

<b>RELATÓRIO Preliminar</b> de Auditoria Operacional n.º 01/2025 - AUDIT
<b>PLANO DE TRABALHO - TERRACAP/CONAD/AUDIT</b>
<b>PROCESSO:</b> 00111-00002934/2025-31
<b>INTERESSADO:</b> AUDIT
<b>ASSUNTO:</b> Auditoria Operacional - Analisar os controles primários na gestão do Licenciamento Ambiental

Senhor Chefe da Auditoria Interna,

Este relatório apresenta os resultados da auditoria operacional realizada pela Auditoria Interna da TERRACAP, instaurada por meio da Ordem de Serviço n.º 003/2025–AUDIT (167575686), em cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT/2025 (167574963) aprovado pelo Conselho de Administração na 1970ª Sessão, conforme Decisão n.º 05, de 20/02/2025 (167575260), constante no processo SEI n.º 00111-00014275/2024-02.

Nos termos do Plano de Trabalho 1, (171616543) a análise foi pontuada em tabela resumo, com base nos acessos aos processos administrativos e reuniões com as áreas diretamente envolvidas: GEMAM (Gerência de Meio Ambiente), NUAMB (Núcleo de Análise Ambiental) e NULIC (Núcleo de Licenciamento, Acompanhamento e Monitoramento Ambiental).

## 1. INTRODUÇÃO

A auditoria teve como objetivo avaliar os controles primários relacionados à gestão do licenciamento ambiental, foi conduzida com base em: a) Levantamento documental e normativo (Estatuto Social, Regimento Interno, Norma AMB 02/2022); b) Consulta às unidades técnicas envolvidas (GEMAM, NUAMB, NULIC); c) Análise de processos administrativos; d) Sistemas Internos - GLA (Gestão de Licenciamento Ambiental); e) Aplicação de matriz de riscos com critérios de impacto e probabilidade; f) Entrevistas técnicas e reuniões intersetoriais; g) Referência às diretrizes do TCDF para auditorias operacionais, com foco em resultados e melhoria da gestão.

A auditoria seguiu os princípios e diretrizes estabelecidos no Manual de Auditoria da TERRACAP, que define a auditoria interna como atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria, voltada ao fortalecimento da gestão, à racionalização das ações de controle e à melhoria dos processos de governança, controle e gerenciamento de riscos.

Neste mesmo relatório, foram levantados alguns questionamentos de auditoria, a partir dos esclarecimentos das rotinas, das normatizações existentes, bem como os riscos apontados pela Matriz de Riscos que foram integralmente tratados e monitorados pela DIGER - Divisão de Gestão de Riscos, unidade integrante da COINT - Controladoria Interna, constantes no processo SEI - GDF n.º 00111-00009531/2018-93 e 00111-00002276/2020-72.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

A TERRACAP, como Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, possui atribuições estratégicas na gestão territorial e ambiental. A atuação em áreas urbanas e rurais exige conformidade com a legislação ambiental e eficácia na mitigação de passivos ambientais. A gestão adequada das licenças, autorizações e condicionantes ambientais é essencial para garantir conformidade legal, prevenir autuações e mitigar riscos reputacionais e financeiros.

Considerando que o objetivo desta auditoria é analisar os controles primários na gestão do licenciamento ambiental, isto é, os instrumentos e procedimentos que visam a prevenção do dano ambiental e a conformidade legal dos empreendimentos, assim desdobrados no próprio licenciamento, monitoramento e fiscalização foi dado início aos trabalhos.

É possível desde já apontar que, esta auditoria identificou que a existência de uma estrutura técnica qualificada e dedicada ao tema, estando os controles primários desenvolvidos com grandes avanços desde a última verificação dos riscos apontados na matriz elaborada em 2021 pela DIGER, demonstrando hoje grandes progressos, prevenção, segurança e controle, ajustados as conformidades legais, já implantados na rotina das unidades aditadas, exigir neste exame algumas poucas recomendações voltadas a melhorias, controle e segurança que possam comprometer o a sustentabilidade institucional, a conformidade legal e a imagem da empresa perante os órgãos de controle e a sociedade.

### 3. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

A análise foi conduzida conforme o Plano de Trabalho 1 (171616543), com base em entrevistas técnicas, acesso a processos administrativos, conhecimento do sistema GLA (Gestão de Licenciamento Ambiental) e reuniões com as unidades envolvidas.

As áreas auditadas sempre demonstraram plena colaboração, disponibilizando documentos, informações, dados e acesso a visualização ao sistema atualmente em desenvolvimento, necessários à execução dos trabalhos.

Foram considerados como referência normativa das unidades: o Estatuto Social, o Regimento Interno, as Normas Organizacionais internas, Norma Organizacional Nº AMB 02/2022- TERRACAP/PRESI/GABIN/ASSOC, (82718872), bem como as ações desenvolvidas no mapeamento dos riscos, e os pronunciamentos técnicos desenvolvidos e o Manual de Auditoria Interna da TERRACAP.

Vale destacar que a Norma Organizacional nº AMB 02/2022 estabelece os procedimentos para monitoramento das licenças e autorizações ambientais, atribuindo à GEMAM a responsabilidade pelo acompanhamento das condicionantes e pela articulação com os órgãos ambientais.

O objeto da auditoria foi delimitado nos seguintes aspectos:

- Identificação das unidades diretamente envolvidas no licenciamento e gestão ambiental.
- Mapeamento das rotinas operacionais desde o cadastramento do sistema (GLA) até o cumprimento da pendência.
- Avaliação dos controles internos existentes.
- Verificação das ferramentas utilizadas para monitoramento e registro.

No que se refere aos métodos e técnicas empregados na auditoria os trabalhos seguiram as práticas usuais visualizações de documentos, manuais, legislação, processos, observações e esclarecimentos diversos.

