



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL Nº 02/2015 - DIRAG II/ SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Administração Regional do Plano Piloto  
**Processo:** 480.000.577/2013  
**Assunto:** Auditoria Especial em processos administrativos destinados à aprovação de projetos de arquitetura e concessão de alvarás de construção, instaurados e em tramitação.  
**Exercício:** 2010 a 2014

Senhora Diretora,

Apresentamos o Relatório de Auditoria Especial, que trata dos exames realizados sobre os atos e fatos relacionados à emissão de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se durante os exercícios de 2010 a 2014, por determinação desta Controladoria-Geral, conforme Ordem de Serviço nº 14/2015, de 30 de janeiro de 2015, prorrogada pela Ordem de Serviço nº 48/2015, de 06 de março de 2015.

Foi encaminhado à Unidade, por meio do Ofício nº 496/2015-GAB/CGDF de 09 de abril de 2015, o Relatório Preliminar de Auditoria nº 02/2015-DIRAG II/SUBCI/CGDF, objetivando dar conhecimento sobre os exames e apontamentos da equipe de auditoria, para os gestores públicos se manifestarem e apresentarem esclarecimentos, justificativas ou documentos comprobatórios a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade, no prazo de 15(quinze) dias. Contudo, dentro do prazo estabelecido a Unidade não se manifestou.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administração Regional do Plano Piloto, no período de 13/02/2015 a 20/03/2015, objetivando verificar, por amostragem, os processos administrativos destinados à aprovação de projetos de arquitetura e concessão de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se autuados e em tramitação.

A execução desta auditoria considerou o seguinte problema focal:

*Em que proporção a Administração Regional do Plano Piloto aplicou corretamente as normas e recomendações dos órgãos competentes relativas aos procedimentos para obtenção de Alvarás de Construção e de Carta de Habite-se?*

Os pontos críticos evidenciados na matriz de risco e as questões de auditoria formuladas para cada um dos pontos críticos considerados na matriz integrada de planejamento e procedimentos de auditoria constam deste relatório.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.



Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas.

## II - CONSIDERAÇÕES SOBRE A UNIDADE AUDITADA

A Administração Regional do Plano Piloto – RA I é unidade orgânica de direção superior, subordinada ao Governador do Distrito Federal e atualmente vinculada à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal, nos termos do Decreto nº 36.236/2015, de 01/01/2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal e tem suas competências definidas no Decreto nº 16.246, de 29 de dezembro de 1994, que aprovou o Regimento Interno da Administração Regional de Brasília.

De acordo com os artigos 175 e 177 da Lei Complementar nº 803/2009 - Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, a aplicação da cobrança de Outorga Onerosa do Direito de Construir-ODIR e Outorga Onerosa de Alteração de Uso-ONALT pela Administração Regional do Plano Piloto aos empreendimentos localizados em Brasília, por fazerem parte da Zona Urbana do Conjunto Tombado, será tratada pelo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, o qual definirá as áreas onde poderão ser aplicadas as outorgas.

Da mesma forma, de acordo com o art. 42 da citada Lei, os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento na Zona Urbana do Conjunto Tombado serão definidos no Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, observado o disposto no art. 40 § 5º, o qual prevê que a área edificável dos lotes nessa Zona continua a ser indicada pela taxa máxima de construção ou coeficiente de aproveitamento, definidos pela legislação urbanística vigente até que o Plano citado defina a regra a ser adotada.

### a) **Marco Legal:**

As normas distritais básicas utilizadas no presente relatório encontram-se descritas a seguir:

#### Leis Distritais:

- Lei Complementar nº 294, de 27 de junho de 2000, que institui a Outorga Onerosa da Alteração de Uso no Distrito Federal;
- Lei Complementar nº 803 de 2009 aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT/DF);
- Lei nº 041/1989 que dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal;
- Lei nº 1.170 de 24 de julho de 1996, que institui o instrumento jurídico da outorga onerosa do direito de construir no Distrito Federal.
- Lei nº 2.105 de 1998 que dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal; e
- Lei nº 4.671 de 2009 que dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de reservatórios de captação de água para unidades habitacionais do Distrito Federal e dá outras providências.



### Decretos Distritais:

- Decreto nº 19.915 de 17 de dezembro de 1998 e alterações, que regulamenta o Código de Edificações do DF - Lei nº 2105/98;
- Decreto nº 19.436, de 16 de julho de 1998 que regulamenta a Lei nº 1.170 de 24 de julho de 1996, que institui o instrumento jurídico da outorga onerosa do direito de construir no Distrito Federal e a Lei nº 1.832, de 14 de janeiro de 1.998, que altera a Lei nº 1.170/96 e dá outras providências;
- Decreto nº 21.361 de 20 de julho de 2000, que aprova o Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Pânico do DF;
- Decreto nº 23.776, de 12 de maio de 2003, que regulamenta a Lei Complementar nº 294, de 27 de junho de 2000, que institui a Outorga Onerosa da Alteração de Uso no Distrito Federal;
- Decreto nº 26.048, de 20 de julho de 2005, que dispõe sobre as normas viárias, conceitos gerais e parâmetros para dimensionamento de sistema viário urbano, elaboração e modificação de projetos urbanísticos do Distrito Federal;
- Decreto nº 29.205 de 26 de junho de 2008, que regulamenta o depósito de lixo e outros;
- Decreto nº 30.593, de 20 de julho de 2009, que institui formulário e aprova modelo que especifica e dá outras providências;
- Decreto nº 33.741 de 28 de junho de 2012, que regulamenta a artigo 20 da Lei Complementar nº 803 de 25 de abril de 2009, no que diz respeito às normas viárias, conceitos gerais parâmetros para dimensionamento de sistema viário urbano para o planejamento, elaboração e modificação de projetos urbanísticos;
- Decreto nº 34.563 de 09 de agosto de 2013, cria Força Tarefa para examinar, aprovar ou visar projetos de arquitetura de obras iniciais ou de modificações de estabelecimento comercial ou institucional e de habitação coletiva, a partir de 3.000 m<sup>2</sup> (três mil metros quadrados);
- Decreto nº 35.193, de 21 de fevereiro de 2014, que altera o Decreto nº 34.802, de 07 de novembro de 2013, que determina a apuração de fatos e dá outras providências; e
- Decreto nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, que Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal.

