



Governo do Distrito Federal
Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
Presidência da Companhia Urbanizadora da Nova
Capital do Brasil

Ofício N° 432/2024 - NOVACAP/PRES

Brasília-DF, 08 de fevereiro de 2024.

A Sua Excelência o Senhor

MÁRCIO MICHEL

Presidente do Tribunal de Contas do

Distrito Federal - TCDF

Brasília/DF

Assunto: Auditoria TCDF.

Ref.: Processo TCDF n.º 00600- 00004779/2023-69

Senhor Presidente,

1. Cumprimos-o cordialmente, reportamos ao **Ofício n° 11242/2023-GP (130403184)**, por meio do qual essa Egrégia Corte encaminha cópia do inteiro teor da **Decisão da Presidência n° 24/2023 - P/AT (130403145)**, adotada no Processo n.º 00600-00004779/2023-69-e.

2. Cumpre registrar que a referida Decisão encaminha o Relatório que trata da **"Auditoria operacional, constante do Plano Geral de Ação (PGA) 2023, aprovado pela Decisão Administrativa n° 85/2022, a ser realizado no Serviço de Limpeza Urbana - SLU e na Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF LEGAL , tendo por objeto o serviço de coleta, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos Resíduos da Construção Civil (RCC)"**, a qual DECIDE, conforme transcrição a seguir:

"Pelo exposto, com fundamento no art. 16, XIV, do RITCDF, DECIDO:

I. encaminhar cópia do Relatório Prévio de auditoria n° RE 2/2023- DIGEM3 (peça n° 237, e-DOC C13A6526-e) aos titulares das jurisdições a seguir relacionados, para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar de 15/01/2024, acerca dos achados, critérios, evidências, causa, efeitos, propostas de correção e melhorias e dos benefícios esperados, fazendo constar, em caso de discordância, os motivos e a respectiva documentação comprobatória:

Jurisdicionado	Achado nº
ADASA - Agência Reguladora de Águas e Saneamento do DF	1.1
CACI - Casa Civil do DF	1.2 e 2.2
DF Legal - Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do DF	1.1
IBRAM – Instituto Brasília Ambiental	1.2
NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	1.2 e 2.2
SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do DF como órgão ambiental e Coordenadora do Comitê Gestor de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos do DF	1.1, 1.2, 2.2 e 2.3
SEPE - Secretaria de Estado de Projetos Especiais do DF	1.2 e 2.1
SLU - Serviço de Limpeza Urbana do DF	1.1, 1.2 e 2.1
SODF/GAB - Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do DF	1.2, 2.2 e Outros Achados

II. alertar aos destinatários referidos no item anterior que:

a. a versão prévia do relatório não será objeto de apreciação de mérito pelo Tribunal, que as propostas de correção ou melhorias não possuem caráter cogente neste momento e que os esclarecimentos prestados serão considerados pela equipe técnica na avaliação da pertinência dos achados e proposições na elaboração da versão final do relatório de auditoria;

b. nos termos do art. 1º da Resolução TCDF nº 271/2014, **o prazo fixado para a manifestação é improrrogável, e a não apresentação das considerações neste prazo enseja a perda da oportunidade de se manifestar previamente à deliberação plenária;**

3. Destarte, o Relatório Prévio de Auditoria nº RE_2/2023- DIGEM3 (peça nº 237, e-DOC C13A6526-e), propõe a esse 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."

4. Cumpre ressaltar, que após análise detalhada do assunto, a área técnica em Urbanização desta Companhia, apresenta os apontamentos acerca das dificuldades, técnica e operacional, na utilização de resíduos da construção civil, conforme exposto no **Despacho - NOVACAP/PRES/DU (132514000)** :

Tratam os autos do Relatório trata de "Auditoria operacional, constante do Plano Geral de Ação (PGA) 2023, aprovado pela Decisão Administrativa nº 85/2022, a ser realizado no Serviço de Limpeza Urbana - SLU e na Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal - DF LEGAL , tendo por objeto o serviço de coleta, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos Resíduos da Construção Civil (RCC)"

O Relatório apresenta os diversos problemas e deficiências encontrados na gestão dos resíduos da construção civil no Distrito Federal, destaca-se que o papel na Novacap encontra-se no final dessa cadeia com a sua utilização nas obras públicas e não na

gestão dos resíduos e que a Diretoria de Urbanização não possui unidade para usinagem de concreto. (destacamos)

Os apontamentos elencados na auditoria reforçam as dificuldades da Companhia na utilização de tais resíduos.