### 4. UNIDADES ENVOLVIDAS E ROTINAS ANALISADAS

Primeiramente, importante lembrar o que define como licenciamento ambiental. Trata-se do procedimento administrativo obrigatório pelo qual o órgão ambiental competente – no caso do DF, em sua maior parte das vezes o Instituto Brasília Ambiental – IBRAM, licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Válido aqui destacar os tipos de atos autorizativos:

a) Autorização Ambiental – AA: Autoriza a realização e operação de empreendimentos, atividades, pesquisas e serviços de caráter temporário ou para execução de obras ou atividades não sujeitas ao processo de licenciamento ambiental convencional ou simplificado, bem como obras emergenciais, de utilidade pública ou interesse social, nos termos da lei (Resoluções CONAM-DF nº 09/2017 e CONAM-DF nº 11/2017 -Alterada pela Resolução CONAM-DF nº 02/2018).

b) Licenciamento Ambiental Simplificado – LAS: Procedimento administrativo pelo qual o órgão avalia, em fase única, a localização, viabilidade ambiental, condições de instalação e operação de um determinado empreendimento ou atividade classificada como de pequeno potencial de impacto ambiental, emitindo um único ato autorizativo (Resolução CONAM-DF nº 01/2018).

c) Autorização de Supressão Vegetal – ASV: Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental autoriza pessoa física ou jurídica a suprimir indivíduos arbóreos remanescentes de vegetação nativa do Bioma Cerrado em áreas previamente delimitadas (Decreto nº 39.469/2018).

d) Corte de Árvore Isolada - CAI: Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental autoriza pessoa física ou jurídica a suprimir indivíduos arbóreos isolados De vegetação nativa do Bioma Cerrado em áreas previamente delimitadas (Decreto nº 39.469/2018).

e) Licença Prévia – LP: Concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprova sua concepção e

localização, atesta sua viabilidade ambiental e estabelece os critérios básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação, observadas as diretrizes do planejamento e zoneamento ambiental e demais legislações pertinentes.

f) Licença de Instalação – LI: Autoriza o início da implementação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, das quais constituem motivo determinante. Esta Licença autoriza o início da obra ou serviço no local do empreendimento, porém, não autoriza seu funcionamento.

g) Licença de Operação – LO: Para autorizar o início da atividade, do empreendimento ou da pesquisa científica, após a verificação do efetivo cumprimento das medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação, conforme o disposto nas licenças anteriores.

h) Licença Corretiva – LIC/LOC: Concedida nos casos em que o empreendimento ou atividade estiver em fase de Instalação/Operação, sem prévia anuência do órgão ambiental.

Todos esses atos administrativos são que são objeto de cadastramento no sistema de Gestão de Licenciamento Ambiental- GLA da TERRACAP, em pelo uso e desenvolvimento, para acompanhamento e registro da pendência, para posteriores requerimentos e monitoramento das exigências pelas áreas envolvidas.

A título de registro, vale destacar que as atividades passíveis de licenciamento ambiental que podem ser objeto de instrução e monitoramento, sendo certo que algumas delas são as recorrentes nesta empresa: Postos Revendedores de Combustíveis, Pontos de Abastecimento; Indústrias; Transporte Rodoviário de Cargas Perigosas – TRCP; Depósito de Produtos Perigosos (Agrotóxicos e afins); Mineração; Criação de Animais (avicultura, piscicultura, suinocultura, bovinocultura); Frigoríficos; Agroindústrias; Turismo Rural; Irrigação; Barragem; Assentamento; Usinagem; Obras de Infraestrutura; Obras de saneamento; Unidades de Gerenciamento de Lodo; Hospitais, Cemitérios e Crematórios; Gerenciamento de Resíduos de Saúde; Parcelamentos de Solo urbano e rural.

Assim, os controles primários relativos à gestão ambiental incluem os procedimentos de licenciamento ambiental, os planos e programas de controle ambiental, monitoramento e fiscalização contínuas do cumprimento das exigências ambientais (condicionantes).

A classificação e proposição de medidas corretivas e preventivas para os riscos associados ao licenciamento ambiental dos empreendimentos sob a titularidade da TERRACAP foi o objeto do processo administrativo SEI nº 00111-00009531/2018-93, conduzido pela DIGER.

Em suma, as ações corretivas e preventivas desenvolvidas naqueles autos incluíram:

- Levantamento de processos de licenciamento ambiental ativos e encerrados.
- Consulta formal às unidades técnicas envolvidas: GEMAM, NUAMB, NULIC, GEFIS, NUENC, DIJUR e DITEC.
- Análise das condicionantes ambientais e dos prazos de cumprimento.
- Avaliação da tramitação dos autos de infração e defesas administrativas.
- Elaboração de matriz de riscos com categorização por impacto e probabilidade.
- Realização de reuniões técnicas intersetoriais para validação dos achados.

Por meio da Decisão da Diretoria Colegiada - DIRET (67210115) nº 387, de 07/07/2021, aprovou-se a matriz de riscos corporativos, iniciando a implantação do monitoramento.

Assim, tomando como partida o resultado aprovado quanto aos riscos e monitoramentos das licenças ambientais concluídos naqueles autos administrativos, buscou-se alcançar os objetivos desta auditoria operacional: aferir os controles primários relativos ao licenciamento ambiental.

Dito isso, passam-se aos destaques avaliados durante a auditoria.

## **5. DO DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA**

### **5.1. DO SISTEMA NORMATIVO DA TERRACAP**

Tomando como base as unidades objeto desta auditoria, GEMAM (Gerência de Meio Ambiente), NUAMB (Núcleo de Análise Ambiental) e NULIC (Núcleo de Licenciamento, Acompanhamento e Monitoramento Ambiental) analisou-se formalmente suas competências e atribuições existentes no Estatuto, Regimento interno e na Norma Organizacional AMB 02/2022, (82718872), da TERRACAP.

#### **GEMAM** – Gerência de Meio Ambiente:

- Norma Organizacional AMB 02/2022 – item 4 (Competência)
- Regimento Interno (2025) – Art. 3º (estrutura) e tabela da Diretoria Técnica

#### Principais atribuições:

- Executar o monitoramento ambiental das licenças e autorizações ambientais sob titularidade da TERRACAP (AMB 02/2022, item 4.1).
- Realizar acompanhamento das condicionantes ambientais e compensações florestais (AMB 02/2022, item 4.2).
- Coordenar rotinas de acompanhamento mensal e relatórios bimestrais sobre cumprimento das condicionantes (AMB 02/2022, item 5.2.2).
- No Regimento Interno (2025), a GEMAM aparece como unidade da Diretoria Técnica (DITEC), responsável por gerir o NUAMB e o NULIC, o que reforça seu papel de coordenação e supervisão.

#### **NUAMB** – Núcleo de Análise Ambiental

- Regimento Interno (2025) – tabela da Diretoria Técnica (DITEC/GEMAM)

#### Principais atribuições:

- Realizar análises técnicas ambientais relacionadas aos empreendimentos da TERRACAP.
- Apoiar a GEMAM na avaliação de impactos, estudos ambientais e pareceres.
- Atuar como núcleo especializado em avaliação e suporte técnico, garantindo que os projetos estejam em conformidade com normas ambientais.