### **b) Glossário de siglas:**

- AGEFIS – Agência de Fiscalização do Distrito Federal;
- CAESB – Companhia de Saneamento Ambiental de Brasília;
- CEB – Companhia Energética de Brasília;
- CBMDF – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;
- DETRAN – Departamento de Trânsito do Distrito Federal;
- DER – Departamento de Estradas de Rodagem;
- DIAAP – Diretoria de Análise e Aprovação de Projetos da Casa Civil da Governadoria do Distrito Federal;
- EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança;
- IBRAM – Instituto Brasília Ambiental;



- NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil;
- ODIR – Outorga Onerosa do Direito de Construir;
- ONALT – Outorga Onerosa de Alteração de Uso;
- RIT – Relatório de Impacto no Tráfego;
- SEDHAB – Secretaria de Estado de Habitação do Distrito Federal;
- SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação;
- SEE – Secretaria de Estado de Educação;
- SES – Secretaria de Estado de Saúde;
- SLU – Serviço de Limpeza Urbana;
- SO – Secretaria de Estado de Obras;
- TC – Termo de Compromisso;
- TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília; e
- TEO – Taxa de Execução de Obras.

**c) Procedimentos (síntese):**

Os procedimentos relativos à aprovação e licenciamento de um empreendimento estão previstos na Lei nº 2.105/1998, regulamentada pelo Decreto nº 19.915/1998 e alterações, que dispõem sobre o Código de Edificações do Distrito Federal.

A sequência da aprovação dos projetos arquitetônicos ao licenciamento se dá, em síntese, na seguinte forma:

1º - aprovação do Projeto de Arquitetura, avaliando a conformidade com as disposições do Plano Diretor Local, caso exista, tais como Coeficiente de aproveitamento, afastamentos, etc. e demais normas de uso e ocupação do solo (ODIR, ONALT), interferências no meio urbano a que se insere (EIV, RIT), bem como atendimento às diretrizes do Código de Edificações do DF;

2º - expedição do Alvará de Construção após o recolhimento de todas as taxas (expediente, uso de área pública, etc.), outorgas (ONALT e ODIR) e demais encargos previstos na legislação, caso aplicáveis. O interessado deve ainda anexar escritura do imóvel ou outro documento válido, além de outros documentos complementares previstos em lei; e

3º - expedição da Carta de Habite-se após a vistoria da obra pelo agente de fiscalização (AGEFIS). Este documento é o atestado de que a edificação foi construída em conformidade com o projeto aprovado pela Administração Regional e indica a sua conclusão.

Assim, a adequada conformação dos procedimentos às normas aplicáveis impede que haja expedição de Alvará de Construção sem projeto aprovado e que seja emitida Carta de Habite-se sem a prévia expedição do competente Alvará de Construção.

Cada etapa descrita acima exige dos agentes competentes, a observância dos seguintes aspectos:



1º - ao aprovar o projeto, deve ser emitido documento denominado *Informativo de Aprovação do Projeto*, certificando que o projeto de arquitetura foi submetido à análise e está de acordo com a legislação. Nesse documento constam informações acerca da incidência de outorgas, a natureza da atividade, a descrição sucinta do empreendimento, quadro de áreas e demais informações complementares;

2º - o licenciamento deve observar as informações fornecidas na etapa de aprovação, após o recolhimento das taxas, outorgas, além da observância da exigência da documentação complementar, prevista para a expedição do Alvará de Construção; e

3º - a Carta de Habite-se é expedida pela Administração Regional após o interessado apresentar as *Declarações de Aceite* das concessionárias e prestadoras de serviços públicos, CBMDF, SES e SEE e Vigilância Sanitária, quando aplicável, e de eventuais pendências das fases precedentes (pendências no Relatório de Vistoria da AGEFIS, medidas de acessibilidade).

### III – SELEÇÃO DA AMOSTRA

A partir da relação dos Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se emitidos pela Unidade encaminhada a esta Controladoria Geral, relativamente ao período compreendido entre os exercícios de 2010 e 2014, a Equipe de Auditoria selecionou, mediante sorteio, a amostra discriminada na tabela abaixo referente a empreendimentos com área superior a 3.000 m<sup>2</sup>, objeto dos nossos exames:

TIPO	PROCESSO	ENDEREÇO	NORMAS APLICÁVEIS
ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO 2010	141.000.321/1987	SAAN QD 02 LOTES 270 A 360 (2 vol.)	NGB 42/88 e Lei do PDOT
CARTA DE HABITE-SE 2010	141.002.193/2007	SCES TRECHO 02 LOTE 30 (5 vol.)	PR 66/1 e Decreto N 596/1967 art. 57.
ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO 2011	141.005.115/2003	PROJEÇÃO K SHN QD. 02 (7 vol.)	GB 0002/1 e GB 0003/1
	141.003.896/2005	SGAN 608 Módulo F(35 vol.)	NGB 01/86
CARTA DE HABITE-SE 2011	141.001.983/2008	SAAN QD 01 LOTE C (2 vol.)	NGB 42/88 e NGB 43/88
ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO 2012	141.002.046/2004	SEPS 706/906 Conjunto A (4 vol.)	GB 0001/1
	141.001.744/2011	SEPN 510 Bloco E Loja 450 e 451(2 vol.)	NGB 56/89
CARTA DE HABITE-SE 2012	141.005.782/1997	SHCGN/CLRN 704/705 bloco 02 Lote 6, 8, 10 e 12 (7 VOL.)	Decreto N 596/1967 Art. 42
CARTA DE HABITE-SE 2013	141.000.365/2009	SQNW 111 BLOCO B NOROESTE (27 vol.)	NGB 19/09
	141.000.984/2012	SCES Trecho 1 Lote A(16 vol.)	Decreto N 596/1967 art. 57.
ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO 2013	141.000.287/2012	PROJEÇÃO F DA SQNW 111(NOROESTE) (11 vol.)	NGB 19/09



## IV – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

### **1 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Adequação formal dos procedimentos previstos nas normas relativas à obtenção de Alvarás de Construção e de Carta de Habite-se**

**1.1 - O processo de aprovação de projetos arquitetônicos e licenciamento de obras e edificações tem contemplado uma gestão eficaz incluindo a avaliação de novas normas editadas, integração entre os órgãos internos e externos, além da existência de controles na expedição dos documentos?**

#### **1.1.1 - AUSÊNCIA DE INTEGRAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS DO COMPLEXO ADMINISTRATIVO DO DF NA APROVAÇÃO E LICENCIAMENTO DE NOVOS EMPREENDIMENTOS**

Visando verificar se havia integração entre os órgãos participantes do processo de obtenção de Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se, a Equipe de Auditoria realizou reuniões com servidores da Administração Regional do Plano Piloto e posteriormente encaminhou Solicitações de Auditoria para obtenção formal destas informações.

De acordo com as respostas encaminhadas pela Unidade pelo Memorando n° 024/2015-GELIC/COEX, de 12/03/2015, constatamos a inexistência de sistema informatizado para o controle dos processos de obtenção de Alvarás de Construção e de Carta de Habite-se, o qual poderia gerar relatórios gerenciais quanto a prazos, exigências e outras informações necessárias ao bom andamento e transparência das análises efetuadas por servidores da Unidade e dos demais órgãos integrantes desse processo. Também por meio do Memorando n° 029/2015-GELIC/COEX, de 17/03/2015, a Unidade informou que não havia um setor responsável pelo acompanhamento das alterações de normas, o qual era feito pela antiga SEDHAB atual SEGETH.

Constatou-se que não havia um controle dos prazos acerca do acompanhamento da entrega de documentos pendentes, tais como os projetos complementares e outros que dependem de cumprimento de datas.

Verificou-se que as consultas prévias, quando exigidas, eram fornecidas pelos requisitantes em documentos originais ou cópias autenticadas, conforme informação da Unidade, não havendo uma integração entre os diversos órgãos fornecedores das informações prestadas e a Administração Regional do Plano Piloto.

Como exemplo de melhorias a serem alcançadas pela implantação de um sistema integrado, teríamos:

- controle efetivo da emissão de Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se pelas Administrações Regionais e em especial pela AGEFIS, Unidade responsável, dentre outros, pelo lançamento da Taxa de Execução de Obras - TEO, cujo controle se apresenta ineficiente devido a falhas nos trâmites processuais e pela fiscalização periódica das obras



em andamento em todo o Distrito Federal, com problemas apresentados em ponto específico neste relatório;

- controle efetivo por parte do Detran/DF ou DER/DF sobre a aprovação de projetos e funcionamento de empreendimentos classificados como Polo Gerador de Tráfego/PGT, que dependem respectivamente da prévia emissão de Parecer Técnico Favorável e do Laudo de Conformidade expedidos por estes órgãos, em conjunto ou isoladamente, conforme o caso (Decreto nº 26.048/2005, Decreto nº 33.740/2012 e Instrução Normativa Conjunta Detran/DF e DER/DF nº 01 de 16/09/2013);
- alcance pelas concessionárias de serviços públicos de informações importantes ao planejamento e tomada de decisões quanto a melhoria e/ou ampliação de suas redes; e
- aumento da fiscalização, controle e monitoramento da gestão urbana, previstos no Programa de Controle Urbano (Decreto nº 29.900, de 26/12/2008); dentre outros.

Ressalte-se, por fim, que análise detalhada em relação a este achado, os impactos dele decorrentes, bem como a recomendação das possíveis soluções para os problemas encontrados estão sendo tratados em pontos específicos deste relatório.

### **Causas**

- ausência de sistema informatizado ou de outro tipo de controle que garanta a transparência dos atos e o acompanhamento efetivo dos processos; em especial quanto ao cumprimento de exigências e controle de prazos;

- ausência *quantitativa e/ou qualitativa* de servidores para efetivação da análise dos documentos apresentados, necessários para a correta liberação da grande demanda por Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se, tanto no âmbito da Administração Regional do Plano Piloto, como nas demais Unidades Administrativas envolvidas no processo em questão; e

- alta *rotatividade* de servidores nas Administrações Regionais, com conseqüente não permanência daqueles que, porventura, tenham sido treinados pela Unidade.