As diversas unidades da Diretoria informam que não há objeção quanto ao uso, conforme manifestação nos Despacho NOVACAP/PRES/DU/DPJ (SEI nº 130598729), Despacho NOVACAP/PRES/DU/DEINFRA/DIMAM (SEI nº 131346872) Despacho NOVACAP/PRES/DU/DEINFRA/DIMAD (SEI nº 132425337) e Despacho NOVACAP/DEINFRA/DIPROJ/SEPROJ (SEI nº 131188607) e e Despacho NOVACAP/PRES/DU/DEINFRA/DIATEC (SEI nº 132531727), **porém há dificuldades de ordem técnica e operacional para sua aplicação, a qual destacamos as ponderações da unidade responsável pelos projetos e orçamento, vejamos:**

"A fim de fomentar a utilização dos agregados nas obras públicas do Distrito Federal, esta SEPROJ não vê óbice quanto ao uso, desde que tenhamos um respaldo técnico quanto a qualidade dos materiais, atendendo as normas vigentes NBR 15112:2004; NBR 15113:2004; NBR 15114; NBR 15115:2004; NBR 15116:2021; MARE 2018 (ABRECON); Resolução CONAMA Nº 307, 5 de julho 2002, uma vez que no Distrito Federal ainda não existe cadeia comercial que viabilize a reciclagem de entulhos provenientes de obras e demolições, bem como valor de referência em tabelas de preço público."

Cabe destacar que foi identificado pelos técnicos dessa Corte, ausência de medidas para garantir a qualidade dos agregados reciclados na URE em face da falta de ensaios periódicos de controle, tal constatação, vem de encontro com a manifestação da Divisão de Apoio Técnico, que realizou testes em materiais agregados oriundos da construção civil, e esclarece:

"...

Neste sentido, após análise quanto à utilização de agregados reciclados em obras públicas, entendemos ser necessário atentar-se para os seguintes pontos:

Tendo em vista a relevância do tema, foram realizados no laboratório da DIATEC, testes internos para fins de pesquisa, de massa asfáltica com substituição de agregados minerais por agregados reciclados advindos da ATTR privada Martins Ambiental.

Com os resultados obtidos desse estudo, chegou-se à conclusão que os agregados disponíveis à época, apresentaram elevada heterogeneidade, além de serem compostos por materiais cerâmicos, que embora sejam de "Classe A", não tem a destinação recomendada para utilização como agregados, haja vista a baixa resistência apresentada.

Desta forma recomenda-se um melhor rigor na triagem destes materiais para fins de utilização como agregados de massa asfáltica.

Os referenciais teóricos sobre o tema, bem como a pesquisa realizada no laboratório da DIATEC, demonstram que os agregados reciclados, disponíveis atualmente no DF, apresentam elevada porosidade, aumentando assim o consumo de Cimento Asfáltico de Petróleo (CAP) e/ou cimento Portland, o que consequentemente elevaria os seus custos de produção.

Devido a sua elevada porosidade, os agregados reciclados não são indicados para fins estruturais, podendo ser recomendada sua utilização para fins não estruturais, como calçadas, ciclovias, elementos decorativos, rebocos, etc.

No que diz respeito à sua utilização como insumo para execução de bases, sub-bases e/ou reforços de subleito, sugerimos que sejam priorizados para **vias de tráfego leve**.

Entendemos que os agregados reciclados possuem um grande potencial de uso, porém desde que respeitem os requisitos das normas ABNT NBR 15.115 e ETS-001 da Prefeitura Municipal de São Paulo.

A norma NBR 7211/2022, determina que os agregados utilizados nos materiais da construção civil devem obedecer características de forma, granulometria, desgaste, durabilidade entre outros, afim de que se mantenha a qualidade das técnicas empregadas.

(...)

A norma ABNT NBR 15.115:2004, em particular, detalha as características necessárias aos materiais para utilização em serviços de pavimentação, que deverão seguir os seguintes parâmetros:"

(...)