O NUAMB não aparece explicitamente na Norma AMB 02/2022, mas sua função se conecta diretamente ao conceito de aspectos e impactos ambientais (item 3.4 e 3.5 da Norma), que precisam ser avaliados tecnicamente.

#### **NULIC** – Núcleo de Licenciamento, Acompanhamento e Monitoramento Ambiental

- Regimento Interno (2025) – tabela da Diretoria Técnica (DITEC/GEMAM)
- Norma Organizacional AMB 02/2022 – itens 5 e 6

#### Principais atribuições:

- Responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos da TERRACAP.
- Executar o acompanhamento e monitoramento das condicionantes ambientais (AMB 02/2022, item 5.2.2 e 5.2.7).
- Gerenciar prazos de licenças e autorizações, incluindo pedidos de prorrogação ou renovação (AMB 02/2022, item 5.2.4 e 5.2.5).
- Alimentar e utilizar o sistema informatizado de acompanhamento das condicionantes ambientais (AMB 02/2022, item 6).

Assim, observa-se que atualmente o comando normativo encontra-se em complementaridade clara, sendo que:

- A **GEMAM** exerce papel de coordenação e supervisão geral.
- O **NUAMB** atua como núcleo técnico de análise ambiental.
- O **NULIC** cuida da parte operacional e procedimental do licenciamento e monitoramento.

O sistema normativo da TERRACAP apresenta a Norma Organizacional interna AMB 02/2022 como reforço das atribuições que se alinham diretamente ao NULIC (monitoramento, prazos, relatórios, sistema informatizado) e à GEMAM (coordenação e execução).

- O **Regimento Interno (2025)** consolida essa estrutura, formalizando NUAMB e NULIC como núcleos subordinados à GEMAM, o que garante coerência organizacional.
- O **Estatuto Social (2024)** não detalha GEMAM, NUAMB ou NULIC, mas no **Art. 36, VII** (citado na Norma AMB 02/2022) dá base legal para que o Diretor Técnico delegue atribuições, o que legitima a atuação da GEMAM e seus núcleos.
- O **Estatuto Social** fornece a base legal e a competência geral da Diretoria Técnica.
- A **Norma AMB 02/2022** detalha os **procedimentos práticos** de monitoramento ambiental, que se encaixam nas funções da GEMAM e do NULIC.

- O **Regimento Interno (2025)** organiza a estrutura, formalizando GEMAM como gerência e NUAMB/NULIC como núcleos especializados.

Em resumo: GEMAM coordena, NUAMB analisa, NULIC licencia e monitora, e assim encontra-se definido que:

Unidade	Competências / Atribuições	Fundamentação
<b>GEMAM – Gerência de Meio Ambiente</b>	- Executar o monitoramento ambiental das licenças e autorizações ambientais da TERRACAP. Acompanhar condicionantes ambientais e compensações florestais. Coordenar rotinas de acompanhamento mensal e relatórios bimestrais. Subsidiar requerimentos de novas licenças ou renovações. Contribuir para a gestão de riscos ambientais.	<b>Norma Organizacional AMB 02/2022</b> , item 4 (Competência) e item 5 (Procedimentos). <b>Regimento Interno 2025</b> , Art. 3º (estrutura administrativa – GEMAM subordinada à DITEC).
<b>NUAMB – Núcleo de Análise Ambiental</b>	- Realizar análises técnicas ambientais dos empreendimentos. Emitir pareceres e avaliações sobre impactos ambientais. Apoiar GEMAM na elaboração de estudos e relatórios. Garantir conformidade técnica com normas ambientais.	<b>Regimento Interno 2025</b> , tabela da Diretoria Técnica (DITEC/GEMAM – NUAMB).Conexão indireta com <b>Norma AMB 02/2022</b> , itens 3.4 e 3.5 (conceitos de aspecto e impacto ambiental).
<b>NULIC – Núcleo de Licenciamento, Acompanhamento e Monitoramento Ambiental</b>	- Responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos. Executar o monitoramento das condicionantes ambientais. Gerenciar prazos de licenças e autorizações (incluindo pedidos de prorrogação e renovação).- Alimentar e utilizar o sistema informatizado de acompanhamento.- Elaborar relatórios periódicos e acompanhar autos de infração.	<b>Norma Organizacional AMB 02/2022</b> , itens 5.2.2 a 5.2.7 (procedimentos de monitoramento) e item 6 (sistema informatizado). <b>Regimento Interno 2025</b> , tabela da Diretoria Técnica (DITEC/GEMAM – NULIC).

Assim as competências e atribuições ora detalhadas, que tem como base a estrutura organizacional descrita no mais recente Estatuto, Regimento Interno (2025) e os ora definidos na Norma interna AMB 02/2022, (82718872), que define os procedimentos para monitoramento das licenças e autorizações ambientais, estão correspondentes.

No entanto, com as entrevistas e verificação dos autos administrativos relacionados a esta auditoria, foi possível observar apontamentos normativos de correção e exclusão (redundância) alguns artigos.

Quanto à normatização interna AMB 02/2022, Despacho GEMAM (131829668), já sugeri retiradas dos Itens itens 5.1, 5.2, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4, 5.2.5, 5.2.6 e 5.2.7, como é possível destacar:

Item da AMB 02/2022	Conteúdo Original	Sugestão (NUAMB/NULIC – 2024)	Justificativa apresentada
5.1	Acesso aos processos SEI de licenciamento ambiental dos empreendimentos de interesse da TERRACAP.	<b>Excluir</b>	Procedimento já é rotina do setor e redundante em relação às práticas do IBRAM.
5.2	Autuação de processos no SEI para acompanhamento das condicionantes ambientais, preferencialmente em grupos temáticos.	<b>Excluir</b>	Tramitação deve ocorrer em processo próprio do interessado, conforme orientação do IBRAM.
5.2.1	Processos autuados devem conter cópia da licença/autorização e croqui do empreendimento.	<b>Excluir</b>	Considerado redundante e já contemplado nos processos de licenciamento.
5.2.2	Acompanhamento mensal da tramitação e emissão de relatórios bimestrais.	<b>Excluir</b>	Relatórios já são exigidos como condicionantes ambientais nas próprias licenças.
5.2.3	Encaminhamento das ações adotadas e relatórios bimestrais em processo próprio.	<b>Excluir</b>	Redundância: envio já ocorre nos processos de licenciamento.
5.2.4	Requerimento de prorrogação de prazos das condicionantes ambientais.	<b>Excluir</b>	Lei Complementar nº 140/2011 já prevê renovação tácita com antecedência mínima de 120 dias.
5.2.5	Prorrogação tempestiva das licenças/autorizações ambientais quando não cumpridas condicionantes.	<b>Excluir</b>	Mesma justificativa do item 5.2.4 – já previsto em norma federal.
5.2.6	Realização de reuniões técnicas com órgãos do GDF, com formalização de ATA e lista de presença.	<b>Manter parcialmente</b> (com ressalva)	Nem sempre os órgãos registram ATAs; recomendação de simplificação do procedimento.