### **Consequências**

- ausência de relatórios gerenciais;

- ausência de controle de prazos e andamento dos processos relativos à emissão de Alvarás de Construção e de Carta de Habite-se; e

- ausência de transparência das análises efetuadas por servidores da Administração Regional do Plano Piloto e dos demais órgãos integrantes deste processo.



## Recomendações

a) reavaliar os controles dos procedimentos relativos à emissão de Alvarás de Construção e Cartas de Habite-se, incluindo aqui o estudo de viabilidade de implantação de um sistema informatizado e integrado com as demais Unidades Administrativas atuantes do processo; bem como instituir um gerenciamento efetivo quanto ao acompanhamento dos prazos para atendimento das notificações e exigências e entrega de documentos por parte dos empreendedores e contribuintes; e

b) proporcionar contínua capacitação de servidores para atuação nos setores responsáveis pela análise de processos destinados a emissão de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se.

## 2 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Fluxo do processo de aprovação de projeto de arquitetura nas Administrações Regionais do Distrito Federal

**2.1 - A Administração Regional realizou todos os procedimentos previstos nas normas para a aprovação dos projetos arquitetônicos (Consulta prévia às concessionárias de serviços públicos e demais órgãos que deveriam anuir o processo (RIT, EIV, Permeabilidade, incidência de ODIR e ONALT), tudo antes da emissão do informativo de aprovação)?**

### **2.1.1 - AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES DAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS E ÓRGÃOS PÚBLICOS EM FACE DA APROVAÇÃO E LICENCIAMENTO DE NOVOS EMPREENDIMENTOS.**

A implantação de um novo empreendimento, de maneira geral, impõe sobrecarga na infraestrutura urbana existente. Desse modo, o acréscimo de demanda por serviços públicos deve ser avaliado pelas concessionárias responsáveis pela prestação dos serviços de forma a identificar a viabilidade de atendimento, bem como os impactos dele resultantes, conforme o disposto no art. 15 do Decreto nº 19.915/1998:

Art. 15. Os projetos de instalações prediais e outros projetos complementares ao projeto arquitetônico serão elaborados de acordo com a legislação específica e, quando for o caso, **submetidos à análise ou aprovação dos órgãos afetos, previamente à aprovação do projeto de arquitetura.** (grifo nosso).

Além disso, com a nova redação dada pelo Decreto nº 25.856/2005 ao art. 14 do mesmo decreto, faz-se necessário a aprovação em consulta prévia pelo Corpo de Bombeiros do DF, conforme abaixo:

Art. 14. A solicitação para aprovação ou visto do projeto de arquitetura de obra inicial, de demolição, de modificação e de substituição de projeto em zonas urbanas definidas na legislação de uso e ocupação do solo dar-se-á mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I - dois jogos de cópias, no mínimo, do projeto de arquitetura, assinados pelo proprietário e autor do projeto, aprovados em consulta prévia pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF, quando previsto na legislação específica; (Alterado - Decreto nº 25.856/2005)



O art. 188 do Código de Edificações do Distrito Federal (Lei nº 2.105/1998) estabelece a necessidade de se assegurar às concessionárias de serviços públicos, o livre e desembaraçado acesso a suas redes e componentes situados em áreas públicas e áreas *non aedificandi*. Para tanto, requer-se do interessado a apresentação dos resultados obtidos de consultas às concessionárias de serviços públicos, no tocante a possíveis interferências das obras com suas redes.

O Código Sanitário do Distrito Federal, Decreto nº 32.568, de 09/12/2010, não revogado até a presente data, tendo em vista a não regulamentação da Lei nº 5.321, de 06 de março de 2014 que instituiu o Código de Saúde do Distrito Federal, prevê no caput do art. 82 que:

Art. 82. Além da exigência de aprovação do projeto pelos órgãos competentes, para efeito de construção ou reforma, **nenhuma piscina localizada na área do Distrito Federal, poderá ser utilizada sem prévia aprovação pela Vigilância Sanitária do Distrito Federal.** (grifo nosso).

Além disso, o art. 16-A do Decreto nº 19.915/2008 prevê que:

Os projetos de edificações destinadas à atividades coletivas de saúde, educação, segurança e serviços sociais, objeto de visto de que trata a Lei ora regulamentada, são :

I - atividades de saúde - serviços de atendimento hospitalar, urgência e emergência, de atenção ambulatorial e de complementação diagnóstica e terapêutica;

E o art. 195 do mesmo Decreto:

Art. 195. A loja e a sala comercial destinadas a atividades ligadas a serviços de saúde obedecerão à legislação sanitária, além do disposto na Lei objeto desta regulamentação e neste Decreto.

