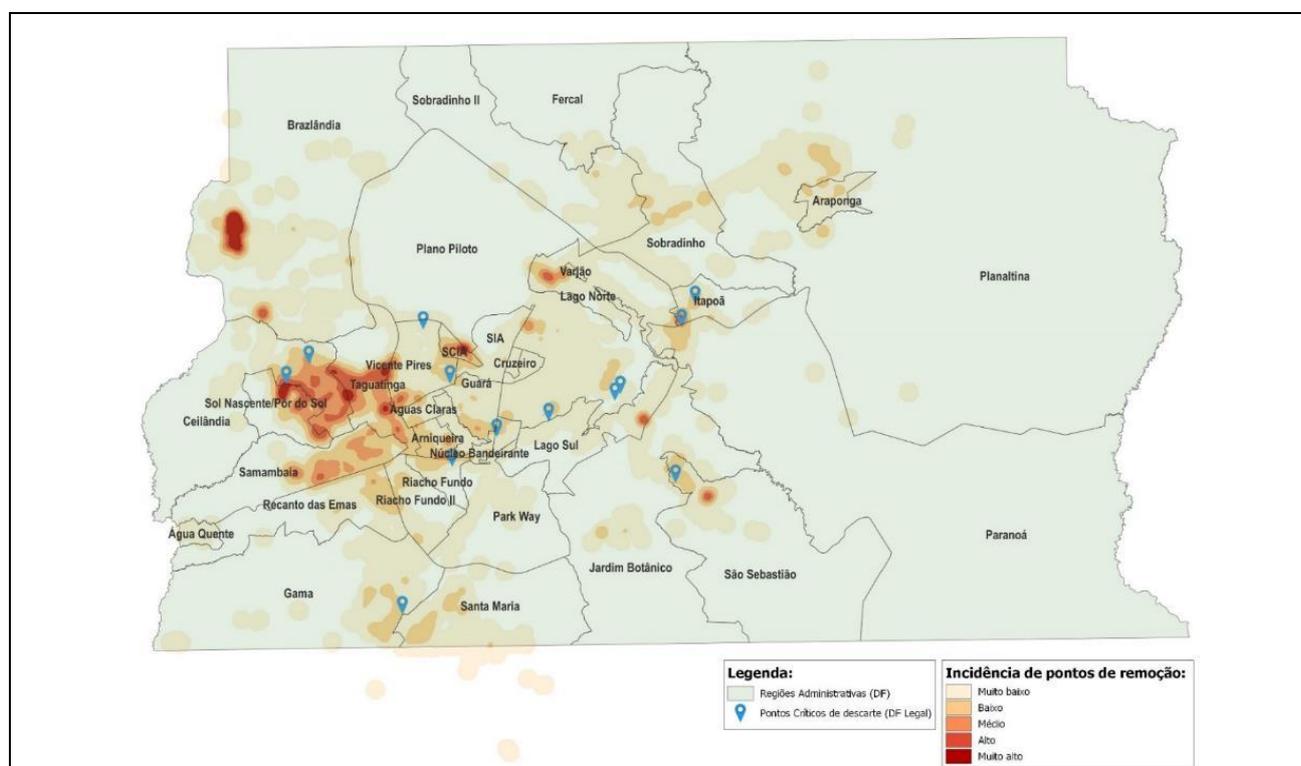
³⁸ Análise de dados de locais de coleta mecanizada de entulho (Nota Técnica N.º 9/2023 - COGEO/SLU) (DA_39, e-DOC 83C734B3-e).

contratadas. Isso se deve à coleta de múltiplos pontos simultaneamente antes do transporte para a URE ou, possivelmente, por dificuldades operacionais no registro das localizações.

45. Assim, com base no conjunto de dados fornecidos pelo SLU, foi gerado um mapa de calor utilizando a técnica de estimativa de densidade *Kernel* disponível no *software* “QGIS, Figura 1, o qual também integra as áreas críticas apontadas pela DF Legal.

46. Cumpre destacar que, apesar de 14 pontos serem catalogados como críticos pela DF Legal, somente 13 desses estão visualmente representados no mapa de calor. Tal diferença se deve à coincidência espacial entre dois dos pontos listados³⁹, conforme fornecidos por essa Secretaria.

Figura 1 – Mapa de calor representando a incidência de pontos de remoção manual e mecanizada no DF



Fonte: Elaboração própria. Dados fornecidos pelo SLU⁴⁰.

47. Ao avaliar o mapa de calor e os pontos relacionados ao descarte irregular de RCC, constata-se que há uma sobreposição, em alguma medida, entre os pontos identificados como críticos pela DF Legal e as áreas de alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada realizadas pelo SLU. Esta correspondência valida a categorização dessas regiões como críticas em termos de descarte irregular.

³⁹ Cidade do servidor (Guará); e Guará (Spms, 7, 70297-400).

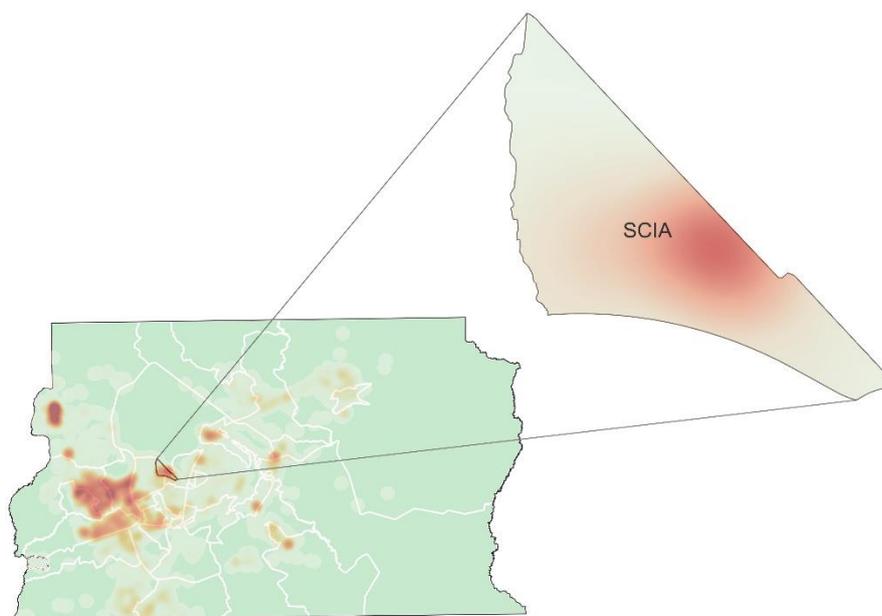
⁴⁰ Arquivos vetoriais georreferenciados em que houve coleta manual e mecanizada de entulho. (DA_40, associado ao e-TCDF).

48. No entanto, algumas áreas apontadas como críticas pela DF Legal apresentam uma baixa taxa de remoção por parte do SLU, a exemplo da Embaixada da China. Duas leituras principais surgem desta análise:

- a) serviços de remoção não estão sendo efetivamente realizados nesses locais, pelo SLU, resultando em uma baixa concentração de pontos de remoção no mapa;
- b) estagnação nos métodos de monitoramento da DF Legal, o que questiona a eficácia da fiscalização realizada pela Secretaria.

49. Ainda mais preocupante é a existência de áreas com alta incidência de atividades de remoção de RCC pelo SLU que não estão catalogadas como críticas pela DF Legal. Tomemos como exemplo a Região Administrativa do SCIA (Figura 2)⁴¹, mais precisamente em locais ao longo da estrada DF-097, em que foram registrados mais de 600 pontos de remoção manual e mecanizada no período de 04/07/2022 a 28/08/2023, sem qualquer menção de sua criticidade pela DF Legal, o que indica uma lacuna no sistema de monitoramento e categorização dessas regiões.

Figura 2 – Região Administrativa SCIA



Fonte: Elaboração própria.

50. Estes resultados apontam para a necessidade de cooperação integrada entre as diversas jurisdicionadas envolvidas na gestão de resíduos de construção civil. O mapeamento e a fiscalização precisam ser continuamente atualizados e sincronizados entre as diversas partes envolvidas, garantindo uma atuação mais efetiva frente ao problema do descarte irregular de RCC.

51. Assim, dada a significância, precisão e potencial impacto dos dados georreferenciados para o planejamento eficaz da fiscalização de RCC pelos órgãos e

⁴¹ Setor Complementar de Indústria e Abastecimento.



entidades envolvidos, é crucial que o registro geográfico das atividades de remoção seja incluído como um requisito contratual em futuras licitações.

52. Prosseguindo com a análise das áreas de descarte irregular, cabe destacar que tanto o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal (PIGRCC) quanto o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) propõem diretrizes convergentes a respeito da eliminação de áreas de descarte inadequado no Distrito Federal, as quais são apresentadas na tabela a seguir:

Tabela 13 – Meta e diretrizes para gestão de RCC delineados pelo PIGRCC e PLANARES

Plano	Diretriz/Meta
PIGRCC	Diretriz 1: Eliminar as áreas de depósitos irregulares de RCC no DF
	Meta 1: Eliminar 100% da deposição irregular de RCC até o final de 2015 no DF
PLANARES	Diretriz 1ª: Eliminar as áreas de disposição final inadequada de RCC

Fonte: PIGRCC⁴² e PLANARES⁴³.

53. Para avaliar a evolução das áreas de descarte irregular de resíduos de construção civil⁴⁴, recorreu-se aos dados consolidados no PIGRCC, implementado em 2013, mas que compila informações desde o ano de 2008.

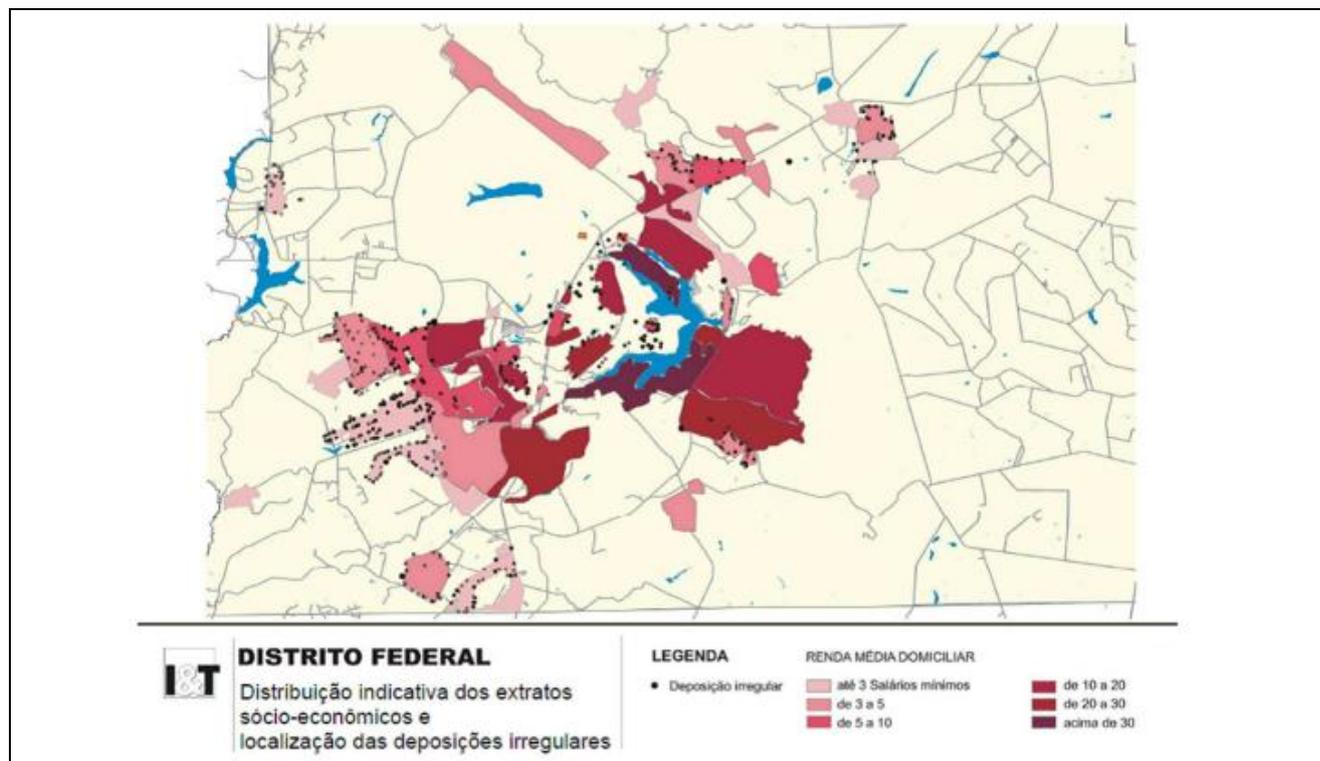
54. Consoante ao plano mencionado, constatou-se que **40%** do total de RCC direcionado ao antigo Aterro do Jóquei (atual Unidade de Recebimento de Entulhos – URE) era proveniente de aproximadamente **600 pontos** de descarte irregular, cuja distribuição geográfica é apresentada na Figura 3.

⁴² PIGRCC 2013 (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e).

⁴³ Disponível em <https://portal-api.sinir.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Planares-B.pdf>, acessado em 17/10/2023.

⁴⁴ Análise Critério 1.1.1 (PT_53, e-Doc 02237977-e).

Figura 3 – Áreas de descarte irregular no DF mapeadas em 2008



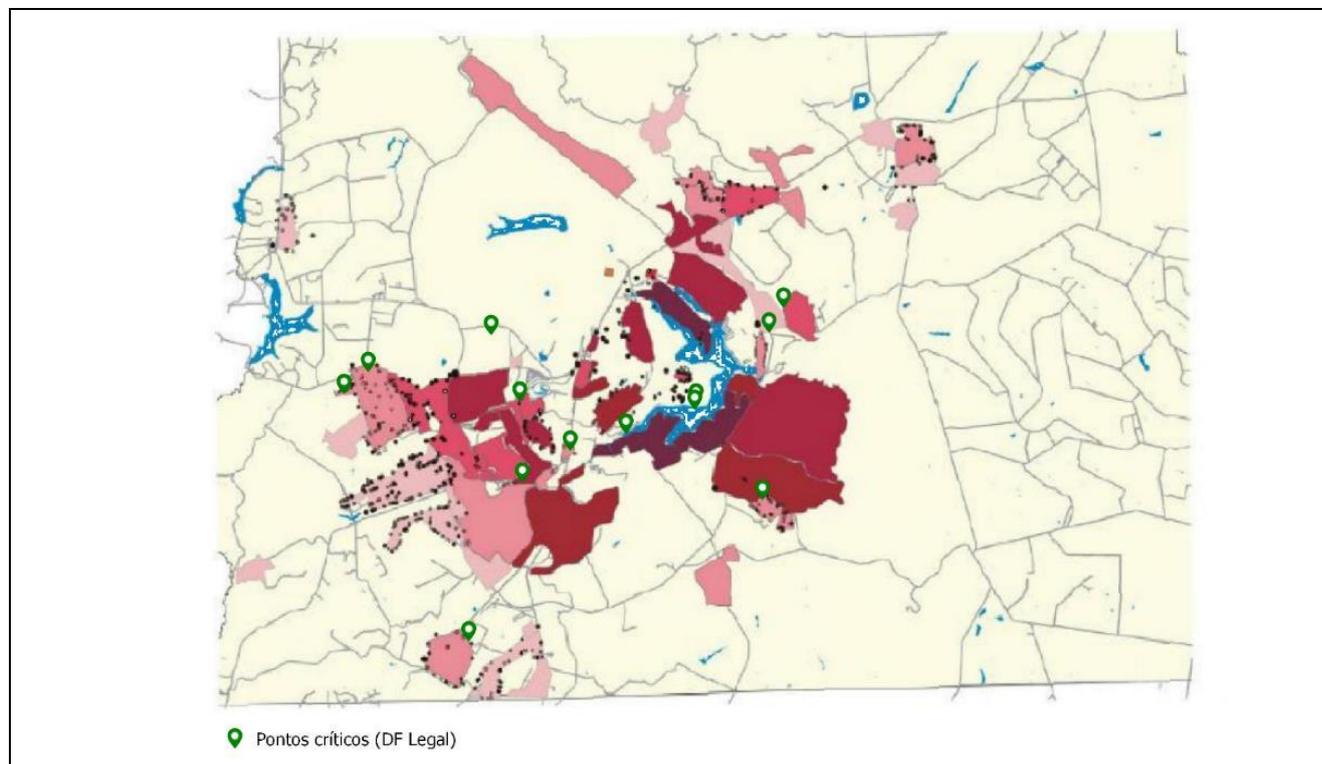
Fonte: PIGRCC⁴⁵.

55. A fim de estabelecer um paralelo entre a situação presente e a detectada em 2008, realizou-se um exame comparativo entre a Figura 1 e Figura 3. Identificou-se a persistência de áreas de descarte irregular, identificadas em 2008, que continuam a ser áreas de preocupação 15 anos depois.

56. Na comparação entre as áreas críticas representadas nos dois mapas, é notório que regiões como Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Brazlândia, São Sebastião, Planaltina, Gama, Santa Maria e Recanto das Emas ainda enfrentam a problemática de áreas críticas sem soluções efetivas. Além disso, ao comparar os pontos críticos identificados no PIGRCC com aqueles reconhecidos pela DF Legal (Figura 4), observa-se uma consonância na maioria dos casos, indicando que essas regiões continuam sendo pontos críticos de descarte irregular. Entretanto, locais específicos como os identificados pela DF Legal em Vicente Pires sinalizam novas áreas de descarte que emergiram posteriormente ao diagnóstico realizado em 2008.

⁴⁵ PIGRCC 2013 (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e).

Figura 4 – Mapa com as áreas de “bota-fora” identificados em 2008 e indicação dos pontos críticos reconhecidos pela DF Legal

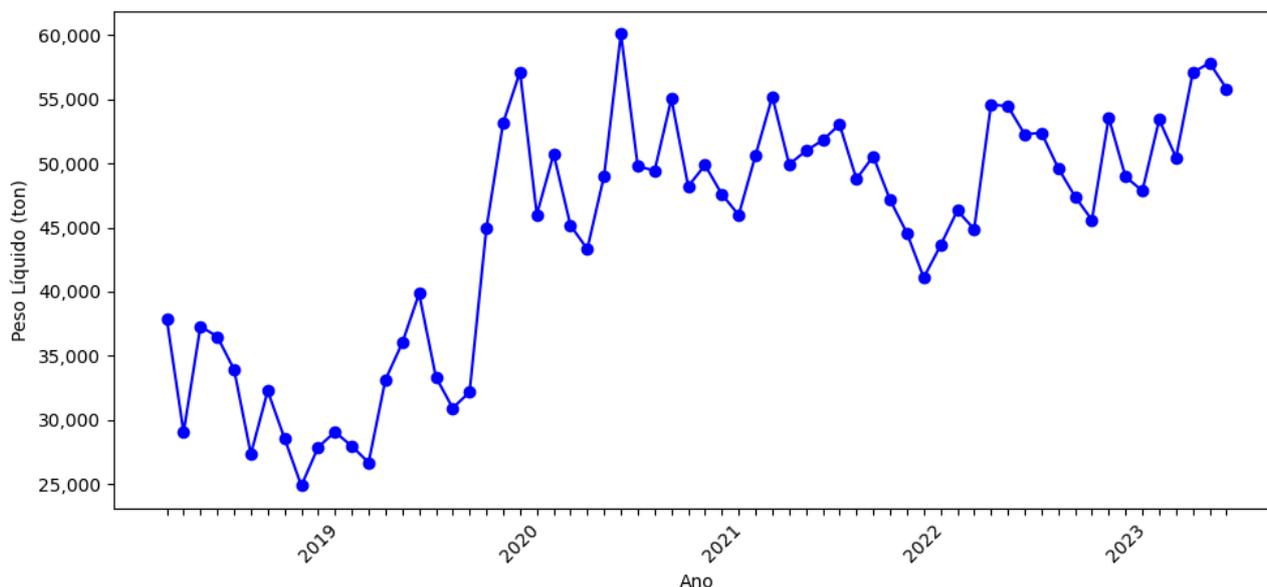


Fonte: Elaboração própria. Mapa base extraído do PIGRCC.

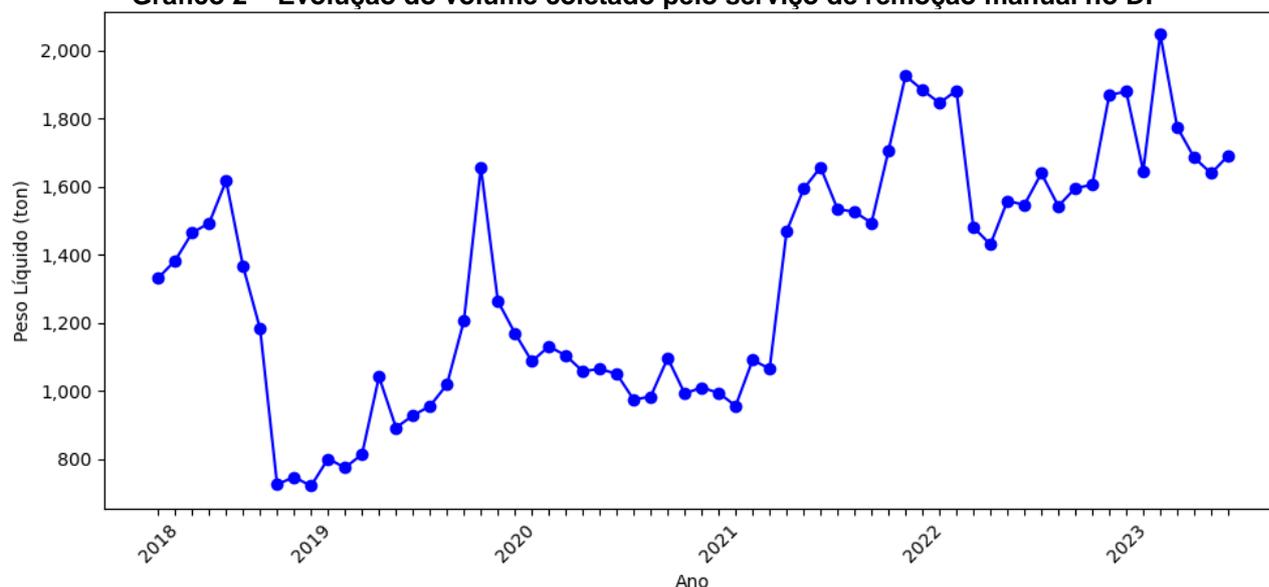
57. Buscando analisar o progresso no atendimento às metas e diretrizes estipuladas pelos planos anteriormente citados, procedeu-se à elaboração de dois gráficos que demonstram a progressão do volume de resíduos coletados pelos serviços de remoção, seja ela manual ou mecanizada, no Distrito Federal.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Gráfico 1 – Evolução do volume coletado pelo serviço de remoção mecanizada no DF


Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do sistema SGI/SLU.

Gráfico 2 – Evolução do volume coletado pelo serviço de remoção manual no DF


Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do sistema SGI/SLU.

58. Os gráficos apresentados revelam que o cumprimento das metas e diretrizes estabelecidas no PIGRCC e no PLANARES não alcançou os níveis esperados. Observa-se uma estabilização nos volumes de remoção mecanizada em um mesmo intervalo entre 2020 e 2023 e um incremento nos serviços de coleta manual no período de 2019 a 2023. A conclusão extraída dessa análise é que, contrariamente às metas estipuladas pelos planos mencionados, não houve uma diminuição no volume de resíduos da construção civil coletados pelos serviços de remoção. De fato, observou-se um aumento no volume recolhido durante o período em questão.



59. A análise em discussão se apoia no conjunto de dados dos serviços de remoção manual e mecanizada, que é a base tanto para o mapa de calor (Figura 1) quanto para os gráficos apresentados. O mapa de calor fornece uma visão da distribuição espacial dos serviços de remoção, enquanto os gráficos traçam o perfil da evolução desses serviços ao longo do tempo. Embora as duas formas de apresentação — espacial e temporal — se diferenciem, elas não são independentes e se validam mutuamente.

60. Portanto, a análise comparativa dos gráficos acima indica uma tendência de crescimento do volume de RCC coletado pelos serviços de remoção no DF, enquanto o exame das Figuras 1 e 4 destaca a continuidade das áreas classificadas como críticas para o descarte irregular, demonstrando que a maioria dos pontos problemáticos identificados em 2008 ainda persiste.

61. Por fim, é relevante ressaltar que, embora tenha sido realizada uma análise do cumprimento das diretrizes e metas dos planos mencionados, surge a indagação sobre a viabilidade desses objetivos. A análise conduzida aponta que metas estabelecidas, tais como “Eliminar 100% da deposição irregular de RCC até o final de 2015 no DF”, não se mostram viáveis ou realistas. Esta meta, extraída do PIGRCC, formulado em 2013, não refletiu adequadamente a realidade e os desafios da gestão de RCC no DF naquele momento. Se na sua formulação essa meta já estava desalinhada com a prática, a análise atual, destacando um aumento nos serviços de remoção nos últimos anos, evidencia ainda mais a desconexão entre o objetivo e a realidade.

62. Frente a esta situação examinaram-se se os cronogramas de fiscalização da DF Legal e do SLU consideram áreas críticas de descarte irregular e empresas de transporte que apresentam maior quantidade/gravidade de irregularidades relativas ao RCC no DF.

63. Primeiramente, com relação ao cronograma de fiscalização da DF Legal, procedeu-se à verificação da quantidade de ações fiscalizatórias executadas, entre 2018 e 2023, em cada uma das áreas críticas indicadas⁴⁶ com base em planilha de fiscalizações concedida pelo próprio órgão.

64. Constatou-se que entre 2018 e julho de 2023 a DF Legal realizou um total de 105 fiscalizações nas áreas consideradas críticas pelo órgão, como indicado na Tabela 14 – **Total de ações fiscalizatórias realizadas nas áreas críticas**⁴⁷.

65. Observa-se que áreas de elevada criticidade, como a “Colônia Agrícola 26 de Setembro” não tiveram fiscalização da DF Legal **nos últimos 2 anos** (2022/julho2023).

66. Além disso, **64%**⁴⁸ das áreas críticas apontadas pelo órgão não sofreram nenhuma fiscalização no ano de 2023 (até julho), e **50%**⁴⁹ não foram fiscalizadas nos últimos 2 anos (2022/2023).

⁴⁶ Planilha - Ações fiscalizatórias DF Legal (DA_47, associado ao e-TCDF).

⁴⁷ O procedimento descrito no item 1.2.1.4 do PT_50 foi empregado para gerar os dados presentes na tabela 14.

⁴⁸ 9 áreas sem fiscalização, a saber, CCBB, Colônia Agrícola 26 de Setembro, Setor Industrial de Ceilândia, DF 001, Jóquei Clube, Rota do Cavalo, Clube do Rocha, Cidade do Servidor e Gol de Placa.

⁴⁹ 7 áreas sem fiscalização, a saber, CCBB, Colônia Agrícola 26 de Setembro, Setor Industrial de Ceilândia, Jóquei Clube, Rota do Cavalo, Cidade do Servidor e Gol de Placa.

Tabela 14 – Total de ações fiscalizatórias realizadas nas áreas críticas

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
CCBB	5	2					7
Col. Agr. 26 de setembro	5	5	10	1			21
Setor de Industrial na Ceilândia	1	1					2
DF 001	6	4	2	3	1		16
Jóquei Clube	1	3		1			5
Embaixada China	5	8	5		2	2	22
Rota do Cavalo			1	6			7
Córrego Crispim						1	1
Clube do Rocha					1		1
Morro Azul						1	1
Cidade do Servidor	1						1
SPMS Guará				3	7	1	11
Gol de Placa				1			1
Setor Placa da Mercedes	6				2	1	9
TOTAL	30	23	18	15	13	6	105

Fonte: elaboração própria, com base em dados da DF Legal

67. Ademais, realizou-se o levantamento do total de fiscalizações realizadas pela DF Legal no período compreendido entre 2018 e 2023, bem como procedeu-se à verificação do quanto as ações em áreas críticas representaram do total de ações fiscalizatórias realizadas, conforme se verifica na Tabela 15. Como resultado, constatou-se que apenas **0,68%** das ações fiscalizatórias realizadas pelo órgão no período foram empreendidas em áreas críticas.

Tabela 15 – Quantidade de fiscalizações por ano

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Quant. Fiscalizações⁵⁰	1097	2136	2936	3471	3546	2190	15376
Número de ações em áreas críticas	30	23	18	16	13	6	105
Representatividade das ações em áreas críticas frente a totalidade de fiscalizações (%)	2,73%	1,08%	0,61%	0,46%	0,37%	0,27%	0,68%

Fonte: elaboração própria, com base em dados da DF Legal

⁵⁰ Observa-se que as fiscalizações em apreço se referem às ações relativas ao descarte irregular de RCC e de limpeza urbana.



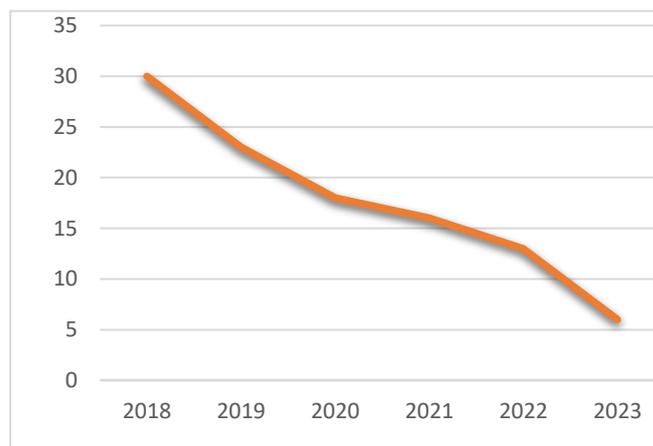
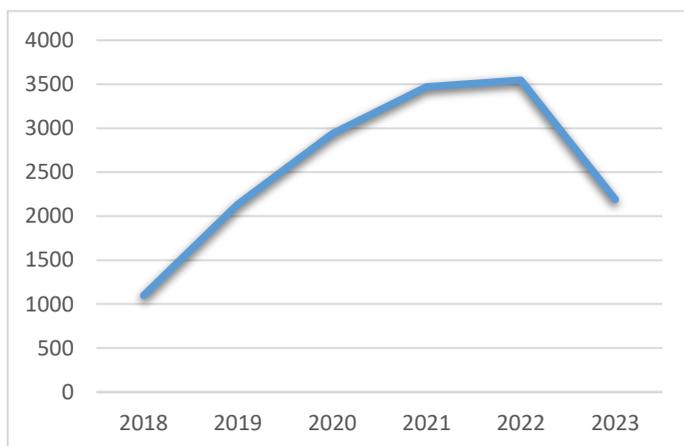
68. Assim, verifica-se que o órgão não adota nenhuma metodologia de priorização na escolha das áreas em que realiza as fiscalizações, haja vista que somente 0,68% das ações realizadas no período foram dedicadas às áreas definidas pela DF Legal como críticas no que tange ao descarte irregular.

69. Observa-se que, conforme Gráficos 3 e 4, em que pese ter havido um aumento gradativo no número de fiscalizações executadas pelo órgão, atingindo seu pico no ano de 2022, com 3.546 ações realizadas, as fiscalizações nas áreas críticas sofreram movimento contrário, já que houve reduções progressivas em quantidades absolutas e percentuais, de tal modo que atingiu seu mínimo no mesmo ano em que houve o maior número de fiscalizações pelo órgão (2022). Salienta-se que não foi considerado o ano de 2023 como o de menor número de ações realizadas devido se tratar do ano em curso (referência Julho/2023).

70. O Gráfico 3 mostra mais claramente a relação contrária de ascensão das fiscalizações gerais realizadas pelo órgão em confronto com o declínio no número das ações fiscalizatórias nas áreas críticas.

Gráfico 3 – Evolução da quantidade de fiscalizações realizadas pela DF Legal

Gráfico 4 – Evolução da quantidade de ações realizadas pela DF Legal em áreas críticas



Fonte: elaboração própria, com base em dados da DF Legal

71. No que se refere às ações fiscalizatórias realizadas pelo SLU, por intermédio do Termo de Constatação de Irregularidade (TCI), instituído pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021 entre o SLU e a DF Legal⁵¹, a autarquia informou⁵² que os termos se referem às constatações de irregularidades dos pontos de descartes irregulares de resíduos sólidos urbanos em estabelecimentos potencialmente classificados como grandes geradores, áreas próximas aos locais de instalação de equipamentos públicos de gestão do SLU, bem como à fiscalização de caçambas de entulho. Ademais, indicou que

⁵¹ Estabelecido por intermédio da Instrução normativa nº 14, de 04 de outubro de 2021 (DA_1, e-Doc 3DC5986D-c, peça 26).

⁵² Despacho SLU (DA_44, e-Doc 31AD216D-c, peça 205).

atua na orientação de infratores em casos de descarte irregular de entulhos e volumosos em áreas públicas ou de preservação ambiental.

72. De acordo com tal instrução, quando o Agente de Constatações do SLU identifica alguma irregularidade, ele a registra por intermédio do TCI no Sistema de Constatação de Irregularidade, orientando o potencial infrator sobre as medidas a serem adotadas para a manutenção da limpeza urbana.

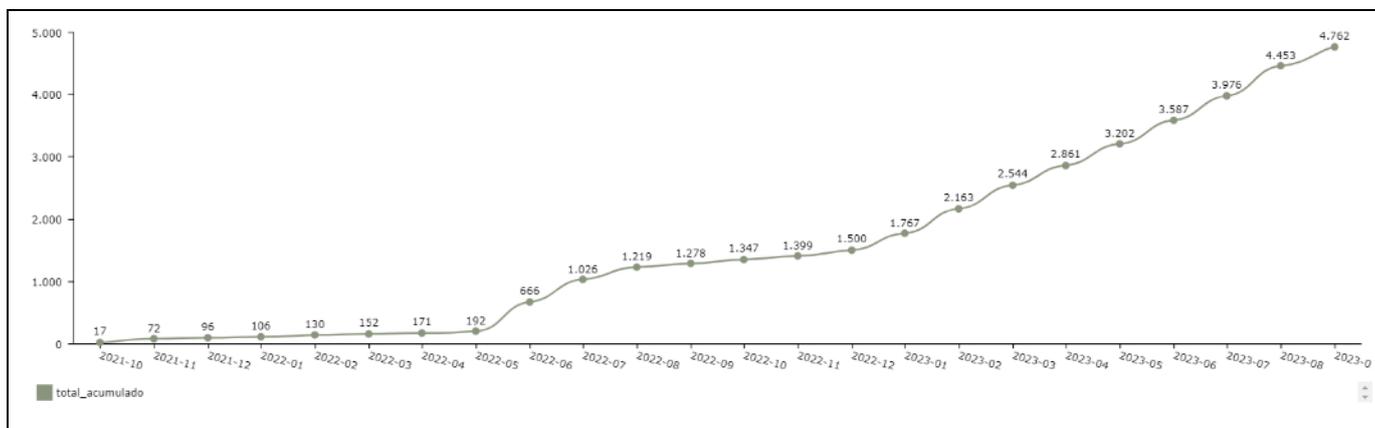
73. Nesse sentido, até setembro de 2023, **4.813 TCIs** foram lavrados pelo SLU. A autarquia afirmou que como estratégia de mitigação e solução das irregularidades, a Assessoria de Constatações encaminha os termos que cabem ações de fiscalização à DF Legal e os que cabem ações de orientação à Assessoria de Comunicação e Mobilização (ASCOM/SLU).

74. Desse modo, desde o início do projeto (outubro/2021), foram enviados 783 TCIs à DF Legal e 2.157 à ASCOM/SLU, o restante dos termos foram cancelados devido a inconsistências e à falta de informações necessárias para o encaminhamento.

75. O gráfico abaixo apresenta a progressão das expedições de TCIs desde outubro de 2021 até setembro de 2023, totalizando 4.762 termos expedidos.

76. Salienta-se que há uma variação entre a quantidade de TCIs totais indicada pela autarquia em sua resposta no §73 (4.813) e o valor obtido pela extração no SIG/SLU, apresentado no Gráfico 4 abaixo (4.762), em virtude do intervalo temporal entre a resposta e extração, o qual gerou o descompasso numérico dos resultados.

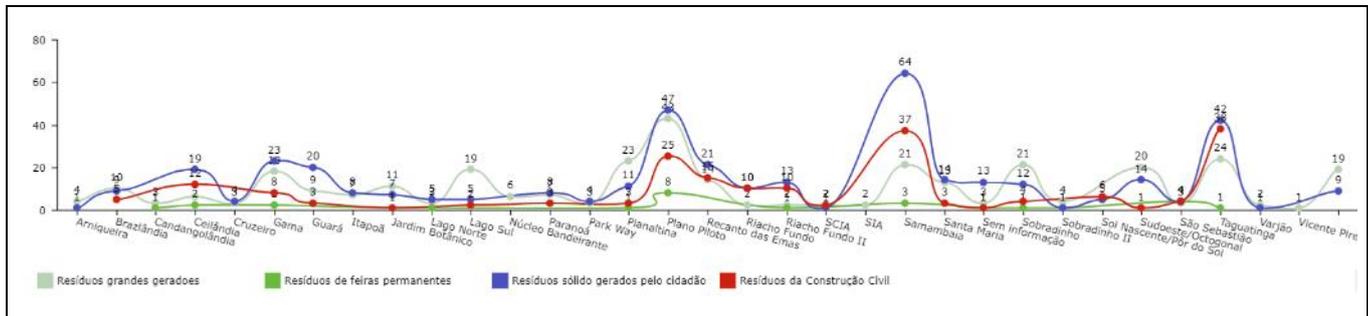
Gráfico 5 – Total acumulado de Termos de Constatação de Irregularidade.



Fonte: Gráfico retirado do sistema SIG/SLU (<https://sig.slu.df.gov.br/>), na opção de visão “TCI em Números – Visão inicial atual”.

77. A seguir, apresenta-se um gráfico que ilustra a distribuição dos tipos de Termo de Constatação de Irregularidade distribuídos por núcleo de fiscalização.

Gráfico 6 – Tipos de TCI por núcleo de fiscalização



Fonte: Gráfico retirado do sistema SIG/SLU (<https://sig.slu.df.gov.br/>)

78. Em relação às irregularidades associadas aos resíduos de construção civil (indicadas pela linha vermelha), as regiões do Plano Piloto, Samambaia e Taguatinga se destacaram com os maiores números.

79. Todavia, em que pese se observar uma maior incidência de TCI em Ras específicas do DF, o SLU informou⁵³ que não há um cronograma preestabelecido para as fiscalizações e que, desde o início da aplicação de TCIs, vem trabalhando por demanda, principalmente das ouvidorias, das Administrações Regionais e das chefias dos núcleos de limpeza, totalizando, até o momento, **mais de 360 TCIs por mês**.

80. Assim, com relação ao SLU, verifica-se que há fiscalização relativa aos resíduos de construção civil no órgão, porém, sem estabelecimento de cronograma de fiscalizações ou mapeamento de áreas prioritárias ou críticas.

81. Para além das análises precedentes, promoveu-se a identificação de operações potencialmente irregulares no transporte de RCC, extraído-se a planilha com o total dos transportadores⁵⁴ do Sistema de Gestão Integrada (SGI) e do e-RCC, ambos do SLU, em que se identificou o número de caçambas cadastradas por transportador, bem como a quantidade de entradas na Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) no período compreendido entre 15/03/2018 e 22/07/2023, em que se obteve 219 registros.

82. Desse modo, com o fim de criar uma metodologia de análise dos dados extraídos, optou-se por examinar a relação do número de caçambas cadastradas pelo total de entradas na URE por transportador e, em seguida, calculou-se a mediana de tais valores, em que se verificou que a medida de tendência central da amostra é de **22,25**, ou seja, para a maior parte dos transportadores cadastrados cada uma de suas caçambas **entrou na URE 22,25 vezes** no período indicado.

83. Além disso, analisaram-se os transportadores que possuem **mais caçambas do que entradas na URE**, já que o fato de possuir caçambas e não dar entrada de seus resíduos ou ter baixa destinação de resíduos à URE é um indicativo de que esses resíduos podem estar sendo destinados para outros locais como, por exemplo, áreas de descarte irregulares.

84. Nesse sentido, identificou-se que **17 transportadores** dos 219 possuem mais caçambas cadastradas do que entradas registradas na URE. Constatou-se ainda, com

⁵³ Resposta à NA_29 (DA_44, e-Doc 31AD216D-c).

⁵⁴ Tabela Transportadores SLU (DA_42, associado ao e-TCDF).

base na Tabela 16, que para esse grupo de transportadores, a relação “número de caçambas cadastradas” pelo “total de entradas na URE” destoa bastante da maior parte dos outros transportadores (22,25), sendo que em nenhum dos casos ultrapassa o valor de 1.

Tabela 16 – Transportadores com número de caçambas cadastradas superior ao total de entradas na URE

Transportador	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total de Entrada (URE) (A)	Nº Caçambas cadastradas (B)	B/A
FEP DE SOUZA RENOVA AMBIENTAL – ME	64	21	8	0	0	0	93	192	0,48
LOCAMAQUI LOCAÇÃO DE MAQUINAS	58	0	1	2	14	0	75	86	0,87
HIDROTEC DF LTDA	0	0	0	0	0	49	49	50	0,98
LNS PAPA ENTULHOS LTDA	0	0	0	0	2	8	10	48	0,21
ELIAS LEMOS ELEUTÉRIO FILHO	0	0	2	0	0	0	2	30	0,07
ROSIMEIRE OLIVEIRA DO VALE ME (SO DO VALE ENTULHOS)	0	0	0	2	0	0	2	30	0,07
ALIANÇA MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO	2	0	0	0	0	0	2	30	0,07
UENDERSON FLORAMBEL PEREIRA	0	0	0	2	0	0	2	29	0,07
GREEN AMBIENTAL E RECICLAGEM LTDA – ME	0	4	5	0	0	0	9	26	0,35
SAO GERALDO MATERIAS DE CONSTRUÇÃO	10	0	0	0	0	0	10	11	0,91
ISABEL CRISTINA DE OLIVEIRA CARDOSO	0	0	3	0	0	0	3	10	0,30
ERIKA LUCENA DA SILVA	0	0	1	0	0	0	1	10	0,10
FRANCISCO JOSE DE CARVALHO	2	0	0	0	0	0	2	7	0,29
NWU COMERCIO VAREJISTA DE FERROS E FERRAGENS DO NATAN LTDA	0	0	0	1	1	0	2	5	0,40
WILLIAN NUNES SOARES	0	0	0	0	1	0	1	5	0,20
ALFA CONTRUÇÕES E ELETRICIDADE	1	0	0	0	0	0	1	3	0,33
GT OPERAÇÕES DE LOGISTICA	1	0	0	0	0	0	1	2	0,50

Fonte: elaboração própria, com base em dados do SLU.

85. Importante notar ainda que, em resposta⁵⁵ à Nota de Auditoria nº 22, a DF Legal apresentou⁵⁶ relação de empresas transportadoras identificadas pelo órgão como irregulares, seja pelo descarte irregular e/ou falta de Controle de Transporte de Resíduos da Construção Civil (CTR).

86. Ademais, extraiu-se listagem de transportadores irregularidades do sistema e-RCC, em que se analisaram as ocorrências relativas ao transporte de RCC do período compreendido entre 2018 e setembro de 2023.

⁵⁵ Ofício 4561 (DA_37, e-Doc 758E13CB-e, associado ao e-TCDF).

⁵⁶ Planilha DF Legal (DA_18, e-Doc 9F54E52C-c, peça 80).

87. Desse modo, a lista total de transportadores irregulares extraída pelas duas fontes mencionadas, § 85 e § 86, somam 142 transportadores irregulares⁵⁷.

88. De posse da planilha de transportadores irregulares supra indicada⁵⁸, identificou-se que **apenas dois** desses transportadores apresentam comportamento suspeito⁵⁹, como apontado na Tabela 16.

89. Desse modo, sendo este um dos vários cruzamentos de informações possíveis, identificou-se que **há indícios de que a DF Legal ainda não considera em suas fiscalizações o comportamento de risco de transportadores possuírem caçambas e não darem entrada de seus resíduos ou darem baixa destinação deles à URE de forma a orientar o planejamento de suas ações fiscais para atingimento desse público específico.**

90. Salienta-se que o referido cruzamento de dados realizado por esta equipe de auditoria foi apenas uma das diversas possibilidades que podem ser desenvolvidas ou que já estão em desenvolvimento e não foram levadas ao conhecimento da equipe.

91. Nesse ponto, cabe salientar que a DF Legal tem total acesso ao sistema e-RCC, em que pode obter e incluir informações sobre as caçambas cadastradas. Contudo, quanto ao Sistema SGI, em que se registram informações específicas sobre os grandes geradores, as caçambas, a pesagem de seus resíduos na URE, suas entradas e saídas na Unidade, dentre outros dados, o acesso da DF Legal necessita de interação entre os órgãos e entidades.

92. Quanto ao seu programa de fiscalização, a DF Legal indicou que se baseia em três fases: a primeira o “**diagnóstico**”, que consiste no levantamento de informações em bancos de dados e outros instrumentos, posteriormente a “**verificação em campo das informações**”, que norteiam as ações fiscais a serem realizadas por meio da Programação Fiscal Operacional e que envolve o levantamento dos pontos críticos de descarte irregular dos RCC. E, por fim, a “**sistematização de informações**”, por meio do cadastro de transportadores disponibilizado pelo SLU.

93. Todavia, com base em toda a análise precedente, torna-se evidente que o cronograma de fiscalização da DF Legal não considera endereçar as fases supra mencionadas pelo órgão, já que não orienta parcela das fiscalizações aos transportadores que apresentam maior quantidade de irregularidade, nem formula estratégias efetivas para abordar os pontos críticos identificados em experiências anteriores ou as regiões com alta incidência de Termos de Constatação de Irregularidades, conforme registrados pelo SLU. Além disso, nota-se uma lacuna no planejamento da programação fiscal da DF Legal, que não explora as tecnologias disponíveis, como a integração de dados entre sistemas de diferentes órgãos e entidades do DF, incluindo o Sistema SGI do SLU, para otimizar suas ações de fiscalização.

⁵⁷ Os dados disponíveis no sistema e-RCC, na opção “acompanhar ocorrência”. Salienta-se que a “ocorrência” diz respeito a irregularidades identificadas com caçambas ou com transportadores, em que se especifica o local da ocorrência, a data, o transportador envolvido, dentre outras informações. Desse modo, a partir dos dados obtidos, foi utilizada a função *KNNImputer* para retirada de *outliers*, no intuito de trazer mais objetividade à análise para a tabela do e-RCC. “Tabela 3 - Levantamento de empresas com irregularidade - 2021 a 2023, e-RCC” incluída no documento Análise procedimentos 1.2.1.5 a 1.2.1.9 (PT_51, e-Doc CDB289AB-e).

⁵⁸ PT_51 (e_Doc CDB289AB-e)

⁵⁹ LOCAMAQUI LOCAÇÃO DE MAQUINAS e ISABEL CRISTINA DE OLIVEIRA CARDOSO.

94. Em que pese alegar⁶⁰ que um dos principais desafios à frente da gestão dos Resíduos de Construção Civil no DF seja justamente a escassez de informações que não permite a identificação dos responsáveis pela geração e a disposição inadequada dos resíduos, além da complexidade em comprovar a materialidade dos casos, questiona-se se a Secretaria está maximizando as oportunidades de colaboração com outras entidades e órgãos do DF para melhorar a troca de informações e, assim, enfrentar eficientemente os desafios inerentes à gestão de RCC.

95. Importante ressaltar que a quantidade de servidores alocados no órgão destinados à operação é limitada, logo, torna-se imperiosa a atuação estratégica da DF Legal, por intermédio da utilização de indicadores e direcionamento das atividades de modo a alocar os recursos humanos e materiais da maneira mais eficiente possível.

96. Por derradeiro, analisou-se a eficácia das autuações fiscais na mitigação de descarte irregular de RCC, em que se cruzaram as informações de transportadores que infringiram as normativas, conforme registrado nos sistemas DF Legal e e-RCC.

97. Desse modo, com base na Tabela abaixo, em que se realizou a análise a partir da listagem de transportadores irregulares encaminhados pela DF Legal⁶¹, a qual é composta por **31 transportadores irregulares**, procedeu-se à amostragem aleatória simples, em que foram selecionados 17 transportadores, ou seja, 55% da amostra, em virtude da dificuldade de acesso ao Sistema Integrado de Serviços e Ações Fiscais da DF Legal⁶² e do não envio de listagem de transportadores reincidentes pela Secretaria⁶³.

98. Dessarte, com base na Tabela 17, observa-se a quantidade de AAF emitidos por transportador irregular por ano, de modo que não se nota uma relação direta entre a aplicação de autos de ações fiscais com a redução do número de infrações identificadas, pelo contrário, 15 de 17 transportadores analisados, mesmo já tendo sido autuados nos anos de 2018, 2019 e 2020, sofreram aumento significativo na quantidade de AAF nos anos seguintes.

Tabela 17 - Auto de infrações aplicados pela DF Legal

Transportador	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
MV HIDROJET SANEAMENTO EIRELI EPP	1	3	2	26	8	21	61
JULIO CESAR BARCELOS DE RESENDE	8	7	6	23	11	6	61
UEBER JOÃO ATAÍDE MOREIRA ME	0	0	0	4	24	21	49
FROZZA IMPLEMENTOS E LOCAÇÕES LTDA	0	0	0	7	23	13	43
100 ENTULHOS EIRELI	0	2	3	8	13	4	30
MULTISERVIÇOS LOCADORA DE CONTEINER LTDA	1	0	0	8	12	2	23
CANARANA COMERCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA -ME	0	3	0	14	3	2	22
GAIVOTAS ENTULHOS E CACAMBA LTDA	0	0	0	13	4	3	20
ALEXON RAMOS DE OLIVEIRA	0	0	0	7	2	6	15
JF ENTULHOS LTDA	1	0	0	3	10	1	15
MT MOLAS COMERCIO E SERVIÇO DE MOLAS PARA CAMINHOS E ONIBUS LTDA-ME	1	0	0	4	9	0	14

⁶⁰ Ofício nº 3817/2023 (DA_18, e-Doc 45929AC6-c).

⁶¹ PT_51, página 5, e-Doc CDB289AB-e.

⁶² **Sistema Integrado de Serviços e Ações Fiscais da DF Legal.** Disponível em: <https://sisaf.agesis.df.gov.br/sisaf/auth/login.xhtml?logout>. Acessado em: 29/09/2023.

⁶³ A metodologia de escolha da amostra é explicada no PT 51, página 13 (e_Doc CDB289AB-e).

Transportador	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
GAMA LESTE ENTULHOS EIRELI	0	0	0	0	8	6	14
UNIAO TRANSPORTES DE PRODUTOS NAO PERIGOSOS E LOCACOES LTDA	0	1	0	4	5	3	13
CAPITAL SOLUCOES COMERCIO E SERVICOS DE CONSTRUCAO EIRELI ME	0	2	0	2	6	1	11
MOISES MENDES DE FRANCA	0	0	0	5	3	0	8
ALUX CAPITAL ENTULHO LOCACAO DE CONTEINER LTDA – ME	0	0	0	4	0	0	4
DELCO COMERCIO E CONSTRUÇÕES LTDA EPP	0	0	0	0	6	0	6
TOTAL	12	18	11	132	147	89	409
Reincidentes							

Fonte: elaboração própria, com base em dados da DF Legal.

99. Nesse contexto, surge a incerteza sobre a eficácia da aplicação exclusiva de autos de ações fiscais como a solução mais adequada para conter as irregularidades praticadas por transportadores, especialmente os reincidentes. Isso se deve ao fato de que **88% deles** dos transportadores analisados⁶⁴ apresentam conduta reincidente, evidenciando indício que as sanções, por si só, não têm sido suficientes para desencorajar a prática delituosa, razão pela qual seja conveniente, por exemplo, promover revisão normativa que preveja sanções gradativamente mais severas em casos de reincidência.

100. Avançando na avaliação dos atores envolvidos na gestão de RCC, solicitou-se aos órgãos e entidades envolvidos as ações desempenhadas visando o gerenciamento do RCC, a exemplo dos termos de cooperação técnica celebrados com outros órgãos e entidades do DF.

101. Desse modo, o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (IBRAM) informou⁶⁵ que **não possui termos de cooperação firmados** com outros órgãos e entidades para o gerenciamento de RCC no DF.

102. No que se refere à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA), primeiramente, importante salientar que, com o propósito de responder aos questionamentos apontados na Nota de Auditoria nº 4⁶⁶ acerca da sua participação na gestão do RCC no DF, **a Secretaria pediu informações a outros órgãos e entidades** alegando⁶⁷ não ser a detentora de todas as informações acerca dos Resíduos de Construção Civil e, em que pese de fato a gestão do RCC envolver vários atores, os questionamentos apontados na referida Nota eram especificamente relativos à atuação da SEMA no gerenciamento do RCC.

103. Nesse sentido, o órgão informou que a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA) publicou a Resolução nº 21, de 25 de novembro de 2016, que estabelece as condições gerais da prestação e utilização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, por meio da qual estabelece que é responsabilidade do prestador de serviço de limpeza urbana

⁶⁴ Analisou-se 17 transportadores irregulares do total de 31 enviados pela DF Legal, haja vista o estabelecimento do parâmetro de mediana da relação “número de Autos de Ações Fiscais emitidos” pelo “número de caçambas cadastradas” superior a 8% para definição da amostra.

⁶⁵ Manifestação IBRAM (DA_24, e-Doc 90D36CE0-c).

⁶⁶ Nota de Auditoria nº 4 (PT_4, e_Doc D6AC0E25-e).

⁶⁷ Manifestação SEMA (DA_16, e-Doc AB97C826-e).

e manejo de resíduos sólidos implantar e operar pontos de entrega voluntária de pequenos volumes de resíduos de construção civil. Além disso, no ano de 2022 foi realizada pela Adasa a Campanha “O Descarte Certo é Obra Sua”⁶⁸, a qual tem como objetivo alertar a população, sobre os perigos do descarte indevido de resíduos de construção nas ruas e apresentou os locais onde esses resíduos podem ser dispostos adequadamente. Ademais, em 2022, a Adasa, em conjunto com a TV Câmara Distrital, lançou um vídeo abordando os problemas causados pelo descarte irregular e orientando a população sobre como proceder com os pequenos volumes de resíduos da construção civil.

104. Quanto ao SLU, a SEMA alegou que a autarquia está realizando procedimentos internos para a implementação e execução das atividades do Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021. E, que a DF Legal possui cronograma específico para a fiscalização de Resíduos da Construção Civil, denominado Programação Fiscal, nº 303.1/2023, que estabelece os trechos ou pontos a serem abordados durante as ações de fiscalização.

105. Ademais, informou que ações estão sendo realizadas no âmbito do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal (CORC) como revisões e criação de decretos visando à melhoria do gerenciamento do RCC no DF.

106. Curioso observar que a SEMA, coordenadora do CORC, indicou a atuação de vários órgãos e entidades, porém, **não apresentou uma ação ou medida de sua iniciativa** com intuito de melhorar o gerenciamento dos RCC no DF ou auxiliar os demais órgãos e entidades envolvidos na gestão desse tipo de resíduo. Nesse viés, observa-se que não há medidas de incentivo no DF à reutilização e reciclagem dentro dos canteiros de obra pelos Grandes Geradores⁶⁹ (GG) de RCC, de modo a diminuir o volume de RCC. Assim, medida que poderia impulsionar a redução do volume de resíduos gerados por GG seria a exigência pelo GDF de percentuais de reaproveitamento mínimo de resíduos dentro do canteiro para fins de licenciamento de obra.

107. No que se refere à atuação da DF Legal, importante salientar sua competência de **coordenar a execução das ações fiscais relativas à deposição final de resíduos da construção civil**⁷⁰. Nesse sentido, a DF Legal indicou⁷¹ que atualmente são utilizados pelo órgão na fiscalização de RCC programas próprios, além de compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades através do SEI, E-RCC/SLU (consultas de CTR emitidos), Sistema Integrado de Tributação e Administração Fiscal (SITAF) e Sistema de Lançamentos de Créditos Tributários e não Tributários de Competência do Distrito Federal (SISLANCA).

108. Cumpre indicar que, embora a DF Legal alegue que as suas programações fiscalizatórias levem em conta o compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades, **salienta-se que, conforme exposto anteriormente neste Relatório, esse órgão não baseia sua programação fiscalizatória sequer em suas experiências passadas de levantamento de áreas críticas de descarte irregular**, de modo que somente 0,68% de suas fiscalizações observaram sua própria classificação de áreas críticas, como explanado no § 67.

⁶⁸ Disponível em: <https://www.odescartecerto.com.br/>. Acessado em 26/09/2023.

⁶⁹ Aqueles que geram mais de um metro cúbico de resíduos da construção civil e volumosos. PIGRCC, página 2. Disponível em: https://www.so.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/pigrcc_aprovado_dez_2013.pdf. Acessado em: 16/10/2023.

⁷⁰ Regimento Interno da DF Legal, art. 55, VI.

⁷¹ Ofício nº 3817/2023 (DA_18, e-Doc 45929AC6-c).

109. A DF Legal ressaltou que ainda **não existe compartilhamento** com o IBRAM e a PMDF, embora tais parcerias pudessem ser benéficas às suas ações fiscais. Informou também que existem estudos para a implantação de tecnologias adicionais e aprimoramento das existentes na fiscalização de RCC, como monitoramentos por câmeras e drones, bem como para a criação de programa compartilhado de plano de gerenciamento de resíduos da construção civil.

110. Outrossim, afirmou que realizou o Acordo de Cooperação técnica nº 04/2021⁷² em que promoveu parceria com o SLU voltada para **orientação e fiscalização coordenadas**, priorizando a manutenção da limpeza urbana e o manejo adequado de resíduos sólidos no Distrito Federal.

111. No que se refere à Adasa, a Lei Distrital nº 4.285/2008⁷³ estabeleceu à agência a competência de regular o 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 SLU.

112. Nesse sentido, em resposta à Nota de Auditoria nº 27⁷⁴, a Adasa salientou⁷⁵ que o *caput* do art. 10 da Lei supra indicada delimitou sua competência sobre os resíduos da construção civil, e restringiu sua regulação, tão somente, aos serviços de tratamento e destinação final de RCC recolhidos em áreas e logradouros públicos e em pontos de coleta de resíduos de Pequenos Geradores (PG)⁷⁶ operados pelo SLU. Ou seja, os grandes geradores e as áreas de transbordo, triagem e tratamento de RCC (ATTR) operadas pela iniciativa privada, sem qualquer relação com o serviço público, não são objeto de regulação e fiscalização por parte da Adasa.

113. Além disso, indicou as ações que vem desempenhando referentes aos Resíduos de Construção Civil, conforme a tabela abaixo.

Tabela 18 - Ações realizadas pela Adasa referentes aos resíduos da construção civil

Ação	Conteúdo
Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016	Estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do DF na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências
Elaboração de resolução sobre diretrizes regulatórias para o tratamento de resíduos sólidos urbanos	Estudos de diagnóstico e proposição de ações e dispositivos regulatórios para melhoria dos serviços de gerenciamento de resíduos de entulho, de podas, de volumosos e da construção civil em unidades operadas pelo prestador de serviços públicos do DF. Ademais, o referido projeto consta da Agenda Regulatória da Adasa 2023/2024 e tem previsão de conclusão em junho de 2024.

⁷² Acordo de Cooperação técnica nº 04/2021 (DA_18, e-DOC 495b4940-C).

⁷³ Lei Distrital nº 4.285/2008, art. 10.

⁷⁴ Nota de Auditoria nº 27 (PT_37, e_Doc 81D204B7-e).

⁷⁵ Memorando nº 32/2023 – ADASA/SRS, página 2 (DA_45, e_Doc 724E29A7-c).

⁷⁶ Pequenos Geradores são aqueles que produzem volumes de até 1m³/dia.

Ação	Conteúdo
Seminário sobre regulação e valorização dos resíduos de poda, entulho e resíduos da construção civil do DF.	Seminário com o tema "Regulação e a Valorização dos Resíduos de Poda, Entulho e Resíduos da Construção Civil do Distrito Federal", realizado dia 21/9/2023, na Adasa.
Participação no Comitê Gestor dos Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos - CORC	A Adasa é membro do CORC, o qual é presidido pela SEMA, órgão responsável pela coordenação das ações integradas previstas no PIGRCC, instituído pelo art. 14 da Lei no 4.704/2011.

Fonte: Adasa (DA_45, e_Doc B06AF377-e).

114. Por fim, a Agência apontou que avalia **duas** metas presentes no Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos da Construção Civil (PDGIRS) relacionadas com a redução de coleta de entulho pelo SLU e com a infraestrutura de locais de entrega voluntária⁷⁷.

115. Salienta-se que as duas únicas metas avaliadas pela Adasa referentes ao RCC foram estabelecidas pelo PDGIRS, contudo, a Agência tem total autonomia para definir outras métricas e indicadores que achar conveniente para medir a gestão do RCC no DF. Salienta-se que o PDGIRS segue desatualizado, haja visto, que sua revisão deveria ter se dado em 2022, 4 anos após sua elaboração, em 2018.

116. Ressalta-se que, embora a Lei tenha restringido a atuação da Adasa no que tange ao RCC, limitando-a aos resíduos recebidos nos **PEVs**, aos **recolhidos pelo SLU por meio da limpeza urbana** e aos **recebidos na URE** ou em qualquer outra instalação de destinação de resíduos de limpeza urbana que venha a operar, ainda assim se observa um grande espaço para atuação da Agência, já que a URE recebe a maioria dos RCC gerados no DF para tratamento.

117. Ademais, o SLU recolhe uma vultosa quantidade de RCC depositada em locais de descarte irregular, como indicado no § 39, sem contar problemas como a falta de eficiência do processamento do RCC na URE⁷⁸, inexistência de metas atualizadas para o melhoramento da gestão do RCC no DF, dentre outras temáticas em que seria possível a atuação da agência reguladora.

118. Importante notar a forte atuação da Adasa no que tange aos resíduos domiciliares e de limpeza urbana em contrapartida à sua atuação nos RCC, haja vista a emissão de relatórios de avaliação anual acerca da prestação do serviço⁷⁹ e planos de fiscalizações anuais⁸⁰ com foco nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos. Além disso, cita-se que própria Agência, quando questionada sobre seu

⁷⁷ Relatório de avaliação do PDGIRS 2021, páginas 44 e 22, respectivamente. Disponível em: https://www.adasa.df.gov.br/images/storage/area_de_atuacao/residuos_solidos_gas_energia/PDGIRS/Avaliacao_PDGIRS_2021.pdf. Acessado em 11/10/2023.

⁷⁸ PT 32 (e_Doc 56D04A04-e).

⁷⁹ Relatório de avaliação do PDGIRS pela Adasa. Disponíveis em: https://www.adasa.df.gov.br/pdgirs-srs/relatorio-avaliacao-pdgirs-srs?show_menu=1&menu_name=residuos-sol-gas-ene. Acessado em: 10/11/2023.

⁸⁰ Planos de Fiscalização anuais. Disponíveis em: https://www.adasa.df.gov.br/fiscalizacao-srs/plano-anual-fiscalizacao-paf-srs?show_menu=1&menu_name=residuos-sol-gas-ene. Acessados em 10/11/2023.

desempenho na temática do RCC, respondeu sobre a participação no CORC, em seminários e em elaboração de resoluções.

119. Conclui-se, pois, que a Adasa não atua ativamente na temática de resíduos da construção civil como na de resíduos domiciliares e de limpeza urbana.

120. Logo, da análise empreendida observa-se que, embora o tema RCC envolva vários órgãos e entidades, não há uma atuação conjunta entre os atores de modo a promover um gerenciamento efetivo de RCC no DF, os órgãos e entidades atuam de maneira isolada no exercício de suas competências ou, em alguns casos, nem as executam.

Projeto “De Cara Nova”⁸¹

121. Iniciado em janeiro de 2023 pelo Serviço de Limpeza Urbana (SLU)⁸², o "Projeto De Cara Nova" tem como objetivo eliminar depósitos irregulares de resíduos em espaços públicos e revitalizar as áreas afetadas. A intervenção é pontual e determinada, removendo o lixo acumulado ilegalmente, iniciando assim o processo de requalificação e valorização dos referidos espaços.

122. Para atingir tais objetivos, são instaladas placas indicativas claras e informativas⁸³, as quais comunicam a proibição de descarte irregular (Figura 6). Realiza-se, ainda, o plantio de mudas, árvores e flores, como apresentado na Figura 5. Ademais, pneus customizados são dispostos de forma estratégica e valas de contenção são criadas nos acessos, funcionando como barreiras contra a prática recorrente de disposição irregular de resíduos.

Figura 5 – Área revitalizada na Região Administrativa do Gama



Fonte: SLU⁸⁴.

Figura 6 - Área revitalizada na Região Administrativa de Samambaia



Fonte: Agência Brasília (DF)⁸⁵.

⁸¹ Análise Critério 1.5.1 (PT_42, e-DOC 142F708F-e).

⁸² <https://www.slu.df.gov.br/projeto-de-cara-nova-vai-eliminar-lixoes-do-distrito-federal/>, acesso em 10/10/2023.

⁸³ Despacho - SLU (DA_1, e-DOC E4E3DB60-c).

⁸⁴ Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/projeto-de-cara-nova-do-slu-elimina-lixao-no-gama/>, consultado em 09/11/2023.

⁸⁵ Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2023/05/05/antigo-lixao-em-samambaia-agora-esta-de-cara-nova/>, consultado em 09/11/2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

123. Segundo informado pelo SLU em resposta à Nota de Auditoria nº 06⁸⁶, dez áreas já foram recuperadas e entregues pelo projeto, as quais, agora revitalizadas, estão listadas na tabela subsequente.

Tabela 19 - Áreas revitalizadas pelo projeto “De Cara Nova”

Região Administrativa	Endereço
Paranoá	EPCT Df-001, próximo às quadras 10 e 14
Santa Maria	CL 413 conjunto A
Samambaia	QS 408 Área Especial nº 03, ao lado da Escola Classe 408
Ceilândia	EQNN 22/24, ao lado da Escola Classe 25
Gama	Quadra 06 Conjunto B - AE Setor Sul, ao lado da Escola Classe 16
Recanto das Emas	Quadra 802, lote 1 - Recanto das Emas
Riacho Fundo II	QN 14 C - Em frente ao CEI de Riacho Fundo II
Varjão	Quadra 11 conjunto G
Brazlândia	EQ 2/4 lotes A, ao lado do CEE- Cinebraz
Itapoã	Núcleo Rural Capoeira do Bálsamo entre o Lago Norte e o Itapoã, ao lado da Escola Classe 06 do Paranoá

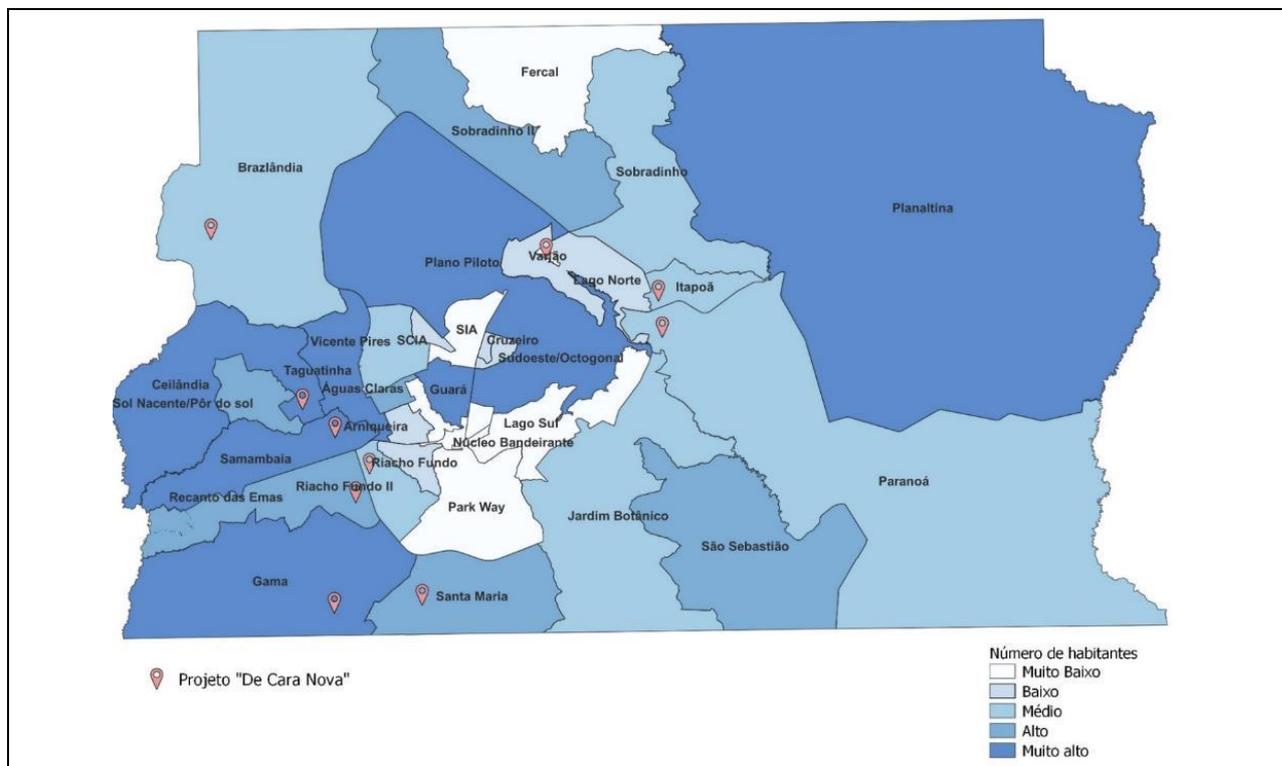
Fonte: Retirado do documento (e-Doc E4E3DB60-c, DA_1).

124. A Figura 7 destaca os pontos de intervenção do projeto supracitado, e emprega uma escala de cores gradativas para indicar o número de habitantes por Região Administrativa (RA) do DF, proporcionando uma visualização clara das características demográficas de cada área impactada pelo projeto.

⁸⁶ Despacho - SLU (DA_1, e-DOC E4E3DB60-c).



Figura 7 – Mapa com locais do projeto “De Cara Nova” e com graduação de cores por número de habitantes em cada Região Administrativa (DF)



Fonte: Elaboração própria. Dados de população extraídos do estudo de projeções populacionais para as regiões administrativas do Distrito Federal 2020-2030 elaborado pela CODEPLAN (disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Estudo-Projecoes-populacionais-para-as-Regioes-Administrativas-do-Distrito-Federal-2020-2030-Resultados.pdf>, acesso em 01/10/2023)

125. Ao examinar o mapa em questão, observa-se que há uma distribuição diferenciada dos pontos do projeto em relação à densidade populacional das regiões. Cinco pontos situam-se em áreas categorizadas como de alta ou muito alta densidade populacional (50%), enquanto quatro estão localizados em regiões de densidade média (40%) e um em área de baixa densidade populacional (10%). Dessa forma, **identifica-se uma predominância na seleção de pontos para revitalização situados em RAs com densidade demográfica média a muito alta.**

126. Este padrão de distribuição pode estar relacionado com a quantidade de solicitações recebidas pelas Ouvidorias, conforme indicado nas informações prestadas pelo SLU, que se encontram descritos abaixo. Tais informações sugerem que a seleção de áreas para a implementação do projeto pode ter sido influenciada por uma demanda mais expressiva oriunda das comunidades localizadas em regiões com maior concentração de habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

127. Trecho da resposta fornecida pelo SLU à Nota de Auditoria nº 06⁸⁷:

As áreas são escolhidas dentre as já mapeadas como local de descarte irregular de resíduos “áreas viciadas”, bem como por solicitações via ouvidorias e das Administrações Regionais – RA.

128. Trecho da resposta fornecida pelo SLU à Nota de Auditoria nº 16⁸⁸:

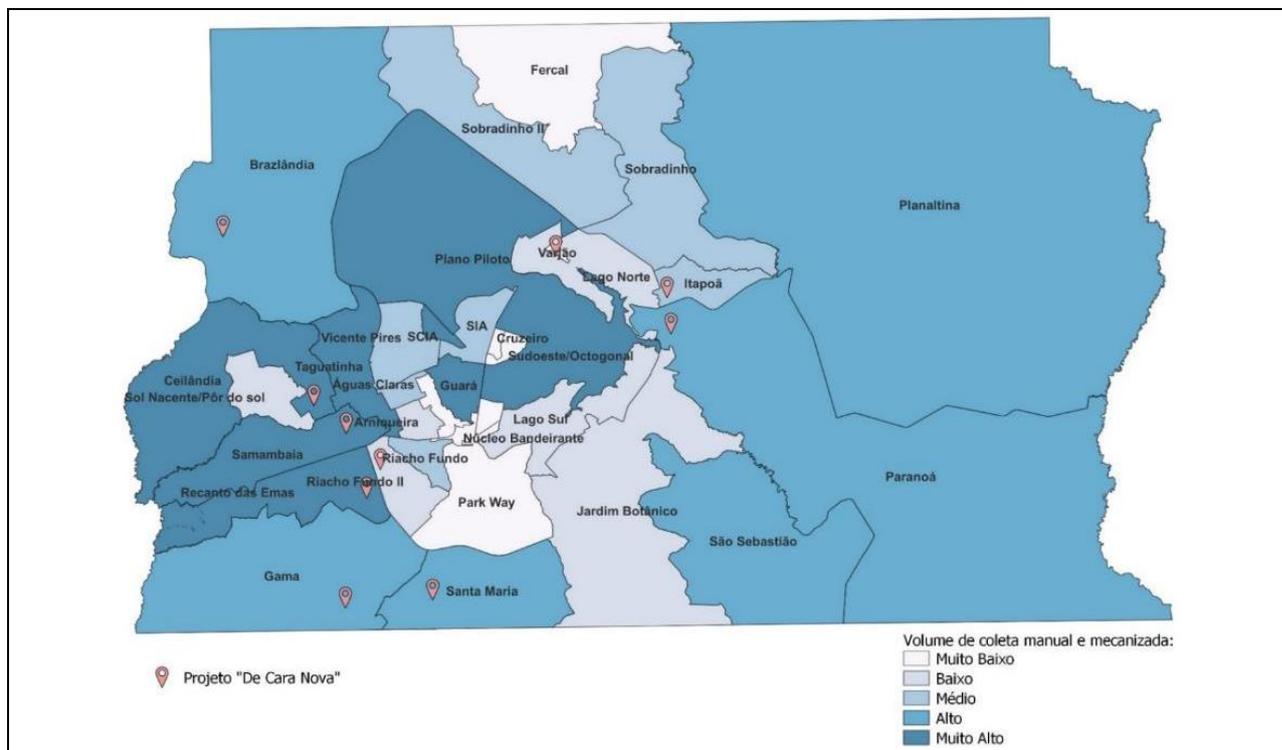
(...) o referido projeto usa como critério as ouvidorias das Regiões Administrativas assim como demais ouvidorias que tragam a necessidade de revitalizar pontos viciados, tentando atender também as necessidades de cada Região Administrativa através dos seus respectivos Administradores Regionais, ao qual sabem a real necessidade de sua comunidade, priorizamos revitalizar pontos ao qual existam um contexto social, por exemplo como escolas, praças e locais de práticas esportivas.

129. Para avaliar se as áreas revitalizadas estão situadas em RAs com volumes significativos coletados pelos serviços de remoção manual e mecanizada de entulhos, utilizou-se o *software QGIS*. Esse instrumento permitiu a elaboração de um mapa temático com graduações representando o volume coletado por ambos os serviços de remoção. Adicionalmente, no mapa foram assinalados os pontos específicos do projeto “De Cara Nova”. A Figura 8, mostrada a seguir, ilustra o resultado do que foi descrito:

⁸⁷ Despacho - SLU (DA_1, e-Doc E4E3DB60-c).

⁸⁸ Despacho - SLU (DA_34, e-DOC B2C5DD97-c, peça 185).

Figura 8 – Mapa com locais do projeto “De Cara Nova” e com graduação de cores por volume de Remoção Mecanizada e Remoção Manual de RCC em cada RA do DF.



Fonte: Elaboração própria. Dados sobre o volume de Remoção Mecanizada e Remoção Manual extraídos do sistema SGI/SLU.

130. Ao analisar o mapa supracitado, constata-se que das áreas revitalizadas, apenas três (30%) estão situadas em regiões com incidência “Muito Alta” tanto de Remoção Manual quanto Mecanizada. Existem ainda quatro pontos (40%) em áreas de alta incidência, um (10%) em áreas de incidência média, um (10%) em região categorizada como “Baixa” e o ponto remanescente (10%) em uma área de incidência “Muito Baixa”.

131. Este levantamento destaca que as áreas com maior necessidade de serviços de remoção de entulho recebem prioridade para revitalização. Essa abordagem alinha-se ao comunicado na resposta do SLU à Nota de Auditoria nº 06⁸⁹, que aponta como critérios de seleção de áreas para intervenção, aquelas previamente identificadas como pontos de descarte irregular de resíduos.

⁸⁹ Despacho - SLU (DA_1, e-Doc E4E3DB60-c).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Tabela 20 - Distribuição das Áreas revitalizadas pelo projeto “De Cara Nova”

Incidência	Nº habitantes	Coleta Manual e Mecanizada
Muito Baixo	-	10%
Baixo	10%	10%
Médio	40%	10%
Alto	50%	40%
Muito Alto		30%

Fonte: Elaboração própria.

132. Conforme resposta do SLU à Nota de Auditoria nº 06⁹⁰, foi observado que, após a entrega inicial das áreas revitalizadas às suas respectivas RAs, aproximadamente 30% dos locais enfrentaram reincidências de descarte irregular. Com intervenções subsequentes de remoção de resíduos, essa taxa de reincidência caiu para 10%, demonstrando que as ações de revitalização apresentam uma eficácia na ordem de 90%. Observa-se que a manutenção deste nível de eficácia é fruto, em grande parte, das ações de monitoramento contínuo das áreas realizadas pelas equipes de constatação⁹¹.

133. Frente aos resultados positivos alcançados, espera-se que o SLU e outros órgãos e entidades do DF promovam novas ações de revitalização em áreas que se caracterizam pelo descarte irregular. Vale destacar que a localização de muitas áreas revitalizadas é definida levando em consideração a importância social de pontos específicos, como escolas, praças e áreas de prática esportiva⁹². Tais áreas, que geralmente registram alto fluxo de pedestres e veículos, fomentam a participação da comunidade na fiscalização e conservação destes espaços, reforçando as medidas de controle e prevenção ao descarte irregular de resíduos.

Causas

134. A programação de fiscalização da DF Legal não integra o uso de ferramentas tecnológicas, como a análise cruzada de dados dos sistemas de outros órgãos e entidades do Distrito Federal, e tampouco se fundamenta em informações provenientes destas entidades, o que seria útil, por exemplo, na identificação de padrões irregulares de transportadores. Ademais, existe uma ausência de compartilhamento de dados relativos a RCC entre os diversos órgãos e entidades. Em consequência, a definição de áreas prioritárias para fiscalização não está alinhada com as regiões de maior criticidade.

135. Observa-se espaço para aprimoramento nas ações regulatórias relativas ao tratamento e destinação final de RCC pela Adasa, enquanto a SEMA apresenta deficiências na coordenação das ações de gerenciamento de RCC. Não se observam iniciativas próprias da SEMA para o aprimoramento da gestão de RCC ou para oferecer

⁹⁰ Despacho - SLU (DA_1, e-Doc E4E3DB60-c).

⁹¹ Inciso I, Art. 2º da Instrução Normativa nº 14, de 04 de outubro de 2021:

“Agente de Constatação: o servidor público subordinado ao SLU/DF responsável pela constatação de impropriedades ou irregularidades relacionadas à manutenção da limpeza urbana ou ao manejo adequado dos resíduos sólidos urbanos no âmbito do Distrito Federal e que deve promover orientação ao infrator para a regularização da conduta, além de levar o fato ao conhecimento do Órgão Competente.”

⁹² Despacho - SLU (DA_34, e-DOC B2C5DD97-c, peça 185).



suporte a outros órgãos e entidades envolvidos, uma lacuna que se tornou evidente durante os questionamentos realizados na auditoria em questão.

136. Não há medidas de incentivo no DF à reutilização e reciclagem dentro dos canteiros de obra pelos próprios geradores de resíduos.

137. Ausência de revisão ou reformulação das análises, metas, diretrizes e objetivos do PIGRCC, elaborado em 2013. Um exemplo disso é a definição de metas no plano, tais como "Eliminar integralmente a deposição irregular de RCC até o final de 2015 no DF", que não refletem a realidade prática e os desafios enfrentados na gestão de RCC no DF.

138. Sanções atualmente aplicadas não são suficientes para inibir a prática delituosa, considerando-se a alta taxa de reiteração entre transportadores que recebem autuações fiscais.

139. No que concerne à revitalização de locais usados para o descarte irregular e à educação da comunidade sobre práticas corretas de descarte, observa-se uma possível ausência de medidas de conscientização da população por parte dos órgãos e entidades competentes de que locais em que o SLU faz a remoção de RCC não são necessariamente corretos para descarte. Paralelamente, nota-se que a abrangência do projeto "De Cara Nova" é ainda limitada, com a revitalização de apenas 10 áreas até agosto/2023.

Efeitos

140. O DF não avança no atingimento das metas de redução de descarte irregular, fator que segue agravando a degradação ambiental.

Considerações do gestor/terceiro interessado

DF Legal

141. O Tribunal concedeu oportunidade para manifestação à Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (DF Legal), por meio do Ofício nº 11236/2023-GP⁹³, porém, embora não tenha havido resposta direta desta Secretaria ao Tribunal, algumas considerações foram expressas pela Subsecretaria de Fiscalização de Resíduos (SUFIR), a qual faz parte da estrutura da DF Legal, que foram documentadas na resposta da Casa Civil ao Ofício nº 11235/2023-GP⁹⁴.

142. Em resposta⁹⁵, a SUFIR indicou diversas inconsistências no Achado 1.1 desta auditoria, que não condizem com as informações sobre as ações realizadas pela DF Legal nos anos de 2018 a 2023. Para isso, anexou um documento⁹⁶ contendo o total de ações fiscais, que inclui uma análise comparativa anual e a quantidade de ações relacionadas aos principais temas de irregularidade. Além disso, foram destacadas as principais ações fiscais referentes aos RCCs, categorizadas por tipo de ação fiscal, juntamente com os pontos georreferenciados das ações fiscais, conforme mapeados no Sistema Integrado de Serviços de Ações Fiscais (SISAF). Também foi ressaltado que as

⁹³ Ofício nº 11236/2023-GP (e-Doc 641B12EA-c, peça 248).

⁹⁴ Ofício nº 11235/2023-GP (e-Doc 4C918896-c, peça 247).

⁹⁵ Despacho - CACI/GAB (e-Doc AA1C4899-c, peça 298).

⁹⁶ Relatório/Voto - CACI/GAB (e-Doc 733A0B94-c, peça 297).



14 áreas identificadas como críticas em relação ao descarte irregular de RCC são consideradas as de maior gravidade para o Distrito Federal.

143. Destacaram que, em conformidade com a determinação de promover a troca de informações entre órgãos e entidades do Distrito Federal para aprimorar o planejamento das fiscalizações e a gestão dos resíduos da construção civil na região, está em vigor a Portaria Conjunta nº 04/2019 – SEMA/SES/DF LEGAL/BRASÍLIA AMBIENTAL. Esta portaria estabelece diretrizes para a fiscalização de resíduos sólidos e para a análise de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos no Distrito Federal, com o propósito de otimizar a execução das ações e evitar sobreposição de competências. Além disso, mencionaram a Instrução Normativa nº 14, de outubro de 2021, que regulamenta os procedimentos internos para a implementação e execução do Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021, firmado entre o SLU e a DF Legal.

144. Também enfatizaram a promulgação da Portaria nº 16, de 01 de fevereiro de 2024⁹⁷, que concede às Administrações Regionais a possibilidade de lavrar Termo de Constatação de Irregularidade – TCI, em razão de descarte irregular e/ou de acúmulo de resíduos de qualquer natureza em lotes particulares, vias, logradouros e/ou espaços públicos no âmbito do Distrito Federal, bem como em desfavor de obras/edifícios em construção, lotes vazios, sujos e/ou abandonados, que estejam contribuindo para a proliferação da dengue.

145. Outro ponto destacado foi o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) Digital, que está previsto no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2023. Esse projeto tem como objetivo modernizar a gestão do PGRS de grandes geradores e geradores de resíduos especiais, entre outros. A plataforma será disponibilizada aos diferentes órgãos e entidades responsáveis pela análise, monitoramento e fiscalização da gestão de resíduos no Distrito Federal, como a SEMA, o IBRAM, a DF Legal, o SLU e a Vigilância Sanitária da Secretaria de Estado de Saúde.

146. A Subsecretaria ressaltou ainda que está aprimorando o sistema de categorização e fiscalização das áreas críticas de descarte irregular de RCC. Isso inclui a implementação de monitoramento por câmeras e blitz em rotas específicas, considerando sua gravidade. Além disso, estão atualizando a metodologia para estabelecer critérios na elaboração da programação fiscal, utilizando o cruzamento de dados e ferramentas tecnológicas para otimizar os recursos operacionais. Como exemplo, destacaram a solicitação de equipamentos (drones) para monitorar os pontos prioritários de fiscalização e a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica com a Polícia Civil do Distrito Federal.

147. Por fim, a Subsecretaria demonstrou interesse em analisar a implementação de medidas efetivas para combater o descarte e transporte irregular de RCC, sugerindo a revisão normativa para incluir sanções progressivamente mais severas em casos de reincidência.

⁹⁷ Portaria nº 16, de 1º de fevereiro de 2024. Disponível em https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/cc43aa71a28c4752aed8e089bead07b6/Portaria_16_01_02_2024.html. Acessado 15/03/2024.



Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA)

148. Quanto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA), foi solicitada a se manifestar por meio do Ofício nº 11238/2023-GP⁹⁸.

149. Em sua resposta⁹⁹, a Secretaria destacou o compromisso de utilizar ferramentas tecnológicas disponíveis para impulsionar avanços necessários, visando a uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades responsáveis, incluindo a participação em grupos temáticos. Ressaltou que o CORC conta com representantes da sociedade civil organizada, com acesso restrito ao SEI.

150. A SEMA mencionou o lançamento em futuro próximo do PGRS Digital, informando que está em fase avançada de implementação. Salientaram que, atualmente, não há no GDF uma ferramenta tão abrangente de compartilhamento de dados em tempo real, capaz de integrar as informações de geração de resíduos declarados no PGRS convencionais com os dados de transporte e destinação final. Com a implementação do PGRS Digital, espera-se viabilizar a integração com o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR), bem como a criação do Inventário Distrital de Resíduos Sólidos.

151. Além disso, na condição de Coordenação e Secretaria Executiva do CORC, expressou seu compromisso em atender à recomendação de revisão do PIGRCC. A instituição planeja utilizar sua influência dentro do CORC para reiterar a solicitação e incentivar a revisão do PIGRCC, em colaboração com as demais entidades envolvidas, visando implementar as medidas necessárias.

152. No que diz respeito à determinação de elaborar, promover e apoiar iniciativas voltadas à revitalização, requalificação e valorização de áreas de descarte irregular, a Secretaria enfatizou a importância das ações de educação ambiental. Ressaltou que, embora a legislação já tenha soluções estabelecidas para o descarte irregular por parte dos grandes geradores, a situação se torna mais desafiadora para os pequenos e médios, que frequentemente utilizam métodos informais de descarte. Observa-se que muitos desses geradores não levam em conta os custos da destinação adequada dos resíduos e desconhecem a legislação vigente, atribuindo ao poder público a responsabilidade gratuita por esse serviço.

153. Diante desse contexto, planeja apresentar ao CORC diretrizes para a realização de ações de educação ambiental voltadas para as abordagens sugeridas por este relatório. Por fim, ressaltou que os pequenos e médios geradores de RCC serão os principais destinatários de ações de mobilização social.

Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU)

154. Por meio do Ofício nº 11240/2023-GP¹⁰⁰, o Tribunal concedeu ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU) oportunidade para manifestação.

155. Em relação à determinação para que a DF Legal e o SLU adotem medidas para promover o compartilhamento de informações entre si e com outros órgãos e

⁹⁸ Ofício nº 11238/2023-GP (e-Doc 9E2BD375-c, peça 250).

⁹⁹ Despacho - GAB-SEMA (e-Doc C8801E2B-c, peça 290).

¹⁰⁰ Ofício nº 11240/2023-GP (e-Doc 4DAD1E44-c, peça 252).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

entidades do DF, com o objetivo de aprimorar o planejamento das fiscalizações e a gestão dos resíduos da construção civil, o SLU ressaltou¹⁰¹ que o compartilhamento de informações entre essas entidades é regulado pelo Termo de Constatação de Irregularidade (TCI), estabelecido pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021.

156. Em atendimento à determinação de incluir, na próxima contratação do serviço de remoção manual e mecanizada de RCC, a obrigatoriedade de registro georreferenciado dos pontos de remoção pela contratada, o SLU afirmou¹⁰² que já está considerando essa exigência durante o processo de planejamento dos lotes cuja fase de contratação se encontra em andamento.

157. Informou¹⁰³ que está planejando expandir o projeto "De Cara Nova" para abranger novas áreas de descarte irregular no Distrito Federal, como parte de sua proposta no Planejamento Estratégico Institucional 2024. Este plano inclui macroprocessos, como monitoramento contínuo para garantir a conformidade com práticas adequadas, estabelecimento de uma equipe de resposta rápida para a remoção de resíduos em locais identificados e realização de levantamento e mapeamento de áreas críticas de descarte irregular. Uma das metas delineadas é aumentar o número de pontos de descarte irregular revitalizados no DF até o final de 2027, com a adição de **cinco novas áreas a cada ano**, de 2024 até 2027.

Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA)

158. Por fim, por meio do Ofício nº 11234/2023-GP¹⁰⁴, o Tribunal concedeu à Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA) oportunidade para manifestação.

159. Assim, com relação ao achado 1.1¹⁰⁵, a ADASA informou¹⁰⁶ que sua competência regulatória está restrita, nos termos das normas legais, aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, portanto, aos tipos de resíduos integrantes desses serviços nos termos do disposto no art. 10 e no art. 46 da Lei Distrital nº 4.285/2008.

160. Nesse sentido, alegou que não possui competência para regular toda a gestão do RCC no DF, mas tão somente a parte que lhe foi atribuída pelos ordenamentos legais vigentes, conforme acima relatado, explicitando menção ao § 116 do Relatório Prévio de Auditoria¹⁰⁷.

161. Ademais, a agência destacou que, de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o gerenciamento de resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços de RCC é de responsabilidade do próprio gerador, devendo arcar com todo o ônus decorrente do seu gerenciamento.

¹⁰¹ Despacho - SLU (e-Doc FB248BB6-c, peça 304).

¹⁰² Despacho - SLU (e-Doc 065D9ADB-c, peça 301).

¹⁰³ Despacho - SLU (e-Doc 28D0669F-c, peça 303).

¹⁰⁴ Ofício nº 11234/2023-GP (e-Doc FEDC0E8C-c, peça 246).

¹⁰⁵ Deficiência na fiscalização da disposição irregular de RCC.

¹⁰⁶ Nota Técnica nº 1/2024 - ADASA/SRS (e-Doc C39B03E5-c, peça 279)

¹⁰⁷ §116 do RPA: Salienta-se que as duas únicas metas avaliadas pela Adasa referentes ao RCC foram estabelecidas pelo PDGIRS, contudo, a Agência tem total autonomia para definir outras métricas e indicadores que achar conveniente para medir a gestão do RCC no DF. Salienta-se que o PDGIRS segue desatualizado, haja visto que sua revisão deveria ter se dado em 2022, 4 anos após sua elaboração, em 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

162. Indicou ainda que, com base nas determinações legais, bem como em sua lei de reestruturação, a qual lhe atribuiu a competência de regulamentar, fixar e fiscalizar as tarifas dos serviços públicos regulados, a Adasa realizou estudos e desenvolveu uma criteriosa metodologia¹⁰⁸, resultando na publicação da Resolução nº 14/2016, que estabeleceu os preços públicos a serem cobrados pelo SLU, e a publicação da Resolução nº 21/2016¹⁰⁹, que definiu diretrizes gerais para todos os resíduos que são objeto desses serviços, inclusive os resíduos da construção civil, que nos termos da Lei Distrital nº 4.285/2008 são passíveis de regulação pela Adasa.

163. Outrossim, a agência afirmou que compartilha do entendimento do TCDF de que ainda existe um grande espaço para sua atuação na regulação das atividades relacionadas ao gerenciamento dos resíduos de construção civil executadas pelo prestador de serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

164. Afirmou ainda que inclui no Plano Anual de Fiscalização as atividades de fiscalização da qualidade dos serviços prestadas no âmbito do gerenciamento de resíduos de construção civil realizadas pelo SLU.

165. Ademais, a agência encaminhou alguns manuais de boas práticas que elaborou relacionados à temática: manual de controle de erosão do solo e manejo de sedimentos e outros contaminantes em canteiros de obras¹¹⁰ e diagnóstico e proposição de ações e dispositivos regulatórios para melhoria dos serviços de gerenciamento de resíduos de entulho, de podas, de volumosos e da construção civil em unidades operadas pelo prestador de serviços públicos do Distrito Federal¹¹¹.

166. Por fim, solicita a revisão do Relatório Prévio de auditoria de modo a reconsiderar os posicionamentos, com vistas a ponderar o esforço da Adasa para regular e fiscalizar as atividades e instalações relacionadas ao gerenciamento dos RCC coletados pelo SLU ou diretamente recebidos em suas instalações. Bem como para reconsiderar a conclusão de que a Agência não atua ativamente na temática de RCC como na de resíduos domiciliares e de limpeza urbana, bem como do entendimento de que a ADASA tem demonstrado uma atuação deficiente na regulação do serviço público relacionado ao tratamento e destinação final de RCC.

Posicionamento da equipe de auditoria

167. Em análise às alegações das jurisdicionadas e interessadas, em especial frente às discrepâncias indicadas pela SUFIR, que apontam para uma incompatibilidade entre a quantidade de fiscalizações realizadas pela DF Legal e os dados reportados neste relatório, cabe ressaltar que a fonte de dados utilizada em nossa análise se origina da própria Secretaria.

¹⁰⁸ Nota técnica SEI-GDF nº 6/2019- ADASA/SEF/COFF. Disponível em: https://www.adasa.df.gov.br/images/storage/audiencia_publica/003-2019/NOTA_TECNICA_AP_003-19.pdf. Acessado em 04/03/2024.

¹⁰⁹ Estabeleceu as condições gerais da prestação e utilização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

¹¹⁰ Manual de controle de erosão do solo e manejo de sedimentos e outros contaminantes em canteiros de obras (e-Doc 60CB1892-c, peça 275).

¹¹¹ e-Docs 7C45BBB2-c e CB587AB6-c, peças 309 e 310, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

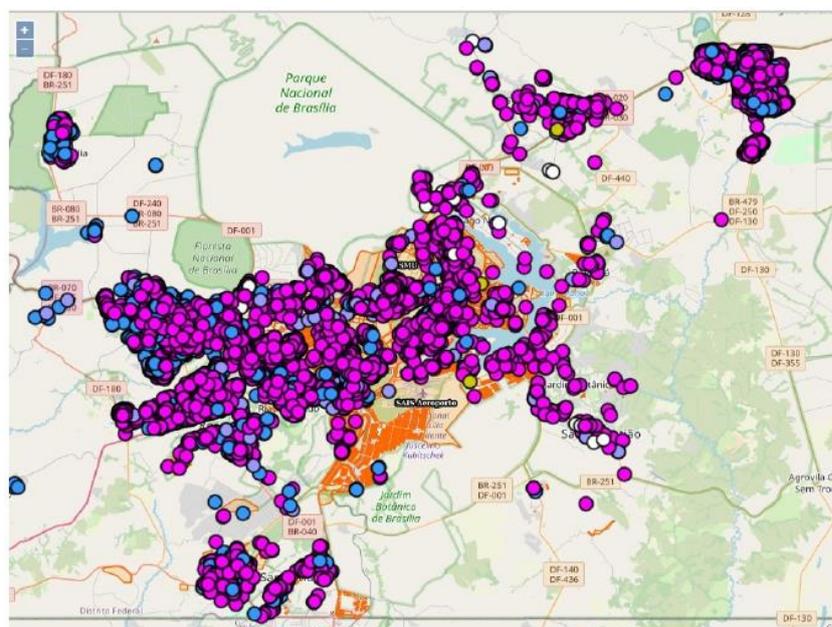
168. Como resposta à nota de auditoria nº 22¹¹², na qual "Solicitamos a disponibilização do banco de dados alimentado pela DF Legal para registrar as atividades de fiscalização relacionadas a RCC, preferencialmente em formato .csv ou .xlsx ou .json.", recebemos um arquivo no formato .csv por e-mail, em 30/08/2023 às 17:29, enviado por Daniel Roger Silva Araujo¹¹³. Em sua mensagem, foi destacado:

*"As informações, contidas no documento em anexo, foram extraídas do nosso banco de dados, que é consistentemente atualizado pelo sistema SISAF, da DF-Legal. Acreditamos que esses dados fornecerão um **panorama completo e preciso** das atividades de fiscalização vinculadas à RCC." (Grifo nosso)*

169. O arquivo fornecido continha mais de 15.400 entradas, abrangendo o intervalo de agosto de 2017 até agosto de 2023, com todas as informações oriundas do sistema SISAF. No entanto, este documento entra em conflito com outra documentação¹¹⁴ disponibilizada pela SUFIR como parte da resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a qual servia de base para justificar eventuais discrepâncias identificadas em nossa avaliação. Dito documento, que detalha as Ações Fiscais relacionadas ao RCC, registra um total superior a 17.000 entradas apenas para o ano de 2018, excedendo o número de registros do documento enviado por e-mail.

170. Além disso, foram fornecidos pela SUFIR seis mapas com pontos georreferenciados que representam as ações fiscais de 2018 a 2023, conforme registrados no SISAF. Contudo, a ausência de legendas para diferenciar as cores utilizadas nos mapas prejudicou a interpretação desses dados, como ilustrado na figura abaixo:

Tabela 21 – Programação Fiscal Operacional - 2023



Fonte: DF Legal¹¹⁵.

¹¹² Nota de Auditoria nº 22/2023 (e-Doc 3B4070EA-c, peça 105).

¹¹³ Subsecretário em Subsecretaria de Tecnologia da Informação.

¹¹⁴ Relatório/Voto - CACI/GAB (e-Doc 733A0B94-c, peça 297).

¹¹⁵ Despacho - CACI/GAB (e-Doc AA1C4899-c, peça 298).



171. A despeito das questões acima levantadas, é fundamental enfatizar a integridade das análises contidas neste Achado. Ainda que o conjunto de dados disponibilizado possa ser visto como incompleto, ele constitui uma amostra significativa das ações de fiscalização conduzidas pela DF Legal. As constatações deste relatório indicam uma possível desatenção às áreas de maior criticidade segundo a Secretaria; ausência de aproveitamento de informações sobre transportadores com histórico de irregularidades para embasar o planejamento das fiscalizações; e falta de sincronia entre os bancos de dados de diferentes secretarias, como o SLU, o que poderia potencializar a eficiência das operações de fiscalização. É importante salientar que a Secretaria optou por contestar essas análises baseando-se apenas em aspectos quantitativos, o que, sem um aprofundamento qualitativo, resulta em uma argumentação menos convincente.

172. No contexto da determinação estabelecida para promover troca de informações entre órgãos e entidades do Distrito Federal, a SUFIR citou Portarias, Termos de Cooperação e até o PGRS Digital. Apesar da relevância desses dispositivos, é imprescindível ressaltar a importância de empregar os dados gerados e disponibilizados pelas secretarias de forma estratégica, com o intuito de aprimorar tanto o planejamento quanto a execução da gestão dos RCC. Observou-se uma ausência de descrição de como a Secretaria faz uso desses dados (sejam próprios ou de outras secretarias) já na etapa de planejamento. Ilustrativamente, a utilidade dessas informações é evidenciada pela disponibilidade de dados georreferenciados em ambas as secretarias. Tais dados poderiam ser utilizados de maneira eficaz para direcionar com maior precisão as operações de fiscalização de forma simultânea, possibilitando assim uma cooperação intersecretarial por meio do intercâmbio de informações atualizadas em tempo real.

173. A Subsecretaria mencionou iniciativas para aprimorar o sistema de categorização e fiscalização das áreas críticas a descartes irregulares de RCC, mas não especificou quais tecnologias estão efetivamente em uso, referindo-se apenas a pedidos de equipamentos como câmeras e drones, sem detalhes sobre a implementação dessas ferramentas. Assim, opta-se por **manter a determinação**.

174. Além disso, a Subsecretaria demonstrou interesse em considerar medidas mais rigorosas contra o descarte e transporte ilegais de RCC, contemplando a revisão de normas para introduzir penalidades mais severas para reincidentes. Contudo, dada a ausência de uma análise sobre a viabilidade ou a necessidade de tais revisões, mantém-se a **recomendação**.

175. É relevante destacar que a SEMA não mencionou o compartilhamento de dados de fiscalização provenientes do SLU e da DF Legal, entre outros. Embora o PGRS Digital, ainda **pendente** de lançamento, represente uma ferramenta importante, existe uma variedade de informações e dados de diversas secretarias que necessitam ser integrados e aproveitados. Essa integração é fundamental para desenvolver respostas mais precisas e simulações avançadas, visando otimizar a fiscalização dos RCC.

176. Além disso, embora a SEMA tenha manifestado sua disposição em acatar a sugestão de revisar o PIGRCC, os procedimentos necessários para essa revisão ainda não foram iniciados. Por essa razão, a recomendação permanece no relatório. Por fim, não houve menção de medidas específicas para a revitalização, requalificação e valorização de locais de descarte irregular pela Secretaria, bem como não houve alusão a medidas de incentivo do DF à reutilização, desmontagem e reciclagem dentro dos canteiros de obra pelos geradores de resíduos. A ênfase foi dada à intenção de desenvolver diretrizes para



promover a conscientização sobre o descarte correto, com foco em pequenos e médios geradores.

177. Em resposta à determinação para que a DF Legal e o SLU adotem medidas para promover o compartilhamento de informações entre si e com outros órgãos e entidades do DF, o SLU mencionou o Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021, firmado com a DF Legal. Contudo, é importante expandir a troca de informações para abranger outras secretarias com dados relevantes para a gestão dos RCC no Distrito Federal. Além disso, como já apontado anteriormente, há oportunidades adicionais para a troca de dados, como o uso de dados georreferenciados.

178. Ademais, o SLU indicou a intenção de incluir a exigência de registros georreferenciados nas futuras contratações para mapear os pontos de remoção. Contudo, uma vez que tais contratações ainda não foram efetivadas, somos pela **manutenção da recomendação**. O mesmo se aplica à expansão do projeto "De Cara Nova" até 2027, que, apesar de constar do Planejamento Estratégico, ainda não foi executada.

179. Quanto à Adasa, especificamente à argumentação contida no §160, de que as análises empenhadas neste relatório levaram a concluir que a competência da agência se refere a toda a gestão de RCC no DF, cabe divergir de tal conclusão trazendo à luz o § 116¹¹⁶ em que se reconhece as limitações legais do papel da Adasa acerca da matéria¹¹⁷, porém, entende-se que há espaço para ampliar seu âmbito de atuação dentro dos limites estabelecidos pela lei, não havendo, portanto, indicação para que a agência regulasse toda a gestão do RCC no DF.

180. Assim, o entendimento de que a Adasa pode ter uma atuação mais ativa no RCC decorre do fato de que a maior parte dos resíduos de construção civil gerados no DF são destinados à URE e, uma vez direcionados a tal localidade, passam a estar inseridos no campo de atuação da agência, de forma que a própria Adasa compartilhou

181. desse entendimento em suas considerações, § 163.

os resíduos sólidos Fedava, é importante considerar os esforços da agência no sentido de regular a matéria, cuja regulamentação ainda é incipiente no Brasil. Observa-se que, em que pese

que pese

¹¹⁶ Ressalta-se que, embora a Lei tenha restringido a atuação da Adasa no que tange ao RCC, limitando-a aos resíduos recebidos nos **PEVs**, aos **recolhidos pelo SLU por meio da limpeza urbana** e aos **recebidos na URE** ou em qualquer outra instalação de destinação de resíduos de limpeza urbana que venha a operar, ainda assim se observa um grande espaço para atuação da Agência, já que a URE recebe a maioria dos RCC gerados no DF para tratamento.

¹¹⁷ Resíduos recebidos nos PEVs, recolhidos pelo SLU por meio da limpeza urbana e os recebidos na URE ou em qualquer outra instalação de destinação de resíduos de limpeza urbana que venha a operar.

¹¹⁸ Art. 7º, III, da Lei 14026 de 15 de julho de 2020.

¹¹⁹ ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS REGULADORAS (ABAR). *Pesquisa da ABAR aponta aumento de 77% na regulação de limpeza urbana e resíduos sólidos*. Disponível em: <https://abar.org.br/pesquisa-da-abar-aponta-aumento-de-77-na-regulacao-de-limpeza-urbana-e-residuos-solidos/>. Acesso em: 20 mar. 2024.



182. Assim, entende-se que a Adasa não se manteve inerte frente à regulação dos resíduos de construção civil, haja vista a edição da Resolução nº 14/2016¹²⁰, Resolução nº 21/2016, contratação de consultoria especializada, fiscalizações realizadas e que, devido ao pioneirismo na criação dos normativos sobre a matéria, a regulação deve levar em conta vários aspectos, como, por exemplo, o impacto regulatório.

183. No entanto, considera-se que há espaço para aprimoramento das ações regulatórias realizadas pela agência, especialmente em virtude de toda a análise empreendida neste achado, haja vista a problemática envolvida em torno dos RCC, como o volume de resíduos gerados, as baixas taxas de reciclagem, centralização de ATTRs, dentre outros.

184. Desse modo **opta-se por alterar a proposição** do RPA de “determinar à ADASA que atue ativamente na regulação dos serviços de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil como preconizado na Lei 4.285/2008” para “determinar à ADASA que aprimore as medidas destinadas à efetiva regulamentação dos resíduos da construção civil no DF, como preconizado na Lei 4.285/2008, com o fim de contribuir para a diminuição do volume de RCC gerados e melhoramento das taxas de reciclagem na URE”.

185. Por fim, cabe salientar iniciativas benéficas realizadas pela Adasa, como a elaboração dos manuais de boas práticas, as quais não fazem parte do escopo de suas competências regimentais. Observa-se, no entanto, ausência de envolvimento de outros órgãos e entidades, em especial, da SEMA, que é a definidora de políticas públicas, bem como dirige, controla e executa as ações nas áreas de resíduos sólidos no DF¹²¹, para a melhor condução das políticas públicas relativas ao RCC.

Proposições

186. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. **determinar** à DF Legal – Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal e ao SLU – Serviço de Limpeza Urbana que adotem medidas visando promover o compartilhamento de informações entre si e com outros órgãos e entidades do DF de modo a aprimorar o planejamento das suas fiscalizações e a gestão dos resíduos da construção civil no DF.
- II. **determinar** à DF LEGAL – Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal que:
 - a. aprimore o sistema de categorização e fiscalização de áreas críticas de descarte irregular de RCC;
 - b. estabeleça metodologia para elaboração de sua programação fiscal de forma a promover o cruzamento de dados, o uso de ferramentas tecnológicas ou de qualquer outra medida que otimize seus recursos operacionais, como, por exemplo, a

¹²⁰ Estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências.

¹²¹ Lei nº 41, de 13 de setembro de 1989, e Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

priorização de áreas de maior incidência de remoção (manual e mecanizada) de RCC, identificação de transportadores com comportamento suspeito ou mapeamento de áreas críticas.

- III. **determinar** à ADASA – Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal que aprimore as medidas destinadas à efetiva regulamentação dos resíduos da construção civil no DF, como preconizado na Lei 4.285/2008, com o fim de contribuir para a diminuição do volume de RCC gerados e melhoramento das taxas de reciclagem na URE.
- IV. **determinar** à SEMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente que adote medidas eficazes visando melhorar a gestão de RCC no DF de modo a promover uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades, a exemplo do compartilhamento de dados, da elaboração de planos de fiscalização e da celebração de acordos de cooperação.
- V. **recomendar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana que:
 - a. amplie o projeto “De Cara Nova” para abranger novas áreas de descarte irregular no DF, com o propósito de promover a revitalização, requalificação e valorização destes espaços, bem como conscientizar a população sobre a importância do descarte ambientalmente adequado de RCC;
 - b. preveja, para a próxima contratação do serviço de remoção manual e mecanizada de RCC, a obrigatoriedade de procedimento de registro pela contratada dos pontos georreferenciados de remoção, de modo a permitir melhor diagnóstico das áreas críticas de descarte irregular de RCC no DF.
- VI. **recomendar** à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente que:
 - a. realize os trâmites administrativos para promover a revisão do PIGRCC;
 - b. elabore, promova e apoie iniciativas voltadas à revitalização, requalificação e valorização de áreas de descarte irregular, a exemplo do Projeto "De Cara Nova" desenvolvido pelo SLU, bem como de conscientização sobre o descarte adequado, a exemplo da Campanha "O descarte certo é obra sua" promovida pela Adasa em conjunto com a TV Câmara Distrital;
 - c. elabore iniciativas voltadas à criação de programas que incentivem a reutilização, desmontagem e reciclagem dentro dos canteiros de obras.
- VII. **recomendar** à DF LEGAL - Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal que avalie a adoção de medidas efetivas que visem inibir a prática de descarte e transporte irregular de RCC, como, por exemplo, a conveniência de revisão normativa que preveja sanções gradativamente mais severas em casos de reincidência.



Benefícios esperados

187. Otimização das ações fiscalizatórias e estímulo à redução do descarte e do transporte irregular de RCC, contribuindo para a redução do impacto ambiental.

188. Metas e indicadores atualizados e diagnóstico mais preciso das áreas críticas de descarte irregular de RCC no DF.

2.1.2 Achado 1.2 – A infraestrutura disponível para receber RCC não é suficiente

Critério

189. O Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal (PIGRCC) e o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) delinham metas específicas para a expansão das instalações de recebimento de Resíduos de Construção Civil no DF.

190. Conforme estabelecido pelo Artigo 8º da Lei nº 4.704/2011, a distribuição dos papa-entulhos deve ser direcionada prioritariamente para áreas públicas que tenham sofrido degradação, com o intuito de promover a recuperação dos aspectos paisagísticos e ambientais.

191. A quantidade e a localização adequadas das Área de Transbordo, Triagem e Reciclagem de Resíduos da Construção Civil e Volumosos (ATTRs) são essenciais para garantir uma ampla e eficiente cobertura territorial, desestimulando o descarte irregular.

Análises e Evidências

192. Após o encerramento das operações de disposição irregular de resíduos sólidos domiciliares no Aterro Controlado do Jóquei e a conseqüente conformação do terreno, a Unidade de Recebimento de Entulho (URE) foi inaugurada no local em 29 de janeiro de 2018¹²². Sob a gestão do Serviço de Limpeza Urbana, esta unidade foi estabelecida para acolher resíduos provenientes da construção civil, bem como podas e galhadas.

193. Diante da proximidade do término do Contrato nº 54/2018¹²³ e frente à exigência da 3ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal - TJDF para a elaboração de um Plano de Recuperação da Área Degradada¹²⁴, o SLU iniciou os procedimentos necessários para o encerramento e desativação da atual unidade e a busca por uma localização no Distrito Federal para a instalação de uma nova Unidade de Recebimento de Entulho. Além disso, é importante ressaltar o Decreto nº 44.395, datado de 31 de março de 2023, que estabelece regime de urgência, prevalência e prioridade na tramitação de todos os processos relacionados à elaboração e execução do plano de intervenção para o encerramento da operação da atual URE, conforme descrito a seguir:

Art. 1º Fica instituído o regime de urgência, prevalência e prioridade na tramitação de todos os processos relacionados à elaboração e

¹²² Estudo Técnico Preliminar - SLU (DA_13, e-DOC 03CB45BA-c, peça 53).

¹²³ Contrato nº 54/2018 que entre si celebram o Serviço de Limpeza Urbana – SLU, e a empresa Valor Ambiental Ltda, para prestação de serviço de monitoramento e manutenção da Unidade de Recebimento de Entulhos – URE.

¹²⁴ Nota Técnica N.º 3/2022 - SLU/PRESI/DILUR, processo SEI_00391_00000682_2021_09.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

execução do plano de intervenção para o encerramento da operação da atual Unidade de Recebimento de Entulhos - URE, para o início do funcionamento das novas Unidades de Recebimento de Entulhos e para o gerenciamento e recuperação da área desativada.

Parágrafo único. O regime de urgência, prevalência e prioridade dos processos visa ao atendimento imediato das demandas relacionadas ao plano de intervenção, devendo o órgão responsável pela demanda efetivar seu atendimento no menor prazo possível, sobrestando, inclusive, outros processos administrativos que possam postergar a tramitação dos processos relacionados à URE.

194. O Estudo Técnico Preliminar¹²⁵ elaborado pelo SLU sintetiza o processo de seleção do local destinado à nova Unidade de Recebimento de Entulhos. De acordo com o documento, atualmente existe apenas a negociação para a cessão de uma área, permitindo assim uma operação centralizada. O local escolhido para instalar a URE localiza-se na Região Administrativa Recanto das Emas, Distrito Federal, abrangendo parte da Fazenda Tamanduá e encontrando-se próxima à interseção entre a DF 180 e a BR 060¹²⁶, conforme ilustrado na imagem abaixo:

Figura 9 - Delimitação do terreno da nova URE



Fonte: Estudo Técnico Preliminar – SLU¹²⁷.

195. Com o objetivo de mensurar o impacto da mudança de localização da URE, realizou-se um estudo comparativo das distâncias médias percorridas a partir de cada Região Administrativa até a atual URE e a nova URE proposta no Recanto das Emas¹²⁸.

¹²⁵ Estudo Técnico Preliminar - SLU (DA_13, e-DOC 03CB45BA-c, peça 53).

¹²⁶ Na análise a seguir, consideraram-se as coordenadas (-15.91328592, -48.14605799) para a URE Recanto das Emas e (-15.77545072, -47.99978626) para a URE atualmente em operação. Estas coordenadas foram estabelecidas com base no datum World Geodetic System 1984 (WGS-84), utilizado pelo Google Earth.

¹²⁷ Estudo Técnico Preliminar - SLU (DA_13, e-DOC 03CB45BA-c, peça 53).

¹²⁸ Análise Critério 1.3.1 (PT_43, e-DOC CD093382-e).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

196. Para o cômputo das distâncias médias entre as Regiões Administrativas e a URE em operação e a futura instalação da URE em Recanto das Emas, os centróides de cada RA foram utilizados como referência geoespacial. Utilizando o *software* QGIS, procedeu-se à identificação dos centróides dessas regiões, como pode ser observado na Tabela 22 a seguir.

Tabela 22 - Variação na distância devida à relocação da URE em operação

Região Administrativa	Centroide	Distância URE Atual (km)	Distância URE Recanto das Emas (km)	Diferença (Km)
SCIA/Estrutural	-15.77755230, -47.99216751	1,3	36,6	35,3
Plano Piloto	-15.71440292, -47.95887926	13	46,8	33,8
SIA	-15.77513207, -47.95564343	5,5	39,3	33,8
Vicente Pires	-15.79158132, -48.02617462	6	33,8	27,8
Guará	-15.82906385, -47.97340231	10,3	33,7	23,4
Sudoeste/Octogonal	-15.79596137, -47.92680806	14,7	37,4	22,7
Sobradinho	-15.63488129, -47.78224260	40,3	62,8	22,5
Varjão	-15.70964328, -47.87960091	27,2	49,7	22,5
Lago Norte	-15.72520435, -47.84849077	29,1	51,6	22,5
Araponga	-15.64694655, -47.64119858	55,6	78	22,4
Fercal	-15.54349169, -47.88456459	55,2	77,6	22,4
Sobradinho II	-15.59613969, -47.92865861	49,5	71,9	22,4
Cruzeiro	-15.79159556, -47.93746288	13,9	36,3	22,4
Planaltina	-15.67090823, -47.53053827	74,6	93,4	18,8
Itapoã	-15.73936911, -47.74405527	47,5	66	18,5
Lago Sul	-15.85516081, -47.87285228	23,5	40,4	16,9
Park Way II	-15.84864878, -47.99239848	12	28,8	16,8
Águas Claras	-15.83409617, -48.02460643	10,1	26,2	16,1
Taguatinga	-15.80369935, -48.07004887	9,9	24,7	14,8
Núcleo Bandeirante	-15.87174649, -47.96976789	15,6	26,8	11,2
Park Way	-15.93544347, -47.94897345	30,1	41	10,9
Candangolândia	-15.85620838, -47.94610128	18,6	29,3	10,7
Brazlândia	-15.62625360, -48.13504316	33,7	43,5	9,8
Arniqueira	-15.86172343, -48.01159721	14,4	23,4	9
Jardim Botânico	-15.94512689, -47.81768445	42,7	51,3	8,6


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Região Administrativa	Centroide	Distância URE Atual (km)	Distância URE Recanto das Emas (km)	Diferença (Km)
São Sebastião	-15.97417571, -47.70036126	58,1	66,7	8,6
Paranoá	-15.91709381, -47.55260575	76,3	84,9	8,6
Riacho Fundo	-15.89460835, -48.00564983	18,9	24,6	5,7
Riacho Fundo II	-15.92064938, -48.02571598	27,3	24,2	-3,1
Sol Nascente/Pôr do Sol	-15.83215438, -48.15390624	22,8	17,1	-5,7
Ceilândia	-15.82810512, -48.20137890	30,8	24,4	-6,4
Santa Maria	-16.01600571, -47.95426468	42,7	32,8	-9,9
Água Quente	-15.94418860, -48.23309713	40,3	16,5	-23,8
Samambaia	-15.88909053, -48.15263173	32,7	8,8	-23,9
Gama	-15.99980619, -48.14101632	42,9	14,1	-28,8
Recanto da Emas	-15.92924525, -48.13173567	31,8	3	-28,8

Fonte: Elaboração própria. Dados retirados do sistema SGI/SLU.

197. Foi calculada a soma das diferenças de distâncias entre as Regiões Administrativas e a URE atual e a URE Recanto das Emas (coluna “Diferença” da Tabela 21), resultando em um total de 388,5 quilômetros. Dividindo esse montante pelo número de regiões (36), obtém-se o valor de **10,79 quilômetros**, o que indica um **aumento médio de distância** com a nova localização proposta. Além disso, calculou-se a porcentagem que tal valor representa sobre a média da soma das distâncias à URE atual, a fim de obter um **percentual médio de aumento nas distâncias** para todas as Regiões Administrativas do DF, que foi de **36,01%**.

198. Com o intuito de avaliar o impacto proporcional do volume de resíduos produzidos por cada Região Administrativa do DF sobre o acréscimo da distância, procedeu-se a um cálculo adicional. Inicialmente, analisaram-se os dados disponíveis no Sistema de Gestão Integrada (SGI/SLU)¹²⁹ para identificar as Regiões Administrativas que mais contribuem para a geração¹³⁰ de RCC no Distrito Federal.

199. Para a elaboração da tabela que se segue, levou-se em consideração todo o período abrangido pelos dados disponíveis no sistema SGI (2018)¹³¹, até a data de 26/09/2023. Ademais, empregou-se o valor de “Peso Líquido Total” como parâmetro para classificar, em ordem decrescente, as regiões com maior volume de geração de RCC. O resultado se encontra na Tabela 22 a seguir:

¹²⁹ <https://sgi.slu.df.gov.br/>, acesso em 19/09/2023.

¹³⁰ Entende-se por geração de resíduos todas as formas de entrada na URE proveniente de cada Região Administrativa, incluindo RCC segregado, RCC não segregado, resíduos oriundos dos PEVs e resíduos do serviço de remoção, seja manual ou mecanizada.

¹³¹ As primeiras entradas no sistema datam de 02/04/2018.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Tabela 23 - Peso líquido dos Resíduos de Construção Civil (RCC) gerados em cada Região Administrativa

Origem/Destino	Peso Líquido (kg)	Peso Líquido RA/Peso Líquido Total	Porcentagem acumulada
Plano Piloto	1406632222	17,83%	17,83%
Vicente Pires	855087880	10,84%	28,67%
Ceilândia	642146914	8,14%	36,81%
Guará	521662232	6,61%	43,42%
Taguatinga	489542020	6,21%	49,63%
Lago Sul	434501150	5,51%	55,14%
Samambaia	328366300	4,16%	59,30%
Águas Claras	277984820	3,52%	62,82%
Sobradinho I	260196250	3,30%	66,12%
Santa Maria	231924660	2,94%	69,06%
Recanto das Emas	229516891	2,91%	71,97%
SIA	226697152	2,87%	74,85%
SCIA/Estrutural	210856810	2,67%	77,52%
Planaltina	193475308	2,45%	79,97%
Gama	176288780	2,23%	82,21%
São Sebastião	165581120	2,10%	84,31%
Lago Norte	165135340	2,09%	86,40%
Paranoá	163113810	2,07%	88,47%
Brazlândia	141439780	1,79%	90,26%
Park Way	107801181	1,37%	91,63%
Sobradinho II	104941780	1,33%	92,96%
Itapoã	94949056	1,20%	94,16%
Sudoeste/Octogonal	94314416	1,20%	95,36%
Riacho Fundo	82766720	1,05%	96,41%
Arniqueira	73296230	0,93%	97,33%
Cruzeiro	40843290	0,52%	97,85%
Riacho Fundo II	39222910	0,50%	98,35%
Jardim Botânico	36506650	0,46%	98,81%
Núcleo Bandeirante	35488360	0,45%	99,26%
Sol Nascente/Pôr do Sol	20332380	0,26%	99,52%
Candangolândia	19474786	0,25%	99,77%
Varjão	9683970	0,12%	99,89%
Fercal	8697286	0,11%	100,00%

 Fonte: Elaboração própria¹³². Dados retirados do sistema SGI/SLU.

200. Visando ponderar o impacto proporcional do volume de resíduos gerados por cada região do DF, focou-se exclusivamente nas regiões que são responsáveis por,

¹³² Tabelas com dados de geração de RCC (extraídos do SGI/SLU) (PT_46, associado ao e-TCDF).



aproximadamente, **82% da totalidade**¹³³ da geração de resíduos de construção civil¹³⁴. Foi calculada a soma das diferenças de distâncias entre essas Regiões Administrativas e a URE atual e a URE Recanto das Emas (coluna “Diferença” da Tabela 21), resultando em um total de 145,4 quilômetros. Dividindo esse montante pelo número de regiões (15), obtém-se o valor de **9,69km**. Ademais, foi calculada a porcentagem que tal valor exerce sobre a média da soma das distâncias à URE atual. O resultado demonstra um **aumento percentual médio nas distâncias de 38,73%** para as Regiões Administrativas do DF que são proeminentes na geração de resíduos de construção civil.

201. O propósito desta análise não é obstar a mudança da URE atualmente em operação, movimento esse imprescindível para a recuperação ambiental do antigo aterro do Jóquei. **O foco recai sobre identificar alternativas capazes de suavizar os problemas emergentes da centralização e do aumento na distância média de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas até o novo endereço.** Esta mudança poderia, inadvertidamente, incentivar a proliferação tanto no volume quanto nos pontos de descarte irregular no DF.

202. Portanto, é de suma importância buscar soluções proativas. Entre as estratégias cita-se a identificação de novos locais preparados para acolher RCC de maneira ambientalmente adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado. Esta iniciativa tem como objetivo facilitar a logística para os transportadores de RCC e é essencial para diminuir o número de áreas críticas de descarte irregular. Facilitando o transporte, espera-se uma redução nas práticas de descarte inapropriado, fomentando, assim, uma gestão mais sustentável e responsável dos resíduos de construção civil.

Exame da progressão e distribuição espacial das ATTRs em relação ao ideal para o DF¹³⁵

203. Com o objetivo de determinar a quantidade ideal de Áreas de Transbordo e Triagem (ATTRs) necessárias no DF, foram solicitados ao Serviço de Limpeza Urbana (SLU) estudos ou análises que oferecessem informações sobre a quantidade requerida e sua distribuição estratégica no território do DF. A resposta recebida¹³⁶ foi a seguinte:

A quantidade de ATTRs e sua localização no DF podem ser observados no documento do Plano Distrital de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - Tomo VI - Produto 2 - Ano 2017.

204. Assim, esta análise terá como base as informações presentes no Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PDGIRS). Este documento¹³⁷ define metas, ações e indicadores para a instalação de ATTRs, que serão voltadas para atividades

¹³³ Na presente análise, foi empregado o critério de Pareto, que se caracteriza como uma distribuição de lei de potências entre duas variáveis, onde uma alteração em uma delas acarreta uma mudança significativa na outra.

¹³⁴ As regiões em foco, nesse contexto, incluem Plano Piloto, Vicente Pires, Ceilândia, Guará, Taguatinga, Lago Sul, Samambaia, Águas Claras, Sobradinho I, Santa Maria, Recanto das Emas, SIA, SCIA/Estrutural, Planaltina e Gama.

¹³⁵ Procedimento 1.3.1.5 (PT_43, e-DOC CD093382-e).

¹³⁶ Despacho - SLU (DA_13, e-DOC 069B02A4-c, peça 54).

¹³⁷ Disponível em <https://www.so.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/03/PDGIRS.pdf>, acesso em 10/10/2023.



de triagem e valorização dos RCC, como detalhado a seguir. Está prevista a instalação de sete ATTRs no Distrito Federal, sendo seis de natureza privada e uma pública.

Tabela 24 – Metas PDGIRS para RCC

Ação	Prazo a partir de 2018
Estabelecer mecanismos para licitação e implantação de 06 (seis) ATTRs privadas	Curto Prazo (1 a 4 anos)
Viabilização de 01 (uma) unidade de ATTR pública	Médio Prazo (5 a 9 anos)

Fonte: Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PDGIRS (2018).

Tabela 25 - Metas para a infraestrutura de recebimento de RCC em ATTRs

Ano		Indicador de infraestrutura de recebimento de RCC (ATTRs) (%)
Estado	Ano	
	2016	0
0	2017	0
1	2018	3
2	2019	3
3	2020	6
4	2021	6
5	2022	6
6	2023	6
7	2024	6
8	2025	6
9	2026	7
10	2027	7
11	2028	7
12	2029	7
13	2030	7
14	2031	7
15	2032	7
16	2033	7
17	2034	7
18	2035	7
19	2036	7
20	2037	7

Fonte: Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PDGIRS (2018).

205. Além disso, existe o indicador relacionado à infraestrutura de recebimento de RCC em ATTRs. Este indicador proporciona a verificação da infraestrutura disponibilizada para o recebimento de RCC a partir do acompanhamento das ATTRs implantadas, conforme Tabela 25.



Tabela 26 - Indicador da infraestrutura de recebimento de RCC em ATTRs

Forma de cálculo	Unidade
Quantidade de ATTRs implantadas	unidades
Quantidade de ATTRs implantadas	
Valoração do resultado	
Abaixo de 3 unidades	RUIM
Entre 3 e 4 unidades	MEDIANO
Entre 4 e 6	BOM
Acima de 6 unidades	EXCELENTE

Fonte: Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PDGIRS (2018).

206. Para avaliação dos indicadores, ações e metas previamente definidos, o IBRAM foi consultado¹³⁸ a respeito das licenças de funcionamento para ATTR no Distrito Federal. A resposta obtida é apresentada na tabela subsequente:

Tabela 27 – Empresas com Licença Simplificada para funcionamento de ATTR

Processo	Interessado	Natureza
00391-00014069/2017-84	ABV CONSTRUÇÕES LTDA	Privada
00391-00004927/2019-44	JOSÉ CATARINA DA MATA & CIA LTDA - ME (GAMA)	Privada
00391-00000139/2021-01	Centro Oeste Prestadora de Serviços de Desinsetização LTDA ME	Privada
00391-00000469/2021-99	WILSON CARDOSO MACHADO (NOME FANTASIA: ECOTRAT)	Privada
00391-00000682/2021-09	URE - SLU	Pública
00391-00001610/2021-71	ML TERRAPLANAGEM LTDA	Privada
00391-00008889/2022-02	Agregados Mix Ltda	Privada

Fonte: IBRAM¹³⁹.

207. Em uma análise inicial, pode-se inferir que as metas delineadas no PDGIRS foram atendidas, visto que há licenças concedidas para a operação de uma ATTR pública e outras seis privadas. Contudo, uma análise minuciosa dos processos mencionados acima revela cenários divergentes: uma das ATTRs teve sua licença cassada¹⁴⁰; outra, apesar de licenciada, ainda não foi implantada e, conseqüentemente, não se encontra em

¹³⁸ Manifestação - IBRAM (20669/2023) (DA_19, e-DOC 6AF48FA2-c, peça 85).

¹³⁹ Manifestação - IBRAM (20669/2023) (DA_19, e-DOC 6AF48FA2-c, peça 85).

¹⁴⁰ Processo SEI_00391_00000469_2021_99.



operação¹⁴¹; e uma terceira possui licença, mas não executa operações de britagem até o presente momento¹⁴².

208. Dessa forma, o quantitativo de licenças emitidas para operação de ATTRs não constitui um indicador fiel para aferir o cumprimento das metas estipuladas pelo PDGIRS.

209. Nesse contexto, solicitamos ao SLU¹⁴³ que nos fornecesse dados acerca do volume total de resíduos encaminhados a cada ATTR nos últimos 12 meses, visando identificar quais entre elas estão, de fato, em operação. Na resposta fornecida, o SLU enfatizou que as informações relacionadas às ATTRs privadas estão sob a responsabilidade das respectivas empresas. Portanto, não se pode assegurar a precisão dos dados que essas empresas encaminharam ao SLU. As empresas mencionadas estão listadas a seguir:

1. **José Catarina da Mata - Areal da Mata** - CNPJ nº 04.583.378/0001-16 (ATTR privada);
2. **Unidade de Recebimento de Entulho** - CNPJ nº 01.567.525/0001-76 (ATTR pública);
3. **Martins Ambiental - ELM Serviços** - CNPJ nº 09.287.706/0001-50 (ATTR privada).

210. Após a análise dos dados recebidos, verifica-se que as metas associadas à infraestrutura de recebimento de RCC em ATTRs, conforme estabelecidas no PDGIRS, **não foram totalmente atendidas**. No DF, não se observam seis ATTRs em operação efetiva, ainda que a meta específica referente à implementação de uma unidade pública de ATTR tenha sido cumprida de maneira satisfatória. Ademais, o Indicador da Infraestrutura de Recebimento de RCC em ATTRs, demonstrado na Tabela 25, poderia ser classificado como **mediano**, levando em conta o número de ATTRs em funcionamento de acordo com as informações do SLU.

211. Por sua vez, o Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal – PIGRCC¹⁴⁴ delinea diretrizes e metas específicas para as ATTRs, como se observa a seguir:

- **Diretriz 2:** Implantar áreas de transbordo, triagem e de reciclagem (ATTR) e áreas para aterros de inertes (ATI) de RCC na região do DF.
- **Meta 2:** Oito Áreas de transbordo, triagem e reciclagem, e uma área de aterro de inertes de RCC, implantadas na região do DF **até o final de 2015**.

212. Como anteriormente esclarecido, o panorama atual do Distrito Federal não evidencia a existência de oito áreas de transbordo, triagem e reciclagem, indicando, portanto, uma não conformidade com o critério estabelecido.

213. É importante salientar que uma das razões plausíveis para o não atingimento das metas relacionadas às ATTRs privadas é a falta de interesse do setor privado em investir na construção desses equipamentos. O descumprimento dos

¹⁴¹ Processo SEI_00391_00000139_2021_01.

¹⁴² Processo SEI_00391_00008889_2022_02.

¹⁴³ Despacho - SLU (DA_1, e-DOC 56AE5D7A-c, peça 28).

¹⁴⁴ PIGRCC 2013 (DA_4, e-DOC BA81C5F4-e).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

normativos que determinam a utilização de agregados reciclados em obras públicas¹⁴⁵ somado ao ceticismo quanto à qualidade dos materiais reciclados em comparação aos agregados naturais¹⁴⁶ são possíveis causas da baixa demanda por esse tipo de produto, desestimulando o investimento deste setor em ATTRs.

214. Quanto à Área de Aterro de Inertes de RCC (Meta 2), cumpre destacar que, ainda que a operação da URE atenda a essa necessidade, não há, até o momento, **licenciamento que regularize a URE para tal finalidade**, conforme pode ser observado na resposta fornecida pelo IBRAM à Nota de Auditoria de nº 15¹⁴⁷.

*(...) no DF não há empresas licenciadas para a destinação final de Resíduos da Construção Civil, no que tange tanto aos resíduos de Classe I quanto Classe II. O único local que tinha Licença para dar destinação final a esse tipo de resíduos, era a Unidade de Recebimento de Entulho - URE do SLU (processo 00391-00000682/2021-09) que funciona no antigo lixão da estrutural (Aterro Controlado do Jóquei), e apenas os resíduos Classe II, porém, esta **não pode mais receber este tipo de material para destinação final** em face da desativação e recuperação do local. (grifo nosso)*

215. O SLU quando questionado sobre tal fato, nos informou¹⁴⁸ sobre os seguintes pontos:

A PROJU/IBRAM se posicionou (...), indicando que qualquer atividade de disposição final ou aterro na URE permanece obstada pela sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 36947/96¹⁴⁹, que determinou o encerramento definitivo de deposição de lixo urbano no local.

(...)

*Por sua vez, o SLU emitiu a Nota Técnica¹⁵⁰ (...) com os esclarecimentos sobre o cumprimento da decisão judicial e que referida decisão não obstou a disposição de RCC e, **sim a disposição de lixo urbano comum**.*

(...)

(...) ainda não houve manifestação da PROJU/IBRAM quanto ao pedido de reconsideração. (grifo nosso)

216. Assim, considerando a criticidade e iminência de possíveis problemas relacionados à ausência de licenças para o aterramento na URE e o elevado volume de resíduos de construção civil que continua a ser depositado no local, torna-se essencial que o SLU em conjunto com o IBRAM procure orientação junto à Procuradoria-Geral do Distrito

¹⁴⁵ Conforme abordado no Achado 2.2 – O DF não incentiva a redução da geração e o reaproveitamento de RCC, tampouco o uso de agregado reciclado em obras públicas.

¹⁴⁶ Este fato é evidenciado no seguinte link: <https://movimentobw.org.br/noticias/exibir/agregado-reciclado-em-funcoes-estruturais>

¹⁴⁷ Manifestação - IBRAM (20930/2023) (DA_24, e-DOC 90D36CE0-c, peça 99).

¹⁴⁸ Despacho - SLU (DA_31, e-DOC BC277F45-c, peça 176).

¹⁴⁹ Registra-se, porém, que a realização de qualquer atividade de disposição final ou aterro no Lixão da Estrutural permanece obstada pela sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública n.º 36947/96, que determinou o encerramento definitivo de deposição de lixo urbano no local, sendo admitidas apenas a realização de atividades que visam assegurar a destinação final do lixo, dos resíduos de construção civil e das podas de árvores.

¹⁵⁰ Posto isto, entende-se que a sentença judicial não afeta diretamente a continuidade do licenciamento ambiental da Unidade de Recebimento de Entulho - URE e da Unidade de Britagem - UB, tendo em vista que não determinou a paralisação das atividades da URE, nem tampouco obstou a deposição de resíduos especiais, como o RCC. A sentença proibiu a deposição de lixo urbano comum, fato que se encontra cumprido por esta Autarquia, restando pendente a recuperação da área.



Federal (PGDF) para dirimir as divergências existentes entre as entidades responsáveis acerca da emissão da licença ambiental necessária para o aterramento de RCC no local.

217. Por fim, é importante mencionar o andamento do projeto de Parceria Público-Privada (PPP) para a gestão de Resíduos da Construção Civil, sob o PMI 02/2022, conduzido pela Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal (SEPE). Em atendimento à Nota de Auditoria nº 11¹⁵¹, a SEPE foi solicitada a fornecer cópia do documento que contenha as áreas definidas no DF e os estudos preliminares referentes à implementação do projeto PPP em questão. Em resposta, a SEPE relatou o seguinte:

*Inicialmente, destacamos que o Termo de Referência do referido Procedimento de Manifestação de Interesse tem como objeto, dentre outros levantamentos, a indicação da(s) área(s) pelas empresas autorizadas para implementação do projeto, razão pela qual, até o momento, **não existe definição quanto à região.***

(...)

Por fim, informamos que as cópias solicitadas dos estudos referentes ao projeto encontram-se salvas em meio digital (...). Registramos, na oportunidade, tratar-se de estudos prévios, sem qualquer análise de mérito por parte desta pasta (...)
(grifo nosso)

218. Diante do exposto, observa-se que o projeto em questão ainda se encontra em fase de concepção. A SEPE não efetuou até o presente momento uma análise de mérito acerca dos estudos apresentados pelas empresas interessadas, nem definiu áreas para implementação do projeto. Consequentemente, recomenda-se que a SEPE busque alinhamento com projetos afins, tais como a iniciativa do SLU para realocação da URE para o Recanto das Emas, assegurando assim, uma gestão mais integrada dos resíduos de construção civil. Além disso, sugere-se que a experiência prévia do SLU em gestão de RCC seja levada em conta para o planejamento e execução das atividades propostas.

Avaliação dos indicadores estabelecidos relacionados aos Pontos de Entrega Voluntária (PEVs)¹⁵²

219. Conforme informações prestadas pelo SLU¹⁵³, estão em operação **23 unidades de Papa-Entulhos**, cujas datas de início de operação e localizações nas respectivas regiões administrativas estão detalhadas na tabela subsequente.

Tabela 28 – Data de início de operação dos papa-entulhos

Nome	Região Administrativa	Data de início de operação
Papa-entulho Taguatinga	Taguatinga	01/06/2017
Papa-entulho Brazlândia 1	Brazlândia	08/06/2017
Papa-entulho Planaltina	Planaltina	26/06/2017
Papa-entulho Ceilândia 1	Ceilândia	03/03/2017
Papa-entulho Gama	Gama	20/06/2017
Papa-entulho Guará 1	Guará	22/06/2017
Papa-entulho Santa Maria 1	Santa Maria	25/02/2021
Papa-entulho Brazlândia 2	Brazlândia	25/11/2018

¹⁵¹ Despacho - SEPE (DA_12, e-DOC 0867EC4D-c, peça 43).

¹⁵² Análise Critério 1.4.1 (PT_54, e-DOC 1BBD25C7-e).

¹⁵³ Despacho - SLU (DA_17, e-DOC 951DFC4A-c, peça 70).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

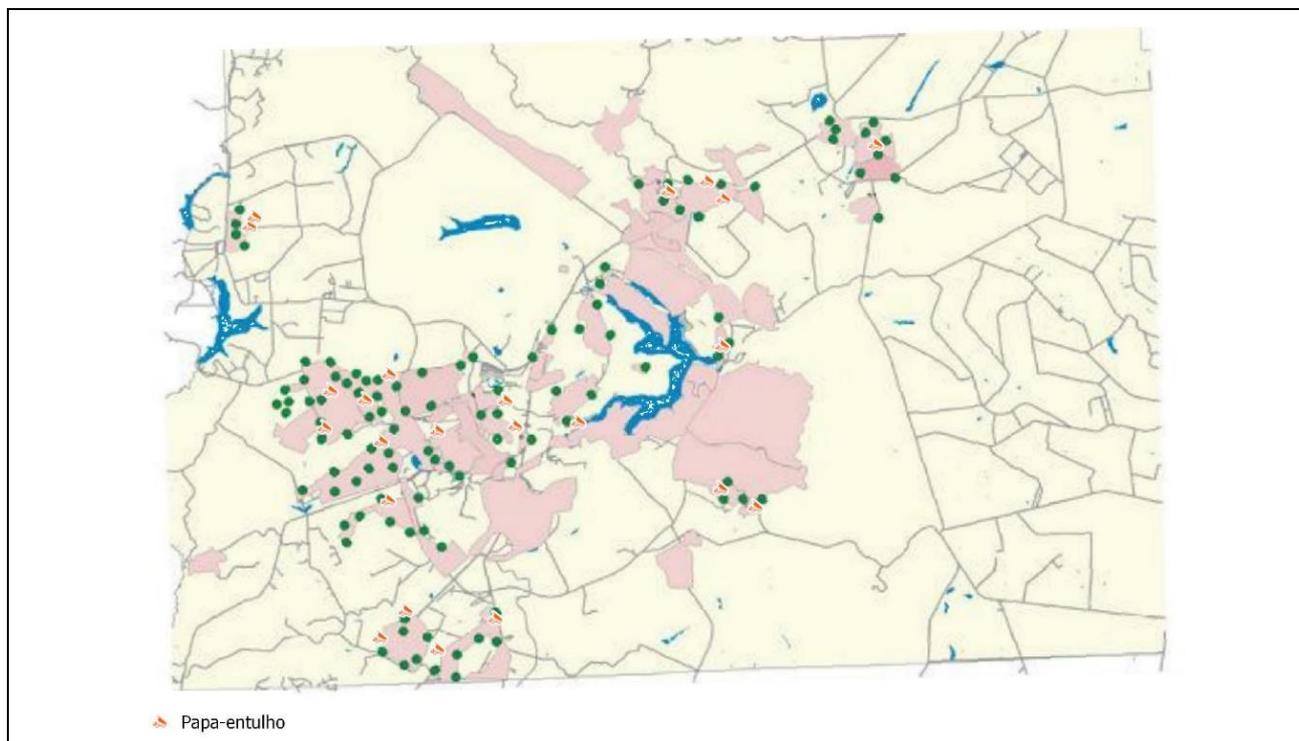
Nome	Região Administrativa	Data de início de operação
Papa-entulho Sol Nascente/Pôr do Sol	Sol Nascente/Pôr do Sol	05/07/2017
Papa-entulho Asa Sul	Plano Piloto	11/11/2018
Papa-entulho Ceilândia 2	Ceilândia	21/01/2019
Papa-entulho Águas Claras	Águas Claras	25/05/2021
Papa-entulho Recanto das Emas	Recanto das Emas	05/05/2022
Papa-entulho Sobradinho I - 1	Sobradinho	26/10/2022
Papa-entulho São Sebastião 2	São Sebastião	26/10/2022
Papa-entulho Guará 2	Guará	07/07/2022
Papa-entulho Samambaia	Samambaia	04/05/2023
Papa-entulho Gama 2	Gama	26/10/2022
Papa-entulho São Sebastião 1	São Sebastião	26/10/2022
Papa-entulho Paranoá	Paranoá	26/10/2022
Papa-entulho Sobradinho I - 2	Sobradinho	26/10/2022
Papa-entulho Sobradinho II	Sobradinho II	26/10/2022
Papa-entulho Santa Maria 2	Santa Maria	26/10/2022

 Fonte: SLU¹⁵⁴.

220. No âmbito do PIGRCC, foi estabelecida a meta de implementar **100 Pontos** de Entrega Voluntária para receber volumes de até 1 m³ de resíduos de construção civil. O cronograma estipulado previa a ativação de 30 desses pontos **até o término de 2014** e a instalação de outros 70 no ano seguinte. A estratégia tinha como finalidade não só ampliar a infraestrutura de descarte apropriado, mas também eliminar pontos de descarte irregular, estabelecendo locais para a entrega de resíduos em diferentes regiões no DF, conforme ilustrado na figura seguinte.

¹⁵⁴ Despacho - SLU (DA_17, e-DOC 951DFC4A-c, peça 70).

Figura 10 – Localização proposta para instalação dos papa-entulhos (pontos em verde) e situação dos papa-entulhos em operação



Fonte: Elaboração própria. Mapa base extraído do PIGRCC.

221. A Tabela 27 mostra que o primeiro PEV só começou a operar em 2017, evidenciando que nenhum dos 100 PEVs planejados para 2015 entrou em funcionamento até o final daquele ano. Ademais, com apenas 23 papa-entulhos em operação no momento, a execução do plano alcança meros 23% da meta inicialmente proposta.

222. Além disso, o Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PDGIRS) inclui ações e indicadores específicos para a infraestrutura de coleta de RCC nos Pontos de Entrega Voluntária. As medidas previstas no plano englobam:

- Implantar **60 pontos** de entrega para pequenos volumes (PEVs) até o final do ano 1 (2018) e **mais 20** até o final do ano 3 (2020);
- Indicador de infraestrutura de coleta de RCC em PEVs (Tabela 28);
- Promover a sensibilização da população para adesão ao uso de PEVs.

223. Ao examinar a meta definida conforme o exposto acima, verifica-se que somente 9 dos 60 PEVs planejados, correspondendo a 15%, foram construídos até o fim de 2018 (ano 1). E no período de 2019/2020 (até o final do ano 3) apenas 2 dos 20 PEVs estimados, ou seja, 10%, foram efetivamente implantados.

224. Já os indicadores para avaliação da infraestrutura de coleta de Resíduos de Construção Civil em PEVs, conforme estabelecidos no PDGIRS, estão detalhados na tabela a seguir. Utilizando estes indicadores para mensurar a adequação da construção de infraestrutura de coleta atualmente em funcionamento, identifica-se que o desempenho do Governo do Distrito Federal está classificado na faixa considerada como resultado **mediano**.


Tabela 29 - Indicador da infraestrutura de coleta de RCC em PEVs

Forma de cálculo	Unidade
<i>Quantidade de PEPVs implantados</i>	<i>unidades</i>
Valoração do resultado	
Abaixo de 20 unidades	RUIM
Entre 20 e 40 unidades	MEDIANO
Entre 41 e 65	BOM
Acima de 65 unidades	EXCELENTE

Fonte: PIGRCC.

225. Prosseguindo com a análise das metas estabelecidas para a infraestrutura de recebimento de RCC, destaca-se o Plano Plurianual (PPA) 2020-2023. Este documento é uma ferramenta essencial de planejamento para o governo, estabelecendo diretrizes, programas, ações, objetivos, metas e indicadores a serem seguidos ao longo de quatro anos.

226. No âmbito do PPA 2020-2023, foi estipulada a **meta M809**, que consiste na construção de **40 papa-entulhos** para entrega voluntária de entulhos, podas e resíduos recicláveis.

227. Conforme as informações apresentadas na Tabela 27, que registra a data de início das operações dos papa-entulhos, observa-se que, até agosto de 2023, somente **13 dos 40 PEVs** planejadas foram construídos, o que corresponde a 32,50% do total previsto para o período do PPA.

228. A tabela a seguir, que faz parte do Relatório de Avaliação do Plano Plurianual PPA 2020/2023 – Exercício 2022¹⁵⁵ mostra que, apesar das considerações feitas, o status atual da meta encontra-se como "em progresso, de acordo com o planejado".

Tabela 30 - Indicador da infraestrutura de coleta de RCC em PEVs

M809 - CONSTRUIR 40 PAPAENTULHOS PARA ENTREGA VOLUNTÁRIA DE ENTULHOS, PODAS E RESÍDUOS RECICLÁVEIS			
UO Responsável: 22214 - SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA		Classificação: Quantitativa	
Data para Alcance: 12/2023	Tendência: Maior, Melhor		
Valor de Referência: -	Data Referência: -		
Dados do Monitoramento			
Qtd. Desejada	Qtd. Alcançada	Situação do Atributo	Razão da Situação do Atributo
= 40,00	2020 1,00	Meta em andamento conforme o previsto	Não se aplica
	2021 3,00	Meta em andamento conforme o previsto	Não se aplica
	2022 14,00	Meta em andamento conforme o previsto	Não se aplica
	2023 x	-	-
Informações Complementares: Foram construídos 11 PEVs em diversas regiões do Distrito Federal em 2022.			

Fonte: Relatório de Avaliação do Plano Plurianual PPA 2020/2023 – Exercício 2022.

¹⁵⁵ Disponível em: <https://www.seplad.df.gov.br/plano-plurianual-2020-2023/>, acesso em 16/10/2023.



Avaliação da localização dos Pontos de Entrega Voluntária¹⁵⁶

229. Conforme informações prestadas pelo SLU¹⁵⁷, observa-se uma considerável variação no uso dos papa-entulhos entre as diferentes Regiões Administrativas. Tal divergência na utilização pode ser atribuída a uma série de fatores, tais como a densidade demográfica em cada Região Administrativa; a renda *per capita* média da comunidade local; o grau de adesão da população aos equipamentos disponibilizados; a intensidade dos esforços despendidos em campanhas de mobilização e divulgação; bem como o nível de consciência ambiental manifestado pelos residentes.

230. A tabela a seguir, que se baseia nos dados do SLU¹⁵⁸, detalha os endereços das 23 unidades de PEVs e as Regiões Administrativas nas quais estão localizadas.

Tabela 31 - Localização dos PEVs implantados por Região Administrativa no DF

Região Administrativa	Endereço
Gama	Núcleo de Limpeza do Gama – Avenida Contorno localizado na Área Especial, Lote 02, Setor Norte (ao lado do Detran)
Taguatinga	Núcleo de Limpeza Urbana de Taguatinga – localizado na QNG 47 Área Especial nº 09
Brazlândia	Núcleo de Limpeza de Brazlândia – localizado na Área Especial 02 Norte, Lote K, Setor Norte (próximo à 18ª Delegacia de Polícia)
Brazlândia	Quadra 33, Área Especial nº 3, Vila São José, BR 430, Km 01, Sendo Capão da Onça – Rodeador
Planaltina	Núcleo de Limpeza Urbana de Planaltina – localizado na Área Especial 02, lote 11/12 Setor Norte (próximo ao Batalhão da PMDF)
Ceilândia	Núcleo de Limpeza de Ceilândia – localizado na QNN 29 Módulos G a K Área Especial, próximo ao IESB
Ceilândia	QNP 28 Área Especial – P Sul s/n.º Área da Usina do SLU (depois do Terminal Rodoviário do Setor P Sul)
Ceilândia	QNM 27, lote C – Pátio de Serviço da Administração Regional de Ceilândia
Guará	SRIA IIA QE 25 Área Especial do CAVE (próximo à Feira Permanente)
Asa Sul	Núcleo de Limpeza de Brasília, Avenida das Nações (L4 Sul, ao lado da Estação de Tratamento de Esgoto Brasília Sul)
Santa Maria	Fazenda Saia Velha, próximo ao conjunto D da quadra QR 219
Águas Claras	Avenida Jacarandá, Lote 24
Santa Maria	Próxima ao Lote 1, Conjunto C, AC 104
Gama	Área limdeira dos Lotes entre as AE 06, Quadra 6 e AE 12, Quadra 12, Setor Sul
Samambaia	PEV QR 608 atrás do Conjunto 7
Recanto das Emas	Avenida Recanto das Emas, Quadra 300, Lote 1, Centro Urbano - DF
Guará	Av. Contorno, próximo ao Quartel da PMDF - Lote "A" da Área Especial 10 - SRIA
Sobradinho	Quadra 10 Área Especial 01
Sobradinho	Área Especial para Indústrias 03, Lote 10
São Sebastião	Quadra 305, Conjunto 14 AE 02
São Sebastião	Bairro Crixás, Rua 33, Lote 10
Sobradinho II	Entre o córrego Braço do Paranoazinho e o Conjunto L da Quadra 4
Paranoá	Quadra 5, Conjunto D, Lote 4

Fonte: SLU¹⁵⁹.

231. Para analisar a implantação dos papa-entulhos levando em consideração sua proximidade com áreas críticas de descarte irregular, desenvolveu-se um **mapa de calor** através da técnica de estimativa de densidade Kernel, aplicada a pontos georreferenciados referentes aos serviços de remoção manual e mecanizada fornecidos

¹⁵⁶ Análise Critério 1.4.1 (PT_54, e-DOC 1BBD25C7-e).

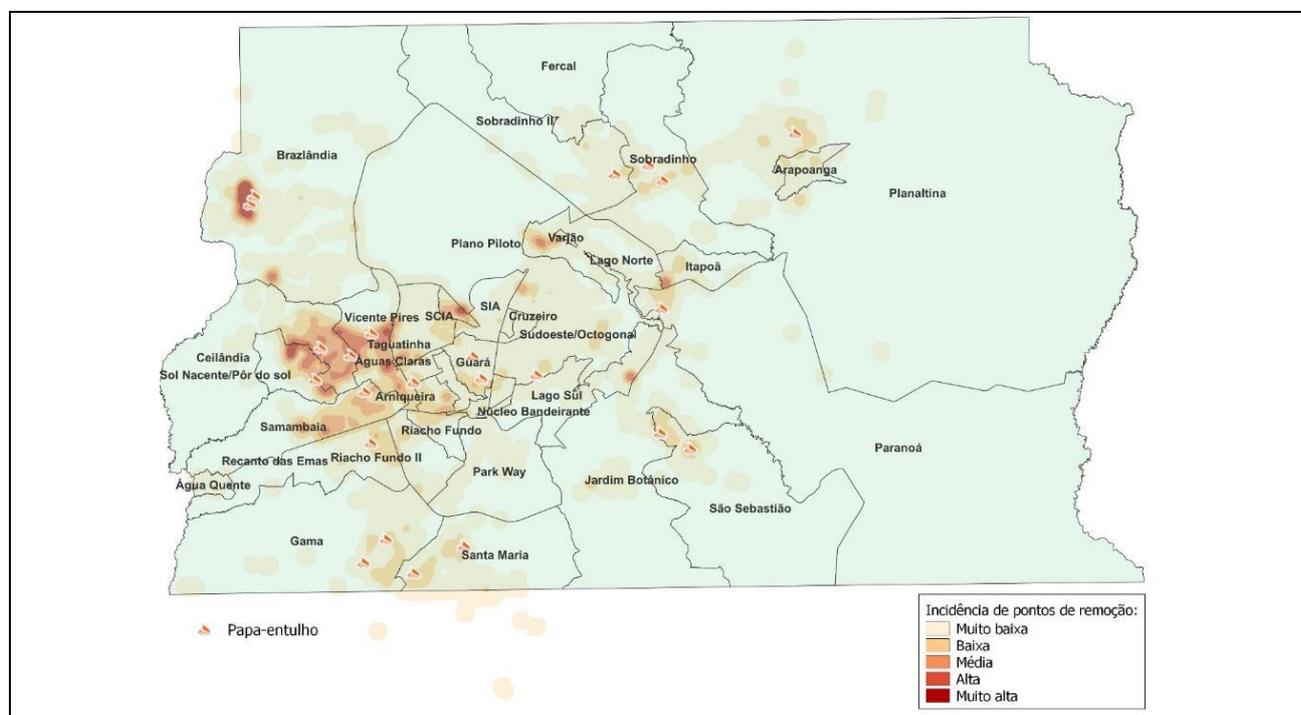
¹⁵⁷ Nota Técnica - SLU (2/2023) (DA_13, e-DOC 737B3F33-c, peça 48).

¹⁵⁸ Despacho – SLU (DA_13, e-DOC FB267E43-c, peça 71).

¹⁵⁹ Despacho – SLU (DA_13, e-DOC FB267E43-c, peça 71).

pelo SLU¹⁶⁰, indicando também as localizações da implantação dos PEVs. A Figura 11 apresenta os resultados obtidos por meio dessa abordagem.

Figura 11 - Mapa contendo a localização dos PEVs e com um mapa de calor conforme incidência de pontos de coleta manual e mecanizada



Fonte: Elaboração própria. Dados georreferenciados usados para a fabricação do mapa de calor disponíveis no Documento de Auditoria DA_40.

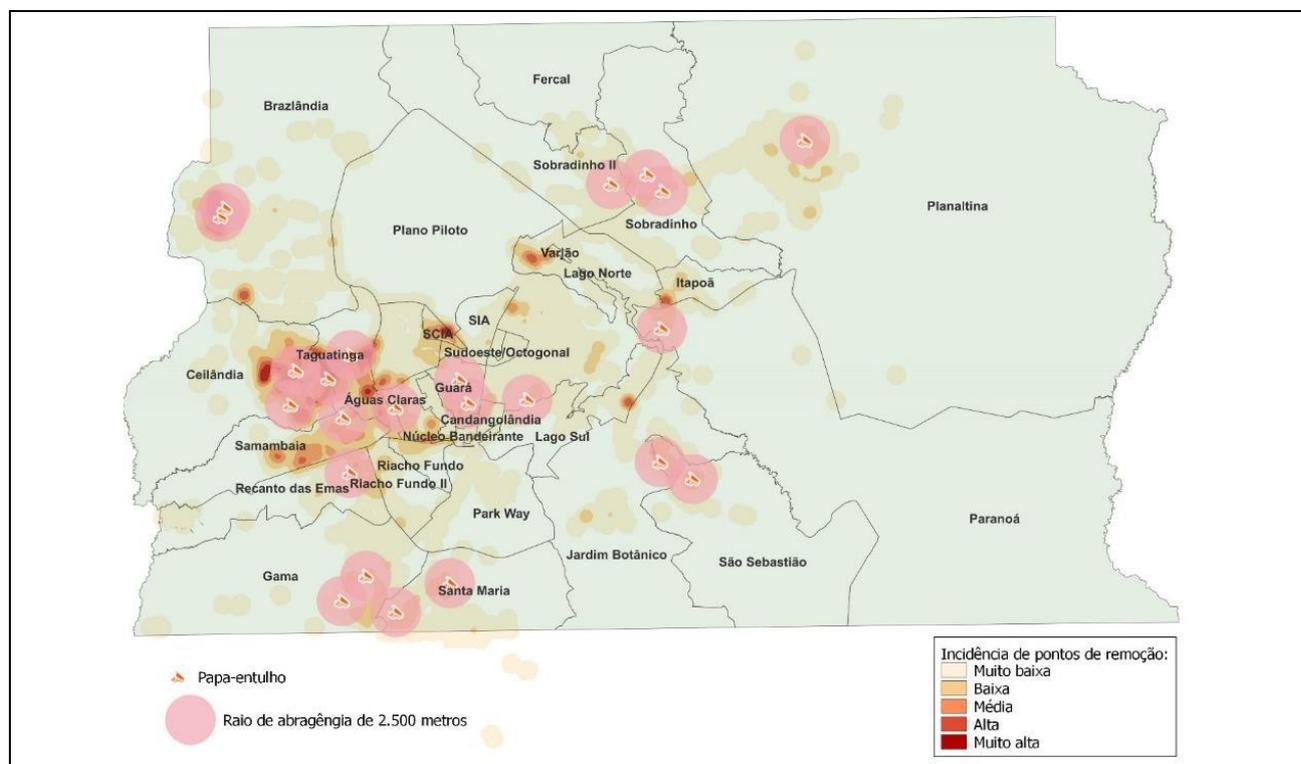
232. Ao examinar o mapa previamente apresentado, nota-se que sete papa-entulhos (**30,43%**) estão situados em áreas definidas por **incidência média e alta** de locais submetidos à remoção manual e mecanizada pelo SLU. Em contrapartida, os outros dezesseis PEVs (**69,57%**) estão alocados em zonas com **densidade mais baixa** de pontos sujeitos a coleta manual e mecanizada.

233. Para aprimorar a análise, foi elaborado um mapa adicional, representado pela Figura 12, que leva em conta as áreas de influência atribuídas aos PEVs, estabelecidas em 2.500 metros pelo SLU¹⁶¹. Com este ajuste, os percentuais anteriormente descritos modificam-se: onze papa-entulhos (**47,83%**) situam-se em áreas com **incidência média e alta** de locais destinados à remoção manual e mecanizada pelo SLU, enquanto os doze PEVs remanescentes (**52,17%**) encontram-se em áreas de **baixa densidade** de pontos de remoção, tanto manual quanto mecanizada.

¹⁶⁰ Arquivos vetoriais georreferenciados em que houve coleta manual e mecanizada de entulho (DA_40, associado ao e-TCDF).

¹⁶¹ Nota Técnica nº 2/2023 - SLU (DA_13, e-DOC 737B3F33-c, peça 48).

Figura 12- Mapa contendo a localização dos PEVs e respectivos raios de abrangência e com um mapa de calor conforme incidência de pontos de coleta manual e mecanizada



Fonte: Elaboração própria. Dados georreferenciados usados para a fabricação do mapa de calor disponíveis no Documento de Auditoria DA_40.

234. Com relação ao mapa supracitado, identifica-se que existem áreas com alta ou muito alta incidência de serviços de remoção manual e mecanizada que **não estão contempladas pela área de abrangência** de qualquer papa-entulho existente. Há regiões específicas em Samambaia, Ceilândia, Brazlândia, Taguatinga, SCIA, Lago Sul, Lago Norte e Itapoã que se destacam como prioritárias para receber futuras instalações de novos PEVs.

235. É aconselhável que o SLU integre esse critério de maneira prioritária em sua estratégia para definição dos locais de novas instalações. Considerando que o SLU possui um conjunto de dados georreferenciados, **a mobilização desses dados para o aprimoramento estratégico dos locais de novas instalações é uma ação viável**. Essa abordagem estratégica, baseada em dados, tem o potencial de maximizar tanto a eficácia quanto a abrangência dos serviços de coleta oferecidos pelos papa-entulhos.

236. É importante mencionar, neste contexto, quando indagado acerca da existência de estudos atualizados que contemplem a quantificação ideal e posicionamento estratégico de PEVs, o SLU manifestou¹⁶² como estratégia prioritária a consideração de Regiões Administrativas que, até o momento, não dispõem de tais estruturas, conforme esclarecido na citação a seguir:

¹⁶² Nota Técnica nº 2/2023 - SLU (DA_13, e-DOC 737B3F33-c, peça 48).



*(...) manteve-se o critério de raio de abrangência de 2,5 km para cada equipamento, visando abranger toda a área urbana, com a prioridade de construção de Papa entulhos em RAs **que ainda não possuem o equipamento**. (grifo nosso)*

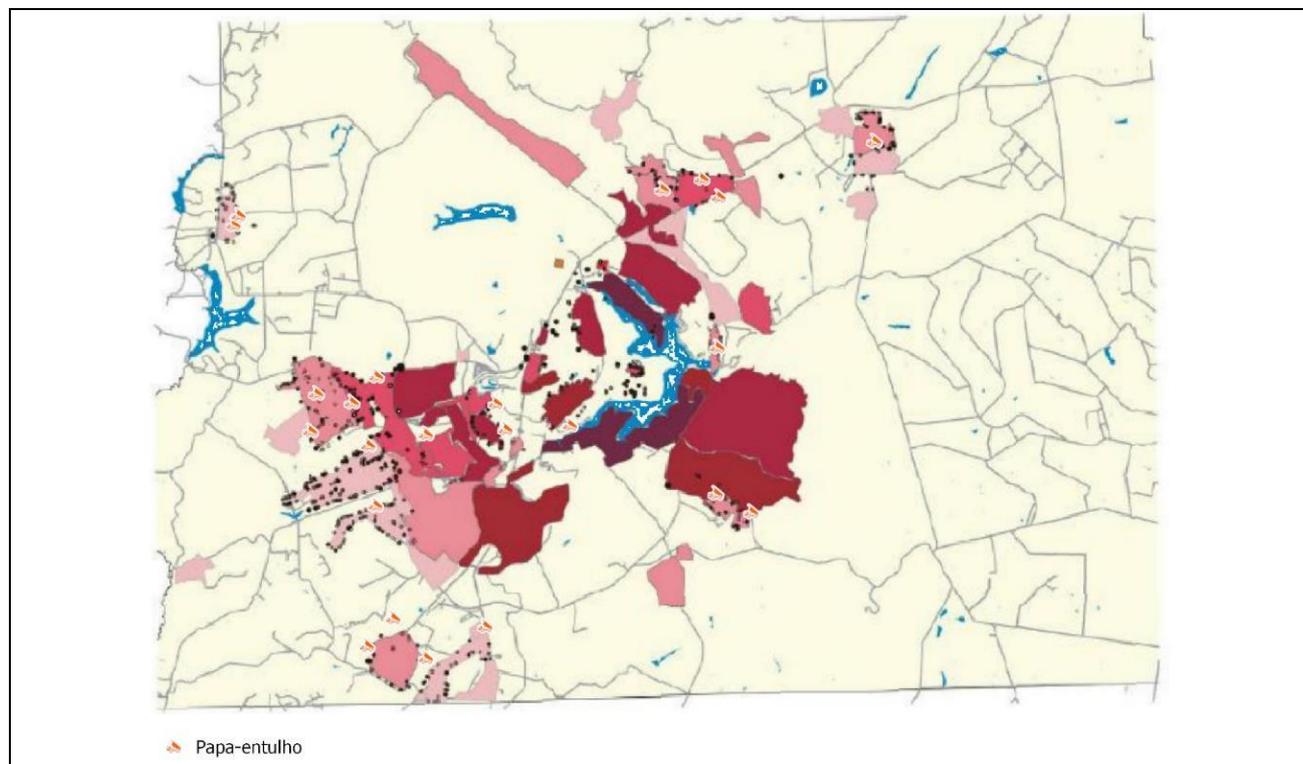
237. Todavia, embora o critério informado pelo SLU seja relevante, sua caracterização como prioritário é questionável. Isso porque regiões como Samambaia, Ceilândia, Brazlândia e Taguatinga, apesar de já contarem com PEVs instalados, ainda evidenciam áreas com alta incidência de serviços de remoção manual e mecanizada. Em contrapartida, RAs como Fercal, Jardim Botânico, Park Way, Riacho Fundo e Riacho Fundo II, ainda que desprovidas de PEVs, seriam designadas como prioritárias sob o critério enunciado pelo SLU, ainda que não apresentem regiões com uma demanda média a alta por tais serviços de remoção.

238. Ao avaliar as porcentagens de PEVs em áreas classificadas com alta ou baixa incidência de serviços de remoção, pode-se, equivocadamente, questionar se a localização de alguns papa-entulhos foi ou não foi bem selecionada, haja vista a predominância percentual de PEVs em locais onde a incidência de serviços de remoção é relativamente inferior se comparada àquelas áreas com taxas de incidência média ou alta. No entanto, essa leitura é inadequada. Deve-se considerar que o mapa de calor incorpora dados referentes aos serviços de remoção manual e mecanizada, compreendidos no intervalo de 04/07/2022 a 28/08/2023. Importa destacar que 13 dos 23 papa-entulhos (56,52%) foram efetivamente implantados em data precedente ao início do registro dos referidos dados georreferenciados.

239. Para uma análise mais esclarecedora, que contemple este critério específico, torna-se necessária a identificação dos pontos críticos antecedentes à instalação dos PEVs. Nesse contexto, recorreu-se à localização das áreas viciadas de descarte irregular designadas como “Bota Fora”, conforme delineado no Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PIGRCC)¹⁶³, com dados de 2008. Ademais, foram demarcados no mapa os locais exatos dos PEVs que se encontram em operação no momento presente, conforme ilustrado na figura subsequente.

¹⁶³ PIGRCC 2013 (DA_4, e-DOC BA81C5F4-e).

Figura 13 - Pontos de descarte irregular catalogados em 2008 com a indicação dos papa-entulhos em operação



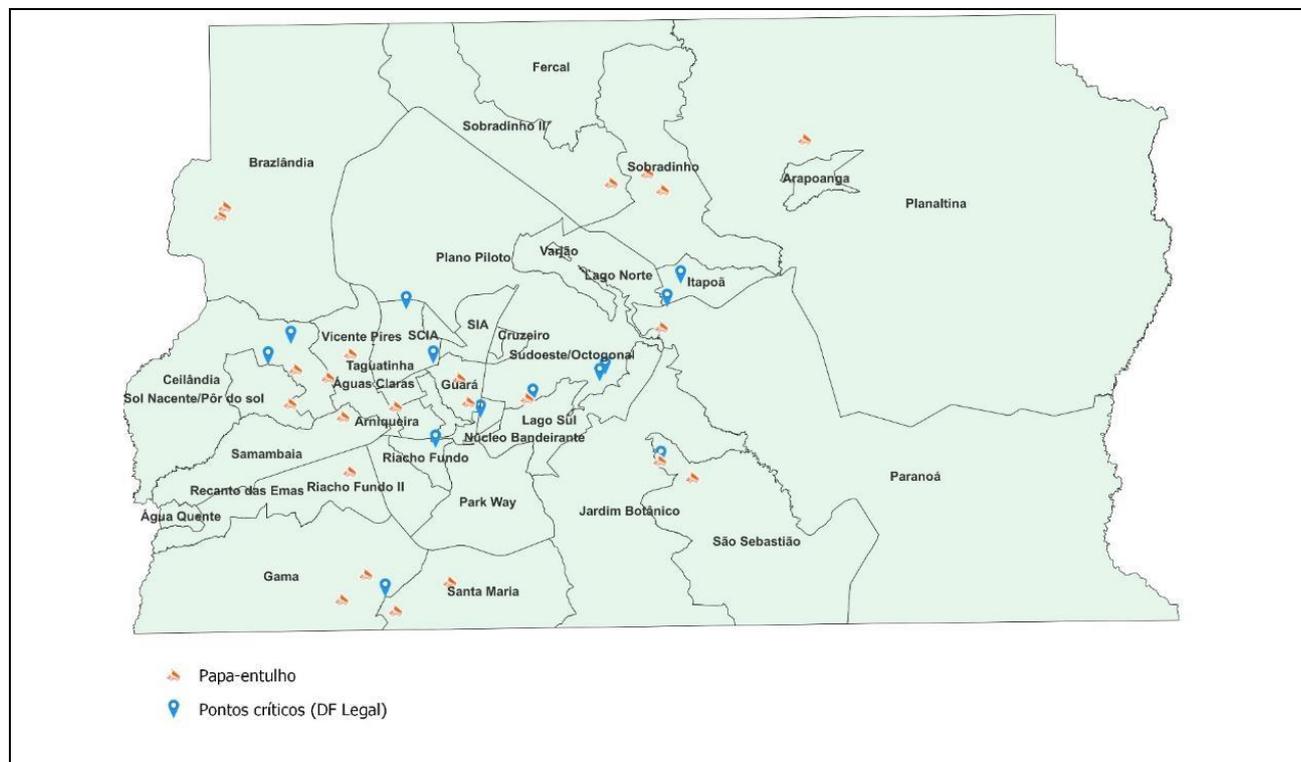
Fonte: Elaboração própria. Mapa base extraído do PIGRCC.

240. A análise da figura apresentada indica que a localização de todos os PEVs corresponde às proximidades das áreas que, em 2008, foram identificadas como locais de descarte irregular.

241. Complementarmente, a análise levou em conta pontos críticos, os quais foram categorizados como tal pela DF Legal¹⁶⁴. Esses pontos críticos estão assinalados no mapa ilustrado na subsequente Figura 14.

¹⁶⁴ Ofício 4561 (DA_37, e-Doc 758E13CB-e).

Figura 14 - Mapa contendo a localização dos PEVs e os locais críticos de descarte irregular (DF Legal)



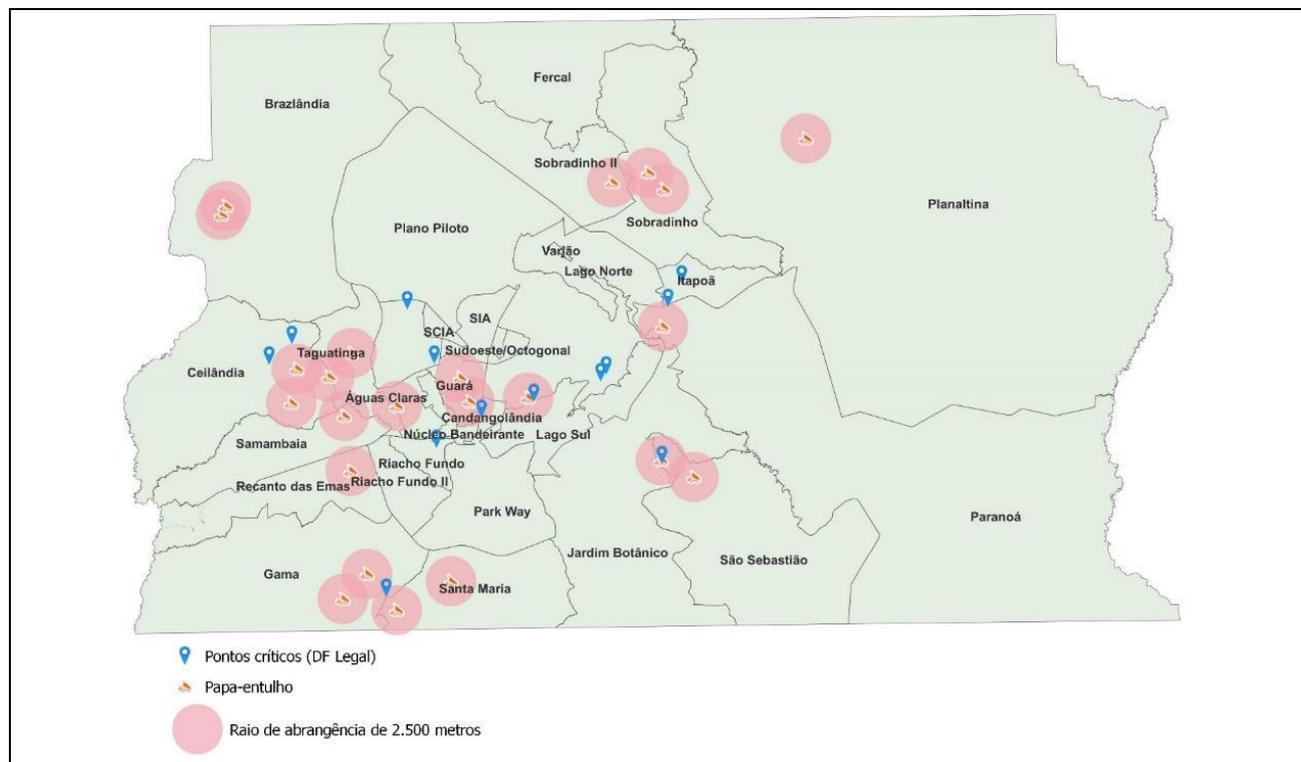
Fonte: Elaboração própria. Dados de áreas críticas de descarte irregular (DF Legal) disponíveis em (DA_18, e-DOC 45929AC6-c).

242. Ao analisar o mapa supracitado, observamos que somente dois papa-entulhos (8,70%) estão posicionados adjacentes a pontos de descarte críticos, conforme categorizado pela DF Legal. Esses pontos estão situados em São Sebastião e na Asa Sul.

243. Para aprofundar a análise, elaborou-se um mapa adicional, ilustrado na Figura 15, considerando as áreas de influência atribuídas aos PEVs. Com essa modificação na análise, há uma alteração nos percentuais previamente apresentados: cinco pontos críticos de descarte irregular (21,74%) estão localizados dentro das áreas de abrangência dos PEVs.

244. Reitera-se aqui a observação feita anteriormente sobre a estratégia para selecionar locais para novas instalações de papa-entulhos.

Figura 15 - Mapa contendo a localização dos PEVs e respectivos raios de abrangência e com um mapa de calor conforme incidência de pontos de coleta manual e mecanizada

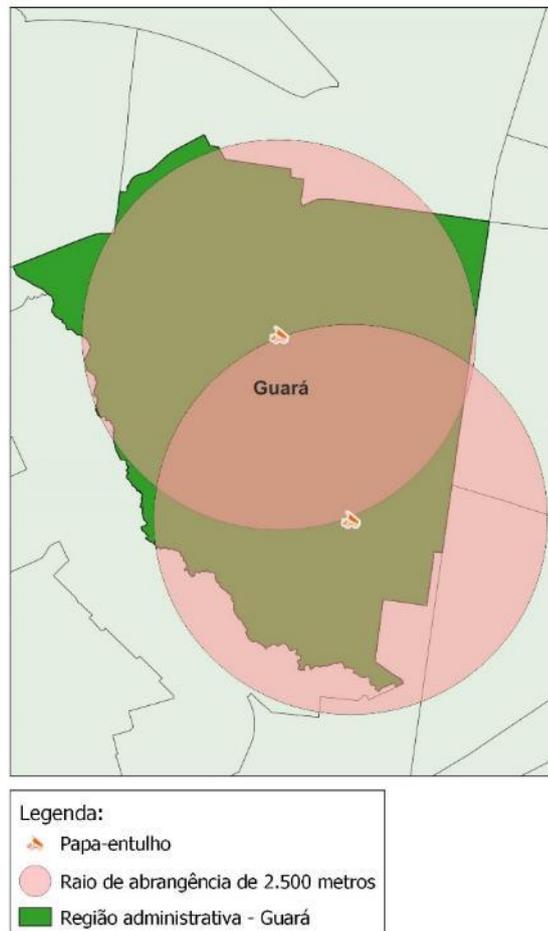


Fonte: Elaboração própria. Dados de áreas críticas de descarte irregular (DF Legal) disponíveis em (DA_18, e-DOC 45929AC6-c).

245. Importa destacar que, a despeito de o Guarã contar com dois PEVs já implantados e ser a única região administrativa cujo território, em sua quase totalidade, encontra-se sob a abrangência desses PEVs (conforme ilustrado na Figura 16), ainda assim apresenta uma das maiores demandas por serviços de remoção mecanizada. Na análise do volume desse tipo de serviço realizado de janeiro a julho do presente ano, o Guarã emergiu como a segunda região que mais recorre a esses serviços¹⁶⁵. Observando-se esse mesmo período nos anos de 2019 a 2023, percebe-se uma tendência de manutenção nessa demanda (conforme indicado no Gráfico 7 abaixo). Portanto, é notório que, mesmo com a extensa cobertura de PEVs no Guarã, não se constata uma diminuição significativa na realização dos serviços de remoção mecanizada na região.

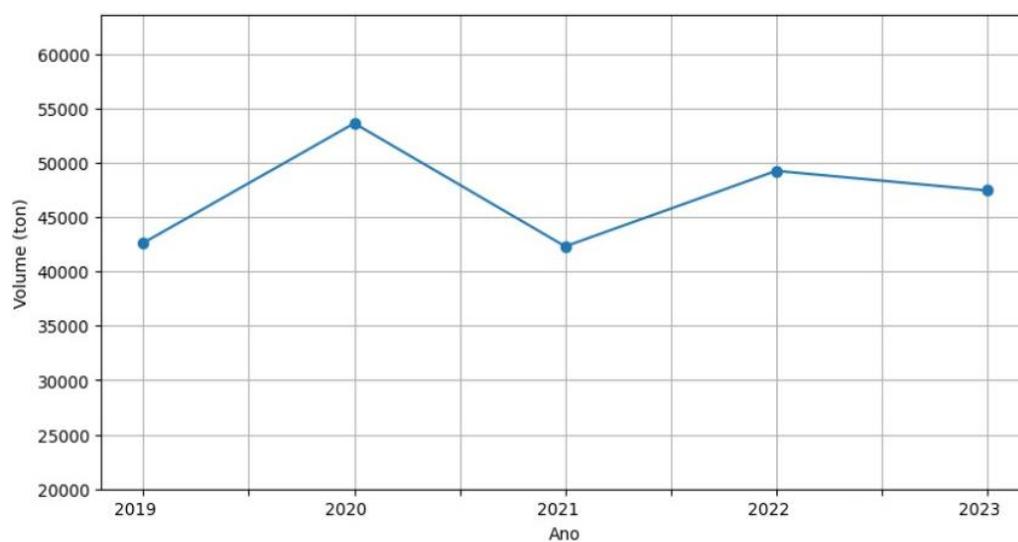
¹⁶⁵ Procedimento 1.4.1.5 do PT_54 (e-Doc 1BBD25C7-e).

Figura 16 – Abrangência dos PEVs no Guará



Fonte: Elaboração própria.

Gráfico 7 - Evolução anual do volume de remoção mecanizada no Guará de janeiro a julho



Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do sistema SGI/SLU.



246. Para avaliar a eficácia dos Pontos de Entrega Voluntária, foi examinada a alteração na frequência com que as remoções manual e mecanizada de RCC são conduzidas nas Regiões Administrativas que contam com PEVs em operação.

247. Mediante a Nota de Auditoria nº 01¹⁶⁶, indagamos o SLU acerca do impacto da implementação dos PEVs por Região Administrativa no combate ao descarte irregular e se houve uma redução significativa na disposição irregular de RCC nas RAs onde os PEVs foram implantados. Em resposta, o SLU realizou um estudo detalhado, o qual investigou o efeito da entrada em funcionamento dos PEVs nos anos de 2012 a 2022, aplicando a metodologia seguinte para a análise:

1. Dados de pesagem foram extraídos do Sistema de Gestão Integrada (SGI);
2. A análise se concentrou nos dados coletados durante os quatro meses que precederam e os quatro meses que sucederam a ativação de cada PEV, examinando mudanças nos volumes de resíduos coletados por meio da comparação das médias de peso para cada período;
3. Não foram registrados dados relativos às operações de remoção manual ou mecanizada no mês de implementação de cada PEV.

248. Além disso, destacou-se o seguinte ponto:

Informamos que essa comparação de pesos não responde de forma direta ao questionamento do TCDF, porquanto esta métrica não é suficiente para aferir a efetividade do equipamento, representado apenas um indicativo que, na ausência de outros, pode mostrar algumas tendências. Os descartes irregulares se dão por diversos motivos, dentre eles a falta de educação ambiental da população na gestão de seus resíduos, bem como as infrações cometidas por grandes geradores (...). Ademais, nem todos os resíduos presentes nos descartes irregulares seriam passíveis de serem levados aos PEVs, como, por exemplo, os resíduos orgânicos domiciliares. Logo, a totalidade da pesagem de remoção manual e mecanizada não corresponde a resíduos que poderiam ser destinados aos PEVs;

249. Para enriquecer a análise deste documento, implementamos uma variável comparativa adicional: a média de alteração na frequência de remoção manual e mecanizada em áreas que não receberam PEVs. Esta métrica serve para discernir se as mudanças observadas no serviço de remoção nestas áreas podem ser consideradas significativas ou se são independentes da instalação de PEVs.

250. Ressalta-se que os PEVs inaugurados antes de 02/04/2018 não foram incluídos na análise (Tabela 27), uma vez que esta data marca o registro mais antigo de pesagens na URE conforme o sistema SGI. Dessa forma, a avaliação abrangeu apenas 16 PEVs. Ademais, os dois papa-entulhos localizados em Sobradinho I e os dois em São Sebastião, que iniciaram suas operações no mesmo mês dentro das respectivas regiões,

¹⁶⁶ Despacho – SLU (DA_13, e-DOC C466FE37-c, peça 49).



foram agrupados para fins desta análise. Conseqüentemente, para o cálculo das porcentagens apresentadas a seguir, considerou-se um total de 14 PEVs analisados.

251. Em uma análise geral, a avaliação do impacto dos papa-entulhos na coleta de RCC¹⁶⁷ revelou que, em comparação com outras Regiões Administrativas, houve uma **diminuição na quantidade de RCC coletado manualmente** em 10 desses pontos¹⁶⁸, o que equivale a **71,43%**. Esse resultado sugere um impacto positivo desses equipamentos no gerenciamento de resíduos nas regiões onde estão instalados. Em relação à remoção mecanizada, os dados apurados não apresentaram conclusões definitivas, indicando uma distribuição equilibrada entre as Regiões Administrativas com aumento no volume coletado e aquelas que observaram uma redução.

252. Um aspecto adicional mencionado pelo SLU¹⁶⁹ concerne à precisão dos dados coletados. As discrepâncias podem surgir devido à prática dos motoristas de reportar somente uma origem dos resíduos quando a coleta acontece em múltiplas RAs, o que poderia gerar uma distorção nos dados apresentados. Tal fator introduz uma variável de incerteza que deve ser levada em conta ao interpretar o impacto dos PEVs nas operações de coleta de entulhos.

Papa-entulho Guará 2¹⁷⁰

253. O Papa-entulho Guará 2 se destaca por ser o primeiro no Distrito Federal a ter a sua operacionalização gerida em colaboração com uma cooperativa formada por ex-carroceiros¹⁷¹. Esta parceria entre o SLU e a Cooperativa de Trabalho de Catadores do Brasil (COOPERLIMPO) tem como escopo a gestão dos resíduos recebidos na unidade do Guará 2. Esta gestão inclui a recepção voluntária e gratuita de resíduos da construção civil e volumosos, além de englobar a manutenção e uso de veículos de tração elétrica cedidos para o projeto "Auto Eco Social" para coleta não seletiva porta a porta e exploração econômica de frete¹⁷². Este esforço alinha-se à iniciativa de descontinuar o uso do Veículo de Tração Animal (VTA), em conformidade com a Lei nº 5.756/2016¹⁷³.

254. O Papa-entulho Guará 2 começou a operar em 07/07/2022 e está sob a administração da cooperativa COOPERLIMPO desde sua inauguração, sendo que o Termo de Fomento nº 03/2022 foi firmado em 01/07/2022¹⁷⁴. Diante disso, a comparação do desempenho deste PEV antes e depois de ser gerido por uma cooperativa não se aplica, pois a gestão cooperativa está em vigor desde que iniciou suas atividades.

255. Procedeu-se à comparação dos dois PEVs situados na região do Guará, como demonstrado no gráfico seguinte. Este gráfico apresenta a soma do peso líquido mensal do volume de resíduos recebidos na URE provenientes desses PEVs.

¹⁶⁷ Procedimento 1.4.1.5 (PT_54, e-Doc 1BBD25C7-e).

¹⁶⁸ Papa-entulhos: Santa Maria 2; Sobradinho II; Sobradinho I (1 e 2); Gama 2; Brazlândia 2; Santa Maria 1; Ceilândia 2; Águas Claras; Recanto das Emas; Guará 2.

¹⁶⁹ Despacho - SLU (DA_13, e-DOC C466FE37-c, peça 49).

¹⁷⁰ Análise Procedimento 1.4.1.8 (PT_54, e-DOC 1BBD25C7-e).

¹⁷¹ Disponível em <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2022/07/08/r-f-guara-ganha-seu-segundo-papa-entulho/>, acesso em 10/10/2023.

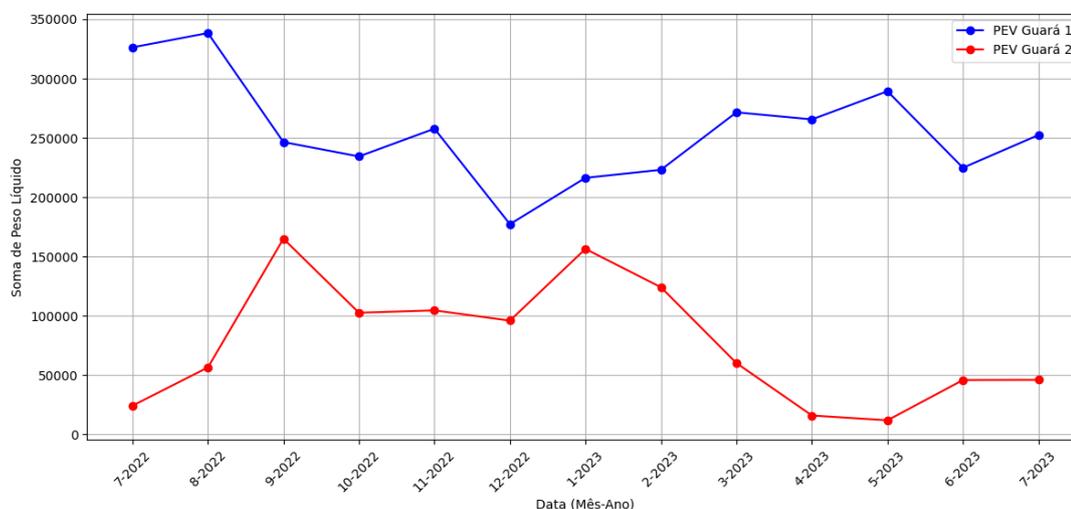
¹⁷² Documento - SLU (DA_31, e-DOC 1F7FF37F-c, peça 172).

¹⁷³ Dispõe sobre a proibição da circulação de veículos de tração animal em vias do Distrito Federal e dá outras providências.

¹⁷⁴ Documento - SLU (DA_31, e-DOC 1F7FF37F-c, peça 172).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

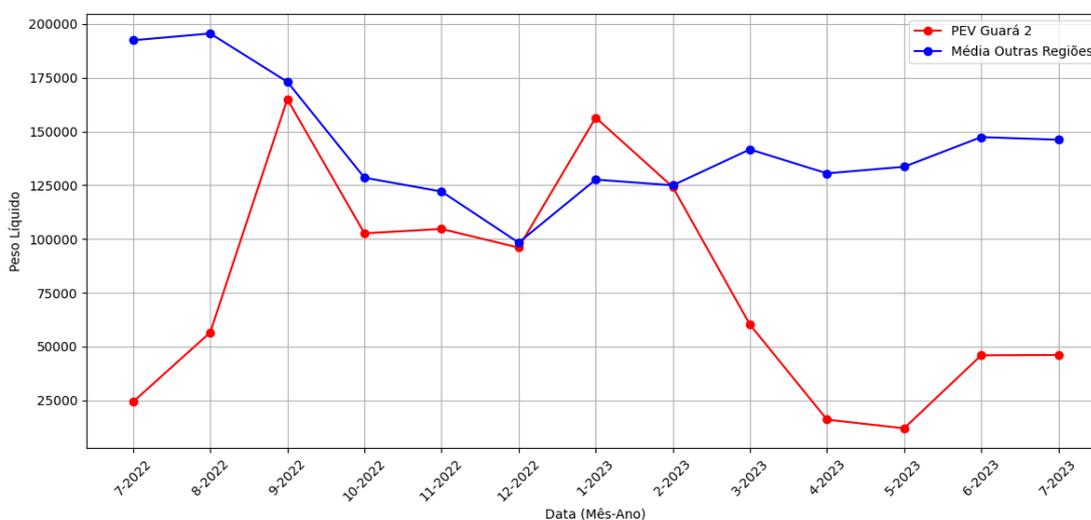
 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Gráfico 8 – Peso líquido total mensal de RCC por PEV


Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do sistema SGI/SLU.

256. A análise do gráfico mencionado revela uma tendência de convergência entre os dois Pontos de Entrega Voluntária de julho de 2022 a janeiro de 2023. No entanto, após esse período, observamos um movimento oposto, caracterizado por uma tendência de divergência dos valores volume total de resíduos transportados até a URE a partir dos PEVs. Nota-se que a partir de janeiro há uma tendência de queda nos valores relacionados ao PEV Guará 2, que é gerido pela cooperativa.

257. Para aprimorar o entendimento dos dados, estabeleceu-se uma comparação entre o comportamento do PEV Guará 2 e o desempenho médio dos demais PEVs em operação no DF. No Gráfico 9, é apresentado um levantamento da quantidade total de resíduos, medidos pelo peso líquido mensal, que foram recebidos na URE provenientes do PEV Guará 2, em comparação com a média mensal apurada dos demais PEVs.

Gráfico 9 – Peso líquido total mensal de RCC pelo PEV Guará 2 e a média do peso líquido total mensal pelas demais PEVs


Fonte: Elaboração própria. Dados extraídos do sistema SGI/SLU.



258. Ao examinar o gráfico apresentado, notamos uma tendência semelhante à análise anterior: uma convergência entre o PEV Guará 2 e os outros PEVs de julho de 2022 a fevereiro de 2023. No entanto, após esse período, observamos um movimento contrário, caracterizado por uma tendência de não convergência no volume total de resíduos transportados até a URE entre o PEV Guará 2 e os demais PEVs.

259. Analisando os dados após janeiro de 2023, poder-se-ia presumir uma falha na administração do PEV Guará 2 devido à redução observada no volume de resíduos encaminhados da unidade à URE. Contudo, essa conclusão seria precipitada, uma vez que o SLU forneceu informações adicionais¹⁷⁵ que ajustam essa percepção:

Os caminhões do contrato são cadastrados no sistema SGI conforme o tipo de resíduo que é coletado, contudo não há vinculação dos veículos com os papa-entulhos de origem. Desta forma, ao realizar a pesagem na Unidade de Recebimento de Entulho, a origem é informada manualmente via sistema Destino Rápido. O preenchimento manual acarretou inconsistências de preenchimento, as quais foram identificadas pela comissão executora (...). Em resposta (...), a contratada informou pela alteração do seu modus operandi, centralizando a incumbência de realizar o preenchimento da origem dos resíduos, retirando essa atividade dos motoristas de forma a aumentar a confiabilidade da segregação da origem dos resíduos.

260. Portanto, tendo em vista a inexatidão nos dados reportados, a comparação do desempenho do PEV Guará 2 em relação aos demais PEVs torna-se prejudicada. Destaca-se a necessidade de precisão e confiabilidade no registro dos dados, conforme evidenciado na análise apresentada. O monitoramento aprimorado das tendências nos papa-entulhos em funcionamento permite delinear estratégias de fiscalização mais eficientes em estágios iniciais do planejamento operacional.

Causas

261. O descumprimento dos normativos que determinam a utilização de agregados reciclados em obras públicas, somado ao ceticismo quanto à qualidade dos materiais reciclados em comparação aos agregados naturais são possíveis causas da baixa demanda por esse tipo de produto, desestimulando o investimento do setor privado em ATTRs.

262. Morosidade por parte da administração na instalação de infraestrutura destinada ao recebimento de RCC, o que é evidente pelo não cumprimento das metas estipuladas nos planos de gestão desses resíduos. Essa lentidão se estende à morosidade na identificação de um novo local para a URE, uma etapa essencial e urgente para a recuperação ambiental da área do antigo aterro do Jóquei. Ademais, há inércia na busca por soluções frente ao aumento da distância até a nova localização da URE, situada no Recanto das Emas.

263. Priorização de construção de novos PEVs em RAs pelo critério de ausência do equipamento.

¹⁷⁵ Despacho - SLU (DA_13, e-DOC 7902974C-c, peça 50).



264. Falta de confiabilidade nos dados relativos à quantidade de RCC recebida nos PEVs, conforme apontado pela comissão executora (SLU).

265. Falta de integração de ações desenvolvidas pela SEPE e pelo SLU, com a existência de projetos paralelos em ambos relacionados à gestão de RCC.

Efeitos

266. Aumento do descarte irregular e da degradação ambiental.

267. Não alcance das metas de instalação de infraestrutura para recebimento de RCC, bem como falta de elementos para tomada de decisão.

Considerações do gestor/terceiro interessado

Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU)

268. Por meio do Ofício nº 11240/2023-GP¹⁷⁶, o Tribunal concedeu ao Serviço de Limpeza Urbana (SLU) oportunidade para manifestação.

269. Acerca da identificação de alternativas para minimizar os problemas da centralização da URE, o SLU se pronunciou¹⁷⁷ quanto à constituição de um Grupo de Trabalho (GT) destinado a realizar estudos para determinar a vida útil e a capacidade da URE. O objetivo é elaborar um plano para uma transição eficaz para novas instalações, que levaria à desativação completa das atuais estruturas na Região Administrativa da Estrutural.

270. Este GT esclareceu que já estava ciente da necessidade de descentralizar as instalações de destinação final de RCC, o que levou à abertura de processos¹⁷⁸, visando obter a cessão de novas áreas pela TERRACAP para a construção de instalações apropriadas para o manejo de RCC. Porém, das cinco áreas inicialmente pleiteadas, **somente uma** foi efetivamente concedida ao SLU.

271. O SLU ressaltou ainda que, apesar de atualmente contar com apenas uma área concedida para a nova unidade de tratamento de RCC, o GT se manteve empenhado desde o início em atender à necessidade de se ter quantidade e localização adequadas das ATTRs para garantir uma ampla e eficiente cobertura territorial.

272. Também se ressaltou a complexidade do processo de cessão de terrenos para estabelecer novas instalações, que conta com a participação de várias entidades, destacando-se como principais intervenientes o SLU, a Secretaria de Estado de Economia do DF¹⁷⁹ (SEEC/DF) e a TERRACAP. Ademais, enfatizou a baixa capacidade de desenvolvimento colaborativo entre os atores envolvidos nesse processo.

273. Além disso, foi mencionada uma reunião do GT que aconteceu em 26 de janeiro de 2024, na qual se discutiu a necessidade de descentralizar os locais destinados à disposição final dos RCC no Distrito Federal. A discussão incluiu a identificação de áreas estratégicas, levando em consideração critérios técnicos e institucionais como a distância das fontes geradoras de RCC, uma recomendação que este relatório também enfatiza.

¹⁷⁶ Ofício nº 11240/2023-GP (e-Doc 4DAD1E44-c, peça 252).

¹⁷⁷ Despacho - SLU (e-Doc FBF3C8FB-c, peça 291).

¹⁷⁸ Processo SEI nº 00094-00006208/2021-37 e nº 00094-00002141/2022-42.

¹⁷⁹ Art. 5º do Decreto nº 38.427/2017.



274. O GT destacou, por fim, a importância de incluir todos os envolvidos diretos no processo de avaliação e concessão das áreas que serão utilizadas para a implementação das novas ATTRs na determinação em questão.

275. O SLU mencionou¹⁸⁰ a realização de encontros com representantes de empresas transportadoras de RCC, nos quais foi observado um desincentivo ao mercado formal de transporte devido à competição desleal provocada por transportadores irregulares. A irregularidade no descarte não só afeta o setor de transporte, mas também prejudica o desenvolvimento de ATTRs privadas, já que o mercado ilegal reduz o volume de materiais destinados a essas instalações, comprometendo sua viabilidade financeira.

276. Além disso, enfatizou a necessidade de priorizar locais menos centralizados para essas operações, especialmente por conta de queixas da comunidade local sobre problemas como ruído e congestionamento causado pelo tráfego de caminhões.

277. Apesar do aumento da distância em relação à região leste do Distrito Federal para a nova URE, foi ressaltada a importância da descentralização da triagem e do processamento de resíduos, com o objetivo de promover o desenvolvimento de ATTRs regionais.

278. Por fim, foi destacado que o excessivo protagonismo do setor público na gestão de RCC pode limitar a atuação privada. A criação de uma URE em local remoto poderia encorajar investimentos privados em áreas distantes, porém opções de destinação final muito convenientes e baratas podem desestimular os geradores a explorar alternativas de reaproveitamento, redução ou tratamento dos resíduos. O SLU apontou que uma nova URE localizada em áreas mais afastadas poderia estimular o surgimento de ATTRs privadas, reduzindo assim a quantidade de resíduos encaminhados para aterros e incentivando a adoção de soluções mais sustentáveis e econômicas para o manejo de RCC.

279. Quando se trata da instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs), explicou¹⁸¹ os desafios enfrentados devido à escassez de terrenos adequados para uso público e às dimensões exigidas para essas instalações, além da necessidade de obter Termos de Cessão de Uso dessas áreas. Assim, ressaltou que nem sempre é viável estabelecer PEVs nas áreas inicialmente identificadas como de descarte irregular. Em resposta aos apontamentos deste relatório, comprometeu-se a estudar tanto os terrenos atualmente disponíveis quanto os potenciais para futura implementação de PEVs, priorizando locais com alta incidência de remoção de resíduos, visando aprimorar a eficácia desses pontos.

280. Neste contexto, levantou¹⁸² questionamento sobre o critério de escolha para a implantação de novos PEVs em áreas com alta incidência de remoção manual e mecanizada. Segundo o órgão, exemplificado pelo caso do Guará mencionado no relatório, a presença de PEVs na região não parece estar coibindo o descarte irregular. Portanto, a Autarquia argumenta que a eficiência e a rigidez na fiscalização seriam mais efetivos no combate ao descarte do que simplesmente disponibilizar infraestrutura e promover ações

¹⁸⁰ Despacho – SLU (e-Doc 17FF8D3A-c, peça 300).

¹⁸¹ Despacho – SLU (e-Doc 065D9ADB-c, peça 301).

¹⁸² Despacho – SLU (e-Doc 17FF8D3A-c, peça 300).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

de educação ambiental. Isso porque, mesmo em áreas amplamente atendidas pelo serviço público ainda ocorre o descumprimento da lei por parte da população.

281. Em relação às interações com a Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF), sugeri que a Procuradoria Jurídica da instituição realizasse uma consulta à PGDF, conforme recomendado no relatório.

282. No que tange à confiabilidade dos dados provenientes dos PEVs, foi observado¹⁸³ pelo SLU que os veículos são registrados no sistema SGI com base no tipo de resíduo coletado, sem estabelecer uma ligação direta com os PEVs de origem. Diante de inconsistências identificadas durante a execução do contrato devido ao registro manual, a comissão responsável notificou a empresa contratada e ressaltou a importância da correta identificação dos resíduos coletados. Após as devidas correções, os PEVs de origem dos resíduos passaram a ser registrados no Controle de Transporte de Resíduos (CTR) no momento da coleta, sendo essa informação automaticamente integrada ao tíquete de pesagem por meio do recurso "Destino Rápido", o que resultou em melhoria na precisão das informações sobre a procedência dos resíduos registrados no SGI.

Instituto Brasília Ambiental (IBRAM)

283. Ademais, por meio do Ofício nº 11237/2023-GP¹⁸⁴, o Tribunal proporcionou ao Instituto Brasília Ambiental (IBRAM) a oportunidade de se manifestar. Foi esclarecido¹⁸⁵ que os Papa-entulhos estão dispensados de licenciamento ambiental, portanto, a instalação e operação desses equipamentos não são de responsabilidade do IBRAM.

284. Em relação ao encerramento da disposição de RCC na URE, foi mencionado que, após consulta à procuradoria jurídica do Instituto, autorizou-se a continuação das atividades de triagem e reciclagem de RCC, mas proibiu-se a disposição final desses resíduos na área do antigo lixão da Estrutural. O instituto destacou também que não recebeu o pedido de reconsideração quanto à proibição de deposição na URE, contrariamente ao informado pelo SLU.

285. Sobre a recomendação para que o SLU e o IBRAM busquem orientação junto à Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) para resolver as divergências sobre a emissão da licença ambiental para o aterro de RCC no local, sugeri-se que a Procuradoria Jurídica do Instituto tome a iniciativa de contato com a PGDF para resolver a pendência.

286. Foi ressaltado pelo Instituto que não cabe a ele definir locais para a instalação de equipamentos públicos, limitando-se a análise dos estudos e projetos ambientais para determinar a viabilidade ambiental das atividades propostas, levando em conta o potencial poluidor e as características do local pretendido. Embora reconheça a importância das ATTRs para a gestão dos RCC, inclusive as privadas, reiterou que a indicação de locais para instalação desses equipamentos é uma atribuição governamental, visando facilitar e incentivar sua implantação.

¹⁸³ Despacho – SLU (e-Doc 907FFFB8-c, peça 306).

¹⁸⁴ Ofício nº 11237/2023-GP (e-Doc 64AC0F2B-c, peça 249).

¹⁸⁵ Manifestação - IBRAM 22820/2024 (e-Doc 948A1941-c, peça 278).



Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA)

287. Quanto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA), foi solicitada a se manifestar por meio do Ofício nº 11238/2023-GP¹⁸⁶.

288. No que se refere aos problemas de centralização da URE e ao aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, comunicou¹⁸⁷ que terá participação ativa no acompanhamento, desenvolvimento e contribuição para qualificar o projeto de instalação da(s) URE.

289. Quanto à ampliação da instalação de papa-entulho, afirmou que buscará estabelecer um diálogo com o SLU, considerando que a definição dos locais de implantação de PEV é de competência do referido órgão. Pretende ainda contribuir com análises e fornecer subsídios para identificar adequadamente os pontos de instalação.

Secretaria de Estado de Projetos Especiais (SEPE)

290. Quanto à Secretaria de Estado de Projetos Especiais (SEPE), foi solicitada a se manifestar por meio do Ofício nº 11239/2023-GP¹⁸⁸.

291. Informou¹⁸⁹ que a Secretaria e o SLU já estão engajados em ações relevantes sobre o tema, conforme evidenciado por cinco documentos mencionados e anexados por eles. Além disso, afirmou que acata as orientações fornecidas pelo Tribunal, e se compromete a seguir as recomendações no avanço das discussões já iniciadas por esta secretaria em conjunto com o SLU.

Casa Civil do Distrito Federal (CACI)

292. Por fim, através do Ofício nº 11235/2023-GP¹⁹⁰, o Tribunal concedeu à Casa Civil do Distrito Federal (CACI) oportunidade para manifestação.

293. Contudo, essa optou por reiterar as respostas fornecidas pelas secretarias responsáveis pela gestão de RCC, sem expressar posicionamentos próprios sobre as recomendações e determinações apresentadas, razão pela qual somos pela manutenção das proposições originalmente propostas.

Posicionamento da equipe de auditoria

294. Apesar do SLU ter enfatizado que o GT envidou esforços para realizar as articulações interinstitucionais com a maior celeridade possível visando a cessão da área atualmente disponível para a implantação da nova unidade de manejo de RCC, é importante notar que este GT foi instituído apenas em 8 de novembro de 2021. No entanto, desde 28 de maio de 2004, já havia sido proferida uma sentença nos autos da Ação Civil Pública n.º 36947/96, determinando a recuperação da área degradada do antigo aterro do Jóquei, atual URE. Isso evidencia que a questão da mudança de endereço da URE é antiga, e a autarquia agiu com morosidade para iniciar os procedimentos para essa realocação.

¹⁸⁶ Ofício nº 11239/2023-GP (e-Doc F010517C-c, peça 251).

¹⁸⁷ Despacho – GAB/SEMA (e-Doc C8801E2B-c, peça 290).

¹⁸⁸ Ofício nº 11239/2023-GP (e-Doc F010517C-c, peça 251).

¹⁸⁹ Despacho - SEPE (e-Doc 79691042-c, peça 293).

¹⁹⁰ Ofício nº 11235/2023-GP (e-Doc 4C918896-c, peça 247).



295. Quanto à importância ressaltada pelo SLU de incluir todos os envolvidos diretos no processo de avaliação e concessão das áreas destinadas à implementação das novas ATTRs, uma recomendação adicional foi incorporada a este relatório: “recomendar à CACI - Casa Civil do Distrito Federal que integre iniciativas com o Serviço de Limpeza Urbana (SLU), a Secretaria de Estado de Economia do DF (SEEC) e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) com o objetivo de identificar alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado”.

296. Ao abordar os desafios relacionados à centralização e ao incremento das distâncias entre as Regiões Administrativas e a nova Unidade de Reciclagem de Entulho, esta auditoria determina que medidas deveriam ser tomadas para amenizar tais problemas. É importante destacar que a criação de uma nova URE ou a instalação de uma unidade de britagem em outra região não foram exigidas neste relatório como soluções, embora sejam opções viáveis. A avaliação e discussão de alternativas, que vão além das mencionadas na auditoria e nas respostas das jurisdicionadas ao Tribunal, devem ser realizadas conjuntamente pelos responsáveis pela gestão de RCC no DF. Entre as alternativas não mencionadas nas respostas dos jurisdicionados a este relatório, mas que merecem consideração, está a instalação de um centro de transbordo, facilitando a coleta e o encaminhamento de RCC para a nova unidade no Recanto das Emas.

297. Além disso, é pertinente ressaltar que os processos de seleção de uma nova área para sediar a URE, que foram disponibilizados pelo SLU como justificativa para procura de áreas para implantação de outras ATTRs, envolveram a busca por um local capaz de operar como ATTR e como área de Aterro de Inertes. Esses procedimentos visavam identificar áreas que atendessem a ambas as características, e não apenas exclusivamente como ATTRs ou outros tipos de instalações para receber adequadamente RCC.

298. A análise realizada pelo SLU em relação ao parágrafo¹⁹¹ sobre o Guará merece ser ponderada. A autarquia utilizou esse ponto para argumentar que a eficiência e a rigidez na fiscalização seriam mais efetivos no combate ao descarte irregular do que simplesmente disponibilizar infraestrutura e promover ações de educação ambiental. No entanto, é questionável o entendimento isolado da problemática de toda a gestão de RCC apresentado pela entidade. Embora a fiscalização seja um fator importante, conforme abordado no presente relatório de auditoria, não é o único nem o determinante para solucionar o problema do descarte irregular. É fundamental que todos os atores se empenhem conjuntamente na realização das respectivas ações para alcançar uma gestão ideal de RCC, sob a coordenação da SEMA, que é responsável pela gestão ambiental no Distrito Federal. Transferir a responsabilidade de eventuais falhas na gestão de RCC para determinada ação não é coerente.

¹⁹¹ Identificou-se que, no Guará, não houve uma redução significativa na realização dos serviços de remoção mecanizada na região, apesar da presença de dois PEVs em funcionamento e de ser a única região administrativa cujo território, em sua grande maioria, encontra-se sob a abrangência desses PEVs.



299. Quanto à confiabilidade dos dados provenientes dos PEVs, observa-se que o SLU implementou medidas para assegurar o registro adequado desses dados no sistema. Dessa forma, uma vez que a **determinação foi cumprida**, opta-se por sua retirada.

300. Diante da determinação envolvendo o IBRAM e o SLU para esclarecer possíveis divergências junto à PGDF sobre a concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no DF, destaca-se a sugestão das jurisdicionadas de que as respectivas Procuradorias Jurídicas iniciassem o contato com a PGDF para resolver a pendência. No entanto, até o momento, essa consulta não foi realizada, **mantendo assim a proposição**.

301. Por fim, apesar de a SEPE ter disponibilizado 5 documentos, distribuídos em 3 processos distintos, em resposta ao Relatório Prévio de Auditoria, ainda se vê oportunidades para aprimorar a comunicação e integração entre a Secretaria e o SLU. Como exemplo, cita-se a Memória de Reunião¹⁹² realizada em 22/08/2023, que abordou a Avaliação dos Estudos de Resíduos da Construção Civil, no contexto do PMI 02/2022. Durante essa reunião mencionou-se que a qualidade dos estudos estava comprometida devido à falta de informações que deveriam ter sido fornecidas antecipadamente aos responsáveis pelo desenvolvimento dos estudos. Tais informações poderiam ter sido facilmente obtidas junto ao SLU e aos outros atores envolvidos na gestão de RCC.

Proposições

302. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. **determinar** à NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil e à SODF/GAB - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal que prevejam em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresentem justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos na Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6312/2019.
- II. **determinar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana e à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal que:
 - a. identifiquem alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado;
 - b. que promovam esforços para ampliar a instalação de PEVs seguindo critérios que aprimorem a efetividade de sua implementação, como, por exemplo, em locais com alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada;
- III. **determinar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana e ao IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília

¹⁹² Memória – SEPE (e-Doc 25A0D8B2-c, peça 307).



Ambiental que consultem a Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PGDF) sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no DF;

- IV. **recomendar** à CACI - Casa Civil do Distrito Federal e à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente que coordenem ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores pela reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por meio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais, em conformidade com a Lei Distrital nº 4.704/2011.
- V. **recomendar** à CACI - Casa Civil do Distrito Federal que integre iniciativas com o Serviço de Limpeza Urbana (SLU), a Secretaria de Estado de Economia do DF (SEEC) e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) com o objetivo de identificar alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado.
- VI. **orientar** à SEPE - Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal que considere a experiência do SLU para o delineamento das ações relacionadas à gestão de RCC, promovendo a compatibilização dos projetos com objetos semelhantes.

Benefícios esperados

303. Melhor distribuição da estrutura de recebimento de RCC e melhora na comunicação e articulação entre os órgãos e entidades.
304. Alcance das metas do PIGRCC e do PPA com consequente redução do impacto ambiental.

2.2 QA 2 – O DF tem atuado para ampliação da reciclagem de Resíduos da Construção Civil - RCC?

Parcialmente. Em que pese a celebração do contrato de operação da URE, cujo um dos produtos é o processo de reciclagem do RCC, observaram-se falhas na elaboração e na execução contratual resultando em aterramento de 86% do volume de RCC recebido entre fev/2022 e jul/2023. Não foram identificadas medidas de incentivo à redução e ao reaproveitamento de RCC nos canteiros de obras. Além disso, constatou-se o descumprimento de normativos que exigem a utilização de agregados reciclados derivados de RCC em obras públicas. O CORC cumpriu apenas 2 de 16 de suas competências regimentais e 86% das metas do PIGRCC não foram atendidas.



2.2.1 Achado 2.1 – Desempenho insatisfatório na gestão da Unidade de Recebimento de Entulho (URE)

Critério

305. A Lei 4.704/2011 e as normas da ABNT¹⁹³ dispõem que os resíduos da construção civil e os resíduos volumosos, após sua captação, devem ser triados, aplicando-se a eles, sempre que possível, processos de reutilização, desmontagem e reciclagem que evitem sua destinação final em aterro sanitário.

306. Além disso, os resíduos da construção civil, designados como Classe A, devem ser prioritariamente reutilizados ou reciclados e, em caso de impossibilidade, devem ser conduzidos a aterros licenciados.

Análises e Evidências

307. A Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) foi instalada na área onde funcionava o Aterro do Jóquei (antigo Lixão da Estrutural). Com sua desativação, em 2018, o local passou a ser destinação para os Resíduos de Construção Civil (RCC), definidos pela Política Nacional de Resíduos Sólidos¹⁹⁴ como aqueles gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis.

308. Dessarte, em setembro de 2018, o Serviço de Limpeza Urbana (SLU) assinou o Contrato nº 54/2018¹⁹⁵ com a empresa Valor Ambiental para prestação de serviço de monitoramento e manutenção da Unidade de Recebimento de Entulhos.

309. Primeiramente, cumpre mencionar que o Termo de Referência (TR)¹⁹⁶ do Contrato nº 54/2018 estabeleceu dois objetos diferentes de contratação: Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) e Unidade de Britagem (UB), como indicado abaixo:

CAPÍTULO I - DO OBJETO

O presente pregão tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de monitoramento e manutenção da Unidade de Recebimento de Entulhos - URE, localizado na Cidade Estrutural (área especial), antigo Aterro Controlado do Jóquei - ACJ, para execução de atividades de manutenção dos dispositivos e sistemas de drenagem de águas pluviais, líquidos percolados e gases; monitoramento topográfico geotécnico, ambiental e das águas pluviais; manutenção das lagoas de acumulação de líquidos percolados; monitoramento e manutenção e implantação de drenos e canaletas de captação de águas pluviais; recebimento e disposição de resíduos sólidos da construção civil e galhadas; **instalação, operação e manutenção de equipamento de trituração de galhadas e a implantação e operação de uma Unidade de Britagem móvel para reciclagem de Resíduos de Construção Civil, incluindo o fornecimento, instalação, operação e manutenção dos equipamentos**

¹⁹³ ABNT NBR 15.112 e 15.113.

¹⁹⁴ Lei 12.305/2010, art. 13.

¹⁹⁵ Contrato nº 54/2018. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/contratos-do-ano-2018/>. Acessado em 26/10/2023.

¹⁹⁶ Termo de Referência (DA_5, e-Doc C518501C-e, associado ao e-TCDF).



da Unidade, conforme especificações e condições estabelecidas no Termo de Referência constante do Anexo I deste Edital. (grifo nosso)

310. De modo sucinto, na URE é feita a recepção dos resíduos, a pesagem e a triagem, bem como outras atividades relativas ao Contrato, como o monitoramento da área. De acordo com o SLU¹⁹⁷, a Unidade de Recebimento de Entulhos corresponde a uma área total de aproximadamente 200 hectares, onde estão dispostos drenos de gases, de chorume e de águas pluviais, vias internas, maciço de resíduos, lagoas de contenção de chorume, estruturas administrativas, balanças rodoviárias, portaria, Unidade de Britagem - UB etc.

311. A UB, por seu turno, localizada nas dependências da URE, é responsável especificamente pelo processamento dos resíduos de construção civil¹⁹⁸. A UB conta com:

- área de recepção para descarregamento das cargas contendo RCC;
- área para triagem, onde há a retirada de possíveis parcelas de resíduos distintos da Classe A que são destinados à britagem;
- área para britagem, onde é posicionado o britador móvel e a peneira;
- área para estocagem de material Classe A não britado ou já britado; e
- área para estocagem da parcela triada que não se enquadra na Classe A¹⁹⁹.

312. Nesse contexto, com base na figura abaixo, é possível observar de forma simplificada o funcionamento da URE, em que todo o resíduo que chega é recebido na Unidade de Recebimento de Entulhos (1), posteriormente, passa-se por um processo de “triagem visual” (2) para verificar se o resíduo se encontra **segregado** e, conseqüentemente, direcionado à UB para processamento (3), ou **não segregado**, para aterramento na URE (4).

¹⁹⁷ Resposta à Nota de Auditoria nº 16 (DA_34, e-Doc 6BE39E9A-c, peça 184, página 1).

¹⁹⁸ Termo de Referência item 2.1.5. A operação de todas as atividades que ocorrerão na área da URE, que incluem a instalação e operação da UB, bem como todas aquelas associadas ao monitoramento ambiental da área devem estar previstas em um único contrato, de forma a garantir a integridade de toda a extensão com uma operação alinhada, evitando maiores prejuízos ambientais que aqueles já consolidados no local, até a conclusão do Plano de Recuperação da Área (DA_5, e-Doc C518501C-e).

¹⁹⁹ Resposta à Nota de Auditoria nº 16 (DA_34, e-Doc 6BE39E9A-c, peça 184, página 1).



Figura 17 – Visão Geral da URE



Fonte: Elaboração própria, com base em registros do SLU.

Figura 18 - Entrada da URE – Balanças Rodoviárias (área 1)



Fonte: Elaboração própria.



Figura 19 – Direcionamento (área 2) – Unidade de Britagem (UB) / Podas e Galhadas ou Frente de Operações (aterramento)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 20 - Unidade de Britagem (UB) (área 3)



Fonte: Elaboração própria.



Figura 21 - Frente de Operações (aterramento) - (área 4)



Fonte: Elaboração própria.

313. De acordo com o Termo de Referência, previu-se que apenas parte dos resíduos que entram na URE seriam direcionados para a UB para reciclagem. Conforme o Anexo H do TR²⁰⁰, estimou-se recebimento de **113.000 toneladas** por mês na URE e **56.000 toneladas** por mês de Resíduos da Construção Civil na UB.

314. De pronto, verifica-se que o próprio **Termo de Referência estabelece como possibilidade reciclagem máxima de aproximadamente 50% de todo o resíduo que entra na URE**, dado que o processamento do RCC ocorre somente na UB e, sendo estimado que apenas metade²⁰¹ do resíduo seja destinado para tal dependência, de partida já se estabelece que 50% do resíduo será aterrado. Logo, por exclusão, o Termo Referência do Contrato nº 54/2018 **previu também o aterramento de 672.000 toneladas**²⁰² por ano de RCC, sem contar outros aspectos como perda de eficiência dos materiais utilizados no processo de reciclagem, fato que por certo diminui a quantidade de resíduos reciclados e, conseqüentemente, aumenta o volume aterrado.

315. Em análise aos dados do Sistema de Gestão Integrado do SLU(SGI/SLU), bem como dos relatórios de atividades da autarquia²⁰³, verificou-se **que a URE aterrou, em**

²⁰⁰ Anexo H do Termo de Referência, página 51 (DA_5, e-Doc C518501C-e).

²⁰¹ Valor obtido pela diferença entre o total de resíduos que chega na URE (113.000) pelo que chega na UB (56.000).

²⁰² Valor obtido pela multiplicação de 56.000 toneladas (volume que não é destinado à UB) por 12 meses.

²⁰³ Relatórios Anuais SLU. Disponíveis em: <https://www.slu.df.gov.br/relatorios/>. Acessados em 26/10/2023.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

média, mais de 86% do volume de RCC recebido no período compreendido entre fevereiro de 2022 e julho de 2023.

316. Neste ponto, é importante atentar para a preocupação deste Tribunal relativa à persistência das atividades de aterro neste local, em que o volume e peso dos materiais depositados ultrapassam consideravelmente as previsões iniciais. É necessário que haja um estudo detalhado sobre a estabilidade e segurança dos taludes do maciço da URE. Essa análise deve incorporar elementos essenciais, como os critérios de cálculo da estabilidade, o coeficiente de segurança utilizado, a realização de ensaios laboratoriais na camada base para acomodar os resíduos, e uma consideração tanto do volume atual de RCC aterrado quanto das projeções futuras para o local.

Tabela 32 - Percentual de eficiência e aterramento da URE

mês/ ano	Entrada URE total - TON (SGI)	Entrada URE segregado - TON (SGI)	Reciclado TON (rel atv)	Eficiência URE	Aterramento ²⁰⁴
fev/22	125.769,61	33.272,25	18.113,35	14,40%	85,60%
mar/22	134.832,46	35.492,59	19.169,71	14,22%	85,78%
abr/22	128.094,66	31.031,35	18.133,35	14,16%	85,84%
mai/22	162.474,48	41.224,41	19.890,22	12,24%	87,76%
jun/22	173.645,26	49.387,07	26.481,66	15,25%	84,75%
jul/22	174.009,40	71.462,15	30.040,62	17,26%	82,74%
ago/22	165.351,67	100.169,60	26.974,28	16,31%	83,69%
set/22	146.032,86	87.758,08	26.560,86	18,19%	81,81%
out/22	153.475,53	92.449,53	24.049,44	15,67%	84,33%
nov/22	130.588,74	80.473,06	22.017,50	16,86%	83,14%
dez/22	129.625,93	70.245,30	17.945,54	13,84%	86,16%
jan/23	133.140,73	70.878,12	13.267,53	9,97%	90,03%
fev/23	119.447,01	64.754,62	13.081,39	10,95%	89,05%
mar/23	147.231,04	88.666,40	9.729,86	6,61%	93,39%
abr/23	134.532,86	78.836,05	9.977,12	7,42%	92,58%
mai/23	162.269,59	95.532,79	9.652,68	5,95%	94,05%
jun/23	161.706,90	95.428,16	18.648,93	11,53%	88,47%
jul/23	158.669,13	70.258,68	25.721,27	16,21%	83,79%
MÉDIA	146.716,55	69.851,12	19.414,18	13,17%	86,83%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do SLU.

317. Destaca-se ainda que, conforme a Tabela 32, **a quantidade média de RCC reciclado, nos últimos 4 anos, foi de apenas 16,93%**²⁰⁵, com base em dados dos Relatórios do SLU:

²⁰⁴ Valor obtido pela divisão do volume RECYCLADO pela entrada ENTRADA TOTAL de RCC na URE.

²⁰⁵ Calculou-se a média das quantidades recicladas entre 2020 a 2023 (jan-jun) ((15,53%+20,70%+17,33%+14,18%)/4)



Tabela 33 – Material reciclado produzido na URE

	Material reciclado produzido (Ton)²⁰⁶	Aterrados (Ton)	% reciclada
2020²⁰⁷	246.729,74	1.588.570,61	15,53%
2021²⁰⁸	303.443,76	1.466.145,31	20,70%
2022²⁰⁹	257.592,10	1.485.844,51	17,33%
Jan-jun 2023	103.325,62	728.527,47	14,18%
MÉDIA			16,93%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do relatório de atividades SLU.

318. Sobre o assunto, em resposta à Nota de Auditoria nº 01²¹⁰, o SLU informou²¹¹ que o **percentual de recuperação de RCC é de 16%**, se considerada a quantidade de resíduos provenientes de descarte irregular recebidos na URE, e de 28%, se não considerados os resíduos mencionados.

319. Neste ponto cabe frisar que, de acordo com a autarquia²¹², a URE recebe cargas com altos níveis de heterogeneidade, em especial as provenientes da “Remoção Manual”, “Remoção Mecanizada” e “Resíduos da Construção Civil – Não Segregados” – que representaram em média **59%**²¹³ da totalidade dos resíduos que chegaram à Unidade de Recebimento de Entulhos entre 2021 e 2022, os quais não são tipicamente objeto de nenhum tipo de beneficiamento na URE.

320. O SLU adicionou²¹⁴ que a parcela coletada pela autarquia somente seria passível de alguma melhoria quanto à sua heterogeneidade **caso houvesse a previsão de mecanismo de triagem** diretamente nos pontos de descarte irregular ou se os Pontos de Entrega Voluntária tivessem abrangência suficiente para reduzir o descarte irregular em áreas públicas.

²⁰⁶ Dados obtidos no Relatório do SLU para o período. Disponíveis em: <https://www.slu.df.gov.br/relatorios/>. Acessado em 15.08.2023.

²⁰⁷ Relatório SLU 2020. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/RELATORIO-ANUAL-2020.pdf>. Páginas 107-109. Acessado em 15.08.2023.

²⁰⁸ Relatório SLU 2021. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-ANUAL-ATUALIZADO.pdf>. Páginas 57-58. Acessado em 15.08.2023.

²⁰⁹ Relatório SLU 2022. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-ANUAL-SLU-2022.pdf>. Páginas: 64-65. Acessado em 15.08.2023.

²¹⁰ Nota de Auditoria nº 01 (PT_1, e-Doc 6438AE7C-e, peça 10).

²¹¹ Despacho-SLU/PRESI/DILUR/COROD (DA_13, e-Doc 1D40BD3A-c, peça 47, página 2).

²¹² Estudo Técnico Preliminar - SLU/PRESI/COPER-234 (e-Doc 03CB45BA, DA_13, peça 53, página 4).

²¹³ Valor obtido pela média dos valores de “Remoção Manual”, “Remoção Mecanizada” e “Resíduos da Construção Civil – Não Segregados” dos anos de 2021 e 2022, a saber, 63,40% e 54,60%.

²¹⁴ Estudo Técnico Preliminar - SLU/PRESI/COPER-234 (e DA_13, e-Doc 03CB45BA, peça 53, página 5).



Figura 22 - Fotos de resíduos “não segregados” encaminhados para aterramento



Material considerado “não segregado” encaminhado diretamente para a área de aterramento



Caminhões da Remoção Manual e Mecanizada encaminhados diretamente para a área de aterramento

Fonte: Elaboração própria.

321. Nesse contexto, justificou²¹⁵ que a planta de processamento de RCC foi planejada para receber apenas resíduos classe A, conforme o item 3.1.1²¹⁶ e 3.10.8²¹⁷ do Termo de Referência. Assim, considerando que os resíduos de descarte irregular possuem uma mescla em que é possível verificar outros resíduos “não-classe A”, o processamento e a triagem dessas cargas não se tornam viáveis com a estrutura atual de tratamento da URE.

322. Dadas as justificativas apresentadas, cabe destacar que de fato na Unidade de Britagem não é permitida a entrada de outro tipo de resíduo que não o Classe A, como indicado no item 3.1.1 do Termo de Referência.

323. Todavia, frisa-se que, de acordo com o TR, seria necessário que o resíduo passasse pelo **processo de triagem** tanto na Unidade de Recebimento de Entulhos quanto na Unidade de Britagem.

²¹⁵ Despacho-SLU/PRESI/DILUR/COROD (DA_13, e-Doc 1D40BD3A, peça 47, página 2).

²¹⁶ 3.1.1. Poderão ser recebidos na URE os resíduos caracterizados como Resíduos da Construção Civil (RCC), que se classificam como Classe A, segundo Art.3º da Resolução 307/2002 e posterior alteração, e de Podas e Galhadas, que se classificam como resíduo Classe II – não perigosos, conforme NBR10004//2004.

²¹⁷ 3.10.8. A Unidade de Britagem Móvel deve receber somente resíduos de RCC Classe A inerte, reduzindo, portanto, a possibilidade de este material liberar poluentes ao meio ambiente. Os demais resíduos que porventura sejam recebidos e caracterizados como classe B a D deverão ser armazenados separadamente e temporariamente em local que evitem os riscos de contaminação do solo, da água e do ar, devendo ser encaminhados para destinação final adequada.



324. No que se refere à URE, especificamente quanto aos procedimentos no momento da recepção dos resíduos, o TR prevê que a CONTRATADA deve:

3.1.2.2. *Pesar o material recebido na balança rodoviária instalada no pátio da URE; e encaminhar o resíduo para área de recepção, ou, dependendo das características do resíduo, **diretamente para a triagem**.*

3.1.2.4. *As cargas não compostas por resíduos de construção e demolição e resíduos volumosos não poderão ser destinadas à UB. (grifo nosso)*

325. Além disso, há indicação no Termo de Referência sobre a necessidade de existência de **área de triagem na Unidade de Britagem**, destinada à retirada de resíduos que não se enquadram como classe A. Nesse contexto, ressalta-se o SLU, ao mencionar o item 3.10.8²¹⁸, não transcreveu a totalidade do mencionado item, já que suprimiu a parcela que trata sobre a necessidade de reserva de local destinado ao recebimento de resíduo classes B a D, de modo a serem encaminhados à destinação final adequada, como transcrito abaixo.

3.10.8. *A Unidade de Britagem Móvel deve receber somente resíduos de RCC Classe A inerte, reduzindo, portanto, a possibilidade de este material liberar poluentes ao meio ambiente. Os demais resíduos que porventura sejam recebidos e caracterizados como classe B a D deverão ser armazenados separadamente e temporariamente em local que evitem os riscos de contaminação do solo, da água e do ar, devendo ser encaminhados para destinação final adequada.*

3.10.9.5. *A contratada será responsável **pela triagem dos materiais** não inertes ou perigosos, que porventura venham misturados aos RCC e RDC e resíduos volumosos que não devem ser encaminhados para trituração, conforme os conceitos e classificações constantes na Resolução CONAMA Nº 452/2012 e suas eventuais alterações.*

3.10.1. *A UB a ser implantada deve ser dividida nas seguintes áreas: área de recepção para descarregamento das cargas contendo RCC/RCD; **área para triagem**, onde haverá a retirada de possíveis parcelas de resíduos distintos da Classe A que serão destinados à britagem; área para britagem, onde será posicionado o britador móvel; área para estocagem de material Classe A não britado ou já britado; e área para estocagem da parcela triada que não se enquadra na Classe A. A distribuição das áreas é especificada no item 3.11.1.*

3.10.6. *A UB deverá ser apta a fornecer os serviços de transbordo, **triagem** e reciclagem, operados em conjunto em um mesmo local, seguindo as Normas Técnicas: NBR 15112:2004 e 15114:2004.*

3.14.2.1. *Os resíduos recebidos na UB deverão ser **triados** em área específica em conformidade com a NBR 15112/2004, devendo ser evitado o acúmulo de material não triado. **Após a triagem**, a contratada deverá encaminhar os resíduos de construção civil Classe A, incluso o solo, para a área de britagem. (grifo nosso)*

²¹⁸ Despacho-SLU/PRESI/DILUR/COROD (DA_13, e-Doc 1D40BD3A, peça 47, página 2).

326. Sobre a triagem na URE, o SLU afirmou²¹⁹ que ocorre a triagem das cargas que entram na Unidade em dois pontos distintos: nas balanças rodoviárias e nas vias internas, sendo que nas balanças as cargas passam por inspeção visual para averiguação do tipo de resíduo que está entrando na URE e nas vias internas (também visual) ocorre o direcionamento das cargas para o local correto de descarga.

Figura 23 - Inspeção visual na balança de entrada da URE



Fonte: Elaboração própria.

Figura 24 - Local onde é feita a triagem visual dos caminhões



Fonte: Elaboração própria.

²¹⁹ Resposta à Nota de Auditoria nº 16 (DA_34, e-Doc 6BE39E9A-c, peça 184, página 1).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

327. Neste ponto cabe esclarecer que, em visita realizada por esta equipe de auditoria à URE, nos dias 11/07/2023 e 27/10/2023, verificou-se que a triagem nas vias internas mencionada pela Autarquia se trata de uma **separação visual dos caminhões**, de modo altamente subjetivo (com a utilização de uma escada), em que a pessoa responsável pela identificação do caminhão que será destinado à UB avalia se a carga está segregada ou não. Logo, não há critérios ou procedimentos objetivos estabelecidos para definir a carga que vai ou não para a UB.

328. Nesse sentido, embora parte dos resíduos que chegam à URE apresentem grande nível de heterogeneidade, segundo o SLU e, portanto, são aterrados diretamente, não há nenhum mecanismo de triagem prévia adequada, baseada em procedimentos objetivos, na Unidade de Recebimento de Entulhos. Para além disso, em que pese o TR preveja a aplicação de normas ABNT relativas à triagem, estas aplicam-se especificamente à Unidade de Britagem, conforme item 3.2 do TR²²⁰.

329. Ressalta-se que além de ter havido falha quando da elaboração contratual em não prever aplicação das normas ABNT relativas à triagem para URE, houve ainda falha na execução contratual, causada pela inércia da contratada decorrente da não implantação de uma estrutura ou sistemática mínima de triagem para separação, armazenamento e destinação adequada para o tipo de resíduo recebido, uma vez identificado que o material que chega na URE corresponde a grande parcela de resíduo não segregado.

330. Ademais, em que pese a existência de poucas exigências contratuais acerca da área de triagem tanto na URE quanto na UB, indicadas nos §§ 324 325, nota-se ainda a inércia da contratante ao não exigir o cumprimento contratual acerca da instalação de área de triagem adequada.

331. Observa-se, portanto, que se houvesse um centro de triagem na URE, no momento do recebimento dos entulhos, anteriormente à destinação do resíduo à UB, de modo a seguir as mesmas especificações previstas nas normas da ABNT²²¹ exigidas para a Unidade de Britagem, o percentual de 86% de aterramento poderia ser reduzido.

Figura 25 - Centro de triagem na ATTR Martins Ambiental



Fonte: Elaboração própria.

²²⁰ Edital de Concorrência nº 14/2017- SLU/DF(DA_5, e-Doc C518501C-e, página 30).

²²¹ ABNT NBR 15112, 15113 e 15114 (DA_6, DA_7, DA_8, e-Docs E7EB621F-e, 3ECD2112-e, 89D0E016-e, respectivamente)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

332. A título exemplificativo, destaca-se que esta equipe de auditoria realizou visita, em 18/07/2023, à área de transbordo, triagem e reciclagem de RCC privada denominada Martins Ambiental²²², localizada em São Sebastião/DF. Verificou-se que foi instalado no local centro de triagem em que é feita a separação dos resíduos que entram na Unidade de modo que, segundo o proprietário do local, é possível o aproveitamento de 95% de todo o material que entra na ATTR, além disso informou que promovem a venda do plástico, cavaco, papel e outros tipos de resíduos passíveis de comercialização.

333. Retomando a análise relativa à triagem realizada na Unidade de Britagem, de acordo com o Relatório semestral da Valor Ambiental²²³, cumpre mencionar que inicialmente é feita a separação das cargas com mescla de tipologias de resíduos de construção civil e volumosos, de modo a segregar os resíduos de construção civil classe A ou resíduos inertes (concretos, argamassas, cerâmicas, solos e rochas), das demais tipologias. A triagem é realizada de forma manual, em 2 turnos, por 20 (vinte) empregados devidamente treinados e com os EPI's compatíveis com a natureza das atividades e, também, com o apoio de Pá Carregadeira para espalhamento dos resíduos.

334. Todavia, cabe salientar que em nenhuma das visitas realizadas por esta equipe de auditoria à Unidade gerida pelo SLU, em 11/07/2023 e em 27/10/2023, foi verificada utilização de esteiras ou pá carregadeira para espalhamento dos resíduos ou quantidade de pessoas (20) realizando a triagem como descrito pelo SLU. Observou-se, contudo, a realização do procedimento de catação de resíduos sem nenhuma metodologia estabelecida, sem equipamentos e pessoas suficientes.

335. Além disso, de acordo com a Autarquia²²⁴, os agregados reciclados também passam por triagem mecânica, por meio de 2 eletroímãs localizados na saída do britador e da peneira e 3 tambores magnéticos para retirada de metais nas esteiras de saída do agregado de granulometria brita 1/2, brita 3 e brita 4.

Figura 26 - Material “triado” na entrada da UB



Fonte: Elaboração própria.

²²² Martins Ambiental. Disponível em: <https://www.locacoesmartins.com.br/>. Acessado em 13/11/2023.

²²³ Relatório semestral da Valor Ambiental, página 6 (DA_21, e-Doc 1EC62D12-e).

²²⁴ Resposta à Nota de Auditoria nº 16 (DA_34, e-Doc 6BE39E9A-c, peça 184, página 2).



Figura 27 - Material “triado” na entrada da UB



Fonte: Elaboração própria.

336. Para além dos fatos descritos, observou-se ainda que o Termo de Referência previu equipamento britador com capacidade mínima de operação inferior ao necessário para atendimento da demanda estimada para a UB, haja vista que o item 3.10.2 do TR estabelece o que segue:

*3.10.2. A Contratada deverá fornecer, instalar, operar e realizar manutenção de **01 (uma) Unidade de Britagem Móvel, diesel sobre esteiras, composta de tremonha de alimentação, alimentador vibratório com grelha, britador de mandíbulas, separador magnético e sprays de supressão, para o beneficiamento de Resíduos de Construção Civil e de Demolição (RCC/RCD), com a capacidade de no mínimo 100 toneladas/h. (grifo nosso)***

337. Em análise às disposições do Termo de Referência, estimou-se recebimento de 56.000 toneladas por mês de RCC na Unidade de Britagem²²⁵. Nesse contexto, caso a pretensão fosse reciclar todo o resíduo que chegasse à UB, o qual representa somente 50% de tudo o que chega à URE²²⁶, **a capacidade do britador deveria ser de 129,28 ton/h²²⁷.**

338. Desse modo, de acordo com o Relatório semestral da contratada²²⁸, os materiais previamente triados são encaminhados para processamento no Britador Móvel *Rubble Master* RM70GO, com capacidade para 100 toneladas/hora. Logo, nota-se que a empresa contratada adquiriu o britador com a capacidade mínima exigida. Dessarte, o

²²⁵ Anexo H do Termo de Referência, página 51 (DA_5, e-Doc C518501C-e).

²²⁶ Estimado em 113.000 toneladas por mês.

²²⁷ Dado que a UB funciona 433,16 horas por mês (funcionamento diário de 16,66 horas, haja vista que a UB funciona de 06:00h às 22h40min por dia 26 dias no mês, considerando o mês com 30 dias e reduzindo 4 dias referentes aos domingos), dividiu-se 56.000 toneladas por 433,16 horas.

²²⁸ Relatório semestral da Valor Ambiental, página 7 (DA_21, e-Doc 1EC62D12-e).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

máximo que se espera reciclar com esta capacidade é **43.316 toneladas por mês**²²⁹, ou seja, no máximo **38%** de todo resíduo estimado que entra na URE.

339. Observa-se, portanto, que além ter havido falha grave no planejamento da contratação, que estimou capacidade do equipamento britador insuficiente para processar o material que seria destinado à UB e não previu a adequação do maquinário para possível aumento de processamento futuro, a fiscalização do contrato também falhou ao não atuar avaliando a eficiência da contratada e ao não promover destinação de maior quantidade de RCC segregado à UB de forma tempestiva, pois mesmo tendo o TR previsto capacidade mínima para o britador, a quantidade processada, bem como os requisitos do equipamento dependem da quantidade de resíduos a processar, desde que não ultrapassasse aquela prevista no TR de 56.000 toneladas, cabendo, nesse caso, ajuste no contrato.

340. Outro ponto que merece atenção, diz respeito ao item do TR relativo ao volume máximo de rejeito na UB, o qual não pode ultrapassar **10%** da carga de RCC recebida na Unidade de Britagem:

*3.1.2.5. Poderão ser aterrados na URE os resíduos caracterizados como rejeitos segundo a Lei 12.305/2010, que porventura estejam misturadas as cargas de RCC/RCD recebidas na UB, após triagem. **A quantidade de aterramento desse tipo de material não deve ultrapassar o limite de 10% da carga de RCC/RCD recebida na UB por mês.** Esse tipo de material poderá ser aterrado na URE até a elaboração e execução do Plano de Recuperação da Área, quando novas diretrizes acerca da operação da URE serão adotadas segundo o Plano. **O excedente do estipulado deverá ter sua destinação final no Aterro Sanitário de Brasília.** (grifo nosso)*

Tabela 34 - Quantitativo de resíduos recebidos e reciclados na URE, conforme relatórios da contratada (Valor Ambiental)

Mês	Entrada na UB (ton)	Processado UB (ton)	Rejeito UB (ton)	Rejeito UB	Reciclado UB
out/21	29.654,64	26.958,76	2.695,88	9,09%	90,91%
nov/21	21.108,40	19.189,45	1.918,95	9,09%	90,91%
dez/21	18.143,95	16.494,50	1.649,45	9,09%	90,91%
jan/22	21.086,68	19.169,71	1.916,97	9,09%	90,91%
fev/22	19.924,69	18.113,35	1.811,34	9,09%	90,91%
mar/22	21.879,24	19.890,22	1.989,02	9,09%	90,91%

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do Relatório da empresa Valor Ambiental (PT_32, e-Doc 56D04A04-e).

341. Nesse viés, em posse dos relatórios da empresa Valor Ambiental do período compreendido entre outubro de 2021 e março de 2022, observou-se, conforme Tabela 33, um padrão de cálculo no qual o valor do rejeito corresponde a exatamente um décimo do volume processado na UB (**rejeito de 9,09% em todos os 6 meses** da análise). Tal fato levanta preocupação acerca da confiabilidade dos dados emitidos pela contratada,

²²⁹Multiplicou-se 433,16 horas (horário de funcionamento da UB) pela capacidade do britador (100 toneladas/horas).



uma vez que há uma relação direta entre o processamento e o volume de rejeitos gerados, o que levanta dúvida quanto à fidedignidade desses dados.

342. Salienta-se que não foi estabelecida no Contrato nenhuma forma de medição do rejeito, ou seja, não há mecanismos para atestar as informações apresentadas pela contratada. Ao ser questionado²³⁰ sobre como é feita a pesagem do rejeito na Unidade de Recebimento de Entulhos, o SLU ratificou²³¹ que **não é feita a pesagem dos rejeitos** e que utiliza as informações apresentadas nos relatórios elaborados pela empresa contratada.

343. Vez que a única pesagem realizada na UB é do produto reciclado, e que não se pode afirmar que o total segregado que entra na URE (classificação das balanças) é direcionado à Britagem em razão dos desvios realizados visualmente conforme ilustra a Figura 24, é impossível assegurar os valores de rejeito mencionados nos Relatórios Mensais da empresa contratada, o que sugere que se trata de mera formalidade para adequação aos critérios estabelecidos no TR. Ou seja, não é possível comprovar o cumprimento contratual de eficiência de 90% para UB por total ausência de controle do volume de entrada na Unidade de Britagem e do volume de rejeito.

344. Diante da ausência de controles de entrada e saída da UB, é razoável acreditar que se trata de **resultados manipulados** aqueles apresentados pela Valor Ambiental em seus relatórios mensais, ilustrado na Tabela 33. Isso porque sabendo o volume total de agregados **reciclados** na saída da UB, que sofrem pesagem, e ciente da obrigação contratual de limite máximo de rejeito de 10%, basta acrescentar os 10% ao volume de saída para se chegar ao volume de entrada, que também é estimado.

345. No âmbito das obrigações qualitativas, observa-se que o Termo de Referência exigiu a elaboração de relatório mensal de **controle qualitativo** e quantitativo dos resíduos dos produtos gerados pela contratada, todavia, apesar de entregar os relatórios de controle da execução dos serviços, **a empresa não apresenta a avaliação qualitativa dos agregados reciclados gerados na URE.**

346. Por fim, o Termo de Referência prevê ainda que todo o produto proveniente da reciclagem do RCC é de posse da contratante²³²:

*3.10.4. Todos os resíduos que entrarem na UB, bem como os produtos oriundos do seu processamento, são de posse da **CONTRATANTE**. Dessa forma, em caso de venda ou comercialização do agregado produzido, toda a receita será destinada à **CONTRATANTE**. (grifo nosso)*

347. Desse modo, de acordo com a Instrução Normativa nº 06/2021²³³, atualmente os agregados reciclados são doados, de modo que:

Art. 1º Os agregados reciclados de resíduos da construção civil obtidos a partir da trituração dos resíduos Classe A, conforme Resolução nº 307/2002, e os resíduos de podas não passíveis de trituração pelo SLU, ambos

²³⁰ Nota de Auditoria nº 19 (PT_25, e-Doc DCB224E8-e, peça 101).

²³¹ Resposta à Nota de Auditoria nº 19 – SLU (DA_30, e-Doc 50F0DE21, peça 166).

²³² Procedimento 2.2.1.4 (PT_33, e-Doc 9113CA0B-e).

²³³ Instrução Normativa nº 6/2021 - Regulamenta a doação dos agregados reciclados obtidos a partir da trituração dos resíduos da construção civil e resíduos de podas não passíveis de trituração pelo SLU, ambos entregues na Unidade de Recebimento de Entulhos – URE/SLU-DF. (DA_23, e-Doc 3B622A20-e, associado ao e-TCDF).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

recebidos na Unidade de Recebimento de Entulhos – URE/SLU, **poderão ser doados para os órgãos e entidades da Administração Pública**, de qualquer esfera de Governo, desde que situados no âmbito do Distrito Federal, **às cooperativas e associações de catadores de material reciclável e às instituições sem fins lucrativos do Distrito Federal**, mediante atendimento das formalidades estabelecidas nesta norma.

Parágrafo único. A doação que trata esta norma será permitida exclusivamente para fins e uso de interesse público ou interesse social (cooperativas e associações de catadores de material reciclável, entidades filantrópicas sem fins lucrativos, entidades autárquicas, entidades fundacionais, integrantes dos poderes legislativos e judiciário e escolas públicas), após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação, não devendo acarretar quaisquer ônus para o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU. (grifo nosso)

348. Nesse contexto, a Tabela abaixo apresenta a quantidade de agregado reciclado doado pela Autarquia desde 2020, conforme os Relatórios anuais do SLU.

Tabela 35 – Quantidade material reciclado produzido e doado na URE

	2020 ²³⁴	2021 ²³⁵	2022 ²³⁶	Jan-Jun 2023 ²³⁷
Material reciclado produzido (ton)	246.729,74	303.443,76	257.592,10	103.325,62
Doação de britados (ton)²³⁸	27.789,16	64.008,86	79.664,61	59.909,94
Doação de recicláveis para cooperativas (ton)²³⁹	-	168	116,20	680,13

Fonte: elaboração própria, com base em dados do SLU.

Tabela 36 - Percentual material doado frente ao produzido

	2020	2021	2022	Jan-Jun 2023 ²⁴⁰	MÉDIA
Percentual de material reciclado doado²⁴¹ frente ao total produzido	11%	21,05%	30,04%	57,65%	30%

Fonte: elaboração própria, com base em dados do SLU.

349. Logo, considera-se que do agregado reciclado produzido 70%, em média, não foi doado; nesse ponto faz-se a ressalva de que o SLU também usa parte do agregado gerado na URE para suas operações internas, como na utilização da terra para o aterramento, por exemplo. Porém, em visita à Unidade, em 27/10/2023, nos foi informado pela equipe técnica que não é feita a pesagem do que é utilizado internamente, além disso, tais dados não estão disponibilizados nos relatórios de atividades da autarquia, desse modo, não foi possível incluir tais informações na presente análise.

²³⁴ Relatório SLU 2020, páginas 109-111. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/RELATORIO-ANUAL-2020.pdf>. Acessado em 07/09/2023.

²³⁵ Relatório SLU 2021, páginas 58 – 59. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/RELATORIO-ANUAL-SLU-2021.pdf>. Acessado em: 07/09/2023.

²³⁶ Relatório SLU 2022, páginas 64 – 66. Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-ANUAL-SLU-2022.pdf>. Acessado em: 07/09/2023.

²³⁷ Relatório do SLU jan-jun 2023, página 70. Disponível em: [slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-SLU-JAN-JUN-2023.pdf](https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-SLU-JAN-JUN-2023.pdf). Acessado em 29/08/2023.

²³⁸ Pó/areia, brita1, brita 2, brita 3, brita 4 e rachão.

²³⁹ Não há especificação da quantidade de recicláveis doados para cooperativas no ano de 2020 no Relatório do SLU para o período.

²⁴⁰ Relatório do SLU jan-jun 2023, página 70. Disponível em: [slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-SLU-JAN-JUN-2023.pdf](https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/07/RELATORIO-SLU-JAN-JUN-2023.pdf). Acessado em 29/08/2023.

²⁴¹ Considera-se doações realizadas para órgãos e entidades do DF, bem como cooperativas.



350. Nota-se, portanto, que, além de não haver cláusulas contratuais que prevejam uma destinação eficiente dos materiais reciclados, de maneira a incentivar a contratada, percebe-se que a maior parte do que é produzido na URE permanece ociosa, aguardando manifestação de órgãos, entidades e cooperativas para que então seja dada destinação aos agregados reciclados.

Causas

351. Falha no planejamento da contratação ao não prever equipamento com capacidade de operação adequada às necessidades da URE, bem como em virtude da ausência de previsão de triagem apropriada dos resíduos que entram na URE.

352. Ademais, cita-se a falta de controle dos resíduos que entram na UB, em decorrência da inexistência de pesagem do RCC que entra na Unidade de Britagem, além de não haver pesagem do rejeito que sai na Unidade de Britagem, impossibilitando avaliar sua eficiência, além de desincentivar a maximização da reciclagem dos resíduos destinados à URE.

353. Observa-se ainda deficiência na fiscalização contratual relativa à ausência de avaliação periódica da qualidade do agregado reciclado gerado na URE.

Efeitos

354. Constata-se a falta de incentivos ao contratado para aumentar a quantidade de agregado reciclado produzido, já que não há controles efetivos por parte da contratante.

355. Além disso, a ausência de avaliação de qualidade dos agregados reciclados diminui a competitividade do produto no mercado.

356. Adicionalmente menciona-se a degradação ambiental causada pela manutenção das altas taxas de aterramento praticadas atualmente na URE.

Considerações do gestor/terceiro interessado

357. O Serviço de Limpeza Urbana apresentou sua manifestação, por intermédio do Ofício nº 130/2024²⁴².

358. Primeiramente, a autarquia notou²⁴³ certas inconsistências nas colunas "Entrada URE total – TON (SGI)" e "Entrada URE segregado TON (SGI)" da Tabela 34²⁴⁴ no Relatório Prévio de Auditoria. Em resposta, foi submetida uma nova tabela com correções e explicações sobre a metodologia empregada para essas colunas²⁴⁵.

²⁴² Ofício nº 130/2024 (e-Doc 2C43C7C0-c, peça 269).

²⁴³ Despacho– SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294).

²⁴⁴ Corresponde à Tabela 31 do presente relatório.

²⁴⁵ Para coluna **“Entrada URE total – TON (SGI)”**, foi utilizado o seguinte filtro no Sistema SGI:
- Campo Operação: “Entrada”
- Campo Produto: "Remoção Manual", "Remoção Mecanizada", "Remoção PEV", “Remoção PEV - PODAS”, "Remoção PEV - RCC", "Remoção PEV - VOLUMOSOS", "Resíduo de Construção Civil", "Resíduo de Construção Civil - Não Segregado", "Poda de árvore/jardinagem"

Para coluna **“Entrada URE segregado - TON (SGI)”**, foi utilizado o seguinte filtro no Sistema SGI:

- Campo Operação: “Entrada”
- Campo Produto: "Resíduo de Construção Civil"



359. O SLU relatou que não foi possível elucidar as razões das diferenças observadas entre os dados da tabela no Relatório Prévio de Auditoria e aqueles registrados pela autarquia.

360. Além disso, informou que a coluna referente ao quantitativo reciclado apresenta as seguintes inconsistências:

- possível erro relacionado à formatação da tabela tenha levado a defasagem de dois meses nos dados;
- os quantitativos **reciclados** de janeiro a março de 2023 espelham os quantitativos de **doação** de britados para o mesmo período e que isto é um erro material do referido relatório do SLU. O relatório de atividades final do ano de 2023 será publicado em breve e irá realizar a correção de tais valores.

361. No que se refere à triagem, o SLU reconheceu²⁴⁶ a necessidade de aprimoramentos nos processos já existentes, embora entenda que há pouco respaldo contratual para o estabelecimento de uma área de triagem que esteja plenamente de acordo com os normativos técnicos aplicáveis.

362. Ademais, informou que ajustou a fiscalização do referido contrato, mas sustenta que não há cobertura orçamentária suficiente para implantar elementos como aqueles previstos no item 3.10.6 do Termo de Referência²⁴⁷. Além disso, alegou que o referido contrato não contém detalhamentos de projeto que permita a implantação de elementos típicos de uma ATTR.

363. Contudo, entende²⁴⁸ que, considerando as especificações contratuais, a triagem dos resíduos não segregados com predominância de classe A na Unidade de Britagem é eficiente, pois o reflexo de uma deficiência nesse processo resultaria em grande quantidade de impurezas no produto gerado, evento que não é observado atualmente.

364. Adicionaram que a quantidade reciclada de RCC vem sendo discutida com a empresa contratada. Arguiu que vem solicitando²⁴⁹ à contratada melhorias nos índices de reciclagem da UB. Todavia, também entende que as especificações contratuais referentes ao quantitativo de maquinário e de pessoal estão sendo atendidas e, para aumentar a produtividade da UB, se faz necessárias adequações nos equipamentos e ajustes no quantitativo de pessoal para a atividade na UB.

365. Sobre o britador, a jurisdicionada alegou²⁵⁰ que somente recentemente foi instada a se manifestar pela contratada sobre as falhas contratuais apontadas no RPA e instaurou processo²⁵¹ para saná-las.

²⁴⁶ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 2).

²⁴⁷ Item 3.10.6 TR: A UB deverá ser apta a fornecer os serviços de transbordo, triagem e reciclagem, operados em conjunto em um mesmo local, seguindo as Normas Técnicas: NBR 15112:2004 e 15114:2004

²⁴⁸ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 5).

²⁴⁹ Ofício N° 4/2023 - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN e Ofício N° 8/2023 - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN.

²⁵⁰ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 3).

²⁵¹ 00094-00001414/2023-12.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

366. Indicou ainda que não se manteve inerte frente às questões referentes à produtividade do britador, tendo autuado processos e elaborado Memorando²⁵² de forma tempestiva com o intuito de aferir e verificar as especificações do equipamento. Ressaltou que ao longo da execução contratual as falhas operacionais do britador se tornaram mais relevantes e determinantes para a produção de agregados reciclados abaixo do esperado.

367. Quanto ao disposto no § 348 (quantidade de agregador reciclado), o SLU afirmou²⁵³ que há, na verdade, uma demanda reprimida para os agregados reciclados produzidos na URE, em virtude da grande adesão, principalmente, das Regiões Administrativas (RAs) para utilização desse material.

368. A jurisdicionada apresentou a seguinte tabela, em que demonstra a quantidade de RAs envolvidas na doação de agregado reciclado pelo SLU:

Tabela 37 - Quantidade de cargas de britados doadas às RAs

Regiões Administrativas	2020	2021	2022	2023
Sol Nascente/Pôr do Sol	1199	1943	952	2724
São Sebastião	79	674	471	2050
Vicente Pires	121	675	655	1303
Planaltina	281	825	1958	1248
Recanto das Emas	181	988	188	909
Brazlândia	30	404	802	852
Sobradinho	33	27	282	790
Gama	30	344	422	684
Fercal			9	392
SCIA/Estrutural	170	397	475	330
Itapoã	175	329	663	308
Riacho Fundo		251	53	278
Sobradinho II			19	272
Ceilândia		1	25	268
Jardim Botânico	177	534	221	261
Riacho Fundo II	20	212	262	230
Santa Maria		248	87	153
Paranoá	60	92	125	122
Park Way	6		95	97
Lago Norte	112	2	21	75
Água Quente				69
Samambaia	64	400	211	46
Candangolândia				29
SIA		75	23	29
Guará	10	1		24
Plano Piloto			12	22
Taguatinga		31	22	17
Núcleo Bandeirante	30	4		7
Varjão			6	4
Cruzeiro		2		
Arniqueira		61		
Quantidade de RAs	18	24	25	29

Fonte: SLU, e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294.

369. Com relação especificamente à utilização de materiais agregados nas operações internas da URE, esclareceu que se trata de procedimento que evita a utilização de agregados naturais, benéfica à preservação dos recursos ambientais e manutenção dos serviços ecossistêmicos providos pelo solo e garante maior economia aos cofres públicos.

²⁵² Processo 00094-00003966/2019-89, Processo 00094-00005570/2020-18 e Memorando SEI-GDF Nº 69/2019 - SLU/PRESI/DILUR/GERAT/NUREN.

²⁵³ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, páginas 3-4).



370. Quanto à qualidade dos agregados reciclados na URE, o SLU informou²⁵⁴ que será desenvolvido o plano periódico de ensaios de qualidade do agregado reciclado produzido na UB, bem como realizados os ensaios periódicos nos moldes e limites do contrato nº 54/2018.

371. No que tange à proposição “estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência dos diversos processos presentes em uma ATTR, como, por exemplo, a pesagem do RCC que efetivamente é submetido a tratamento, do produto do processo de reciclagem e do rejeito resultado do processo, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias”, a jurisdicionada solicitou²⁵⁵ à contratada que estabeleça a rotina de registro das cargas que efetivamente são direcionadas à Unidade de Britagem para posterior envio dos dados no relatório mensal de atividades.

372. A Valor Ambiental, por seu turno, alegou²⁵⁶ que já implementou rotina de registro dos veículos que descarregam na UB, com designação de pessoal específico para fazer as anotações de placa do veículo e hora de descarga, dados estes que são em seguida encaminhados ao setor administrativo, que procede à conferência e sistematização das informações a partir dos dados de pesagem do SGI e conferência de tíquetes da balança, com relação a pesagem do rejeito retirado diariamente da UB.

373. Com base nisso, o SLU considerou a determinação atendida.

374. Sobre a elaboração de estudo detalhado acerca da estabilidade e segurança do talude do maciço da URE, a jurisdicionada solicitou²⁵⁷ à contratada atualização do estudo de viabilidade geotécnica do aterro para atestar a estabilidade e segurança no maciço e atualização das condicionantes de geometria para a projeção da vida útil remanescente da unidade e a empresa se colocou à disposição do SLU para antecipar a contratação do referido estudo.

Posicionamento da equipe de auditoria

375. O SLU apontou que os valores apresentados na Tabela 34²⁵⁸ desta auditoria divergiam dos registros no banco de dados do SGI. Diante dessa observação, é importante considerar alguns pontos relacionados à metodologia aplicada por esta equipe de auditoria. O método empregado no presente relatório difere daquele aplicado pelo SLU: enquanto a autarquia realizou um filtro dentro do Sistema SGI, esta equipe optou por extrair todos os dados diretamente do SGI, abrangendo o período de junho de 2018 a julho de 2023, e posteriormente conduziu-se a análise utilizando o ambiente Google Colab e a linguagem Python.

376. Após a análise da resposta do SLU e dos procedimentos realizados, foram identificadas algumas inconsistências, especialmente nos itens relacionados ao "RCC Britado". Observou-se que as disparidades nas colunas de "Entrada URE total" entre este relatório e a resposta do SLU decorrem do fato de que os itens de "RCC Britado" estão registrados tanto como Entrada quanto como Saída, no filtro “Operação”²⁵⁹. Essa abordagem parece contraintuitiva, pois seria esperado que a URE cadastrasse esses itens

²⁵⁴ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 5).

²⁵⁵ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 6).

²⁵⁶ CE.VA. 107/2024 (e-Doc FE74CCA8-c, peça 305, página 1).

²⁵⁷ Despacho - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294, página 6).

²⁵⁸ Corresponde à Tabela 31 do presente relatório.

²⁵⁹ Este filtro engloba: “Registro”, “Entrada”, “Saída”, “Venda” e “Doação”.



como Saída, considerando que ela é responsável pela fabricação interna desse tipo de produto antes de destiná-lo.

377. Detectou-se uma situação semelhante na coluna "Reciclado TON". A metodologia empregada no relatório envolveu a seleção de todos os agregados reciclados²⁶⁰ no filtro "Produto", sem distinguir entre operações de Entrada e Saída, seguida pela soma dos valores de Peso Líquido total mensal. Mais uma vez, constatou-se o mesmo equívoco, uma vez que os RCC Britados foram contabilizados tanto como Entrada quanto como Saída. Importante salientar que, na tabela apresentada pelo SLU em resposta, apenas os RCCs Britados de Entrada foram considerados, excluindo os RCCs Britados de Saída, o que denota novamente uma interpretação contraintuitiva.

378. Após considerar a resposta do SLU, percebeu-se que diferentes abordagens de análise levaram a resultados divergentes. A metodologia do SLU, que filtrou os dados no Sistema SGI, contrasta com a abordagem de extração e análise completa dos dados utilizada neste relatório. Esse contraste resultou em variações nos números, especialmente com o "RCC Britado" contado como "Entrada" e "Saída". Portanto, com base nos dados revisados, a eficiência da URE foi ajustada para 17%, diferente do inicialmente reportado 13,17%, e o volume de aterramento foi corrigido para 83%.

379. Quanto às alegações sobre a demanda reprimida para os agregados reciclados produzidos na URE, não foram apresentadas evidências suficientes de modo a sustentar a afirmação. Primeiramente, a Tabela 36 não informa a unidade de medida utilizada, porém, entende-se que se trata de toneladas. Nesse contexto, somou-se o valor de resíduos doados para cada RA, por ano, apresentado pelo SLU, e sintetizou-se os valores na tabela abaixo.

Tabela 38 - Comparativo agregados reciclados doados a RAs e doados totais

	2020	2021	2022	2023
Material reciclado produzido (ton)	246.729,74	303.443,76	257.592,10	103.325,62
Doados para as RAs (TON)²⁶¹	2778	8520	8059	13602
Doados de reciclados totais (TON)²⁶²	27.789,16	64.008,86	79.664,61	59.909,94
Percentual material doado a RAs frente ao produzido	1%	3%	3%	13%

Fonte: elaboração própria.

380. Assim, nota-se que, embora se tenha observado um aumento na doação de agregados a RAs no ano de 2023, não se trata de acréscimo expressivo a ponto de represar a demanda de reciclados, como mencionado pelo SLU. Logo, ainda vigoram os dados indicados na Tabela 34, em que o percentual de material reciclado doado frente ao total produzido foi, em média, de 30% nos últimos 4 anos.

²⁶⁰ Os tipos de RCC Britado considerados são: "RCC Britado - Brita 2", "RCC Britado - Pó/Areia", "RCC Britado - Rachão", "RCC Britado - Brita 3", "RCC Britado", "RCC Britado - Brita 1", "RCC - Britado Brita 4", "RCC Britado - Agregado Misto" e "RCC Britado - Pedrisco".

²⁶¹ SLU, e-Doc 8F05ECA8-c, peça 294.

²⁶² Fonte: elaboração própria, com base em dados do SLU (Tabela 34).



381. Sobre o controle da rota dos caminhões, embora a autarquia tenha relatado no § 371 a implementação de rotinas específicas para esse fim, as inspeções da equipe de auditoria na URE não constataram a existência de mecanismos efetivos para determinar se os caminhões seguiam para o aterramento ou para a Unidade de Britagem.

382. No que se refere ao britador, considerando-se a alegação da jurisdicionada de que apenas recentemente teve conhecimento das falhas contratuais apontadas no RPA, observa-se que é de conhecimento do SLU que, desde 2020, o equipamento vem apresentando²⁶³ uma série de defeitos, como falta de manutenção corretiva e falha nas operações, além da contratada ter apresentado equipamento diverso das especificações do contrato, capacidade de processamento inferior à estipulada no Termo de Referência (TR), alto custo de manutenção, trocas periódicas de martelos e placas de impacto²⁶⁴, sem que fossem percebidos esforços da empresa Valor Ambiental de modo a saná-las.

383. Assim, a empresa apresenta problemas com o equipamento britador desde o início da prestação do serviço, e não desde recentemente, como alegado pela autarquia²⁶⁵. Nota-se que toda a problemática gira em torno do estabelecimento de requisitos no TR que não visam à eficiência da empresa. Explica-se: o Termo de Referência tem como objetivo especificar o meio utilizado para a obtenção do agregado (quantidade de britadores que a empresa deve adquirir), todavia, o foco deveria estar em estimular a eficiência da empresa, ou seja, no resultado.

384. Assim, ao invés de exigir que se tenha uma quantidade estipulada de britadores, mais importante para administração pública seria, para próximas contratações, que seja estabelecido uma meta de resíduos britados por período e, então, a responsabilidade de adequar seu maquinário para atingimento do objetivo caberia à contratada.

385. Ademais, entende-se que de fato há falhas contratuais que impedem o estabelecimento de mecanismos de triagem nos moldes das normas vigentes. Contudo, não é possível afirmar que a triagem que ocorre na UB é eficiente devido à inexistência de impurezas no material gerado na Unidade, pois, se não são realizados testes específicos de impurezas no agregado reciclado, não é possível se chegar a tal conclusão.

386. Assim, julga-se que, para se aumentar a produtividade, exige-se mais do que simples ajustes nos equipamentos e no quantitativo de pessoas, § 364, é preciso adequar as ações relativas à fiscalização no que se refere ao contrato atual, aprimorando suas rotinas, de modo a exigir do contratado a melhoria da prestação do serviço.

387. Para contratos futuros, no entanto, observa-se a necessidade de melhor adequar os termos contratuais ao interesse público, no sentido de exigir o atingimento de metas, bem como o estabelecimento de remuneração vinculada a desempenho, bem como aplicação de penalidades no caso de não atingimento dos resultados estipulados.

388. No que se refere às determinações apresentadas para que o SLU apresente plano periódico de ensaios de qualidade do agregado reciclado produzido na UB, estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência, bem como elabore estudo detalhado acerca da estabilidade e segurança do talude do maciço da URE,

²⁶³ Ofício nº 41/2020 – SLU/PRESI/DILUR/GERAT/NUREN (e-DOC E09F561B-c, peça 296, página 46).

²⁶⁴ Ofício Nº 4/2023 - SLU/PRESI/DILUR/COROD/GEREN (e-DOC 0DC18235-c, peça 299).

²⁶⁵ Ofício nº 41/2020 – SLU/PRESI/DILUR/GERAT/NUREN (e-DOC E09F561B-c, peça 296, página 46).



§§ 371, 372, 375, respectivamente, verifica-se que o SLU solicitou à contratada que apresentasse todos os planos e documentação indicada para que, então, pudesse apresentar ao Tribunal.

389. Ressalta-se, todavia, que a determinação foi destinada ao Serviço de Limpeza Urbana e não à contratada, sendo obrigações direcionadas à contratante, a fim de que sejam utilizadas como instrumentos que possam auxiliar na tomada de decisão, inclusive para próximas contratações. O fato de a contratante precisar solicitar essas informações à contratada evidencia uma falha na execução do contrato e expõe uma falha na rotina de fiscalização por parte do SLU. Conforme o item 3.17.1 do Termo de Referência²⁶⁶, é dever da contratada elaborar e **disponibilizar** relatórios mensais que detalham o controle qualitativo e quantitativo de RCC recebido, processado e comercializado. Além disso, o item 3.17.2 deste documento especifica que esses relatórios devem incluir o controle da quantidade em toneladas por dia e a qualidade dos produtos gerados.

390. A SEPE, por seu turno, indicou²⁶⁷ que tem envidado esforços para subsidiar a elaboração dos estudos objeto da PMI, porém, não apresentou manifestação específica acerca do achado.

391. Diante do exposto, **mantêm-se inalteradas as análises e as proposições empreendidas.**

Proposições

392. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. **determinar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana que, para as próximas contratações:
 - a. projete ATTRs com equipamentos e estrutura adequados à demanda estimada de RCC, considerando etapas suficientes para permitir o beneficiamento da maior quantidade possível de resíduos, reservando ao aterramento apenas a parcela em que se esgotaram as possibilidades de aproveitamento;
 - b. preveja medidas de incentivo à eficiência da contratada, tanto quantitativa quanto qualitativamente, como, por exemplo, remuneração variável vinculada ao desempenho, nos termos do art. 144 da Lei 14.133/2021;
 - c. promova estudos comparativos das alternativas de prestação do serviço, a exemplo de contratação comum, concessão, PPP ou outra que melhor se adeque ao tratamento de RCC;
- II. **determinar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana que:
 - a. apresente estudo detalhado sobre a estabilidade e segurança do talude do maciço da URE, considerando a continuidade das atividades de

²⁶⁶ Termo de Referência (DA_5, e-Doc C518501C-e, associado ao e-TCDF).

²⁶⁷ Despacho – SEPE/GAB/SEGP (e-Doc 79691042-c, peça 293).



- aterramento nesse local em volume superior ao estimado originalmente, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
- b. adote medidas que minimizem o impacto da não segregação dos resíduos na origem, ampliando a quantidade total a ser reciclada, como, por exemplo, por meio de processo eficiente de triagem, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
 - c. estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência dos diversos processos presentes em uma ATTR, como, por exemplo, a pesagem do RCC que efetivamente é submetido a tratamento, do produto do processo de reciclagem e do rejeito resultado do processo, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
 - d. adote medidas para garantia da qualidade dos agregados reciclados na URE, como, por exemplo, por meio da exigência da contratada de ensaios periódicos de controle, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias;
- III. orientar** à SEPE - Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal que ofereça apoio técnico ao SLU, para contratação da nova ATTR, especialmente em relação ao estudo de alternativas à contratação comum, nos termos do Decreto n. 39.610/2019. art. 40, I.

Benefícios esperados

393. Redução do aterramento na URE, com consequente diminuição do impacto ambiental.
394. Ampliação da reciclagem, melhor articulação entre os órgãos e entidades para a gestão de RCC no DF, aumento da competitividade dos produtos reciclados na URE e melhor aproveitamento dos recursos públicos.

Achado 2.2 – O DF não incentiva a redução da geração e o reaproveitamento de RCC, tampouco o uso de agregado reciclado em obras públicas

Critério

395. As Leis nºs 4.704/2011, 5.605/2016 e 6.312/2019 preveem a utilização de agregado reciclado de resíduo da construção civil em obras públicas no DF e dispõe que o não emprego do referido material deve ser justificado, mediante parecer de profissional habilitado.
396. Além disso, de acordo com a Lei Distrital nº 4.704/2011²⁶⁸, os resíduos da construção civil e os resíduos volumosos, após sua captação, devem ser triados, aplicando-se a eles, sempre que possível, processos de reutilização, desmontagem e reciclagem, evitando sua disposição final em aterro sanitário.
397. Ademais, a meta 6 do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal (PIGRCC) estabeleceu a

²⁶⁸ Lei Distrital nº 4.704/2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos.



necessidade de instituir programas de promoção para redução e reutilização elaborados e implantados em conjunto com o setor produtivo.

Análises e Evidências

398. A Lei Distrital nº 4.704/2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos e dá outras providências, foi o primeiro normativo distrital a exigir a priorização do uso de agregados reciclados de RCC em obras públicas, bem como a permitir a utilização de outros meios capazes de incentivar o desenvolvimento da gestão de RCC no DF, como disposto a seguir:

*Art. 19. As obras públicas de infraestrutura e edificações executadas direta ou indiretamente pelo Governo do Distrito **Federal devem priorizar o uso de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil**, observadas as especificações técnicas constantes dos editais de licitação das obras.*

(...)

Art. 27. O Governo do Distrito Federal, no âmbito de suas competências e atribuições, visando ao desenvolvimento da gestão integrada de resíduos, pode:

*I – conceder **incentivos** fiscais, financeiros e creditícios para o cumprimento das finalidades desta Lei, desde que aprovados pela Câmara Legislativa do Distrito Federal;*

II – por meio das instituições oficiais distritais de crédito, criar linhas especiais de financiamento para atividades, investimentos e gerenciamento relativos a reciclagem e reaproveitamento dos agregados reciclados;

*III – **conceder** à iniciativa privada os serviços de coleta, recepção e manejo nos pontos de entrega dos pequenos volumes de resíduos da construção civil;*

*IV – **conceder** à iniciativa privada os serviços de manejo de grandes volumes de resíduos da construção civil, mediante a cobrança de preço público pelo serviço prestado;*

*V – **ceder terrenos** públicos para a instalação dos pontos de entrega e áreas de recepção mencionados no art. 17. (grifo nosso)*

399. Por intermédio da Lei nº 5.605/2016, passou-se a **exigir** a utilização de agregados provenientes de resíduos reciclados nas obras de pavimentação ou com sistemas construtivos em concreto ou argamassa executadas ou contratadas pelo Poder Público no Distrito Federal, além de prever justificava no caso de impossibilidade de utilização, por meio de parecer especializado:

*Art. 1º As obras de pavimentação ou com sistemas construtivos em concreto ou argamassa **executadas ou contratadas** pelo Poder Público no Distrito Federal **devem utilizar**, sempre que possível, agregados provenientes de resíduos reciclados, nas proporções tecnicamente adequadas.*

Parágrafo único. Os projetos, as especificações técnicas e os orçamentos das obras devem prever, sempre que possível, a utilização de agregados provenientes de resíduos reciclados.



Art. 2º A não utilização de agregados provenientes de resíduos reciclados deve ser justificada por parecer de engenheiro ou arquiteto habilitado que aponte a inviabilidade técnica ou econômica. (grifo nosso)

400. Ademais, a Lei nº 6.312/2019, previu:

Art. 1º É priorizado o uso de agregados reciclados oriundos de resíduos sólidos da construção civil em obras e serviços de pavimentação de rodovias, estradas vicinais e demais vias públicas como medida de equilíbrio e proteção ambiental.

§ 1º As contratações de obras e serviços públicos de pavimentação de que trata esta Lei devem prever, nos respectivos projetos e especificações técnicas, em caráter prioritário, o emprego do insumo alternativo a que se refere o caput. (grifo nosso)

401. Dessarte, de posse de todo o normativo supra indicado, procedeu-se à verificação²⁶⁹ se os editais de concorrência e pregão da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), do período compreendido entre 2022 e agosto 2023, apresentam cláusulas que incentivam o uso de agregados reciclados.

402. Constatou-se que **em nenhum dos documentos analisados** há menção à utilização de agregado reciclado, incentivo ao uso de material reciclado originário da construção civil ou exigência de observância ao regramento jurídico sobre o assunto.

403. Destaca-se ainda que, além de não haver menção às leis distritais sobre a temática²⁷⁰, em nenhum dos documentos analisados, sejam da Novacap ou da SODF, identificaram-se referências às Normas da ABNT NBR 15115²⁷¹ e ABNT NBR 15116²⁷², que tratam sobre a utilização de agregados reciclados em obras públicas.

404. Nota-se que os editais de obras públicas no DF ignoram a existência de todo um normativo jurídico sobre a temática que vêm sendo construída desde 2011, com a Lei nº 4.704 e, mais recentemente, em 2019, com a Lei nº 6.312, bem como todas as normas de boas práticas acerca da matéria, supra indicadas, sendo elaboradas e aplicadas desde 2004.

405. Imperioso destacar que a Lei Distrital nº 5.605/2016 prevê que a não utilização de agregados reciclados deve ser **justificada** em parecer que aponte a **inviabilidade técnica ou econômica**²⁷³, parecer este não detectado em **nenhum** dos editais de obras públicas objeto desta análise.

406. Quando se passa a avaliar as outras medidas adotadas pelo Distrito Federal com o fim de promover a gestão dos RCC, verifica-se que foi elaborado, em 2013, o PIGRCC, como preconizado no art. 4º da Lei 4.704/2011, o qual tem como pressuposto

²⁶⁹ Análise Critério 2.4.1 (PT_36, e_Doc 1FBFCF89-e).

²⁷⁰ Lei Distrital nº 4.704/2011, Lei Distrital nº 5.605/2016, Lei Distrital nº 6312/2019.

²⁷¹ ABNT NBR 15115 Agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil (DA_9, e-Doc 83706E2A-e, associado ao e-TCDF).

²⁷² ABNT NBR 15116 Agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil (DA_10, e-Doc 0A508683-e, associado ao e-TCDF).

²⁷³ Lei Distrital nº 5.605/2016, art. 2º.



estabelecer diretrizes técnicas e procedimentos para o exercício da responsabilidade de pequenos e grandes geradores de RCC²⁷⁴.

407. No que se refere ao PIGRCC, é salutar destacar que, mesmo após 10 anos da sua elaboração, nunca houve por parte do Governo do Distrito Federal (GDF) revisão ou reformulação nas análises, metas, diretrizes e objetivos do Plano, tornando improvável conceber que nenhuma mudança relevante sobre a temática tenha ocorrido nesse íterim a ponto de ensejar revisão no plano *a priori* estabelecido.

408. Além disso, constatou-se²⁷⁵ que 86% das metas do PIGRCC não foram cumpridas ou foram cumpridas parcialmente, conforme §437 e Tabela 39.

409. Nesse contexto, observa-se que **não há acompanhamento** das ações, metas e diretrizes estabelecidas no Plano, de modo a adequá-las tempestivamente à realidade do Distrito Federal, de sorte que, sem o monitoramento apropriado das metas já estabelecidas e a atualização do plano, não é possível diminuir a quantidade gerada e melhorar o gerenciamento desse tipo de resíduo.

410. Ademais, uma das metas definidas no PIGRCC (meta 6) foi a de estabelecer programas de promoção para redução e reutilização elaborados e implantados em conjunto com o setor produtivo. Além disso, a diretriz nº 6 estabeleceu a necessidade de fomentar medidas de redução da geração de rejeitos e resíduos de construção civil em empreendimentos no DF. Dessarte, **não houve nenhuma medida** pelo GDF para concretização de tal meta e diretriz desde a elaboração do plano.

411. No que se refere à meta supramencionada, faz-se importante destacar que, de acordo com a Lei Distrital nº 4.704/2011²⁷⁶, os resíduos da construção civil e os resíduos volumosos, após sua captação, devem ser triados, aplicando-se a eles, sempre que possível, processos de **reutilização, desmontagem e reciclagem**, evitando sua disposição final em aterro sanitário.

412. Especificamente com relação aos Grandes Geradores (GG) de RCC, pode-se verificar que **não há** medidas de incentivo do DF à reutilização, desmontagem e reciclagem dentro dos canteiros de obra pelos próprios geradores de resíduos, de modo a diminuir o volume de resíduos destinados à URE. Nesse viés, medida que poderia impulsionar a redução do volume de resíduos gerados por GG seria, por exemplo, a exigência pelo GDF de percentuais de reaproveitamento mínimo de resíduos dentro do canteiro de obras para fins de licenciamento de obra.

Causas

413. A não priorização do uso de agregados reciclados provenientes de resíduos da construção civil em obras públicas e a ausência de incentivos à redução da geração e ao reaproveitamento de RCC podem ser motivados por possível desconhecimento dos normativos, bem como pela inércia administrativa na previsão do uso de agregado reciclado em obras públicas, no cumprimento das metas do PIGRCC e no incentivo à redução e reaproveitamento de RCC.

²⁷⁴ Lei Distrital 4.704/2011, art. 4º, I e II.

²⁷⁵ Análise critério 1.6.1 e 2.4.1 (PT_47, e-Doc D9F7C495-e).

²⁷⁶ Lei Distrital nº 4.704/2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos.



Efeitos

414. O DF não avança no atingimento das metas de redução, reaproveitamento e reciclagem de RCC.
415. Degradação ambiental e manutenção de altos volumes de resíduos da construção civil aterrados no DF.

Considerações do gestor/terceiro interessado

Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP)

416. Por meio do Ofício nº 11242/2023-GP, o Tribunal concedeu à Novacap oportunidade para manifestação.
417. Assim, com relação ao achado 2.2²⁷⁷, a Companhia corroborou²⁷⁸ o entendimento deste Tribunal com relação à necessidade de prever em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados, porém, desde que sejam atendidos critérios rigorosos na realização da triagem e na promoção da qualidade dos materiais, bem como no atendimento das exigências e determinações constantes nas normas ABNT NBR vigentes, em estrita observância ao previsto no Art. 1º da Lei nº 4.150/1962²⁷⁹.
418. Ademais, o Departamento Consultivo do órgão²⁸⁰ afirmou que ao examinarem as minutas de editais de obras e serviços de pavimentação ou com sistemas construtivos em concreto ou argamassa terá que ser observado o cumprimento das Leis nºs 4.704/2011, 5.605/2016 e 6.312/2019 que determinam a utilização de agregado reciclado de resíduo da construção civil e serviços contratados pelo Poder Público do Distrito Federal, cuja dispensa deverá ser justificada, mediante parecer de profissional habilitado.

Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF)

419. Quanto à SODF, o Tribunal concedeu prazo para manifestação ao órgão, por intermédio do Ofício nº 11241/223-GP²⁸¹.
420. Primeiramente, destacou²⁸² que a inclusão de materiais reciclados na estrutura de obras públicas exige um esforço conjunto de vários prestadores de serviços públicos para inclusão dos materiais reciclados nos editais a fim de apresentarem a devida confiabilidade técnica, garantindo assim uma demanda conjunta capaz de absorver o material processado caso haja disponibilidade temporal.

²⁷⁷ O DF não incentiva a redução da geração e o reaproveitamento de RCC, tampouco o uso de agregado reciclado em obras públicas

²⁷⁸ Despacho – NOVACAP/PRES/DE (e-Doc EAE43C82-c, peça 285)

²⁷⁹ Lei nº 4.150/1962: Institui o regime obrigatório de preparo e observância das normas técnicas nos contratos de obras e compras do serviço público de execução direta, concedida, autárquica ou de economia mista, através da Associação Brasileira de Normas Técnicas e dá outras providências.

²⁸⁰ Despacho – NOVACAP/PRES/DJ (e-Doc 4AEB919E-c, peça 281)

²⁸¹ Ofício nº 11241/2023-GP (e-Doc FAB0DF40-c, peça 253).

²⁸² Memorando nº 22/2024 – SODF/SUAPS (e-DOC D3FC0006-c, peça 287, pág. 2)



421. Afirmou ainda que o uso de agregados reciclados em obras públicas exige que em fase de projeto haja previsão de montante a ser demandado na execução da obra, bem como cotação para que o material seja considerado em orçamentos, na licitação e contrato da execução. Indicou também que para que o trâmite tenha sucesso é necessário que exista a validação técnica dos agregados produzidos no DF para que a composição do material atenda as finalidades da obra. Ademais, o prazo entre o projeto, a licitação e a execução de obras de infraestrutura pode ser longo, o que implica em uma previsão de uso distante da época em que foi estruturado o projeto, fato que exige planejamento de estoque a longo prazo, além de garantias da obra após a entrega que reforçam a necessidade da certificação.

422. Outrossim, informou²⁸³ que não utiliza os agregados reciclados, pois considera que os materiais que estão disponíveis no SLU se encontram contaminados com diversos pós de resíduos e não atendem em sua totalidade as normas vigentes, bem como não há dados de disponibilidade suficientes de material para utilização em grandes obras, além dos ensaios realizados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do DF (DER/DF) não terem sido conclusivos quanto ao uso destes materiais em estruturas de pavimento, de modo que não existem pistas de testes no DF que comprovem a eficiência do uso de RCC na estrutura do pavimento de vias urbanas. Assim, por falta de dados técnicos conclusivos se absteve de programar a utilização de RCC em seus projetos e obras.

Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA)

423. A SEMA, por seu turno, foi notificada mediante o Ofício nº 11238/2023-GB²⁸⁴, e se manifestou em convergência com a Recomendação. A secretaria informou que o CORC DF propôs, elaborou e deu encaminhamento ao Decreto nº 45.189, de 22 de novembro de 2023 que regulamenta a elaboração, apresentação, análise e a fiscalização do cumprimento do Plano de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil – PGRCC e que está apreciando e analisando a minuta de decreto que “Regulamenta sobre a obrigatoriedade da utilização de materiais reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil, em obras públicas no Distrito Federal.

Casa Civil do Distrito Federal (CACI)

424. Por fim, a CACI foi instada a se manifestar por intermédio do Ofício nº 11235/2023-GP²⁸⁵, porém, não apresentou justificativas para o achado 2.2.

Posicionamento da equipe de auditoria

425. Inicialmente, é importante salientar que a Novacap²⁸⁶ e a SODF²⁸⁷ indicaram motivos pelos quais não utilizam os agregados reciclados nas obras públicas objeto de suas contratações referindo-se, em suma, à baixa de qualidade do produto gerado. Nesse ponto, urge iniciar a análise trazendo a reflexão de que a responsabilidade por estabelecer os normativos, regulamentos e requisitos de qualidade para uso do

²⁸³ Despacho – SODF/AJL (e-Doc 68281284-c, peça 286, pág. 2)

²⁸⁴ Ofício nº 11238/2023-GP (e-Doc 9E2BD375-c, peça 250)

²⁸⁵ Ofício nº 11235/2023-GP (e-Doc 4C918896-c, peça 247)

²⁸⁶ O DF não incentiva a redução da geração e o reaproveitamento de RCC, tampouco o uso de agregado reciclado em obras públicas

²⁸⁷ Memorando nº 22/2024 – SODF/SUAPS (e-DOC D3FC0006-c, peça 287, pág. 2)



agregado reciclado em suas próprias obras é de cada órgão e entidade e, mais importante ainda, frisar que os normativos que priorizam a utilização do agregado reciclado vigoram desde 2011²⁸⁸ e não se observou nenhuma ação no sentido de criar regulamentações internas para o uso do material ou articular com outros órgãos e entidades da administração pública distrital a fim de buscar soluções para o problema.

426. Acerca das alegações da Novacap e da SODF, salienta-se que, a princípio, durante a elaboração do Relatório Prévio de Auditoria (RPA), não foram prestadas as informações necessárias para concluir sobre a intenção dos órgãos e entidades para utilização do agregado reciclado em obras públicas, tampouco que tinha conhecimento acerca do conteúdo das legislações que versam sobre a matéria^{289 290}.

427. Nota-se que ambos indicaram, em suas respostas, várias exigências para que os RCC estejam aptos para serem utilizados em obras públicas. E, neste ponto, corrobora-se o entendimento de que é necessário o estabelecimento de requisitos rígidos de qualidade na utilização dos agregados.

428. Frisa-se, todavia, que não prever nos editais o uso dos agregados reciclados, como indicado em lei, utilizando da justificativa de que os produtos não atendem a requisitos de qualidade, não se aplica, uma vez que a lei previu o instrumento do parecer técnico emitido por profissional qualificado para tais casos.

429. Salienta-se ainda que a Associação Brasileira para Reciclagem de Resíduos da Construção Civil e Demolição (Abrecon) estima²⁹¹ que existem no Brasil 360 usinas de reciclagem de RCC, as quais produzem entre 16 e 21 milhões de toneladas de agregados reciclados por ano. Assim, verifica-se que os licitantes que contratam junto à Novacap e à SODF são livres para adquirir seus produtos em qualquer parte do país desde que cumpram as exigências de qualidade estabelecidas pelos órgãos e entidades.

430. Sobre as análises, a Novacap confirmou o entendimento deste Tribunal no que tange à necessidade de cumprimento dos dispositivos legais no que se refere à priorização do uso de agregados reciclados em obras públicas, bem como de justificativa mediante parecer que aponte a inviabilidade técnica ou econômica nos casos em que não seja possível a sua utilização.

431. Quanto à SEMA, verifica-se que a secretaria possui entendimento convergente com a recomendação, porém, não se manifestou acerca das análises empreendidas, tampouco com relação à ausência de medidas destinadas a diminuir o volume de resíduos destinados à URE.

432. Dessarte, **as manifestações das jurisdicionadas e interessadas não foram suficientes para promover alterações nas análises e proposições.**

Proposições

433. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. **determinar** à NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil e à SODF/GAB - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura

²⁸⁸ Lei Distrital nº 4.704/2011.

²⁸⁹ Respostas às Notas de Auditoria (e-Doc 25AF3195-e, PT_29).

²⁹⁰ Memorando nº 22/2024 – SODF/SUAPS (e-DOC D3FC0006-c, peça 287, pág. 2)

²⁹¹ Pesquisa setorial ABRECON 2020 (e-Doc BF57E08A-e, associado ao e-TCDF, págs. 32-34).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

do Distrito Federal que prevejam, em seus editais de licitação de obras públicas, a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresentem justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos nas Leis nºs 4.704/2011, 5.605/2016 e 6.312/2019.

- II. **recomendar** à CACI - Casa Civil do Distrito Federal e à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente que coordenem ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores por meio da reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por intermédio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais.

Benefícios esperados

434. Redução do impacto ambiental e gestão adequada de RCC no DF.

Achado 2.3 – O CORC não desempenha satisfatoriamente a coordenação, monitoramento e regulamentação das ações relacionadas à gestão de RCC no DF

Critério

435. O Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal (PIGRCC) estipulou as metas para o gerenciamento do RCC no DF.

436. O Decreto nº 35.142/2014 estabelece o Regimento Interno do Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Volumosos do Distrito Federal (CORC), em que institui as competências do Comitê dentre as quais a de coordenar, monitorar e avaliar os programas e ações do PIGRCC.

Análises e Evidências

437. A Lei Distrital nº 4.704/2011²⁹² determinou a constituição do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos (CORC), instituído, posteriormente, pelo Decreto nº 33.825²⁹³, de 08 de agosto de 2012, e denominado Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Volumosos do Distrito Federal, o qual teve seu Regimento Interno (RI) aprovado pelo Decreto nº 35.142²⁹⁴, de 06 de fevereiro de 2014.

438. Desse modo, esta equipe de auditoria buscou avaliar as medidas adotadas pelo DF e pelo Comitê para o gerenciamento de Resíduos de Construção Civil (RCC) no DF.

²⁹² Lei Distrital nº 4.704/2011. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/70152/Lei_4704_20_12_2011.html. Acessada em 30/10/2023.

²⁹³ Decreto nº 33.825. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/72080/Decreto_33825_08_08_2012.html. Acessado em 13/10/2023.

²⁹⁴ Decreto n 35.142, de 05 de fevereiro de 2014. Disponível em: https://www.sema.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/regimento_interno_corc.pdf. Acessado em 13/10/2023.



439. Como ponto de partida, sabe-se que uma das primeiras ações do CORC na temática dos RCC foi a elaboração do PIGRCC²⁹⁵, em 2013, o qual foi resultado do processo participativo e deliberativo no âmbito do Comitê, com a contribuição de diversos órgãos, entidades e instituições do setor, coordenado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA).

440. Neste ponto, importante mencionar que PIGRCC foi aprovado no âmbito do CORC, em 2013, todavia, não foi aprovado formalmente por Decreto, haja vista a não realização de consultas e audiências públicas, assim, não é possível afirmar que se trata de instrumento incluído oficialmente nos planos ambientais do GDF para gerenciamento dos resíduos de construção civil.

441. Nesse contexto, salienta-se que o PDGIRS traz a temática dos RCC de maneira genérica²⁹⁶, desse modo, além de não ser impeditivo, é importante a existência do PIGRCC como um plano que trate especificamente sobre a temática.

442. Dessarte, analisou-se a aderência do Distrito Federal (DF) às metas estabelecidas no PIGRCC ao longo dos 10 anos de existência do Plano, em que se observou, com base na Tabela 39 e no Gráfico 10, que **o DF cumpriu apenas 14% das metas previamente estabelecidas no PIGRCC, sendo que das metas restantes, 86%, não foram cumpridas ou foram cumpridas parcialmente.**

Tabela 39 – Cumprimento das metas do PIGRCC

Meta do PIGRCC	Descrição	Grau de cumprimento
Meta 1: Eliminar 100% da deposição irregular de RCC até o final de 2015 no DF	Segundo a DF Legal, o DF conta com 14 áreas críticas de descarte irregular. O SLU promoveu remoção manual e mecanizada de RCC em 71.305 locais entre 04/07/2022 e 28/08/2023 ²⁹⁷	Não cumprido
Meta 2: 8 áreas de transbordo, triagem e reciclagem e 1 área de aterro de inertes de RCC, implantadas na região do DF até o final de 2015.	Há no DF 1 área de transbordo, triagem e reciclagem e 1 área de aterro de inertes de RCC, sendo ambas na Unidade de Recebimento de Entulhos.	Cumprido parcialmente
Meta 3: Implantar o Sistema de Controle ²⁹⁸ até o final de 2015	Instituído procedimento de cadastramento de transportadores de RCC e Volumosos no DF, bem como especifica a sinalização a ser incluída nos equipamentos e veículos utilizados para coleta e transporte, por intermédio da Resolução nº 01, de 1º de novembro de 2017.	Cumprido ²⁹⁹

²⁹⁵ PIGRCC, página 5 (DA_4, e-Doc BA81C5F4-e)

²⁹⁶ PDGIRS, páginas 192 – 204. Disponível em: <https://www.so.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/PDGIRS.pdf>. Acessado em 11/12/2023.

²⁹⁷ Procedimento 1.2.1.5, 1.2.1.6, 1.2.1.7, 1.2.1.8 e 1.2.1.9 (PT_51, e-Doc CDB289AB-e).

²⁹⁸ PIRCC, páginas 17-18: Sistema de Controles, de forma padronizada, no intuito de colher informações sobre geradores, transportadores, origem, quantidade e descrição dos resíduos e seu destino, que permitirão ações efetivas de fiscalização e controle, bem como classificar os dados e informações, disponibilizar dados estatísticos e indicadores que possam identificar as áreas prioritárias com relação à demanda por serviços públicos inerentes aos RCC.

²⁹⁹ Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/31c4b733ecf3448faf5a81719cac4e9b/sinesp_cgpirccrv_res_01_2017.html. Acessado em 13/10/2023.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Meta do PIGRCC	Descrição	Grau de cumprimento
Meta 4: Diagnóstico quantitativo e qualitativo da geração, coleta e destinação dos resíduos da construção civil no DF, elaborado até o final de 2015.	Não há no DF sistema que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos da construção civil e volumosos ³⁰⁰	Não cumprido
Meta 5-A: Promover ações para que as obras públicas de pavimentação no DF utilizem, no mínimo, 10% em volume, de resíduos da construção civil reciclados como materiais nos sub-leitos e sub-bases. Este percentual deve ser incrementado anualmente, conforme as porcentagens descritas a seguir: 1º ano 10%, no 2º 20% e 30% nos próximos anos.	Existência de normativos que exigem utilização de agregado reciclado em obra pública: Lei Distrital 4.704/2011, Lei Distrital 5.605/2016, Lei 6.312/2019, além do Parecer nº 001 ³⁰¹ , todavia, verifica-se que a elaboração do parecer se deu em 2013, tornando o cumprimento parcial por falta de atualização e falta de previsão de incremento percentual anual de utilização de agregados.	Cumprido parcialmente
Meta 5-B: Promover ações para que o concreto não estrutural empregado em obras públicas no DF utilize, no mínimo, 1,5%, em volume, de resíduos da construção civil reciclados como agregados. Este percentual deve ser incrementado anualmente conforme as porcentagens descritas a seguir: 1º ano 1,5%, no 2º 3% e 7,5% nos próximos anos.	Existência de normativos que exigem utilização de agregado reciclado em obra pública: Lei Distrital 4.704/2011, Lei Distrital 5.605/2016, Lei 6.312/2019, além do Parecer nº 001 ³⁰² , todavia, verifica-se que a elaboração do parecer se deu em 2013, tornando o cumprimento parcial por falta de atualização e falta de previsão de incremento percentual anual de utilização de agregados.	Cumprido parcialmente
Meta 6: Programas de promoção para redução e reutilização elaborados e implantados em conjunto com o setor produtivo	Não foram identificados procedimentos realizados pelo CORC, nem informados pela SEMA ou disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê que permitissem concluir pelo cumprimento da referida meta.	Não cumprido

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 40 – Grau de cumprimento das metas do PIGRCC

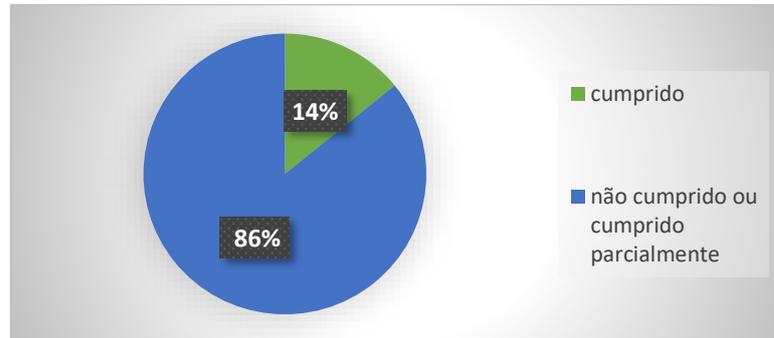
Cumprido	14%
Cumprido parcialmente	43%
Não cumprido	43%

Fonte: Elaboração própria.

³⁰⁰ PDGIRS, página 188. Disponível em: <https://www.so.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/PDGIRS.pdf>. Acessado em 13/10/2023.

³⁰¹ Parecer Técnico 001 (DA_61, e_Doc 20FE1FAE-e)

³⁰² Parecer Técnico 001 (DA_61, e_Doc 20FE1FAE-e)

Gráfico 10 – Grau de cumprimento das metas do PIGRCC


Fonte: Elaboração própria.

443. No que se refere ao assunto, indagou-se a SEMA³⁰³, coordenadora do CORC, sobre as ações que vem desempenhando acerca da temática de RCC no DF, a qual informou³⁰⁴ que em decorrência de alterações em sua composição e a situações como a pandemia do coronavírus (COVID-19) e ao regime de teletrabalho, enfrentou dificuldades no andamento da realização de suas atividades no âmbito do CORC. Em decorrência disto, justificou que somente realizou a primeira reunião em 18 de junho de 2021. Posteriormente, interrogou outros órgãos e entidades do DF acerca de suas ações relacionadas à gestão de RCC, conforme tratado no § 102.

444. Especificamente com relação às medidas empreendidas para a eliminação de descarte irregular de RCC no DF, a SEMA não trouxe nenhuma informação acerca de ações adotadas pelo Comitê nesse sentido, mas fez referência a ações de iniciativas de outros órgãos e entidades do DF como a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (Adasa)³⁰⁵, o Serviço de Limpeza Urbana (SLU)³⁰⁶ e a Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (DF Legal)³⁰⁷.

445. Sobre a atuação do CORC para a ampliação da reciclagem de RCC no DF, a SEMA afirmou que está em fase final de revisão no Comitê a proposta de Decreto que visa instituir a obrigatoriedade de elaboração e implementação de Planos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) no âmbito das obras a cargo da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF). Neste ponto, importante notar que o GDF já instituiu, por intermédio da Portaria nº 25 de 2021³⁰⁸, a obrigatoriedade de elaboração e implementação de PGRCC no âmbito das obras a cargo da SODF, em que pese a Secretaria tenha afirmado que ainda está em fase final de elaboração no âmbito do CORC.

³⁰³ Nota de Auditoria nº 14 (PT_20, e-Doc B675F928-e).

³⁰⁴ Nota Técnica nº 2/2023 – SEMA/SUGARS (DA_22, e-Doc 5F000D3D-c)

³⁰⁵ Publicação da Resolução nº 21, de 25/11/2016; realização da campanha “O Descarte Certo é Obra Sua”, em 2022; lançamento de vídeos, em conjunto com a TV Câmara Distrital, abordando os problemas causados pelo descarte irregular.

³⁰⁶ Implementação e execução do Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2021; projeto de Cara Nova.

³⁰⁷ Programação Fiscal nº 303.1/2023.

³⁰⁸ Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021, que estabelece diretrizes para o gerenciamento de resíduos de construção civil e volumosos.



446. Acerca das ações do Comitê para regulamentar o uso de reciclados na construção civil, a SEMA afirmou que está construindo proposta de Decreto que visa regulamentar a obrigatoriedade da utilização de materiais reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil, em obras públicas no Distrito Federal, a qual visa definir mercado para os RCC em obras no DF, de forma a permitir a instalação de unidades de triagem e tratamento de RCC pela iniciativa privada, possibilitando assim o encerramento definitivo do Aterro Controlado do Jôquei.

447. Além disso, informou que está em tramitação um estudo sobre análises laboratoriais que permitam atestar parâmetros técnicos dos materiais Classe A, visando sua comercialização.

448. Ante o esclarecido, a SEMA concluiu pela atuação consistente do CORC no tocante à coleta, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos RCC.

449. Nota-se que, embora existam iniciativas isoladas de órgãos e entidades envolvidos na gestão de RCC no DF, não há compartilhamento de informações entre os órgãos e entidades para o gerenciamento de RCC³⁰⁹, além de não haver medidas de incentivo do DF à reutilização e reciclagem pelos particulares e nem pelo poder público, de modo a diminuir o volume de RCC gerados³¹⁰. Ademais, não há no DF sistema que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos da construção civil e volumosos³¹¹, competência também atribuída ao CORC.

450. Com base nas informações apresentadas pela Secretaria, cabe salientar que a existência do CORC remete ao ano de 2013, todavia, o órgão coordenador do Comitê alegou que a primeira reunião se deu apenas em 2018, ou seja, 5 anos após sua criação indicando justificativas como, por exemplo, a pandemia da COVID em 2019, além de ter apresentado poucas ações exercidas pelo Comitê para a gestão de RCC no DF nesse ínterim. Por fim, arremata que considera que o CORC está atuando de forma consistente. Nesse sentido, cumpre discordar do órgão, já que não foram apresentados elementos suficientes que permitam concluir por uma atuação satisfatória do Comitê.

451. Nesta toada, a fim de confirmar a precariedade da atuação do CORC na gestão do RCC no DF, procedeu-se à avaliação acerca do cumprimento das competências regimentais pelo Comitê (Decreto nº 35.142³¹², de 06 de fevereiro de 2014), resultando na análise apresentada nas tabelas abaixo:

Tabela 41 - Avaliação do cumprimento das competências regimentais pelo CORC

Item do Regimento Interno	Medidas adotadas	Grau de cumprimento
I. aprovar e alterar seu regimento interno, com voto favorável de pelo menos três quartos de seus integrantes;	Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº 35.124, de 06 de fevereiro de 2014.	Cumprido

³⁰⁹ Procedimentos 1.2.1.2, 1.2.1.3 e 1.2.1.2 (PT_50, e-Doc 51C5EE34-e).

³¹⁰ Análise critério 2.3.1 (PT_36, e-Doc 1FBFCF89-e).

³¹¹ PDGIRS, página 188. Disponível em: <https://www.so.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/PDGIRS.pdf>. Acessado em 13/10/2023.

³¹² Decreto nº 35.142, de 05 de fevereiro de 2014. Disponível em: https://www.sema.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/regimento_interno_corc.pdf. Acessado em 13/10/2023.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Item do Regimento Interno	Medidas adotadas	Grau de cumprimento
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 as suas atualizações;	Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos foi elaborado em 2013 e, embora nunca tenha sido atualizado, considerou-se o item cumprido, pois não se trata de uma exigência legal.	Cumprido
VI. elaborar regulamento específico complementar sobre a utilização, dimensionamento, sinalização e identificação de caçambas e outros dispositivos de armazenamento temporário e transporte de resíduos da construção civil e resíduos volumosos;	Não foram identificados procedimentos realizados pelo CORC, nem informados pela SEMA ou disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê que permitissem concluir pelo cumprimento da referida competência regimentar. Todavia, detectou-se Informações acerca do cadastramento e identificação de caçambas no sítio eletrônico do SLU ³¹³	Cumprido parcialmente
IX. criar Câmaras Técnicas para realizar estudos, propor soluções e manifestar-se, por meio de parecer, sobre assuntos específicos e relacionados às suas competências, obedecendo as condições deste Regimento Interno;	Foi criada a Câmara Técnica para propor estudos quando da elaboração do Parecer 001, em 2013. Todavia, não foi identificada criação de outras Câmaras Técnicas com propor soluções sobre outros assuntos específicos.	Cumprido parcialmente
X. fomentar pesquisas acerca da viabilidade do uso de agregados reciclados;	Estudo sobre análises laboratoriais que permitam atestar parâmetros técnicos dos materiais Classe A; Portaria nº 25 de 2021 ³¹⁴ , a obrigatoriedade de elaboração e implementação de PGRCC no âmbito das obras a cargo da SODF. Considerando-se que, embora haja legislação no DF que preveja a utilização de agregado reciclado em obras públicas, não há a efetiva exigência nos editais de obras públicas no DF de utilização de tais matérias ³¹⁵ , indicativo de falta de medidas práticas do Comitê em pesquisas e na aplicabilidade das medidas.	Cumprido parcialmente
XI. regulamentar as condições para o uso preferencial de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, estabelecendo as metas progressivas no tempo e respectivos percentuais mínimos e máximos de utilização de agregados reciclados em obras públicas de infraestrutura e de edificações, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da primeira Reunião Plenária Ordinária do Comitê Gestor;	Parecer nº 001. Ressalta-se que a elaboração do parecer se deu em 2013, em decorrência disto, torna-se necessária nova regulamentação, haja vista inaplicabilidade à realidade atual (2023); Portaria nº 25 de 2021 ³¹⁶ , a obrigatoriedade de elaboração e implementação de PGRCC no âmbito das obras a cargo da SODF	Cumprido parcialmente

³¹³ Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/slu-alerta-para-documentacao-e-sinalizacao-adequada-de-veiculos-para-acesso-a-ure/>. Acessado em: 14/11/2023.

³¹⁴ Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021, que estabelece diretrizes para o gerenciamento de resíduos de construção civil e volumosos.

³¹⁵ Procedimento 2.3.1 (PT_ 36, eDoc_1FBFCF89-e).

³¹⁶ Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021, que estabelece diretrizes para o gerenciamento de resíduos de construção civil e volumosos.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Item do Regimento Interno	Medidas adotadas	Grau de cumprimento
III. coordenar os programas e as ações constantes do PGRCV	Dado o cumprimento de somente 14% das metas do PIGRCC, considera-se não cumprido o item.	Não cumprido
IV. monitorar e avaliar a execução do PGRCV;	Dado o cumprimento de somente 14% das metas do PIGRCC, considera-se não cumprido o item.	Não cumprido
V. regulamentar os procedimentos administrativos de licenciamento e cadastramento de transportadores de resíduos da construção civil e resíduos volumosos;	Não foram identificados procedimentos realizados pelo CORC, nem informados pela SEMA ou disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê que permitissem concluir pelo cumprimento da referida competência regimentar.	Não cumprido
VII. receber mensalmente dos transportadores de resíduos, os relatórios sintéticos com discriminação do volume de resíduos removidos e sua respectiva destinação, com apresentação dos comprovantes de descarga em locais licenciados pelo Poder Executivo, após consolidação das informações constantes destes relatórios realizada pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU;		Não cumprido
VIII. supervisionar o Sistema de Informações sobre a Gestão dos Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal;		Não cumprido
XII. estabelecer, anualmente, as metas progressivas no tempo com os percentuais mínimos de utilização de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, fundamentadas em estudos e pesquisas pertinentes, atendidas as Normas Técnicas Brasileiras;		Considerando-se que desde a implementação do CORC nunca foram estabelecidas as metas progressivas no tempo com os percentuais mínimos de utilização de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, entende-se não atendido o item.
XIII. coletar, sistematizar e disponibilizar ao público dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos da construção civil e resíduos volumosos;	Não há no DF sistema que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de geração por grandes geradores ³¹⁷ . Em que pese, o SLU disponibilizar informações acerca dos RCC recebidos na URE, tal categoria de resíduos não representa a totalidade de resíduos da construção civil gerados no DF.	Cumprido parcialmente

³¹⁷ PDGIRS, página 188. Disponível em: <https://www.so.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/PDGIRS.pdf>. Acessado em 13/10/2023.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Item do Regimento Interno	Medidas adotadas	Grau de cumprimento
XIV. definir a quantidade e a localização das áreas públicas previstas para a instalação de unidades de recepção, transbordo, triagem, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos da construção civil e dos resíduos volumosos;	Todos os estudos feitos para a definição da quantidade e a localização das áreas públicas previstas para a instalação de unidades de recepção, transbordo, triagem, reciclagem e disposição final dos resíduos sólidos da construção civil e dos resíduos volumosos são feitos no âmbito de outros órgãos e entidades como SLU e SEPE ³¹⁸ , de modo que não foram identificados procedimentos realizados pelo CORC, nem informados pela SEMA ou disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê que permitissem concluir pelo cumprimento da referida competência regulamentar.	Não cumprido
XV. detalhar as ações públicas de educação ambiental destinadas à disseminação de informação e conscientização dos geradores, transportadores, receptores e recicladores a respeito das normas e procedimentos para a gestão adequadas dos resíduos;	Não foram identificados procedimentos realizados pelo CORC, nem informados pela SEMA ou disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê que permitissem concluir pelo cumprimento da referida competência regimentar.	Não cumprido
XVI. detalhar as ações de acompanhamento, monitoramento, análise e controle, inclusive as destinadas à fiscalização;		Não cumprido

Fonte: Elaboração própria.

Tabela 42 - Grau de atendimento do CORC às suas competências regimentais

	Quant. itens	Grau de atendimento (%)
Cumprido	2	12%
Parcialmente cumprido	5	32%
Não cumprido	9	56%
TOTAL	16	100%

Fonte: Elaboração própria.

452. Observa-se, com base nos procedimentos realizados por esta equipe de auditoria, nas informações fornecidas pela SEMA e por outros órgãos e entidades envolvidos na gestão de RCC no DF, bem como nos materiais disponibilizados no sítio eletrônico do Comitê, que **o CORC, desde a sua criação, cumpriu integralmente somente 12% das suas competências regimentais**. Nota-se que esse percentual de cumprimento se refere a duas competências específicas, a saber: a aprovação do seu RI e a aprovação do PIGRCC, o qual não sofreu nenhum tipo de atualização desde sua elaboração, em 2013.

453. Dentre as competências não cumpridas cabe citar a falta de transparência na disponibilização ao público de dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos

³¹⁸ Secretaria de Estado de Projetos Especiais.



da construção civil e resíduos volumosos, bem como a inexistência de sistema que colete e sistematize tais informações, as quais prejudicam a gestão de RCC no DF.

454. Em resumo, **com relação às metas estabelecidas no PIGRCC, o DF cumpriu integralmente apenas 14% delas e, no que se refere às suas competências regimentais do CORC, houve cumprimento integral de somente 12%**. Verifica-se um completo enfraquecimento na gestão do órgão, de modo que o Comitê não é capaz de exercer suas próprias competências regimentais básicas, fato que prejudica diretamente o gerenciamento de RCC, haja vista atua como o principal ator estruturando as ações sobre a temática no Distrito Federal.

Causas

455. Inércia administrativa no atingimento das metas do PIGRCC, na ausência de medidas de gerenciamento de RCC junto aos órgãos e entidades do DF, bem como na falta de transparência do e não disponibilização de informações sobre o gerenciamento de RCC por parte do CORC.

Efeitos

456. Gerenciamento inadequado de RCC no DF, impacto ambiental, bem como o não alcance das metas do PIGRCC.

Considerações do gestor/terceiro interessado

457. A SEMA manifestou-se³¹⁹ sobre o achado 2.3 informando que no âmbito das suas atribuições de coordenadora do CORC pretende iniciar suas atividades de coordenação, monitoramento e avaliação dos programas e das ações relativas à gestão de RCC no DF, por exemplo, por meio da propositura de pautas das reuniões e definição do cronograma, com a análise documental diretamente relacionada à gestão de RCC no DF.

458. Alegou ainda que, em que se pese as atribuições de coleta, sistematização e disponibilização ao público dos dados e informações sobre o gerenciamento de RCC já serem executadas pelo SLU e divulgadas por suas ferramentas de comunicação como as publicações de relatórios e editais, o CORC DF dispõe da página da SEMA³²⁰, para dar publicidade especificamente aos dados e informações relevantes acerca dos RCC.

459. No que se refere à regulamentação das condições de uso preferencial de agregados reciclados originários de RCC, indicou que o CORC já está apreciando e analisando a minuta de decreto que regulamenta a obrigatoriedade da utilização de materiais reciclados, oriundos de resíduos sólidos da construção civil, em obras públicas no Distrito Federal.

460. Concluiu que a SEMA estimula e participa das atividades, fornecendo o espaço, a Secretaria Executiva e a Coordenação Geral do CORC além de estabelecimento de conexões necessárias ao cumprimento das agendas, oferece subsídio técnico e qualificação dos debates e coordena o alinhamento para a tomada de decisão.

Posicionamento da equipe de auditoria

461. Primeiramente, insta apontar a intensão da jurisdicionada de dar início a suas atividades como coordenadora do Comitê, como indicado no §457. Salienda-se,

³²⁰ <https://www.sema.df.gov.br/corc-comite-gestor-de-residuossolidos-da-construcao-civil/>



contudo, que o início da sua participação ativa deveria ter ocorrido quando da constituição do CORC, em 2012³²¹.

462. No que tange às alegações referentes às atribuições de coleta, sistematização e disponibilização ao público dos dados e informações sobre o gerenciamento de RCC, faz-se importante promover uma mudança na análise empenhada no RPA. Explica-se: em análise ao Relatório Prévio de Auditoria, considerou-se o item XIII da Tabela 41³²² como não cumprido, pois, com base no PDGIRS verificou-se que não há no DF sistema que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de geração por grandes geradores, os quais não necessariamente abrangem os resíduos de construção civil, objeto da análise.

463. Desse modo, considerando a resposta da SEMA, entende-se por considerar o item como cumprido parcialmente, tendo em vista que, de fato o SLU disponibiliza informações acerca dos resíduos de construção civil recebidos na URE em seus Relatórios Anuais³²³, entretanto, tal categoria de resíduos direcionados à Unidade de Recebimento de Entulhos não representa a totalidade de RCC gerados no DF, de modo que, sobre os resíduos que não são direcionados à URE, não há qualquer controle, sistematização e disponibilização de dados ao público em geral.

464. Assim, a mudança na análise resultou na alteração dos percentuais do grau de atendimento do CORC às suas competências regimentais, apresentados na Tabela 42, de sorte que 32% dos itens estão parcialmente cumpridos e 56% encontram-se não cumpridos, em contraponto aos percentuais de 25% parcialmente cumpridos e 63% não cumpridos apresentados no Relatório Prévio de Auditoria.

Tabela 43 – Mudança do grau de atendimento do CORC às suas competências regimentais entre o Relatório Prévio de Auditoria (RPA) e o Relatório Final de Auditoria (RFA)

	RPA	RFA
Cumprido	12%	12%
Parcialmente Cumprido	25%	32%
Não Cumprido	63%	56%
TOTAL	100%	100%

Fonte: Elaboração própria.

465. Ressalta-se ainda que a página eletrônica em que, segundo a SEMA, são disponibilizados os dados e informações relevantes acerca dos RCC pelo CORC não foi encontrada.

466. Dessarte, as alegações da jurisdicionada promoveram alterações nas análises supra indicadas.

467. E, ainda, considerando a inexistência de controle sobre os RCC produzidos por particulares e não destinados à URE, bem como a necessidade de promover a sistematização das informações acerca dos resíduos de construção civil do DF para o desenvolvimento de políticas públicas de modo a melhorar a gestão do RCC, além da competência do CORC referentes à matéria, urge modificar a proposição que determina ao

³²¹ Decreto nº 33.825³²¹, de 08 de agosto de 2012.

³²² Corresponde à Tabela 40 do presente relatório.

³²³ Relatório Anual de 2023 Disponível em: <https://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/11/RELATORIO-SLU-JAN-SET-2023.pdf>. Página 68. Acessado em: 11/03/2024.



CORC que “colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de resíduos da construção civil” para que “colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no DF, não apenas aquele destinado à URE”.

Proposições

468. Propõe-se ao egrégio Plenário:

- I. **determinar** ao Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal que, com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014):
 - a. coordene, monitore e avalie os programas e as ações relativos à gestão de RCC no DF;
 - b. colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no DF, não apenas aquele destinado à URE;
 - c. regulamente as condições para o uso preferencial de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, estabelecendo as metas progressivas no tempo e respectivos percentuais mínimos e máximos de utilização de agregados reciclados em obras públicas de infraestrutura e de edificações;
 - d. realize estudos e apresente os resultados das análises laboratoriais que permitam atestar os parâmetros técnicos dos materiais Classe A, visando sua comercialização.
- II. **determinar** à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente que participe mais ativamente no CORC e promova atuação conjunta entre os órgãos e entidades competentes na gestão de RCC, com vistas a fortalecer o Comitê, para que este seja capaz de cumprir suas competências regimentais, com o fim de melhorar o gerenciamento dos resíduos de construção civil no DF.

Benefícios esperados

469. Espera-se o devido cumprimento das competências regimentais pelo CORC com conseqüente melhoria na gestão dos Resíduos de Construção Civil no DF, levando à redução do impacto ambiental.

Outros Achados – A URE é indevidamente utilizada como local de descarte para resíduos perigosos

Critério

470. A Licença Ambiental Simplificada nº 27/2021³²⁴, a qual concede autorização à Unidade de Recebimento de Entulho (URE) para operar como área de transbordo, triagem e reciclagem de resíduos de construção civil, estabelece que somente poderão ser recebidos na URE resíduos Classe A, material inerte e não poluente.

³²⁴ Licença Ambiental Simplificada, item 7 (DA_48, e-Doc 54D7AD6C-e).



471. Ademais, a norma da ABNT NBR 15112³²⁵ prevê que nos aterros de RCC são empregadas técnicas de disposição de resíduos Classe A e que não poderão ser aceitas cargas de resíduos Classe D (Item 7.3).

472. Por fim, o art. 25 da Instrução Normativa Nº 03³²⁶, de 10 de março de 2020, veda a entrada na URE de resíduos outros que não os Classe A.

Análises e Evidências

473. A URE foi planejada de modo a receber somente resíduos classe A, conforme disposto nos item 3.1.1³²⁷ e 3.10.8³²⁸ do Termo de Referência do Contrato 54/2018, referente à contratação de empresa para monitoramento e manutenção da URE, e como afirmado pelo SLU³²⁹. Todavia, importante salientar fatos que vão de encontro com as diretrizes da Unidade de Recebimento de Entulhos.

474. Trata-se da Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021³³⁰, elaborada pela SODF - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, e que estabelece diretrizes para o gerenciamento de resíduos de construção civil e volumosos e tem como destinatária a própria SODF.

475. Nesse sentido, constatou-se que a referida Portaria prevê a destinação de **resíduos perigosos** Classe D para a URE.

³²⁵ ABNT NBR 15112 (DA_6, e_Doc E7EB621F-e)

³²⁶ Instrução Normativa nº 3. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/3eadffd6b1844a2fb23cab2cd9d78c81/Instru_o_Normativa_3_10_03_2020.html#:~:text=Regulamenta%20os%20procedimentos%20e%20normas,Unidade%20de%20Recebiment o%20de%20Entulhos. Acessado em: 14/11/2023

³²⁷ 3.1.1. Poderão ser recebidos na URE os resíduos caracterizados como Resíduos da Construção Civil (RCC), que se classificam como Classe A, segundo Art.3º da Resolução 307/2002 e posterior alteração, e de Podas e Galhadas, que se classificam como resíduo Classe II – não perigosos, conforme NBR10004//2004.

³²⁸ 3.10.8. A Unidade de Britagem Móvel deve receber somente resíduos de RCC Classe A inerte, reduzindo, portanto, a possibilidade de este material liberar poluentes ao meio ambiente. Os demais resíduos que porventura sejam recebidos e caracterizados como classe B a D deverão ser armazenados separadamente e temporariamente em local que evitem os riscos de contaminação do solo, da água e do ar, devendo ser encaminhados para destinação final adequada.

³²⁹ Despacho-SLU/PRESI/DILUR/COROD (DA_13, e-Doc 1D40BD3A, peça 47, página 2).

³³⁰ Portaria nº 25/2021 – SODF (DA_43, e-Doc D33DD4C9-e).



Figura 28 – Categorias de resíduos por destinação

CATEGORIAS (RESÍDUOS POR CATERGORIA / CLASSE-PROJETO)		
CLASSE	RESÍDUO	DESTINAÇÃO
A	Solo Escavação	URE Bota Espera (em caso de reuso na obra) Outra
A	Resíduos de Demolição Artefatos quebrados (manilhas, meios fios)	URE Usina NOVACAP Outra
A	Argamassa e concreto	URE Usina NOVACAP Outra
A	Tijolos, pisos e telhas cerâmicas (sem amianto)	URE Outra
B	Metal	URE Outra
B	Madeira	URE Reuso Obra Doação Cooperativas de Reciclagem Outra
B	Plásticos (tubulações), latas de tinta, gesso, vidro	URE Outra
D	Tintas, Solventes, Óleo, Amianto	URE Outra

OBSERVAÇÕES:

*URE = Unidade de Recebimento de Entulho;

** A atividade de bota espera deverá ter local de estocagem definido previamente;

- Todos os resíduos deverão ser segregados na origem, durante a execução da obra;

- Os locais de BOTA ESPERA podem ser a URE, os Pátios Rodoviários dos Distritos Rodoviários do DER-DF e áreas próximas ao canteiro e adequadas ambientalmente;

- Para qualquer atividade de BOTA FORA ou BORA ESPERA o resíduo de SOLO DE ESCAVAÇÃO deverá ser classificado como Argila, Areia ou Silte e possuir seu respectivo laudo de sondagem anexado;

Fonte: Elaboração própria.

476. Entretanto, observa-se que a Unidade de Recebimento de Entulhos não é preparada para o recebimento dessa classe de resíduos, de modo que, de acordo com a norma ABNT NBR 10157, a qual estabelece normas para aterros de resíduos perigosos, há uma série de requisitos para o recebimento de resíduos classe D, os quais a URE não atende, como critérios para sua localização, sistemas de detecção de vazamentos, isolamento, sinalização, vazamentos, dentre outros.

477. Dessarte, faz-se imperioso que o órgão promova ajuste na norma de modo a permitir a destinação adequada aos resíduos que não se enquadrem como Classe A, seja quando da execução direta ou indireta das obras, posto que tais resíduos não podem ser recebidos e aterrados na URE, já que de nada adianta exigir que o particular separe e dê destinação correta aos seus resíduos se o próprio ente público não o faz.

Causas

478. Negligência da SODF ao prever destinação de seus resíduos perigosos à URE, em que pese a proibição de recebimento desse tipo de resíduo na Unidade.

Efeitos

479. Degradação ambiental.



Considerações do gestor/terceiro interessado

480. Por meio do Ofício nº 11240/2023-GP³³¹, o Tribunal concedeu à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF) oportunidade para manifestação.

481. A SODF discorreu sobre Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021, destacando suas diretrizes para o manejo adequado de resíduos de construção civil e resíduos volumosos por parte dos contratados da Secretaria.

482. No entanto, a SODF reconheceu³³² a observação do TCDF de que a URE não estava devidamente preparada para receber resíduos perigosos (Classe D), o que levou à necessidade de revisão do normativo mencionado.

483. Em resposta, a SODF encaminhou o processo SEI 00110-00000272/2021-69, que resultou na publicação³³³ da Portaria nº 03, de 11 de janeiro de 2024, no Diário Oficial do Distrito Federal em 15 de janeiro de 2024, que revogou a Portaria SODF nº 25, de 26 de fevereiro de 2021.

484. Essa nova portaria traz modificações para cumprir com o Decreto nº 45.189, de 22 de novembro de 2023, que exige o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil para grandes geradores, além de atender às recomendações deste relatório.

Posicionamento da equipe de auditoria

485. Diante da manifestação da SODF acerca do achado em apreço, observa-se o completo cumprimento da determinação, haja vista a publicação da Portaria nº 03, de 11 de janeiro de 2024, em que passa a destinar os resíduos perigosos à Unidade licenciada para destinação de resíduos Classe D.

486. Assim, exclui-se a proposição direcionada à Secretaria de Obras, a saber, *“determinar à SODF/GAB - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal que revise a Portaria nº 25/2021, a fim de prever destinação adequada aos resíduos de suas obras não classificados como Classe A, que não podem ser recebidos na URE, nos termos da norma ABNT NBR 10157”*, haja vista seu cumprimento.

Benefícios esperados

487. Redução do impacto ambiental.

³³¹ Ofício nº 11241/2023-GP (e-Doc FAB0DF40-c, peça 253).

³³² Memorando - SODF/GAB 22/2024 (e-Doc D3FC0006-c, peça 287).

³³³ Portaria nº 03, de 11 de janeiro de 2024 (e-Doc 6BC82E63-c, peça 289).



3 Conclusão

488. A presente auditoria visou avaliar a adequabilidade da gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no DF, havendo o trabalho se desdobrado em 2 questões de auditoria.

489. Quanto à primeira questão, entendeu-se que o DF não atingiu as metas estabelecidas no Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos de Construção Civil e Resíduos Volumosos no Distrito Federal para eliminação do descarte irregular. Além disso, os órgãos e entidades envolvidos na gestão de RCC no DF não adotam medidas efetivas para aprimorar seus planejamentos de fiscalização referente ao descarte irregular de RCC, como a utilização de tecnologias e compartilhamento de informações. Ademais, a infraestrutura disponível atualmente não é suficiente para a demanda de RCC no DF.

490. Em relação à segunda questão, verificou-se que em que pese a celebração do contrato de operação da Unidade de Recebimento de Entulhos, cujo um dos produtos é o processo de reciclagem do RCC, observaram-se falhas na elaboração e na execução contratual resultando em aterramento de 86% do volume de RCC recebido entre fev/2022 e jul/2023. Ademais, não foram identificadas medidas de incentivo à redução e ao reaproveitamento de RCC nos canteiros de obras. Além disso, constatou-se o descumprimento de normativos que exigem a utilização de agregados reciclados derivados de RCC em obras públicas. O CORC cumpriu apenas 2 de 16 de suas competências regimentais e 86% das metas do PIGRCC não foram atendidas.

491. Em tempo, os jurisdicionados e interessados manifestaram-se acerca do objeto da auditoria, de modo a apresentarem suas alegações. Ademais, atenta-se para o fato de que a fiscalização em apreço já promoveu efeitos positivos para a gestão dos Resíduos da Construção Civil no Distrito Federal, haja vista a revisão da Portaria nº 25, de 26 de fevereiro de 2021, pela SODF, a qual deixou de prever a destinação de resíduos perigosos à URE.

492. Por fim, destacam-se as proposições que sofreram alterações:

Tabela 44 – Comparativo de proposições após manifestação dos gestores

Proposição original	Proposição após manifestação dos gestores
Determinar à ADASA que atue ativamente na regulação dos serviços de tratamento e destinação final de resíduos da construção civil como preconizado na Lei 4.285/2008.	Determinar à ADASA que aprimore as medidas destinadas à efetiva regulamentação dos resíduos da construção civil no DF, como preconizado na Lei 4.285/2008, com o fim de contribuir para a diminuição do volume de RCC gerados e melhoramento das taxas de reciclagem na URE
Determinar ao CORC que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no DF.	Determinar ao CORC que colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no DF não apenas aquele destinado à URE


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
 QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Proposição original	Proposição após manifestação dos gestores
<p>Determinar ao SLU e à SEMA que identifiquem alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado.</p>	<p>Recomendar à CACI - Casa Civil do Distrito Federal para que integre iniciativas com o Serviço de Limpeza Urbana (SLU), a Secretaria de Estado de Economia do DF (SEEC) e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) com o objetivo de identificar alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado</p>
<p>Determinar ao SLU que promova medidas que ampliem a confiabilidade dos dados relacionados aos resíduos originários de PEVs, de modo a subsidiar programas, ações de fiscalização e o processo de tomada de decisões, como, por exemplo, preenchimento dos dados pela empresa contratada para gerir os PEVs.</p>	<p>Proposição retirada em virtude do cumprimento da determinação pelo SLU.</p>
<p>Determinar à SODF que revise a Portaria nº 25/2021, a fim prever outra destinação adequada aos resíduos de suas obras não classificados como Classe A, que não podem ser recebidos na URE, nos termos da norma ABNT NBR 10157.</p>	<p>Proposição retirada em virtude do cumprimento da determinação pela SODF.</p>

4 Proposições

493. Propõe-se ao egrégio Plenário:

I. tomar conhecimento:

- a. do presente Relatório de Auditoria;
- b. dos documentos de auditoria e papéis de trabalho associados aos autos;

II. **determinar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana que:

- a. adote medidas visando promover o compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades do DF de modo a aprimorar o planejamento das suas fiscalizações e a gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no DF (**Achado 1.1**);
- b. identifique alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das



- Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado **(Achado 1.2)**;
- c. consulte a Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no DF **(Achado 1.2)**;
 - d. promova esforços para ampliar a instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) seguindo critérios que aprimorem a efetividade de sua implementação, como, por exemplo, em locais com alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada **(Achado 1.2)**;
 - e. projete, para as próximas contratações, Áreas de Transbordo e Triagem (ATTRs) com equipamentos e estrutura adequados à demanda estimada de RCC, considerando etapas suficientes para permitir o beneficiamento da maior quantidade possível de resíduos, reservando ao aterramento apenas a parcela em que se esgotaram as possibilidades de aproveitamento **(Achado 2.1)**;
 - f. adote medidas que minimizem o impacto da não segregação dos resíduos na origem, ampliando a quantidade total a ser reciclada, como, por exemplo, por meio de processo eficiente de triagem, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias **(Achado 2.1)**;
 - g. estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência dos diversos processos presentes em uma ATTR, como, por exemplo, a pesagem do RCC que efetivamente é submetido a tratamento, do produto do processo de reciclagem e do rejeito resultado do processo, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias **(Achado 2.1)**;
 - h. preveja, para a próxima contratação, medidas de incentivo à eficiência da contratada, tanto quantitativa quanto qualitativamente, como, por exemplo, remuneração variável vinculada ao desempenho, nos termos do art. 144 da Lei 14.133/2021 **(Achado 2.1)**;
 - i. adote medidas para garantia da qualidade dos agregados reciclados na URE, como, por exemplo, por meio da exigência da contratada de ensaios periódicos de controle, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias **(Achado 2.1)**;
 - j. promova, em subsídio à próxima contratação, estudos comparativos das alternativas de prestação do serviço, a exemplo de contratação comum, concessão, Parceria Público-

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

- Privada (PPP) ou outra que melhor se adeque ao tratamento de RCC (**Achado 2.1**);
- k. presente estudo detalhado sobre a estabilidade e segurança do talude do maciço da URE, considerando a continuidade das atividades de aterramento nesse local em volume superior ao estimado originalmente, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias (**Achado 2.1**);
- III. **determinar** à ADASA - Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal que aprimore as medidas destinadas à efetiva regulamentação dos resíduos da construção civil no DF, como preconizado na Lei 4.285/2008, com o fim de contribuir para a diminuição do volume de RCC gerados e melhoramento das taxas de reciclagem na URE (**Achado 1.1**).
- IV. **determinar** à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal que:
- a. adote medidas eficazes visando melhorar a gestão de RCC no DF de modo a promover uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades, a exemplo do compartilhamento de dados, da elaboração de planos de fiscalização e da celebração de acordos de cooperação (**Achado 1.1**);
- b. identifique alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado (**Achado 1.2**);
- c. promova esforços para ampliar a instalação de PEVs seguindo critérios que aprimorem a efetividade de sua implementação, como, por exemplo, em locais com alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada (**Achado 1.2**);
- d. participe mais ativamente no Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal – CORC e promova atuação conjunta entre os órgãos e entidades competentes na gestão de RCC, com vistas a fortalecer o Comitê, para que seja capaz de cumprir suas competências regimentais, com o fim de melhorar o gerenciamento dos resíduos de construção civil no DF (**Achado 2.3**).
- V. **determinar** à DF LEGAL - Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal que:
- a. adote medidas visando promover o compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades do DF de modo a aprimorar o planejamento das suas fiscalizações e a gestão dos resíduos da construção civil no DF (**Achado 1.1**);



- b. aprimore o sistema de categorização e fiscalização de áreas críticas de descarte irregular de RCC (**Achado 1.1**);
 - c. estabeleça metodologia para elaboração de sua programação fiscal de forma a promover o cruzamento de dados, o uso de ferramentas tecnológicas ou de qualquer outra medida que otimize seus recursos operacionais, como, por exemplo, a priorização de áreas de maior incidência de remoção (manual e mecanizada) de RCC, identificação de transportadores com comportamento suspeito ou mapeamento de áreas críticas (**Achado 1.1**);
- VI. **determinar** à NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil que preveja em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresente justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos na Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6.312/2019 (**Achado 1.2 e Achado 2.2**).
- VII. **determinar** ao IBRAM - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental que consulte a PGDF sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no DF (**Achado 1.2**).
- VIII. **determinar** à SODF/GAB - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal que preveja em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresente justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos na Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6.312/2019 (**Achado 1.2 e Achado 2.2**).
- IX. **determinar** ao Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal que:
- a. com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), coordene, monitore e avalie os programas e as ações relativos à gestão de RCC no DF (**Achado 2.3**);
 - b. com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no DF, não apenas aquele destinado à URE (**Achado 2.3**);
 - c. com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), regulamente as condições para o uso preferencial de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, estabelecendo as metas progressivas no tempo e respectivos percentuais mínimos e máximos de utilização de



- agregados reciclados em obras públicas de infraestrutura e de edificações **(Achado 2.3)**;
- d. com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), realize estudos e apresente os resultados das análises laboratoriais ao Tribunal, em 120 dias, que permitam atestar os parâmetros técnicos dos materiais Classe A, visando sua comercialização **(Achado 2.3)**;
- X. **recomendar** ao SLU - Serviço de Limpeza Urbana que:
- a. amplie o projeto “De Cara Nova” para abranger novas áreas de descarte irregular no DF, com o propósito de promover a revitalização, requalificação e valorização destes espaços, bem como conscientizar a população sobre a importância do descarte ambientalmente adequado de RCC **(Achado 1.1)**;
- b. preveja, para a próxima contratação do serviço de remoção manual e mecanizada de RCC, a obrigatoriedade de procedimento de registro pela contratada dos pontos georeferenciados de remoção, de modo a permitir melhor diagnóstico das áreas críticas de descarte irregular de RCC no DF **(Achado 1.1)**.
- XI. **recomendar** à SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal que:
- a. realize os trâmites administrativos para promover a revisão do PIGRCC **(Achado 1.1)**;
- b. elabore, promova e apoie iniciativas voltadas à revitalização, requalificação e valorização de áreas de descarte irregular, a exemplo do Projeto "De Cara Nova" desenvolvida pelo SLU, bem como de conscientização sobre o descarte adequado, a exemplo da Campanha "O descarte certo é obra sua" promovida pela Adasa em conjunto com a TV Câmara Distrital **(Achado 1.1)**;
- c. elabore iniciativas voltadas à criação de programas que incentivem a reutilização, desmontagem e reciclagem dentro dos canteiros de obras **(Achado 1.1)**;
- d. coordene ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores pela reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por meio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais, em conformidade com a Lei Distrital nº 4.704/2011 **(Achado 1.2 e Achado 2.2)**.
- XII. **recomendar** à DF LEGAL - Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal que avalie a adoção de medidas efetivas que visem inibir a prática de descarte e transporte irregular de RCC, como, por exemplo, a conveniência de revisão normativa que



preveja sanções gradativamente mais severas em casos de reincidência **(Achado 1.1)**.

XIII. **recomendar** à CACI - Casa Civil do Distrito Federal que:

- a. coordene ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores pela reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por meio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais, em conformidade com a Lei Distrital nº 4.704/2011 **(Achado 1.2 e Achado 2.2)**;
- b. integre iniciativas com o Serviço de Limpeza Urbana (SLU), a Secretaria de Estado de Economia do DF (SEEC) e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) com o objetivo de identificar alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado. **(Achado 1.2)**.

XIV. **orientar** à SEPE - Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal que:

- a. considere a experiência do SLU para o delineamento das ações relacionadas à gestão de RCC, promovendo a compatibilização dos projetos com objetos semelhantes **(Achado 1.2)**;
- b. ofereça apoio técnico ao SLU, para contratação da nova ATTR, especialmente em relação ao estudo de alternativas à contratação comum, nos termos do Decreto n. 39.610/2019, art. 40, I **(Achado 2.1)**.

XV. **orientar** o SLU, a SEMA, a DF Legal, a CACI e a SEPE que, com fulcro na Decisão TCDF nº 1016/2018 e à luz do princípio da eficiência, anotado no art. 37 da Magna Carta, as recomendações do Tribunal de Contas do Distrito Federal não representam mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do destinatário da medida, devendo ser atendidas pelos gestores nos mesmos prazos anotados por esta Corte de Contas, sendo apenas facultado aos seus destinatários optar por meios diferentes daqueles recomendados, desde que comprovem o atingimento dos mesmos objetivos e resultados originalmente perseguidos pelo Tribunal **(Achado 1.1, Achado 1.2 e Achado 2.2)**.

XVI. dar **ciência** do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto e da Decisão que vier a ser proferida aos titulares do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal **(SLU)**, da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do DF **(DF Legal)**, da Secretaria de Estado do



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
QUARTA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE

Meio Ambiente e Proteção Animal do DF (**SEMA**), da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (**Adasa**), da Casa Civil (**CACI**), do Instituto Brasília Ambiental (**Ibram**), da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (**Novacap**), da Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal (**SEPE**), da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (**SODF**) e da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

XVII. autorizar:

- a. a realização de monitoramento a ser realizado em momento oportuno;
- b. a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para as providências pertinentes.

Brasília/DF, 15 de maio de 2023

Bruna Bianca Machado Araújo
Auditor de Controle Externo
1833-0

Eduardo da Silva Ricardo
Auditor de Controle Externo
1880-0



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 5396, de 18/09/2024

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 00600-00004779/2023-69-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 00600-00004779/2023-69-e

RELATOR(A) : Conselheiro ANDRÉ CLEMENTE LARA DE OLIVEIRA

EMENTA : Relatório Final de Auditoria Operacional, realizada no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU, da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF Legal e da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal - SEMA/DF, em cumprimento ao Plano de Ação para o exercício de 2023, aprovado pela Decisão nº 85/2022, e ao Plano Geral de Fiscalização, aprovado pela Decisão nº 36/2023.

DECISÃO Nº 3588/2024

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Relatório Final de Auditoria n.º RE 3/2024 – DIGEM4; b) dos documentos de auditoria e papéis de trabalho associados aos autos; II – determinar ao Serviços de Limpeza Urbana – SLU que: a) adote medidas visando promover o compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades do Distrito Federal de modo a aprimorar o planejamento das suas fiscalizações e a gestão dos Resíduos da Construção Civil (RCC) no Distrito Federal (Achado 1.1); b) identifique alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da Unidade de Recebimento de Entulhos (URE) e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado (Achado 1.2) ; c) consulte a Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no Distrito Federal (Achado 1.2); d) promova esforços para ampliar a instalação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) seguindo critérios que aprimorem a efetividade de sua implementação, como, por exemplo, em locais com alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada (Achado 1.2); e) projete, para as próximas contratações, Áreas de Transbordo e Triagem (ATTRs) com equipamentos e estrutura adequados à demanda estimada de RCC, considerando etapas suficientes para permitir o beneficiamento da maior quantidade possível de resíduos, reservando ao aterramento apenas a parcela em que se esgotaram as possibilidades de aproveitamento (Achado 2.1); f) adote medidas que minimizem o impacto da não segregação dos resíduos na origem, ampliando a quantidade total a ser reciclada, como, por exemplo, por meio de processo eficiente de triagem, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias (Achado 2.1); g) estabeleça mecanismo de controle que permita a aferição precisa da eficiência dos diversos processos presentes em uma ATTR, como, por exemplo, a pesagem do RCC que efetivamente é submetido a tratamento, do produto do processo de reciclagem e do rejeito resultado do processo, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias (Achado 2.1); h) preveja, para a próxima contratação, medidas de incentivo à eficiência da contratada, tanto

quantitativa quanto qualitativamente, como, por exemplo, remuneração variável vinculada ao desempenho, nos termos do art. 144 da Lei 14.133/2021 (Achado 2.1); i) adote medidas para garantia da qualidade dos agregados reciclados na URE, como, por exemplo, por meio da exigência da contratada de ensaios periódicos de controle, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias (Achado 2.1); j) promova, em subsídio à próxima contratação, estudos comparativos das alternativas de prestação do serviço, a exemplo de contratação comum, concessão, Parceria Público Privada (PPP) ou outra que melhor se adeque ao tratamento de RCC (Achado 2.1); k) apresente estudo detalhado sobre a estabilidade e segurança do talude do maciço da URE, considerando a continuidade das atividades de aterramento nesse local em volume superior ao estimado originalmente, encaminhando os resultados a este Tribunal em 120 dias (Achado 2.1); III – determinar à Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal – ADASA que aprimore as medidas destinadas à efetiva regulamentação dos resíduos da construção civil no Distrito Federal, como preconizado na Lei 4.285/2008, com o fim de contribuir para a diminuição do volume de RCC gerados e melhoramento das taxas de reciclagem na URE (Achado 1.1); IV – determinar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal – SEMA que: a) adote medidas eficazes visando melhorar a gestão de RCC no Distrito Federal de modo a promover uma atuação conjunta entre os órgãos e entidades, a exemplo do compartilhamento de dados, da elaboração de planos de fiscalização e da celebração de acordos de cooperação (Achado 1.1); b) identifique alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado (Achado 1.2); c) promova esforços para ampliar a instalação de PEVs seguindo critérios que aprimorem a efetividade de sua implementação, como, por exemplo, em locais com alta incidência de serviço de remoção manual e mecanizada (Achado 1.2); d) participe mais ativamente no Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal – CORC e promova atuação conjunta entre os órgãos e entidades competentes na gestão de RCC, com vistas a fortalecer o Comitê, para que seja capaz de cumprir suas competências regimentais, com o fim de melhorar o gerenciamento dos resíduos de construção civil no Distrito Federal (Achado 2.3); V – determinar à Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal – DF LEGAL que: a) adote medidas visando promover o compartilhamento de informações com outros órgãos e entidades do Distrito Federal de modo a aprimorar o planejamento das suas fiscalizações e a gestão dos resíduos da construção civil no Distrito Federal (Achado 1.1); b) aprimore o sistema de categorização e fiscalização de áreas críticas de descarte irregular de RCC (Achado 1.1); c) estabeleça metodologia para elaboração de sua programação fiscal de forma a promover o cruzamento de dados, o uso de ferramentas tecnológicas ou de qualquer outra medida que otimize seus recursos operacionais, como, por exemplo, a priorização de áreas de maior incidência de remoção (manual e mecanizada) de RCC, identificação de transportadores com comportamento suspeito ou mapeamento de áreas críticas (Achado 1.1); VI – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil NOVACAP que preveja em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresente justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos na

Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6.312/2019 (Achado 1.2 e Achado 2.2); VII – determinar ao Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental – IBRAM que consulte a PGDF sobre as divergências entre os órgãos e entidades competentes quanto à concessão de licença ambiental para aterramento de RCC no Distrito Federal (Achado 1.2); VIII – determinar à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF que preveja em seus editais de licitação de obras públicas a priorização do uso de agregados reciclados e, em caso de impossibilidade de sua utilização, que apresente justificativa que aponte a inviabilidade do uso, nos termos dispostos na Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6.312/2019 (Achado 1.2 e Achado 2.2); IX – determinar ao Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do Distrito Federal que: a) com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), coordene, monitore e avalie os programas e as ações relativos à gestão de RCC no Distrito Federal (Achado 2.3); b) com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), colete, sistematize e disponibilize ao público dados e informações sobre o gerenciamento de todo o resíduo da construção civil produzido no Distrito Federal, não apenas aquele destinado à URE (Achado 2.3); c) com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), regulamente as condições para o uso preferencial de agregados reciclados originários dos resíduos da construção civil, estabelecendo as metas progressivas no tempo e respectivos percentuais mínimos e máximos de utilização de agregados reciclados em obras públicas de infraestrutura e de edificações (Achado 2.3); d) com fulcro no seu Regimento Interno (Decreto nº 35.142, de 06 de fevereiro de 2014), realize estudos e apresente os resultados das análises laboratoriais ao Tribunal, em 120 dias, que permitam atestar os parâmetros técnicos dos materiais Classe A, visando sua comercialização (Achado 2.3); X – recomendar ao Serviço de Limpeza Urbana - SLU que: a) amplie o projeto “De Cara Nova” para abranger novas áreas de descarte irregular no Distrito Federal, com o propósito de promover a revitalização, requalificação e valorização destes espaços, bem como conscientizar a população sobre a importância do descarte ambientalmente adequado de RCC (Achado 1.1); b) preveja, para a próxima contratação do serviço de remoção manual e mecanizada de RCC, a obrigatoriedade de procedimento de registro pela contratada dos pontos georeferenciados de remoção, de modo a permitir melhor diagnóstico das áreas críticas de descarte irregular de RCC no Distrito Federal (Achado 1.1); XI – recomendar à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal - SEMA/DF que: a) realize os trâmites administrativos para promover a revisão do PIGRCC (Achado 1.1); b) elabore, promova e apoie iniciativas voltadas à revitalização, requalificação e valorização de áreas de descarte irregular, a exemplo do Projeto "De Cara Nova" desenvolvida pelo SLU, bem como de conscientização sobre o descarte adequado, a exemplo da Campanha "O descarte certo é obra sua" promovida pela Adasa em conjunto com a TV Câmara Distrital (Achado 1.1); c) elabore iniciativas voltadas à criação de programas que incentivem a reutilização, desmontagem e reciclagem dentro dos canteiros de obras (Achado 1.1); d) coordene ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores pela reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por meio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais, em conformidade com a Lei Distrital nº 4.704/2011 (Achado 1.2 e Achado 2.2); XII – recomendar à Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF LEGAL que avalie a

adoção de medidas efetivas que visem inibir a prática de descarte e transporte irregular de RCC, como, por exemplo, a conveniência de revisão normativa que preveja sanções gradativamente mais severas em casos de reincidência (Achado 1.1); XIII – recomendar à Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal - SEGOV/DF que: a) coordene ações com o fim de adotar medidas que incentivem a destinação ambientalmente adequada de RCC por grandes geradores pela reutilização e reciclagem, como, por exemplo, por meio da exigência de reaproveitamento mínimo para fins de concessão de licenciamento, alvará de construção ou incentivos fiscais, em conformidade com a Lei Distrital nº 4.704/2011 (Achado 1.2 e Achado 2.2); b) integre iniciativas com o Serviço de Limpeza Urbana (SLU), a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal (SEEC) e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) com o objetivo de identificar alternativas capazes de minimizar os problemas da centralização da URE e do aumento na distância de transporte de RCC a partir das Regiões Administrativas, em decorrência da proposta de mudança de localidade, como, por exemplo, a identificação de novos locais para acolher RCC de maneira adequada, seja por meio de ações públicas diretas ou através do estímulo ao setor privado (Achado 1.2); XIV – orientar a Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal (SEPE/DF) para que: a) considere a experiência do SLU para o delineamento das ações relacionadas à gestão de RCC, promovendo a compatibilização dos projetos com objetos semelhantes (Achado 1.2); b) ofereça apoio técnico ao SLU, para contratação da nova ATTR, especialmente em relação ao estudo de alternativas à contratação comum, nos termos do Decreto nº 39.610/2019, art. 40, I (Achado 2.1); XV – orientar o SLU, a SEMA, a DF Legal, a CACI e a SEPE que, com fulcro na Decisão TCDF nº 1016/2018 e à luz do princípio da eficiência, anotado no art. 37 da Magna Carta, as recomendações do Tribunal de Contas do Distrito Federal não representam mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do destinatário da medida, devendo ser atendidas pelos gestores nos mesmos prazos anotados por esta Corte de Contas, sendo apenas facultado aos seus destinatários optar por meios diferentes daqueles recomendados, desde que comprovem o atingimento dos mesmos objetivos e resultados originalmente perseguidos pelo Tribunal (Achado 1.1, Achado 1.2 e Achado 2.2); XVI – dar ciência do Relatório Final de Auditoria nº RE 3/2024 – DIGEM4, do relatório/voto do Relator e desta decisão aos titulares do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU), da Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal (DF Legal), da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (SEMA/DF), da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (Adasa), da Casa Civil do Distrito Federal (CACI/DF), do Instituto Brasília Ambiental (Ibram), da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), da Secretaria de Estado de Projetos Especiais do Distrito Federal (SEPE/DF), da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal (SODF), da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) e da Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal (SEGOV/DF); XVII – autorizar: a) a realização de monitoramento a ser realizado em momento oportuno; b) a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para as providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e ANDRÉ CLEMENTE. Participaram o

Auditor VINÍCIUS FRAGOSO e o representante do MPjTCDF, Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausente a Conselheira ANILCÉIA MACHADO.

SALA DAS SESSÕES, 18 de setembro de 2024

Sandro Cunha Coelho
Secretário das Sessões Substituto
Márcio Michel Alves De Oliveira
Presidente