Item da AMB 02/2022	Conteúdo Original	Sugestão (NUAMB/NULIC – 2024)	Justificativa apresentada
5.2.7	Autuação de termos de compromisso ambientais/florestais em processo próprio, com relatórios bimestrais.	Excluir	Redundância: relatórios já são exigidos como condicionantes ambientais.

Em síntese, A GEMAM/NUAMB/NULIC propuseram exclusão de quase todos os subitens do item 5.2 sob a alegação de redundância e sobreposição com exigências já previstas pelo IBRAM e pela própria Lei complementar federal nº140/2011, que fixa normas, nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

O objetivo de exclusão proposto foi simplificar e agilizar os procedimentos administrativos, sem prejuízo do controle ambiental. Importante registrar que o item 5.2.6 foi mantido, mas com ressalva de que nem sempre há registro formal em ATA pelas entidades externas.

Desta forma, a Norma Organizacional nº AMB 02/2022 ficaria bem enxuta, com foco no essencial, já que hoje há o sistema GLA (Gestão de Licenciamento Ambiental), que conforme ora pode será apresentado, passou a monitorar automaticamente os prazos e as exigências ambientais (condicionantes).

Por fim, também se constatou, que o procedimento relativo a apresentação de defesa administrativa da TERRACAP decorrente das autuações ambientais estão sendo exercidas pela assessoria da Diretoria Técnica (DITEC), fato que formalmente não está atribuído nas competências e atribuições descritas no regimento interno desta companhia, onde se verifica a atribuição da COJUR - Coordenação Jurídica, a exigir que seja reescrito o texto do inciso V, do artigo 93.

Regimento Interno	Art. XX (DITEC)	DITEC atua sem previsão formal	Criar novo artigo	“Art. XX – Compete à DITEC coordenar a defesa administrativa da TERRACAP em autuações ambientais.”
-------------------	-----------------	--------------------------------	-------------------	--

A par da alteração do regimento, neste ponto, destaca-se que já foi incluída esta atribuição de defesa na Norma Organizacional nº AMB 03/2025, que trata dos procedimentos para defesa dos autos de infração, lavrados em desfavor da TERRACAP, (166726166), normativo aprovado DIRET Decisão nº 231/2025-DIRET, (166439972), item 5.7, assim definido: "Finalizada a instrução, a DITEC confeccionará a peça técnica para interposição das defesas administrativas e dos recursos administrativos pertinentes, bem como fará os encaminhamentos aos entes e órgãos competentes, tempestivamente. Também caberá à DITEC decidir pela *desistência de impugnação do Auto de Infração, na 1ª Instância administrativa do órgão fiscalizador, quando julgar administrativamente conveniente celebrar acordo por escrito com o órgão fiscalizador, para abatimento da multa, conforme legislação vigente.*"

Por tudo isso, é possível recomendar o revolvimento das ações de atualização normativa da TERRACAP, regimental e norma interna, para que passem a expor o que de fato já vem sendo realizado a partir da existência e utilização do sistema GLA, bem como quanto à apresentação das defesas administrativas ambientais pela assessoria técnica da DITEC - Diretoria Técnica, e não mais pela DIJUR - Diretoria Jurídica, bem como acolhendo as sugestões da GEMAM, por meio do Despacho (131829668). (Recomendação 1)

Passa-se agora a expor o exame com relação ao sistema desenvolvido para gestão das Licenças Ambientais.

## 5.2. DO SISTEMA DE GESTÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL (GLA)

Com o implemento do tratamento dos riscos corporativos, (67207798) dentre eles os ambientais, consolidados na Decisão da Diretoria Colegiada - DIRET (67210115) nº 387, de 07/07/2021, foi dado início a discussão do desenvolvimento de um sistema de monitoramento de licenças ambientais.

Assim, em 29/07/2021, a GEMAM, NULIC e informática, antiga ASINF, reuniram-se com o fim de se elaborar um sistema de monitoramento das licenças até então executado pela GEP - Gestão de Empreendimentos, que não se apresentava suficiente e seguro para o fim que se propunha, (66982600). Desta reunião foi aberto o SEI nº00111-00007308/2021-15, no qual após o levantamento dos dados necessários: CADASTRAMENTO de empreendimentos, demandas, exigências, requerimentos, compensações florestais, compensações ambientais, estudos/obras/serviços ambientais e pagamentos. Ato seguinte o processo seguiu a informática para desenvolvimento do que hoje é o sistema GLA - Gestão de licenciamento Ambiental diretamente relacionado ao objeto desta auditoria.

Desde a análise de risco estudada e concluída na TERRACAP, período de 2018 a 2021, e a aprovação da Norma Interna decorrente, AMB 02/2022, foi considerado necessário o desenvolvimento de uma ferramenta que pudesse substituir os controles realizados em planilhas (tabelas), distribuídas isoladamente e arquivadas em papel por um sistema já nomeado como GLA - Sistema de Gestão Ambiental.