Contudo, observamos na amostra de processos analisada na Administração Regional do Plano Piloto, que não foram realizadas consultas prévias ou obtidas anuências das concessionárias de serviços públicos e de órgãos públicos afetos conforme demonstrado na tabela abaixo:

Processo nº	Anuência – Consulta Prévia							TELEFONIA
	CEB	CAESB	SLU	NOVACAP	CBMDF	CINDACTA	VIGILÂNCIA SANITÁRIA	
110.000.321/1987	Não Localizada.	Não Localizada.	Não aplicável	Não Localizada.	Não Localizada.	Não aplicável	Não aplicável	Não Localizada.
141.001.744/2011	Não Localizada.	Não Localizada	Não aplicável	Não Localizada.	Carimbo de aprovação em consulta prévia (pranchas fls. 82/89).	Não aplicável	Não aplicável	Não Localizada.
141.002.193/2007	Não Localizada.	Não Localizada	Não aplicável	Não Localizada.	Carimbo de aprovação em consulta prévia (pranchas fls. 143/148).	Não aplicável	Não aplicável	Não Localizada
151.005.115/2003	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Visto no proj. Arquitetônico Fls. 447/459	Não aplicável	Não Localizada	Não Localizada
141.005.782/1997	Levantamento de Interferência de rede elétrica (fl. 259)	Carta nº 22/08 (fl. 256)	Não Localizada	Informação sobre interferência de águas pluviais (fl. 254)	Visto no proj. Arquitetônico (fls. 603/609)	Não aplicável	Não aplicável	Sim, Carta CT 050/08 (fl. 260)



Processo nº	Anuência – Consulta Prévia							
	CEB	CAESB	SLU	NOVACAP	CBMDF	CINDACTA	VIGILÂNCIA SANTÁRIA	TELEFONIA
141.002.046/2004	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não aplicável	Não aplicável	Não Localizada
141.001.983/2008	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não Localizada	Não aplicável	Não aplicável	Não Localizada
141.000.287/2012	Carta n.º 48/12-GRCD(FL. 38)	Carta n.º 125/12 (fl. 37)	Não Localizada	INTER N.º 110/12 (FL. 63/64)	Formulário de Consulta Prévia (fl. 45)	Não aplicável	Consta carimbo da Diretoria de Vigilância Sanitária (fl. 315) e Termo de Vistoria (fl. 419)	Carta n.º 28/12 (fl.39) - Embratel e CT n.º 042/12 (fl.40)-OI
141.000.365/2009	Não localizada	Não localizada	Não localizada	Não localizada	Carimbo de aprovação em consulta prévia (fls. 292/295, 304/305 e 318/335)	Não aplicável	Não localizada	Não localizada
141.000.984/2012	Não localizada	Não localizada	Não localizada	Não localizada	Carimbo de aprovação nos projetos (fls. 88/92)	Não aplicável	Carimbo de aprovação (fl. 93/97) e Termo de vistoria (fl. 102)	Não aplicável
141.003.896/2005	Não localizado	Não localizado	Não localizado	Não localizado	Carimbo de aprovação em consulta prévia (fls. 397/410)	Não aplicável	Não localizado	Não localizado

Em análise aos processos constantes da amostra, verificou-se que os documentos localizados relativos às consultas dirigidas pelos empreendedores às concessionárias de serviços públicos não contemplaram respostas relativas à viabilidade de atendimento do empreendimento pelos sistemas já implantados.

De acordo com o art. 27 do Decreto nº 19.915/1998, incumbe à Administração Regional avaliar a compatibilidade dos projetos apresentados em face das características da ocupação e suas interferências no meio em que se inserem, conforme abaixo:

Art. 27. A verificação da correspondência entre o projeto de arquitetura e os projetos de fundação, de cálculo estrutural, de instalações prediais e outros complementares será realizada pelos órgãos de aprovação de projetos ou de licenciamento da Administração Regional, conforme a etapa em que forem entregues os referidos projetos.

Outro ponto importante trata da ausência de manifestação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP nos processos analisados, quanto à capacidade de suporte dos sistemas de drenagem urbana por ela implantados. Sabe-se que falhas na prestação dos serviços de coleta de resíduos e limpeza pública promovem o carreamento dos resíduos para os sistemas de drenagem, promovendo obstruções e alagamentos em áreas adjacentes. O acréscimo de áreas impermeabilizadas imposto pela construção de novos empreendimentos deveria ser corretamente avaliado pela concessionária responsável pela implantação dos sistemas de drenagem, de modo a impor condicionantes para o seu licenciamento.

### Causa

Ausência de informação e de avaliação crítica pela área responsável pela aprovação de projetos da Administração Regional, das consultas encaminhadas pelos



empreendedores, formuladas às concessionárias de serviços públicos, acerca da viabilidade de atendimento, em face da potencial expansão demográfica decorrente da construção de novos empreendimentos.

### **Consequências**

- sobrecarga nos sistemas e na prestação dos serviços mantidos pelas concessionárias de serviços públicos; e
- expedição irregular de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se, sujeitando-os à anulação.

### **Recomendações**

- a) exigir das concessionárias de serviços públicos manifestação conclusiva acerca da viabilidade de atendimento pelos sistemas implantados ou em implantação; e
- b) doravante, promover avaliação crítica das informações, exigindo do empreendedor os esclarecimentos necessários à avaliação dos impactos decorrentes da implantação de novos empreendimentos.

### **2.1.2 – APROVAÇÃO DE PROJETOS DE ARQUITETURA SEM A AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS NO TRÂNSITO GERADOS PELA IMPLANTAÇÃO DE NOVOS EMPREENDIMENTOS**

Há previsão para elaboração de estudos referentes aos impactos de um novo Polo Gerador de Tráfego no art. 93 da Lei nº 9.503/1997 - Código de Trânsito Brasileiro, art. 48 do Decreto nº 19.915/1998 e Decreto nº 33.740/2012.

Preocupação semelhante se dá com relação à avaliação dos impactos de trânsito e na circulação viária quando da implantação de novos empreendimentos. Tal avaliação deveria ser realizada de forma simultânea de modo a possibilitar ajustes nos projetos propostos e melhor avaliação das medidas mitigadoras propostas pelo empreendedor.