4 Materiais

A camada de reforço do subleito, sub-base e base de agregado reciclado deve ser executada com materiais que atendam aos seguintes requisitos:

a) deve ser evitada a presença de madeiras, vidros, plásticos, gessos, forros, tubulações, fiações elétricas e papéis ou quaisquer materiais orgânicos ou não inertes, classificados como classe "B", "C" e "D" pela Resolução CONAMA nº 307;

b) o agregado reciclado deve apresentar curva granulométrica, obtida por meio do ensaio da ABNT NBR 7181, bem graduada, não uniforme, com coeficiente de uniformidade $C_u \geq 10$ ($C_u = D_{60} / D_{10}$);

c) a porcentagem que passa na peneira 0,42 mm (nº 40) deve ficar entre 10% e 40%;

d) os agregados reciclados devem ser classificados quanto ao tipo de emprego possível na execução de camadas de pavimentos, segundo parâmetros de Índice de Suporte Califórnia (CBR), obtidos por meio do ensaio da ABNT NBR 9895, conforme abaixo discriminado: — material para execução de reforço de subleito: $CBR \geq 12\%$, expansão $\leq 1,0\%$ (energia de compactação normal, conforme ABNT NBR 7182 e ABNT NBR 6457); — material para execução de sub-base: $CBR \geq 20\%$, expansão $\leq 1,0\%$ (energia de compactação intermediária, conforme ABNT NBR 7182 e ABNT NBR 6457); — material para execução de base de pavimento: $CBR \geq 60\%$, expansão $\leq 0,5\%$ (energia de compactação intermediária, conforme ABNT NBR 7182 e ABNT NBR 6457); é permitido o uso como material de base somente para vias de tráfego com $N \leq 106$ repetições do eixo - padrão de 80 kN no período de projeto;

e) no caso de materiais que não atendam às exigências da alínea anterior, estes podem ser estabilizados granulometricamente, conforme a ABNT NBR 11804, ou com adição de cimento e/ou cal

hidratada, e neste caso ser submetidos ao ensaio de resistência à compressão simples, após 7 dias de cura, devendo apresentar resistência de no mínimo 2,1 MPa, em corpos-de-prova moldados na energia de compactação especificada; ABNT NBR 15115:2004

f) a porcentagem máxima admissível, em massa, para grãos de forma lamelar, obtida conforme a ABNT NBR 7809, é de 30%;

g) dimensão característica máxima dos grãos: 63,5 mm (tolerância de 5% da porcentagem retida, em massa, na peneira de 63,5 mm), limitada a 2/3 da espessura da camada compactada;

h) materiais indesejáveis de grupos distintos: máximo de 3% em massa;

i) materiais indesejáveis de mesmo grupo: máximo de 2% em massa;

j) não são permitidos materiais nocivos ao meio ambiente ou à saúde do trabalhador."

Diante disso, ressaltamos que o uso de materiais, sem o devido controle tecnológico, impacta a qualidade das obras reduzindo sua vida útil e consequentemente aumentando a necessidade de investimentos da Administração Pública em sua manutenção e, em casos críticos, na sua reconstrução. Destaca-se também o aumento do seu custo a medida em que, devido sua porosidade, o consumo de Cimento Asfáltico de Petróleo (CAP) e/ou cimento Portland precisam ser aumentados o que consequentemente eleva os seus custos de produção.

Portanto, o uso de materiais reciclados da construção civil não se apresenta como uma opção vantajosa para Novacap e portanto para a sociedade, enquanto não estiver disponível no mercado materiais reciclados que atendem as normas.(...)

5. Outrossim, a área técnica em Edificações desta Companhia, por meio do Despacho – NOVACAP/PRES/DE (133198106), apresentou as ponderações abaixo transcritas:

"(...)

3. Considerando que, de acordo com o Relatório Prévio de Auditoria (130403113), 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.

4. Considerando, sob a esteira do referido Relatório Prévio de Auditoria (130403113), a morosidade por parte da administração na instalação de infraestrutura destinada ao recebimento de RCC, devidamente evidenciada pelo não cumprimento das metas estipuladas nos planos de gestão desses resíduos.

5. Considerando, segundo o aludido Relatório Prévio de Auditoria (130403113), a falta de integração de ações desenvolvidas pela SEPE e pelo SLU, com a existência de projetos paralelos em ambos os órgãos relacionados à gestão de RCC.