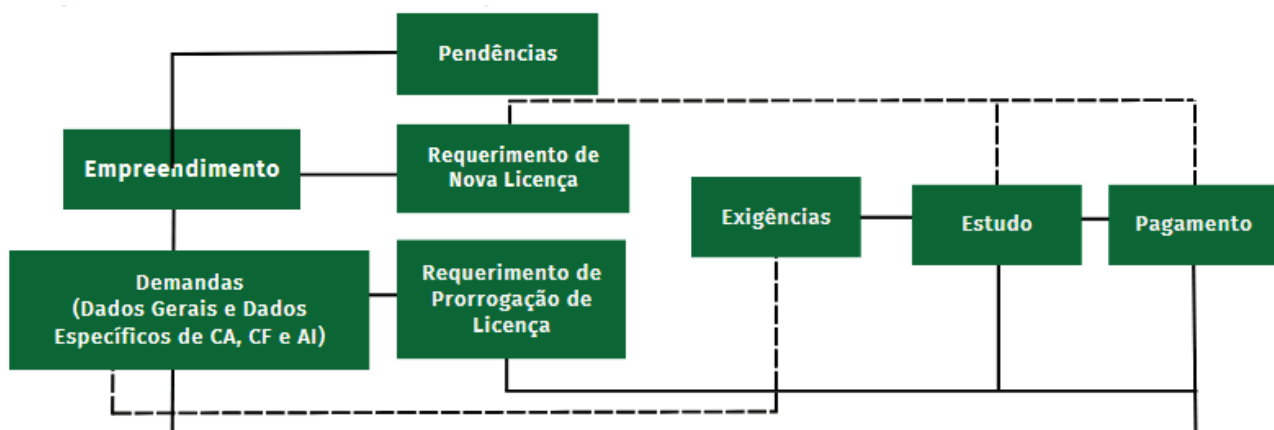
Para se registrar como eram realizados os controles, exibe-se um "print" da tela de uma planilha elaborada no editor de planilhas Microsoft Excel, em que se ilustra a forma como se davam as localizações dos empreendimentos, seu monitoramento, bem como das licenças da TERRACAP:

LICENÇAS VIGENTES						
30/05/2023 14:46						
Empreendimento	Proc. Gemam No	Licença No	Tipo de Licença	Emitente	Publicação	Venci
Projeto Orta - Potos 6, 7 e 8	197.000.719/2012	Desp/SRH n° 33/2019	Outorga de drenagem	ADASA	22/03/2019	22/03/2
Estádio Nacional de Brasília	391.001.385/2010	028/2014	LO	IBRAM	28/04/2014	24-abr
Estádio Nacional de Brasília	197.001.068/2017	Desp. n° 1055/2017	Outorga de poço	ADASA	21/12/2017	21-dez
Vila Telebrasilã	00391-00018372/2017-56	19/2018	LI	IBRAM	21/08/2018	19-set
RA - II (GAMA)						
SMA(AMA)/Gama	00391-00013795/2017-80	002/2020	LI	IBRAM	24/01/2020	13/12/2
RA - III (TAGUATINGA)						
RA - IV (BRAZLÂNDIA)						
RA - V (SOBRADINHO)						
RA - VI (PLANALTINA)						
RA - VII (PARANOÁ)						
Vila Paranoá	030.007.637/89	040/2013	LO	IBRAM	30/04/2013	30/04/2
Setor Habitacional São Bartolomeu Trecho I	00391-00005427/2018-49	004/2021	LI	IBRAM	25/03/2021	25/03/2
RA - IX (CEILÂNDIA)						
Bordas de Ceilândia (ARIS Sol Nascente Trecho 02)	391.001.701/2009	053/2013	LI	IBRAM	26-nov-13	26-nov
Setores de Indústria e de Materiais de Construção de Ceilândia	191.000.600/95	040/2017	LI	IBRAM	31-out-17	31-out
Setores de Indústria e de Materiais de Construção de Ceilândia	00391-00000704/2019-16	002/2019	ASV	IBRAM	2-mai-19	2-mai
Abadião	00391-00007566/2018-15	002/2019	LAS	IBRAM	1-mar-19	1-mar
Via NM 3 de Ceilândia	00391-00008296/2018-51	009/2019	LP	IBRAM	12-jul-19	12-jul
RA - X (GUARÁ)						
Polo de Modas do Guará	190.000.560/2001	017/2016	LI	IBRAM	31-out-16	31-out
Bernardo Sayão	00391-00020770/2017-32	002/2020	LI	IBRAM	20-fev-20	20-fev
Bernardo Sayão	00391-00000520/2018-87	64/2020	AA	IBRAM	24-nov-20	24-nov
QE 60 (TASA)	00197-00001660/2021-81	144/2021	Outorga Prévia	ADASA	2-ago-21	2-ago

Conforme relatos dos empregados, os documentos, estudos, licenças, ajustes, requerimentos, até então eram arquivados em armários físicos ou, alguns deles, a partir de 2016, inseridos e tramitados internamente e externamente ao IBRAM /ADASA por meio do processo administrativo eletrônico SEI-GDF.

Ciente disso, várias ações foram iniciadas para colaborar com novo sistema, entre elas, foi dado início a digitalização de todo o acervo físico ambiental da TERRACAP, desde sua origem, estando hoje tudo 100% digitalizado.

Posteriormente, foi elaborado o mapeamento dos processos de trabalho, estando todas as etapas implantadas, certificando-se assim o ciclo:



Assim, dentre as funcionalidades do sistema, foi possível observar que o mesmo oferece alerta/aviso de proximidade de vencimento para cumprimento de determinada demanda, sugerindo inclusive providências, bem como seu acesso pelo celular,

conforme ora se exibe nas telas:

### Aviso de Sistema

#### Data Limite Próxima

Atenção, restam menos de 90 dias para cumprimento de exigências/condicionantes das seguintes demandas das quais você é responsável:

- 56 - AA - Autorização Ambiental nº 11/2003-SEMARH

Solicite dilação de prazo ou providenciem o imediato cumprimento destas exigências.

Caso seja deferido o requerimento de dilação de prazo, altere o campo Prazo em Dias na página de edição de exigências no sistema GLA

[Acesso à Funcionalidade](#)



Nos encontros com os responsáveis das unidades ora auditadas foi possível confirmar a inclusão do GLA na rotina de trabalho, seja alimentando as informações ambientais, seja em consulta ou monitoramento das condicionantes.

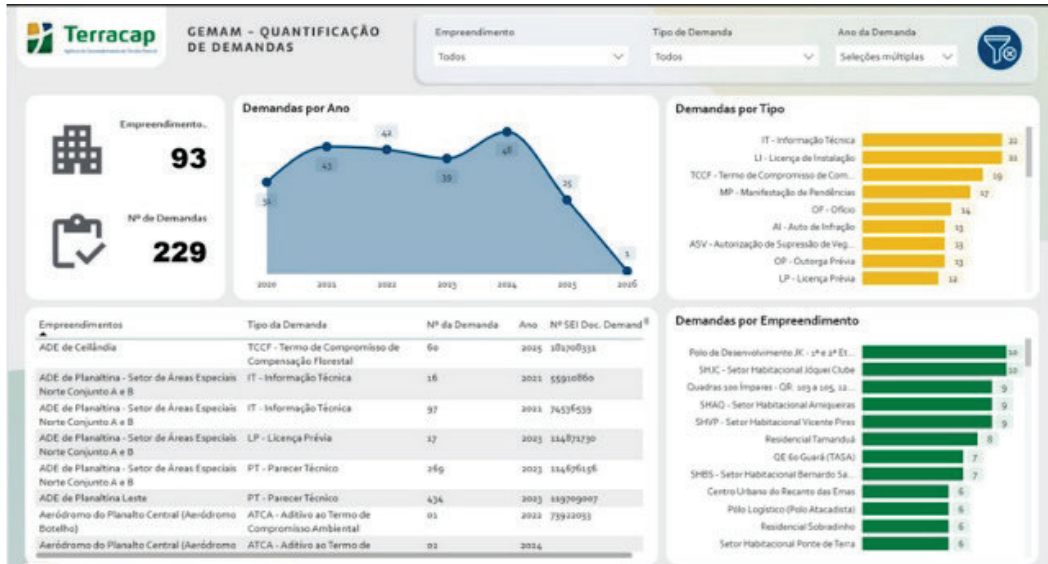
Destaca-se que o sistema GLA permite a implantação e consolidação das informações relativas a todas as atividades da gerência ambiental, no que tange aos licenciamentos, gerando dados, relatórios e controle quanto aos cumprimentos de condicionantes ambientais, pendências para obtenção de licenças, requerimentos de licenças, produtos solicitados, contratações e pagamentos, sendo certo que atualmente segue em uso e implementado.

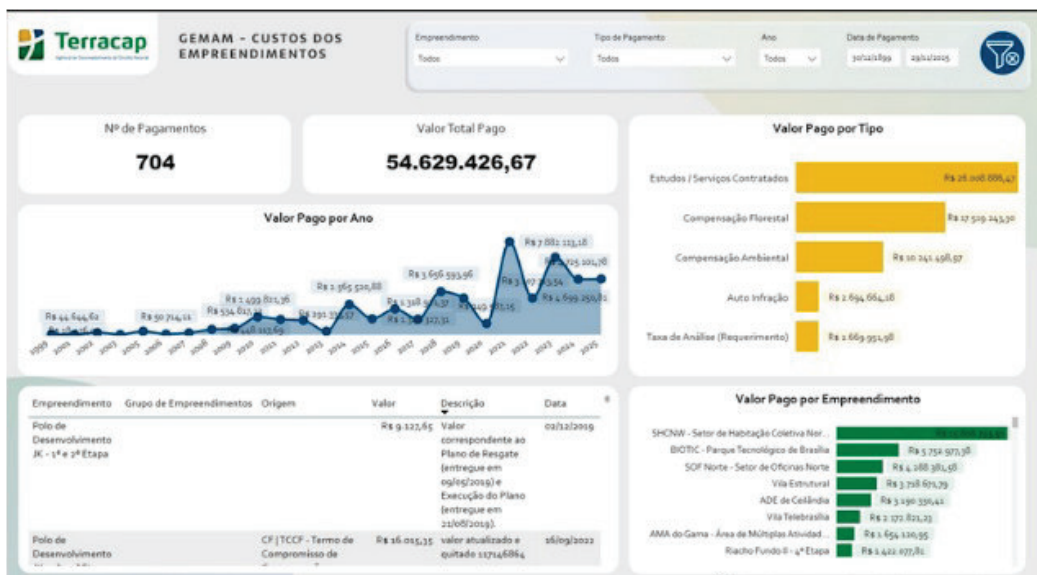
Outrossim, importante destacar que o sistema também integra outras suas funcionalidades, não apenas relacionadas ao licenciamento ambiental, mas também eventuais estudos, contratos, pagamentos entre eles, taxa de licença, autos de infração (penalidades - advertência, suspensão e multa), compensação florestal (reflorestamento), a comprovar grande progresso organizacional e técnico das unidades envolvidas, demonstrando maturidade gerencial, controle, segurança e fiscalização nas suas ações e interlocuções.

Vale registrar, que tão bem acolhido na unidade, que o sistema GLA permitiu contribuir no cumprimento das metas de PPR - Plano de Participação de Resultados dos anos de 2023, 2024 e 2025, exibindo relatórios, estudos, a permitir a comprovação das atividades ajustadas.

Registrando grande progresso, importante notar que hoje o sistema GLA, além de admitir o cadastro dos empreendimentos, suas obrigações e controle de prazo também exibe 3 painéis de controle visuais de dados (dashbord), nos quais são possíveis reunir informações cruciais de diversas fontes em um único local, se utilizando de elementos gráficos, tabelas, da situação atual, nos quais é possível auferir:

- 1) Quantitativo de demandas;
- 2) Quantitativo de pendências;
- 3) Custo Ambiental, assim, exibidos:





No que cabe ao passivo ambiental, isto é, ao conjunto de obrigações e custos que a TERRACAP assumiria para reparar e compensar danos ambientais por suas atividades, abrangendo desde a recuperação de áreas degradadas até o pagamento de multas, indenizações e o custeio de projetos para minimizar os impactos negativos gerados, apontou-se que esses dados encontram-se em desenvolvimento pelas unidades, razão pela qual ora não constaram neste relatório.

De qualquer forma, o diagnóstico, caracterização e, quando possível, a quantificação financeira dos danos causados ao meio ambiente por determinadas atividades ou empreendimentos permitem conhecer a extensão de danos e custos associados à recuperação ambiental, sendo elemento fundamental para a gestão responsável em conformidade legal.

Portanto, recomenda-se a continuidade do levantamento dos estudos, dados, que possam orientar na evidência, reconhecimento e mensuração do passivo ambiental da TERRACAP. (Recomendação 2)

Quanto à fiscalização há de se pontuar que, no que cabe ao exame ora auferido quanto às licenças administrativas, foi possível verificar que se encontram cadastradas no sistema um número de 6.119 exigências (condicionantes ativas), sendo que dentre elas diretamente relacionadas a GEMAM/NULIC/NUAMB, unidades responsáveis, um total de 4.549 exigências, ou seja, correspondente ao percentual de 74% (setenta e quatro por cento) do total.

Isso se deve porque muitas das condicionantes presentes nos licenciamentos ambientais não são necessariamente cumprimentos de ações ambientais, mas muitas delas envolvem execuções de ações. Essa observação se faz necessária para consignar que algumas execuções estão a cargo da responsabilidade de outras gerências da TERRACAP, principalmente quando se está em cumprimento de execução de obra pública, abertura de vias, esgoto, parcelamento de solo, que de fiscalização de outras unidades gerenciais, entre elas: GEREN - Gerência de Engenharia, GEREV - Gerência de Regularização Fundiária, GEPRO - Gerência de Projetos.

Assim, é possível concluir que o sistema GLA também deveria estar integrado à rotina das demais unidades executivas gerenciais da TERRACAP (GEPRO, GEREN, GEREV), de modo a permitir a manutenção e atualização das informações, cadastramento, fiscalização, sob pena de se passar a ter empreendimentos com informações incompletas no novo sistema, prejudicando os controles tão importantes apontados nos riscos e exigidos ao monitoramento. (Recomendação 3)

Adiciona-se ainda, um ponto que merece destaque é quanto ao cadastramento do empreendimento no sistema GLA, questão que merece uniformização de comunicação dentro da TERRACAP, uma vez que se identificou que cada unidade chama de forma diferente, seja se apropriando do nome do local, do endereço, ou apelido costumeiro, o que dificulta a consulta de qual se trata. Este ponto merece sugestão de inclusão em normativo interno do sistema. (Recomendação 3)

Todavia, não se identificou regulamentação interna definindo política de uso do sistema, modo a garantir a uniformidade no cadastramento da informação, segurança, eficiência e conformidade, quem deve alimentar o sistema. (Recomendação 4)

Outrossim, quando se fala no acompanhamento, no monitoramento, o "status", ou seja, a condição o sistema exibe as seguintes opções:

## Status

Selecione
<b>Informativo</b>
Pendente
Em Execução
Cumprida
Dispensada

Desta forma, consultando se seria possível exibir o quantitativo de licenças ambientais cumpridas e já aprovadas pelo órgão fiscalizador (IBRAM/ICMBio/ADASA), observou-se que não consta esse resultado de pesquisa no sistema.

A consulta se fez importante diante da constatação nas reuniões da existência de um cenário de licenças ambientais já cumpridas e pendentes de aprovação/atesto do cumprimento pelo órgão fiscalizador, ponto que merece um destaque.

É certo que, em um primeiro momento, o atesto da aprovação do cumprimento das condicionantes pelo órgão ambiental não encerra a responsabilidade por qualquer dano ambiental da TERRACAP, empreendedora/loteadora, mesmo após o encerramento das ações descritas nas obrigações assumidas.

Todavia, qualquer discussão de responsabilidade, dano e nexos causal, diante da eventual atribuição de ações imputadas a terceiros, ou até mesmo, acontecimentos naturais que alterem as condições, fica a TERRACAP unilateralmente afirmando que realizou, cumpriu referida obrigação.

Nesse sentido, em alguns casos relevantes, pode ser útil fazer uso da ata notarial, que serve como instrumento de prova, conferindo fé pública aos fatos nela documentados, e tem como fundamentação a Lei nº8.935/94, que estabelece a competência dos tabeliães de notas a lavratura de atas notariais, o Código de Processo Civil, artigo 384, que admite a ata notarial como meio de prova expresso e autônomo no direito brasileiro, (Recomendação 5).

Diante disso, foi possível concluir que o sistema GLA tem se apresentado como ferramenta de importante suporte e controle a todas as unidades ambientais, permitindo a concentração em um só sistema/local de todas as pendências, preservando assim um cadastro e histórico importante para a empresa, de modo a habilitar todos empregados da unidade a visualizar, alimentar e monitorar as licenças e por conseguinte suas exigências (condicionantes), gerenciando todas elas, sejam com ou sem contratados com terceiros, seus andamentos e pagamentos.

### 5.3. DOS ESTUDOS AMBIENTAIS EXIBIDOS NO SITE DA TERRACAP

No site oficial da empresa, no campo projetos e estudos, encontram-se alguns estudos ambientais. Todavia, verifica-se que sua última atualização se deu em 24/08/2018, <https://www.terracap.df.gov.br/index.php/projetos-e-estudos/estudos-ambientais>, exibindo o estudo da RIVI - Parcelamento de Solo - Via NM3-Ceilândia/DF, criado em 24/08/2018. (Recomendação 6).

Diante da verificação das rotinas internas e externas das unidades, e considerando os critérios de uma auditoria operacional transparente, proativa ao interesse público, a divulgação das informações devem ser atualizadas constantemente nos portais. Observa-se na hipótese que os estudos ambientais encontram-se com data bastante distantes de hoje, razão pela qual vale considerar por sua atualização.

Vale trazer que a visualização e cumprimento da transparência em sites público foca na eficiência, eficácia e efetividade na divulgação das informações, garantindo que sejam acessíveis e úteis a sociedade, a comprovar boas práticas públicas de transparência de serviço, desde que, claro, atualizados, conforme Lei de Acesso a Informação.

Importante também considerar que referidos estudos disponibilizados contam com números expressivos de downloads, o que demonstra que existe um interesse público no assunto, condição a ser considerada, pela manutenção atualizada do sítio.

## 6. CONTROLES EXISTENTES

A criação de um sistema de controle e monitoramento de licenciamento ambiental sem dúvida é fundamental para TERRACAP, que é empresa loteadora responsável pelo empreendimento.

O sistema GLA exibiu, desde a última aferição e apontamento dos riscos corporativos grande progresso no controle, monitoramento, estando em conformidade legal habilitado ao pleno uso de prevenção e minimização de impactos e sanções fiscalizatórias relacionadas ao licenciamento ambiental.

Ademais, também foi possível verificar entre as condutas desenvolvidas pela unidade os cuidados técnicos dos Pareceres emitidos por NUAMB, bem como dos relatórios periódicos de monitoramento ambiental.

## 7. RECOMENDAÇÕES

De todo o exposto, lembrando que esta auditoria tratou da análise dos controles primários na gestão do Licenciamento Ambiental, das unidades GEMAM (Gerência de Meio Ambiente), NUAMB (Núcleo de Análise Ambiental) e NULIC (Núcleo de Licenciamento, Acompanhamento e Monitoramento Ambiental), visitando suas rotinas atuais, os monitoramentos, controle e exigências (condicionantes), atualmente cadastrados e incluídos na rotina do sistema GLA, é possível propor como medidas corretivas e preventivas as seguintes recomendações:

### R1. Recomendar à DITEC/GEMAM, a atualização Normativa:

- Incluir no Estatuto Social a competência da DITEC para coordenar as defesas administrativas ambientais.
- Alterar o Regimento Interno para formalizar:
  - A atribuição da DITEC na elaboração das defesas administrativas ambientais;
  - Nova redação atribuição da COJUR/DIJUR excluindo a competência de elaboração de defesas administrativas ambientais;
  - O papel da GEMAM como unidade técnica de suporte e monitoramento do sistema de gestão das licenças administrativas.
- Norma interna AMB 02/2022, (82718872), que define os procedimentos para monitoramento das licenças e autorizações ambientais, correção e exclusão (redundância) alguns artigos, nos termos já apontados no Despacho GEMAM (131829668).