Cumpra observar que, para os empreendimentos licenciados até 31/10/2010, a edição da Portaria nº 57/2011 – SEDHAB teria convalidado os Alvarás de Construção emitidos sem a realização de Estudo de Impacto o Tráfego. Porém, a aplicação de tal dispositivo deve ser melhor avaliada, tendo em vista a nova interpretação do Decreto nº 33.259/2011 em face da ADI 3466-7, de 15/02/2012.

De acordo com a tabela abaixo, seguem os processos que incorreram nesta falha:



PROCESSO	ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO
141.002.046/2004	Nº 31/2012 (FL. 215)
141.001.744/2011	Nº 50/2012 (FL. 119)
141.000.287/2012	Nº 29/2013 (FL. 405)
141.000.984/2012	Nº 53/2012, 44/2013 E 49/2014
141.003.896/2005	Nº 38/2011 (FL. 580)
141.005.115/2003	Nº 54/2011 (FL. 546)

### Causa

Descumprimento da legislação que obriga manifestação do órgão de planejamento urbano acerca dos impactos decorrentes da implantação de novos empreendimentos, baseados na alteração de uso e acréscimo de potencial construtivo e dos órgãos de trânsito acerca dos impactos trazidos pela construção de novos empreendimentos.

### Consequências

- sobrecarga na infraestrutura urbana, com prejuízos à qualidade de vida da população; e
- expedição irregular de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se e, portanto, passíveis de anulação.

### Recomendações

- a) instaurar procedimento apuratório a fim de identificar os possíveis responsáveis pela não exigência da apresentação do RIT quando da análise e aprovação de projetos pela Administração Regional do Plano Piloto, na forma da LC nº 840/2011;
- b) identificar os empreendimentos recentemente licenciados que não contemplaram a obrigatoriedade de elaboração do RIT, promovendo gestões junto aos empreendedores, DETRAN, DER e SEDHAB a fim de que se promova o saneamento dos processos que tenham incorrido nessa falha, sob pena de anulação do Alvará de Construção ou da Carta de Habite-se.

## **3 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Existência de controles na expedição de Alvarás de Construção e Carta de Habite-se.**

### **3.1 - A Administração Regional realizou todos os procedimentos previstos nas normas relativas à obtenção de Alvarás de Construção (Pagamento de ODIR e ONALT, juntada de outros documentos e projetos complementares)?**

#### **3.1.1 - AUSÊNCIA DE PROJETOS COMPLEMENTARES NO LICENCIAMENTO DE OBRAS**

Ainda em análise aos requisitos legais de concessão de Alvarás de Construção no âmbito da Administração Regional do Plano Piloto, constatamos que os processos abaixo amostrados não continham projetos complementares relacionados aos empreendimentos examinados, em desacordo com as disposições contidas no § 2º do art. 34, do Decreto



nº 19.915/1998 e alterações (Código de Edificações), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Processo nº	Projetos Complementares					
	Fundação	Estrutural	Hidro-sanitário	Incêndio	Elétrico	Telefônico
110.000.321/1987	Sim ( fl.249 e 250)	Não localizado	Não localizado	Não localizado	Não localizado	Não localizado
141.001.744/2011	Sim (fl. 109)	Sim (fl. 109)	Sim (fl. 89)	Sim (fl. 82/89)	Não localizado	Não localizado
141.002.193/2007	Sim (fl.104/105)	Sim (fl. 317/347)	Sim (fls. 207/217)	Sim (fls. 143/148)	Não localizado	Sim (fl. 222)
141.002.046/2004	Sim (fls. 196/201)	Sim (fls. 196/202)	Não localizado	Não localizado	Não localizado	Não localizado

A Equipe de Auditoria ressalta ainda que a Unidade não documentou nos autos analisados a data de recebimento de eventuais projetos complementares, de modo a permitir a verificação do cumprimento do prazo de apresentação previsto no § 2º do art. 34, do Decreto nº 19.915/1998 (60 dias, a partir da aprovação do projeto de arquitetura), bem como da hipótese de aplicação de eventuais sanções administrativas, nos termos do Decreto nº 25.856/2008.

### Causa

Manutenção da concessão de Alvarás concedidos sem a devida juntada de projetos complementares previstos em norma legal (Decretos nº 19.915/1998 e 25.856/2008).

### Consequência

Licenciamento irregular de obra.

### Recomendações

a) observar estritamente a juntada de projetos complementares no prazo previsto na legislação de regência já referida no presente subitem, instruindo os processos com documentação comprobatória das datas de recebimento dos projetos de modo a permitir o acompanhamento dos prazos e identificar as autorizações de projeto que estejam vencidas; e

b) proceder ao levantamento de casos assemelhados e, quando for o caso, proceder à devida anulação do ato de concessão do Alvará de Construção nas hipóteses previstas no Decreto nº 25.856/2008, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos dos art. 2º, art. 27 e art. 50, III da Lei nº 9.784/1999, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834/2001.

**3.2 - A Administração Regional realizou todos os procedimentos previstos nas normas relativas à obtenção de Carta de Habite-se (Aceite de concessionárias e demais órgãos, cumprimento de demais condicionantes quando da aprovação dos projetos – TC (RIT, EIV), acompanhamento das obras e vistoria da AGEFIS)?**



### 3.2.1 - INOBSERVÂNCIA DAS NORMAS VIÁRIAS E URBANÍSTICAS NA CERTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO DE OBRAS (CARTAS DE HABITE-SE)

Ao observar o quadro disposto abaixo, verificamos que as Cartas de Habite-se, constantes da amostra auditada, foram emitidas irregularmente, tendo em vista que nos processos abaixo relacionados não localizamos o Relatório de Impacto de Tráfego, em desacordo com o Decreto nº 26.048/2005, o qual foi revogado pelo Decreto nº 33.741, de 28/06/2012 passando a regulamentá-lo, e Decreto nº 33.259/2011.