6. Considerando, conforme recomendação do Relatório Prévio de Auditoria (130403113), a necessidade de adoção tanto da CACI - Casa Civil do Distrito Federal, quanto da SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente, de ações coordenadas com a finalidade 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.

7. Enfatizamos que, **para utilização prioritária de agregados reciclados oriundos de resíduos da construção civil, na elaboração de projetos, especificações técnicas, orçamentos e contratações de obras e serviços públicos**, conforme previsto nos termos dispostos na Lei 4.704/2011, Lei 5.605/2016 e Lei 6312/2019, **recomendamos que sejam adotados critérios e procedimentos técnicos relevantes, dos quais destacamos:**

- **Critério rigoroso na realização da triagem dos materiais reciclados a fim de evitar a heterogeneidade, bem como promover a qualidade desses materiais.**
- **Atendimento as exigências e determinações constantes nas normas ABNT NBR vigentes, em estrita observância ao previsto no Art. 1º da Lei 4.150/1962, abaixo, mormente quanto ao estabelecido na ABNT NBR 7211/2022, onde determina que os agregados utilizados nos materiais da construção civil devem obedecer características de forma, granulometria, desgaste, durabilidade entre outros, afim de que se mantenha a qualidade das técnicas empregadas.**

[LEI Nº 4.150, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1962.](#)

Art. 1º Nos serviços públicos concedidos pelo Governo Federal, assim como nos de natureza estadual e municipal por êle subvencionados ou executados em regime de convênio, nas obras e serviços executados, dirigidos ou fiscalizados por quaisquer repartições federais ou órgãos paraestatais, em todas as compras de materiais por êles feitas, bem como nos respectivos editais de concorrência, contratos ajustes e pedidos de preços será obrigatória a exigência e aplicação dos requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança usualmente chamados “normas técnicas” e elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, nesta lei mencionada pela sua sigla “ABNT”.

- **Ações que estimulem a ampla oferta mercadológica a fim de viabilizar a pesquisa de mercado, bem como sua disponibilidade no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, e dessa forma, possibilitar o atendimento aos preceitos estabelecidos tanto nos Arts. 87 e 88 do Decreto Distrital 44.330/2023 quanto aos §§ 2º e 3º do Art. 31 da Lei 13.303/2016, a seguir:**

[DECRETO Nº 44.330, DE 16 DE MARÇO DE 2023](#)

Art. 87. A pesquisa de preços deve ser realizada da forma mais ampla possível e composta de, no mínimo, três valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto.

Art. 88. No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica – Nfe;

II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

III - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.

IV - pesquisa direta com, no mínimo, três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de carta ou e-mail.

LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016.

Art.31.

§ 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.

§ 3º No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no § 2º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em banco de dados e sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado".

(...)

Diante do encaminhamento por essa Corte de Contas, do Relatório Prévio de auditoria nº RE_2/2023- DIGEM3 (peça nº 237, e-DOC C13A6526-e), **aos titulares das jurisdicionadas, para conhecimento e manifestação**, acerca dos achados, critérios, evidências, causa, efeitos, propostas de correção e melhorias e dos benefícios esperados, fazendo constar, em caso de discordância, os motivos e a respectiva documentação comprobatória.

Encaminhamos os esclarecimentos e justificativas desta Companhia, que demonstram a inviabilidade técnica da utilização dos materiais reciclados da construção civil, tendo em vista que, em nossa avaliação, este procedimento poderá tornar os processos licitatórios por demais onerosos para a Administração Pública, o que poderá inviabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa, conforme previsto no Art. 31 da Lei 13.303/2016.

6. Dessa forma, e considerando os esclarecimentos técnicos pormenorizados, acima transcritos, encaminhamos a Vossa Excelência nossos argumentos visando o atendimento dos termos da Decisão nº 24/2023-P/AT.

7. Ante o exposto, solicitamos **o encaminhamento do presente ao I. CONSELHEIRO PRESIDENTE MÁRCIO MICHEL**, e nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,



em 09/02/2024, às 13:00, 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= **133167576** código CRC= **7D84FCD7**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
Setor de Áreas Públicas - Lote B - Bairro Guará - CEP 70075-900 - DF
Telefone(s): 3403-2310
Sítio - www.novacap.df.gov.br