**R.2. Recomendar à DITEC/GEMAM/NUAMB/NULIC** - a continuidade dos estudos, dos dados para se reconhecer e mensurar os custos ambientais potenciais da TERRACAP, relativos ao passivo ambiental;

**R.3. Recomendar à DITEC/GEMAM/NUAMB/NULIC** - quanto ao sistema de Gestão de Licenciamento Ambiental - GLA, que considere:

- a inclusão de outras unidades gerenciais (GEREN, GEPRO, GEREF), autorizando a alimentação do sistema no tocante as exigências (condicionantes) diretamente executadas por elas, assegurando a constante atualização, monitoramento e fiscalização, sob pena de algumas ações ficarem não preenchidas e incompletas no novo sistema, prejudicando os resultados esperados de controle, segurança e monitoramento, apontados inclusive na matriz de riscos corporativos.

### R.4. Recomendar à DITEC/GEMAM/NUAMB/NULIC:

- adicionar, quanto ao cadastramento do empreendimento no sistema GLA, a uniformização de comunicação dentro da TERRACAP, uma vez que se identificou que cada unidade identifica de forma diferente o mesmo empreendimento, seja se apropriando do nome do local, do endereço, ou apelido costumeiro, o que dificulta a consulta de qual se está tratando, gerando dúvidas.

### R.5. Recomendar à DITEC/GEMAM/NUAMB/NULIC

- elaborar a normativa interna interna definindo política de uso do sistema GLA, de modo a garantir a uniformidade no cadastramento da informação, segurança, eficiência e conformidade.

**R.6. Recomendar à DITEC/GEMAM** - quanto aos exigências (condicionantes) cumpridas e não atestadas pelo órgão ambiental, avaliar:

- a utilização da ata notarial, que serve como instrumento de prova, conferindo fé pública aos fatos nela documentados, fundamentada na Lei nº8.935/94, que estabelece a competência dos tabeliães de notas a lavratura de atas notariais, e é meio de prova nos termos do Código de Processo Civil, artigo 384, em eventual discussão de descumprimento, mitigando danos em eventual impugnação de inadimplemento das obrigações pactuadas nos licenciamentos.

**R.7. Recomendar à DITEC/GEMAM** - a atualização do sítio da Terracap, no campo estudos ambientais, na ordem da Lei de Acesso a informação, assegurando a transparência, eficiência, eficácia e efetividade na divulgação das informações, garantindo que sejam acessíveis e úteis a sociedade, na linha das boas práticas públicas de transparência de serviço.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta auditoria operacional identifica grandes avanços no controles primários na gestão do licenciamento ambiental, considerando desde os últimos apontamentos identificados na matriz de riscos corporativo (2021), a se destacar a criação de um sistema desenvolvido e em pleno uso: Gestão de Licenciamento Ambiental - GLA.

Algumas poucas recomendações são sugeridas, tendo se verificado a necessidade de atualizações normativas, uma vez que a defesa administrativa das autuações ambientais promovidas pelo Instituto Brasília Ambiental – IBRAM tem sido conduzida pela assessoria da Diretoria Técnica – DITEC, sem previsão normativa explícita no Estatuto Social ou Regimento Interno da Terracap, apenas em recente norma organizacional interna, Norma Organizacional nº AMB 03/2025, que trata dos procedimentos para defesa dos autos de infração, lavrados em desfavor da Terracap, (166726166).

Outro ponto que merece destaque, verificado no curso dos trabalhos, foi quanto ao desenvolvimento dos dados para se mensurar o passivo ambiental, que, e em que pese dependerem de evento ou circunstância futura, que confirmem ou não a responsabilidade, compõem importante critério de provisão, preventivo, razão pela qual se sugeriu a continuidade dos estudos e levantamento dos dados.

Além disso, no sentido de aprimoramento do sistema, quanto à uniformização do cadastramento do empreendimento, alinhando-se com os demais cadastros das outras unidades internas, e ainda, incluir na alimentação e monitoramento as unidades relacionados a execução que não sejam integrantes da GEMAM, bem como das ações em defesa da responsabilidade da Terracap, quando das exigências (condicionantes) cumpridas e não aprovadas/atestadas pelo órgão ambiental, a possibilidade de se assegurar a Terracap a produção de prova, conferida por meio de ata notarial.

A partir disso, foram apresentadas recomendações extraídas das evidências documentais, entrevistas, e visualização do sistema, tudo voltado a garantir conformidade legal e fortalecimento da atuação responsável da Terracap como Agência de Desenvolvimento, alinhada aos princípios da governança ambiental e às melhores práticas institucionais.

**Keila Terezinha Enghardt Nery**

Advogada/TERRACAP

1. Aprova-se o presente Relatório Preliminar de Auditoria Operacional de nº 07/2025-AUDIT.
2. Encaminhe-se o Relatório preliminar nº 07/2025-AUDIT à **PRESI, DINEG, DIJUR, DITEC, DICOM, DIRES, e COINT**, para conhecimento e ciência.
2. **Encaminhe-se outrossim, à DITEC, GEMAM, NULIC E NUAMB**, para conhecimento, ciência e manifestação **em até 10 (dez) dias corridos**, a contar do envio do presente relatório, nos termos da IS nº 03/2021 - PRESI.

**DENI AUGUSTO P F E SILVA**

Chefe da Auditoria Interna



Documento assinado eletronicamente por **DENI AUGUSTO PEREIRA FERREIRA E SILVA - Matr.0002060-5, Chefe da Auditoria Interna**, em 17/11/2025, às 16:21, 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.



Documento assinado eletronicamente por **KEILA TEREZINHA ENGLHARDT NERY - Matr.0002453-8, Advogado(a)**, em 17/11/2025, às 16:41, 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= **184824297** código CRC= **526805DF**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAM BLOCO F EDIFICIO SEDE - Bairro Brasília - CEP 70620-000 - DF  
Telefone(s): 33421819  
Sítio - [www.terracap.df.gov.br](http://www.terracap.df.gov.br)

---

00111-00002934/2025-31

Doc. SEI/GDF 184824297