Processo nº	Carta de Habite-se	RIT
141.005.115/2003	nº 020/2011	Não Localizado
141.005.782/1997	nº 21/2012	Não Localizado
141.000.365/2009	nº 003/2013	Não localizado

#### Causas

- inobservância da legislação vigente;
- falta de integração entre os órgãos, DETRAN/DER, Secretaria de Estado de Obras e Administração Regional, quanto à elaboração de projeto de impacto de tráfego, emissão de laudo de conformidade e celebração de termo de compromisso; e
- ausência de capacitação de pessoal para a análise dos documentos apresentados pelos empreendedores.

#### Consequência

Emissão irregular de Carta de Habite-se sem observar a legislação, especialmente quanto às questões viárias e urbanísticas do Distrito Federal, implicando possível nulidade das Cartas de Habite-se emitidas.

#### Recomendações

- capacitar os servidores quanto à atualização da legislação;
- articular-se com os órgãos competentes visando ao desenvolvimento de sistema informatizado de integração e certificação para a emissão de e Cartas de Habite-se; e
- providenciar o saneamento das impropriedades consignadas na amostra e estender aos demais empreendimentos licenciados e, quando for o caso, proceder à anulação das Cartas de Habite-se emitidas sem amparo na legislação de regência, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos dos art. 2º, art. 27 parágrafo único e art. 50, III da Lei nº 9.784/1999, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834/2001.



### 3.2.2 - IRREGULARIDADES NA CERTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO DE OBRA PARA EMISSÃO DE CARTA DE HABITE-SE

A Equipe de Auditoria verificou o descumprimento das exigências para emissão do Certificado de Conclusão de Obra, em desacordo com o art. 52 do Decreto nº 19.915/1998, de 17/12/98, que exige o comprovante da taxa de fiscalização e a anexação da guia de controle de fiscalização de obras e de declaração de aceite de concessionárias. Não foram localizadas as comprovações de pagamentos das taxas de fiscalização, previstos no Decreto nº 30.036/2009, que regulamenta a Lei Complementar nº 73/2008. As guias de controle e fiscalização de obras da emitidas pela AGEFIS nos processos abaixo relacionados se encontram sem o devido preenchimento quanto às etapas das obras. Verificamos também a ausência do aceite da vigilância sanitária quanto a empreendimentos que possuíam piscina.

Processo nº	Carta de Habite-se	Taxa de Execução de Obras *	Aceite das Concessionárias	Guia de Controle e Fiscalização de Obras
141.005.115/2003	nº 20/2011	Não localizado	CEB (fl. 402) CAESB (fl. 407) NOVACAP (fl.405) CBMDF (fl. 403) V. SANIT - não incide	Preenchida apenas com os dados do interessado (fl. 547)
141.001.983/2008	nº 30/2010	Fl. 182	CEB (fl. 194) CAESB (fl. 195) NOVACAP (fl. 196) CBMDF (fl. 197) V. SANIT – não incide	Preenchimento incompleto (fl.210)
141.000.365/2009	nº 03/2013	Não localizado	CEB (fl. 403) CAESB (fls. 401/402) NOVACAP (fl.406) CBMDF (fl. 404) V. SANIT – não localizado	Preenchimento incompleto (fl.398)
141.000.984/2012	Nº 23/2013	Fls. 500/501	CEB (fl. 171) CAESB (fl. 311) NOCACAP (fl. 167) CBMDF (fl. 301) V. SANIT (fl. 168)	Preenchimento incompleto (fl. 179)

#### Causas

- inobservância da legislação vigente;
- falhas de integração entre a AGEFIS e a Administração Regional, quanto ao acompanhamento de controle da obra; e
- ausência de capacitação de servidores para a análise dos documentos apresentados pelos empreendedores.

#### Consequência

Emissão irregular de Carta de Habite-se, especialmente quanto aos aspectos de conformidade de projetos com a execução das obras.

#### Recomendações

- a) doravante, solicitar ao empreendedor que apresente, no requerimento de solicitação de Carta de Habite-se, cópia autenticada da Guia de Controle e Fiscalização de Obras, observando o art. 22, §3º, da Lei nº 9.784/1999, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834/2001;



b) proceder à capacitação de servidores, quanto à atualização e cumprimento correto da legislação;

c) articular-se com os órgãos competentes, principalmente a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação-SEGETH visando ao desenvolvimento de sistema informatizado de integração e certificação para a emissão de Cartas de Habite-se; e

d) providenciar o saneamento das impropriedades consignadas na amostra e estender aos demais empreendimentos licenciados e, quando for o caso, proceder à anulação das Cartas de Habite-se emitidas sem amparo na legislação de regência, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos dos art. 2º, art. 27 e art. 50, III da Lei nº 9.784/1999, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 2.834/2001.

