



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO
FEDERAL

Superintendência de Unidades de Conservação, Biodiversidade e Água

Diretoria de Implantação de Unidades de Conservação e Regularização
Fundiária

Informação Técnica n.º 20/2022 - IBRAM/PRESI/SUCON/DIPUC

Brasília-DF, 01 de abril de 2022.

1. DA INTRODUÇÃO

Esta Informação Técnica visa responder no que compete à esta Gerência de Regularização Fundiária - GEREf o constante no Ofício nº 10155/2021-GP (75493432), pelo qual o Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF comunica sobre a Decisão nº 4567/2021 (75531878), referente à auditoria operacional realizada no Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental - IBRAM, para verificar a gestão das Unidades de Conservação Ambiental - UCs, no que concerne aos aspectos de implementação, de fiscalização e de proteção de patrimônio do Instituto.

2. DA ANÁLISE

Cumprir elucidar de pronto como se deu o surgimento da GEREf e qual é a missão institucional, de modo a concatená-la ao que foi solicitado pelo TCDF, a fim de não haja expectativas internas e externas que as excedam.

A GEREf, criada no final de 2020, é vinculada à Diretoria de Implantação de Unidades de Conservação e Regularização Fundiária da Superintendência de Unidades de Conservação, Biodiversidade e Água (DIPUC/SUCON) e se materializou a partir de uma Assessoria de Implantação de Unidades de Conservação e Regularização Fundiária (ASIREf), criada em junho de 2020. A existência da ASIREf se deveu à necessidade de se criar um locus operacional interno no Brasília Ambiental capaz de recepcionar e fazer evoluir de modo uniforme e sistemático a temática de definição e redefinição de poligonais de suas Unidades de Conservação para a sua efetiva regularização fundiária *à posteriori*, até então algo feito sem uma continuidade metodológica e real compreensão interna e externa de passos a serem dados para tanto.

Embora não prevista no mais recente Regimento Interno do Brasília Ambiental, pela prática cotidiana, a GEREf atualmente está focada na eliminação do acumulado da demanda de definição e redefinição de poligonais de Unidades de Conservação, de modo a possibilitar e promover a sua regularização fundiária posterior. Assim, iremos dispor primeiramente sobre a definição de poligonais e depois sobre regularização fundiária.

O servidor que escreve a presente Informação, ciente desta lacuna operacional tão importante para o bom funcionamento das UCs sob a responsabilidade deste órgão ambiental, à partir do aprendizado em outras instâncias laborais, tal como o Ministério do Meio Ambiente - MMA, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio e diversos organismos internacionais, como Agência Japonesa de cooperação Internacional - JICA, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO, tomou para si esta demanda assim que se fez membro da então Superintendência de Gestão de Áreas Protegidas - SUGAP, nos idos de 2014.

Desde então estive até junho de 2021 trabalhando nessa demanda isoladamente, e como a mesma tem se revelado cada dia mais importante, somente em janeiro de 2022 pode realmente contar com equipe fixa, atualmente três pessoas em treinamento, além dele enquanto Gerente.

No decorrer de suas atividades enquanto ASIREF e agora GERE, se diagnosticou que a grande maioria das UCs do DF têm clara necessidade de alguma atividade de (re)definição de poligonal, conforme pode se depreender da leitura da Plano de Trabalho da ASIREF (cópia em 83472726), que apontou 33 UCs problemáticas em suas definições de limites, algo que foi severamente aumentado a partir de um diagnóstico mais amplo realizado no âmbito do Grupo de Trabalho instituído pela Instrução nº 114, de 5 de junho de 2020, responsável pela verificação de poligonais de UCs distritais no Banco de Dados Geoespaciais - Carcará (cópia em 83473935), onde se conclui que das 92 UCs pesquisadas, 45 são tidas como esquemáticas e indicativas, isto é, suas poligonais carecem de validade jurídica, isso quando elas existem.

Avalia-se que esta herança significativa de equívocos e lacunas territoriais se deva à imensa profusão de UCs criadas sem apuro técnico algum pela Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, já que ela não faz Estudos Prévios, não promove Consulta Pública, não informa área, perímetro e nem dispõe memorial descritivos em muitas dessas UCs por elas criadas, além de dispor objetivos padronizados e gerais que pouco ou nada contribuem para a real proteção efetiva da área. Tal imperícia é constatada pelo grande número de Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIN sobre muitas destas áreas por elas criadas, já que nas Leis de criação delas colocam a obrigação do órgão ambiental de fazer essas premissas após a criação, o que contraria totalmente a lógica e a legislação nacional e distrital que versa sobre o tema.

Diante deste desafio abraçado pioneira e isoladamente por apenas um servidor, este desde 2014 tem tentado esforços de gerar estas poligonais ausentes ou equivocadas, mas logo de partida se viu impedido de agir por conta do TCDF, inicial desta informação. Explico a seguir.

No levantamento das UCs necessitadas de esforço institucional para sua (re)definição de poligonal, muitas delas se encontravam ao longo da orla do Lago Paranoá, mas ao ser questionado por um aspecto já verificado internamente e em plena ação corretiva (questionamento extemporâneo sobre sua publicidade e uma determinada confusão conceitual entre Audiência e Consulta Pública), as Consultas Públicas da Orla foram paralisadas de abril de 2016 até novembro de 2018. A paralisia se deu por força da Decisão TCDF nº 1.999, de 28 de abril de 2016 (cópia em 83476305), que na ocasião determinou ao IBRAM, que, *“até ulterior deliberação desta Corte de Contas, se abstenha de realizar as consultas públicas da população do Distrito Federal com a finalidade de subsidiar a definição de localização, dimensão e limites de 06 (seis) parques ecológicos a serem implantados às margens do Lago Paranoá”*. Em 13 de novembro de 2018, por meio de Relatório s/nº do Gabinete do Conselheiro Inácio Magalhães Filho (cópia em 83477946), foi revogada a Decisão anterior do TCDF e assim se permitiu ao IBRAM a retomada das referidas Consultas.

Retomada sua atividade típica afastada, smj, de modo inédito, foi no tempo da paralisia imposta trabalhada novas UCs sem conflitos de interesses (longe da Orla do Paranoá em tempos de Orla Livre), tais como o Parque Ecológico do Gama, Parque Ecológico de Águas Claras, Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) do Santuário de Vida Silvestre do Riacho Fundo, Parque Ecológico dos Pioneiros e Parque Urbano do Recanto das Emas, e por isso mesmo só pôde promover no Lago da Orla do Paranoá apenas a Consulta Pública do então Parque das Copaíbas e a unificação dos Parques Ecológicos Península Sul e do Anfiteatro Natural do lago sul, estes dois últimos também paralisados novamente e internamente por pressões externas com acesso às instâncias políticas.

E afim de afastar definitivamente visões equivocadas sobre a procedimentos a serem tomados pelo Brasília Ambiental em relação às Consultas Públicas, em 2017 a então ASIREF elaborou minuta de normativa focada na disponibilização de procedimentos administrativos para a realização de consulta pública para a criação, recategorização, ampliação e desafetação de Unidades de Conservação Distritais, encampadas pela [Instrução nº 650, de 13 de outubro de 2017 \(DODF de 16/10/2017\)](#), a qual sempre seguimos regimento. Também se estabeleceu internamente na GEREf procedimentos claros para se promover estas Consultas Públicas, a fim de eliminar subjetivismos tão comuns anteriormente verificados interna e externamente. Assim, atualmente a GEREf segue a seguinte metodologia para a realização de suas Consultas Públicas:

- **Consulta Pública à iniciar**, caso de oitivas de UC apontadas pelos superiores ou órgãos de controle como necessária de ser realizada, mas que ainda não foi publicada oficialmente no DODF e no website do Brasília Ambiental. Estas podem ser divididas em **quatro fases sequenciais**:
 - **Compreensão da demanda** (que pode ser de criação (atividade mais focada na DIPUC, mas com o apoio da GEREf, diga-se), (re)definição de poligonal, (re)categorização, ampliação ou desafetação parcial ou plena da UC) a partir da legislação de criação e/ou posterior, ou leitura e compreensão do Processo que solicita a criação de uma nova UC, seja ele de ordem técnica, política ou judicial. No primeiro caso, há de se solicitar da DIPUC ou acolher dos interessados internos e externos um Estudo Técnico que justifique e subsidie a proposta de nova UC, que pode ser complementado ou não, conforme a necessidade;
 - **Identificação e contato com os atores sociais relevantes** regionais, a fim de dar e receber desde o início do processo transparência, capilarização, comprometimento, conhecimento e pertencimento;
 - Promoção de **trabalhos de campo e reuniões** de trabalho para geração e/ou refino da(s) proposta(s);
 - Estabelecido proposta conforme a demanda, ou realizado o Estudo de criação de nova área protegida, se providencia a **publicação da Consulta Pública** na Presidência e na Assessoria de Comunicação do Instituto.
- **Consultas Públicas em andamento**, sendo aquelas que já foram publicadas no DODF, no website do Brasília Ambiental e já tiveram emissão de convites, conforme previsto no art. 2º da Instrução nº 650/2017. As oitivas abertas podem ser divididas também em **quatro fases sequenciais**:
 - A **Consulta Pública propriamente dita**, tida como o período que se inicia na sua data de publicação e o dia da Consulta, que se realiza 30 dias após a publicação. A Consulta pode se dar na modalidade presencial ou remota, pela internet, conforme a conveniência do analista ou imposições de saúde pública, caso da COVID-19, por exemplo;
 - **Recepção de contribuições**. Muito embora o recepção tenha uma data específica para ser finalizado, que não pode ser menor que 15 dias conforme reza a Instrução nº 650/2017, as mesmas podem ser recepcionadas mesmo que seja extemporânea, logicamente que caso haja possibilidade temporal (o que

normalmente se dá em processos não judicializados) e que a mesma seja ou venha de ator social relevante no processo. Smj, salvo em UCs sob demanda judicial, que tem prazo certo para ser finalizada, as demais áreas protegidas podem recepcionar contribuições enquanto o analista não tiver consolidado seu entendimento sob os atores sociais da sociedade e institucionais, de deles ter colhido contribuições relevantes para o proposto para a UC;

- **Análise das contribuições**, com a devida justificativa técnica do acolhimento ou rejeição delas, conforme suas possibilidades e pertinência em relação à legislação, atenuação de conflitos socioambientais, premissas de elaboração da proposta e objetivos de criação da UC e da categoria de manejo; e
- Elaboração de **Justificativa e Motivação e Minuta do Decreto ou Lei**, acompanhada de manifestação da Procuradoria Jurídica e do Ordenador de Despesa do Brasília Ambiental sobre o conteúdo da Minuta e do impacto orçamentário da proposição. Nesta fase a GEREf apenas monitora o trâmite do processo, pois a demanda se encontra fora da sua gestão operacional, estando inicialmente aos cuidados da PROJU e da SUAG, que após as suas anuências respectivas, encaminhará o Processo SEI ao Presidente do Brasília Ambiental e este após a sua aprovação, encaminhará à Casa Civil, no caso de promulgação por Decreto, ou para a Secretaria de Meio Ambiente caso seja por Lei.

Sobre **Consultas Públicas finalizadas**, informadas aqui no intuito de dar a devida visibilidade do alcance e das possibilidades laborais mesmo com um servidor isoladamente até recentemente, importante enfatizar que esta GEREf as entende como aquelas onde todo o processo se encerrou de fato, já que a UC conta com materialização do proposto tecnicamente por meio de um processo transparente e participativo por meio de Decreto(s) ou Lei(s), podendo agora ser objeto de instituição de parcerias de gestão via Acordos de Cooperação Técnica, assim como elaboração de Planos de Manejo, indicação de chefia e equipe própria, fiscalização, monitoramento e regularização fundiária.

Abaixo se ilustra o panorama vigente da GEREf em relação à estas três modalidades de oitiva (finalizadas, em andamento e à iniciar).

- **Consultas Públicas finalizadas:**

- Criação do **Parque Ecológico Águas Claras**, visto que foi objeto de ADIN, deixando de existir, legalmente falando. Vide [Decreto nº 39.617, de 31 de dezembro de 2018](#);
- Criação do **Parque Ecológico do Gama**, visto que foi objeto de ADIN, deixando de existir, legalmente falando. Vide [Decreto nº 40.316, de 16 de dezembro de 2019](#);
- Definição de poligonal e recategorização do Parque das Copaíbas para **Parque Distrital das Copaíbas**. Vide [Decreto nº 40.272, de 20 de novembro de 2019](#) e [Lei nº 6.584, de 22 de maio de 2020](#);
- Definição de poligonal e categorização do Parque Areal para **Parque Ecológico Areal**. Vide [Decreto nº 41.035, de 27 de julho de 2020](#).

- **Consultas Públicas em andamento pela GERE:**

- Definição de poligonal do **Parque Urbano do Recanto** e criação do **Parque Distrital Córrego Monjolo**. Processo SEI 00111-00000286/2019-30;
- Redefinição de poligonal do **Parque Ecológico Península Sul** com incorporação da poligonal esquemática do **Parque Ecológico do Anfiteatro do Lago Sul (Asa Delta)**, com sua posterior desafetação. Processo SEI 00391-00004335/2020-66;
- Definição de poligonal do Parque Ecológico dos Pioneiros com recategorização e renomeação para **Parque Distrital Pirá-Brasília (José Buitoni)** e redefinição de poligonal da ARIE do Santuário de Vida Silvestre do Riacho Fundo com renomeação para **ARIE do Córrego Riacho Fundo**. Processo SEI 00391-00007098/2019-51;
- Definição de poligonal do Parque Ambiental do Colégio Agrícola de Brasília com categorização para **Parque Distrital Colégio Agrícola de Brasília**. Processo 00391-00011122/2017-95;
- Definição de poligonal do **Parque Ecológico Sucupira**. Processo SEI 00391-00008547/2018-06;
- Redefinição de poligonal do **Monumento Natural Dom Bosco**, com incorporação da poligonal do **Parque Ecológico Ermida Dom Bosco** e da **ARIE do Setor Habitacional Dom Bosco**, com suas posteriores desafetações. Processo SEI 00390-00002978/2021-84;
- Criação do **Parque Distrital Pedra dos Amigos** e do **Monumento Natural da Encosta**. Processo SEI 00391-00004568/2020-69.

Do conjunto das UCs a serem consideradas, dez UCs foram qualificadas como sendo foco dos trabalhos em desenvolvimento no âmbito do Projeto CONSERVA CERRADO, já com a devida qualificação e aprovação da Fundação Pró-Natureza - FUNATURA como sendo a contratada. Estas áreas protegidas já estavam sendo cogitadas desde o princípio e sua qualificação ocorreu no dia 19/01/2022 durante o Seminário de atividades do Projeto mencionado, na Sede do Monumento Natural Dom Bosco. Vejamos elas:

- **Consultas Públicas à iniciar, via contratação FUNATURA:**

- Definição de poligonal do **Parque Ecológico Burle Marx**, já publicada no DODE. Processo SEI 00391-00000549/2022-25;
- Redefinição de poligonal do **Parque Ecológico Saburo Onoyama** com incorporação do **Parque Lago do Cortado**, e sua posterior desafetação. Processo SEI 00391-00001956/2022-50;
- Definição de poligonal do **Refúgio de Vida Silvestre Ponte Alta do Gama**. Processo 00111-00011947/2019-52;
- Definição de poligonal do **RVS Garça Branca**. Processo 00391-00001896/2022-75;
- Redefinição de poligonal do **Parque Ecológico do Lago Norte**. Processo SEI 00391-00000534/2022-67;
- Definição de poligonal do **Floresta Distrital dos Pinheiros**. Necessário abrir Processo SEI;

- Definição de poligonal do **Parque Ecológico Paranoá Sul**. Processo SEI 00391-00002687/2022-49;
- Definição de poligonal do **Parque Ecológico Veredinha** (Descoberto). Processo SEI 00391-00000913/2022-57;
- Definição de poligonal do **Parque Ecológico da Vila Varjão** com incorporação do **Parque Ecológico Taquari** e verificação de necessidade de recategorização. Processo SEI 00391-00011638/2019-00; e
- Definição de poligonal do **RVS Morro do Careca**. Necessário abrir Processo SEI.

Também se verificou nas atividades que **muitas áreas protegidas possuem erros materiais** passíveis de serem corrigidos de ofício, sem necessidade de Consultas Públicas e recepcionamento e análise de contribuições de quaisquer interessados. Assim, a GREF propõe a elaboração de formulário com quesitos à PROJU para deliberação e direcionamento dela para esta Gerencia no tocante às UCs com um ou mais erro material em sua publicação, corrigidos de modo mais célere e sem necessidade de oitiva, visto não modificar a poligonal da UC intencionalmente. Entendemos como erros materiais passíveis de consideração os dos seguintes tipos, por exemplo:

1. Omissão de valores numéricos em coordenadas, azimutes, distâncias ou vértices;
2. Inserção de valores numéricos em coordenadas, azimutes, distâncias ou vértices;
3. Desencontro entre a informação de área e perímetro com o memorial descritivo, tabela ou mapa;
4. Omissão ou informação inadequada, subjetiva ou incompleta de fisiografias (drenagens, estradas, vias, linhas de transmissão, etc) nos memoriais descritivos;
5. Escala de abordagem inadequada para a UC;
6. Informação de sistema de projeção ou de coordenadas equivocado;
7. Anexo ou tabela informada na legislação, mas não disponível na publicação do DODF;
8. UC definida apenas por tabela de coordenadas ou mapa(s).

É importante ressaltar que embora tenha sido estabelecido um rito técnico e administrativo, como visto anteriormente, cada área protegida tem suas dificuldades e possibilidades específicas, onde as pessoas negativamente afetadas, seja subjetiva ou efetivamente, tenham direitos ou normalmente pretensos direitos afetados, se movem no sentido de encerrar o Processo na Administração Pública ou senão, alargar o prazo do Processo com movimentações nas instâncias que podem acessar, buscando anular os esforços técnicos, mas principalmente com o envolvimento de próximos em cargos políticos ou de decisão em outras esferas de poder.

Sobre prazos de início e conclusão, em relação à Consultas já finalizadas, temos como exemplo mais positivo a criação do Parque Ecológico Águas Claras, que entre a provocação e o Decreto teve um interstício temporal de apenas 3 meses, enquanto que no Parque Ecológico do Gama se demorou pouco mais de um ano e meio, de abril de 2017 (elaboração do Estudo Técnico) e publicação do Decreto de criação em dezembro de 2018. Não obstante, muito em função das pressões de invasões de terras públicas e da Pandemia de COVID-19. Em relação às oitivas

abertas, temos algumas Consultas iniciadas desde 2019, ainda carentes de finalização por conta da demanda de abertura de novas e portanto, falta de tempo do servidor para a sua conclusão.

Finalizando a parte de (re)definição de poligonais, há também um Processo de contratação de empresa ou consultor por parte da TERRACAP, onde novas UCs podem ser contempladas nos moldes do contrato CONSERVA CERRADO, mas isto é ainda necessário ser consolidado para se saber quais serão estas UCs.

Por fim, em relação à **Regularização Fundiária**, avalia-se que ainda é necessário esgotar ou quase eliminar o acumulado da demanda de regularização territorial para se partir para atividades de Regularização Fundiária, visto que não se tem massa crítica interna ainda para lidar com este complexo tema, e esta demanda é altamente dependente de acordos e entendimentos mútuos com a TERRACAP, que tem posicionamentos e atitudes diversas sobre o tema, que vão do simples repasse do patrimônio sob a sua carga para o Brasília Ambiental ou para a Secretaria do Meio Ambiente - SEMA/DF, até cobrança de grande monta de áreas públicas para este órgão também público, via abatimento de valores de compensação, o que a Procuradoria Jurídica deste órgão ambiental já se posicionou totalmente contra, mas há insistência neste sentido, o que tem atrapalhado severamente a tomada de decisão sobre o tema.

3. DAS CONSIDERAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS FINAIS

Considerando respondido o que cabe à esta GEREFE no que restou solicitado na Decisão nº 4567/2021, encaminho aos superiores para que remetam ao interessado TCDF.

Estou à disposição para eventuais esclarecimentos e complementações que se fizerem necessários.

Renato Prado dos Santos

Gerente de Regularização Fundiária



Documento assinado eletronicamente por **RENATO PRADO DOS SANTOS - Matr.0264471-1, Assessor(a)**, em 01/04/2022, às 18:34, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **83468487** código CRC= **C34C227F**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SEPN 511, BLOCO C - Bairro Asa Norte - CEP 70750-543 - DF