### **3.2.3 – EMPREENDIMENTO EM FUNCIONAMENTO SEM EMISSÃO DE CARTA DE HABITE-SE**

Em análise aos processos relacionados na tabela abaixo, a Equipe de Auditoria verificou que constam empreendimentos cujas edificações encontram-se ocupadas e em funcionamento sem, contudo, terem sido localizadas as respectivas Cartas de Habite-se, contrariando os artigos 2º, 15 e Inciso III do art. 16 da Lei nº 4.457, de 23 de dezembro de 2009.

<b>Processo</b>	<b>Nome do Empreendimento</b>	<b>Endereço</b>	<b>Alvará de construção</b>
110.000.321/1987	CPC – Construções e Processos Científicos	SAAN Quadra 02 lotes 270/370	Nº 70/2010 (fl. 253)
141.001.744/2011	BR Roads Motors	SEPN 510 Bloco E lj. 450/451	Nº 50/2012 (fl. 119)
141.002.193/2007	Unique Promoções e Eventos Ltda.	SCES Trecho 02 Lote 30	Nº 15/2010 (fl. 356)

#### **Causas**

- ausência de informação nos autos quanto à Licença de Funcionamento das obras licenciadas.

#### **Consequência**

Arquivamento dos autos sem a devida vistoria do agente fiscalizador, a fim de verificar a regularidade das obras ora licenciadas.

#### **Recomendações:**

a) Oficiar a AGEFIS para que promova vistoria às obras a fim de verificar as condições do empreendimento, relatando eventuais irregularidades observadas; e



b) Identificar os empreendimentos conclusos e em funcionamento e proceder à adequada instrução dos autos, anexando a respectiva Carta de Habite-se, se for o caso, conforme determina o art. 16 da lei nº 4457, de 23 de dezembro de 2009.

### **3.2.4 – DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS QUE REGEM AS EDIFICAÇÕES – AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO DE OBRA E EMISSÃO IRREGULAR DE CARTA DE HABITE-SE**

Em análise ao processo nº 141.005.115/2003, relativo ao empreendimento situado no endereço SHN Q. 2 Bloco K, tendo como interessado o CNPJ 08.322.213/0001-41, a Equipe de Auditoria verificou que a execução da modificação com acréscimo proposta para o empreendimento já existente (Informativo de Aprovação do Projeto, 20/09/2010), fls. 415/416), foi iniciada irregularmente, sem o devido licenciamento, mediante a emissão de Alvará de Construção, em desacordo com os art. 12, 16 e 51 da Lei nº 2.105/98, de 08/10/98.

A equipe constatou que o Alvará de Construção nº 054/2011 relativo à área acrescida foi emitido intempestivamente, ou seja, somente em 10/06/2011, quando também foi emitida Carta de Habite-se nº 020/2011, conforme fls. 546 e 550 dos autos. Observa-se a emissão irregular da Carta de Habite-se, quanto à ausência de comprovante de pagamento de taxa de fiscalização de obras e guia de fiscalização de obra sem preenchimento (fl. 547), contrariando as disposições contidas no art. 52 do Decreto nº 19.915/98.

#### **Causa**

- a) ausência de licenciamento de obra;
- b) não observância das exigências para emissão de Carta de Habite-se.

#### **Consequência**

- a) Execução de obras sem o devido licenciamento;
- b) emissão intempestiva e irregular de Alvará de Construção e Carta de Habite-se; e
- c) possível nulidade de Carta de habite-se.

#### **Recomendações**

- a) abster-se, doravante, de emitir Carta de Habite-se sem o devido licenciamento de obra mediante a emissão do Alvará de Construção e sem a apresentação da documentação prevista na legislação referida no presente subitem;
- b) instaurar procedimento apuratório, visando verificar a responsabilidade funcional pela emissão irregular de Carta de Habite-se, sem a comprovação do pagamento da Taxa de Fiscalização de Obras e respectiva Guia de Fiscalização de Obras preenchida pela



AGEFIS, em desacordo com norma legal, nos termos do art. 211 da Lei Complementar nº 840, de 23/12/11 e, caso configurado prejuízo ao erário, adotar providências junto a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial da STC para instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução nº102/1998 - TCDF.

## V - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

1. ausência de integração entre os órgãos do complexo administrativo do DF na aprovação e licenciamento de novos empreendimentos;
2. ausência de informações prestadas das concessionárias de serviços públicos e órgãos públicos em face da aprovação e licenciamento de novos empreendimentos;
3. aprovação de projetos de arquitetura sem a avaliação dos impactos no trânsito gerados pela implantação de novos empreendimentos;
4. ausência de projetos complementares no licenciamento de obras;
5. inobservância das normas viárias e urbanísticas na certificação de conclusão de obras (Cartas de Habite-se);
6. irregularidades na certificação de conclusão de obra para emissão de Cartas de Habite-se;
7. Empreendimento em funcionamento sem a emissão de carta de habite-se; e
8. Descumprimento das normas que regem as edificações – Ausência de licenciamento de obra e emissão irregular de carta de habite-se.

Diante das falhas apontadas, recomendamos que a Administração Regional do Plano Piloto promova diligências nos Processos relativos à concessão de Alvarás de Construção e de Cartas de Habite-se, buscando o saneamento das inconsistências verificadas.

Recomendamos o encaminhamento do presente relatório à Secretaria de Gestão do Território e Habitação para conhecimento e providências de sua alçada.

Informa-se, ainda, que os processos deverão permanecer à disposição dos órgãos de controle interno e externo, para análise das medidas adotadas em futuras auditorias e/ou inspeções, oportunidade em que se verificará o cumprimento das recomendações.

Brasília, 29 de abril de 2015.

**CONTROLADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL**