

**RELATÓRIO
DE MONITORAMENTO
LICENCIAMENTO E CONTROLE DE
RESÍDUOS SÓLIDOS
AGÊNCIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE**

PROCESSO TCE-PE Nº: 1727623-8

TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

ÓRGÃO: AGÊNCIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE

EXERCÍCIO: 2017

RELATOR: Conselheiro Valdecir Pascoal

SERVIDORES DESIGNADOS:

- Sivaldo Orlando da Silva - Técnico de Auditoria das Contas Públicas - Mat.0745 (GEAP)
- Júlio Cezar Cavalcanti Alves - Técnico de Inspeção de Obras Públicas - Mat.0773 (GEAP)



LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AOp	Auditoria Operacional
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPRH	Agência Estadual de Meio Ambiente
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
NAIA	Núcleo de Avaliação de Impacto Ambiental
PGRSS	Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde
TDA	Termo de Designação de Atividade
TR	Termo de Referência



Sumário

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	4
1.1 Objetivo do Monitoramento.....	4
1.2 Antecedentes	4
1.3 Procedimentos metodológicos	5
CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DAS AÇÕES DE MONITORAMENTO DA DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS	5
2.1 Relevância do tema	5
2.2 Histórico.....	6
2.2.1 A Política Nacional de Resíduos Sólidos	6
2.3 Legislação	7
2.4 Visão geral das ações da CPRH.....	8
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.....	9
3.1 Resultado da Análise Documental	9
3.1.1 Recomendação nº 1	9
3.1.2 Recomendação nº 2.....	9
3.1.3 Recomendação nº 3	11
3.1.4 Recomendação nº 4.....	12
3.1.5 Recomendação nº 5.....	13
CAPÍTULO 4 – DA CONCLUSÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	14
CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR.....	15
CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO.....	17



CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 Objetivo do Monitoramento

O objeto do presente relatório de monitoramento, constante do processo TC nº 1727623-8, ao qual está vinculado, é a avaliação do nível de implementação das recomendações apontadas pelo Acórdão **TC nº 1400/2013**, de 19/09/2013, emitidas nos autos do processo de Auditoria Especial TC n.º 1207654-5, bem como das ações promovidas pelo próprio Gestor, referentes aos Processos de Licenciamento e Controle dos Resíduos Sólidos produzidos pelos municípios, sob responsabilidade da Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH).

Assim, visando contribuir para a efetivação das ações do Estado de Pernambuco para com a Gestão dos Processos de Licenciamento e Controle dos Resíduos Sólidos produzidos pelos municípios, foram formuladas recomendações à Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH).

Os resultados esperados por este relatório remetem-se à busca de uma gestão pública eficaz, através das recomendações emitidas para uma melhor efetividade da gestão de resíduos sólidos.

1.2 Antecedentes

Tendo em vista o Termo de Designação de Atividade (TDA) nº 0.02.018/2017, foi determinada a realização do monitoramento das implementações das recomendações determinadas pelo Acórdão **TC nº 1400/2013**, de 19/09/2013, referente aos Processos de Licenciamento e Controle dos Resíduos Sólidos produzidos pelos municípios.

O processo TC de Auditoria Especial foi formalizado sob o nº 1727623-8, sendo relator o Conselheiro Valdecir Pascoal. Participaram desta auditoria os seguintes servidores:

- Júlio Cezar Cavalcanti Alves – Analista de Controle Externo – Obras Públicas – Mat. 0773;
- Sivaldo Orlando da Silva – Analista de Controle Externo – Contas Públicas – Mat. 0745.

O presente trabalho trata dos resultados do primeiro monitoramento relativo à auditoria operacional realizada, aplicando-se técnicas, procedimentos e metodologia específicos, desenvolvidos neste Tribunal sob a denominação Auditoria Operacional (AOp).



1.3 Procedimentos metodológicos

O presente trabalho trata do monitoramento do grau de implementação das recomendações determinadas no Acórdão **TC nº 1400/13**, e da avaliação dos achados da auditoria operacional, quanto à amortização dos efeitos negativos na gestão (sanados ou não sanados). As técnicas, procedimentos e metodologia específicos aplicados foram desenvolvidos neste Tribunal sob a denominação Auditoria Operacional (AOp).

A metodologia utilizada para colher as informações que auxiliaram o processo de auditoria foram:

- Pesquisa documental e bibliográfica;
- Estudo de legislação específica;
- Informações e dados fornecidos pela CPRH.

CAPÍTULO 2 – VISÃO GERAL DAS AÇÕES DE MONITORAMENTO DA DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

2.1 Relevância do tema

O crescimento urbano e industrial, que se dá nas grandes cidades brasileiras, vem acompanhado de desigualdades no acesso aos itens básicos necessários à população, tais como o saneamento, que engloba o abastecimento d'água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem urbana.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), através de sua NBR nº 100004:2004, e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), através de sua Resolução nº 005/1993, definem resíduos sólidos como:

Resíduos nos estados sólido e semissólido que resultam de atividades de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola e de serviços de varrição. Ficam incluídos nesta definição os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos de



água, ou exijam para isso soluções técnica e economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.

A destinação final dos resíduos sólidos traduz-se num fator de grande importância na proteção ao meio ambiente e na prevenção de doenças advindas da má destinação dos resíduos urbanos, tais como leptospirose, dengue, moléstia diarreica, salmonelose, hepatite e outras.

Segundo dados do Plano Estadual de Resíduos Sólidos do Estado de Pernambuco, a taxa de geração per capita média de resíduos sólidos para o Estado foi de 1,05 kg/hab.dia, para uma tipologia de solo comercial, de prestação de serviços e residencial, resultando em uma produção total estimada, para o ano de 2012, em torno de quatro milhões de toneladas de resíduos sólidos. Até o ano de 2032, horizonte trabalhado neste mesmo Plano, o estado terá uma produção anual da ordem de 4,3 milhões de resíduos, representando um crescimento na produção total de quase 10%.

Esta perspectiva de crescimento na produção de resíduos sólidos demanda a necessidade de um esforço maior por parte das administrações municipais no sentido de viabilizar a elaboração e implantação dos seus Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, tal como preconiza a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que foi instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010.

2.2 Histórico

2.2.1 A Política Nacional de Resíduos Sólidos

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, instituída pela Lei nº 12.305/2010, dispõe os princípios, objetivos e instrumentos, bem como as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis. Esta lei estabeleceu o prazo máximo de dois anos para elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Resíduos Sólidos, bem como o prazo de quatro anos para a implantação total destes planos. Estes prazos começaram a contar a partir do momento em que a Lei entrou em vigor, ou seja, dois de agosto de 2010. O prazo para elaboração dos planos estaduais e municipais venceu, portanto, em dois de agosto de 2012 e para a implantação destes planos vencerá em dois de agosto de 2014.

No Estado de Pernambuco, o Plano Estadual de Resíduos Sólidos foi concluído em julho de 2012. De acordo com dados do Mapa Estadual de Resíduos Sólidos concluído no ano de 2011, apenas 64 dos 184 municípios do Estado possuíam Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS) concluídos, bem como apenas 18 municípios com aterros sanitários licenciados.



2.3 Legislação

A presente auditoria regulou-se basicamente pelos seguintes instrumentos legais:

- Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, regulamenta a Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, Consórcios Públicos;
- Lei Estadual nº 14.236, de 13 de dezembro de 2010, Política Estadual de Resíduos Sólidos;
- Lei Estadual nº 11.899/00. Redefine os critérios de distribuição da parte do ICMS que cabe aos Municípios, de que trata o artigo 2.º, da Lei n.º 10.489, de 02 de outubro de 1990, considerando aspectos socioambientais, e dá outras providências;
- Lei Estadual nº 12.206/02. Ajusta os critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos do art. 2.º, da Lei n.º 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação da Lei n.º 11.899, de 21 de dezembro de 2000, relativamente aos aspectos socioambientais;
- Lei Estadual nº 12.432/03. Ajusta os critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios, nos termos do art. 2.º, da Lei n.º 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação da Lei n.º 11.899, de 21 de dezembro de 2000, e da Lei n.º 12.206, de 20 de maio de 2002;
- Decreto Estadual nº 23.473/01. Regulamenta os critérios de distribuição da parcela do ICMS que cabe aos Municípios, relativos aos aspectos socioambientais de que trata o inciso III do artigo 2º da Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação conferida pela Lei nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, e dá outras providências;
- Decreto Estadual nº 25.574/03. Dispõe sobre a participação das unidades de conservação previstas no art. 2.º da Lei n.º 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação da Lei n.º 12.206, de 20 de maio de 2002, na distribuição da parte do ICMS socioambiental que cabe aos Municípios;
- Decreto Estadual nº 26.030/03. Introduce modificações no Decreto n.º 23.473, de 10 de agosto de 2001, e alterações, que regulamenta os critérios de distribuição do ICMS que cabe aos Municípios, relativos aos aspectos socioambientais;
- Lei Estadual nº 14.249, de 17 de dezembro de 2010, dispõe sobre licenciamento ambiental, infrações e sanções administrativas ao meio ambiente.



2.4 Visão geral das ações da CPRH

A CPRH foi criada pela Lei Estadual nº 7.267, de 16 de dezembro de 1976, com o nome de Companhia Pernambucana de Controle da Poluição Ambiental e de Administração dos Recursos Hídricos, na forma de uma Sociedade de Economia Mista vinculada à antiga Secretaria do Saneamento, Habitação e Obras.

Posteriormente, a Lei Estadual nº 11.516, de 31 de dezembro de 1997, regulamentada pelo Decreto nº 20.586/98, ampliou a missão e as atribuições da CPRH, possibilitando a reestruturação do órgão, que passou a ser denominado de Companhia Pernambucana do Meio Ambiente, mantendo-se a mesma sigla, já consolidada. Em 2003, a Lei Complementar Estadual nº 49 modificou a nomenclatura mais uma vez e definiu a nova Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (CPRH), vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, como uma Autarquia Estadual.

Finalmente, em 15 de dezembro de 2009, a CPRH passa a se chamar Agência Estadual de Meio Ambiente, com base na Lei Estadual nº 13.968, que transfere a execução das políticas estaduais de recursos hídricos para a Secretaria de Recursos Hídricos e Energéticos. A responsabilidade da Agência quanto ao licenciamento e à fiscalização de atividades relacionadas à preservação das riquezas hidrográficas do Estado, no entanto, fica mantida.

De acordo com a Lei Estadual nº 12.916/2005, a CPRH é o órgão responsável pela execução da política estadual de meio ambiente e de recursos hídricos, atuando como órgão ambiental de proteção, conservação e pesquisa aplicada às atividades do controle ambiental, para o aproveitamento dos recursos naturais do Estado. Mais recentemente, com a Lei Estadual nº 14.249/2010, o papel da CPRH em defesa do desenvolvimento sustentável mediante racionalização do uso dos recursos ambientais, preservação e recuperação, bem como controle da poluição, foi reforçado. Nesse sentido, sua ação efetiva-se através do licenciamento, da fiscalização e do monitoramento ambiental, bem como através de ações pró-ativas de convencimento, negociação e administração de conflitos. As licenças concedidas pela Agência restringem-se a três tipos, quais sejam: a) licença prévia (LP), a ser requerida na etapa preliminar do planejamento da atividade (pré-requisito para as fases seguintes); b) licença de instalação (LI), responsável por autorizar o início da implantação do empreendimento; c) licença de operação (LO), responsável por autorizar o início das atividades do empreendimento.



CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo será descrita a análise sobre a implementação ou não das recomendações deste Tribunal de Contas à Agência Estadual do Meio Ambiente, que objetivam sanar as falhas que comprometem a efetividade da gestão dos Processos de Licenciamento e Controle dos Resíduos Sólidos produzidos pelos municípios pernambucanos.

3.1 Resultado da Análise Documental

3.1.1 Recomendação nº 1

Remeter a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação do presente Acórdão, Plano de Ação contendo as ações, o cronograma e os responsáveis, com o objetivo de solucionar ou minimizar as deficiências identificadas nesta avaliação, nos termos da Constituição Federal, artigo 70, Parágrafo Único, artigo 71, caput e inciso IV, c/c o artigo 75 da Resolução TC nº 02/2005.

Não houve resposta oficial quanto ao atendimento desta recomendação, como se infere da leitura do Ofício nº 0838/2017 (fl. 09). Entretanto, não há registros neste TCE de recebimento protocolar do Plano de Ação requerido. Ademais, em entrevista realizada na sede da CPRH, com os servidores Jost Paulo Reis e Hellder Hallender Cruz Nogueira, foi informado a esta equipe de auditoria que não houve elaboração de qualquer Plano de Ação. Portanto, esta recomendação **não foi implementada**.

3.1.2 Recomendação nº 2

Redimensionar, nos termos de disposições basilares da Carta Magna, artigos 1º, 3º, 37 e 225, o quadro técnico desta Agência, de forma a atender às relevantes atribuições precípua da CPRH, a exemplo de fiscalizações dos aterros sanitários dos Municípios do Estado de Pernambuco. Nesse diapasão, realizar no prazo de 30 (trinta) dias da publicação deste Acórdão um levantamento das necessidades de pessoal e promover, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, após o referido levantamento, um concurso público. Ademais, requerer formalmente ao Governo do Estado a atualização com o mercado do plano de cargos e salários, visando a diminuir a rotatividade, que ocasionou a perda irreparável para a CPRH de capital humano.



Para resposta ao Ofício TC/NAE nº 198/2017, a CPRH elaborou Nota Técnica nº 08/2017, recepcionada nesta Corte de Contas em 21 de setembro de 2017, na qual informa que, “sobre o redimensionamento do quadro técnico para atendimento dos processos de aterros sanitários, podemos destacar que em 2012 tínhamos 02 servidores responsáveis por esta tipologia e acatamos a sugestão do TCE e atualmente contamos com 05 servidores para análise e monitoramento dos aterros no estado.”

Também o OFÍCIO GEAP/AOp 20 nº 01/2017, questionou sobre as providências adotadas pela CPRH, para que a recomendação fosse atendida em sua íntegra, como podemos observar abaixo:

Questão 2 – A CPRH realizou levantamento da necessidade de pessoal técnico para fiscalização e demais atribuições legais?

Em caso positivo, enviar as conclusões do levantamento feito e as atas das reuniões realizadas com esta finalidade.

Questão 3 – Houve realização de concurso público para o quadro técnico?

Em qualquer caso, indicar quaisquer atos de gestão que foram realizados com vistas à realização de concurso público. Remeter cópias dos atos e processos em meio digital e informar iniciativas e estudos realizados.

Questão 4 – A CPRH requereu formalmente ao Governo do Estado a atualização do Plano de Cargos e Salários?

Em caso positivo, remeter cópia dos ofícios enviados com esta finalidade, com respectivo protocolo de recebimento.

Também na Nota Técnica nº 08/2017, existe a informação de que “os documentos mencionados na Nota Técnica estarão em mídia digital anexa à resposta do Ofício GEAP/AOp 20 nº 01/2017.”

O Ofício GEAP/AOp 20 nº 01/2017 não obteve resposta. Destarte, os documentos mencionados na Nota Técnica que seriam anexados à resposta do Ofício GEAP/AOp 20 nº 01/2017, não o foram.

No que diz respeito ao redimensionamento do quadro técnico da Agência, a afirmação contida na Nota Técnica, de que houve um incremento, entre 2012 e 2017, de três servidores para análise e monitoramento dos aterros no Estado, não foi apresentada pela administração quaisquer atos administrativos (como portaria de nomeação ou remoção), ou relatórios assinados pelos servidores, os quais comprovassem a alteração. Sequer foi informado quais são esses servidores e se o quantitativo atual é suficiente para realização do trabalho de fiscalização.

Sobre realizar no prazo de 30 (trinta) dias a partir da publicação do Acórdão um levantamento das necessidades de pessoal, promover no prazo de 180 (cento e oitenta)



dias, após o referido levantamento, um concurso público, além de requerer formalmente ao Governo do Estado a atualização com o mercado do plano de cargos e salários, a Nota Técnica nº 08/2017 é omissa. Destarte concluímos que esta recomendação **não foi atendida**.

3.1.3 Recomendação nº 3

Estabelecer programação de fiscalização anual, de forma a realizar, no mínimo, duas visitas anuais aos aterros existentes, listados no Plano Estadual de Resíduos Sólidos de Pernambuco.

Na Nota Técnica nº 08/2017, enviada em resposta ao Ofício TC/NAE nº 198/2017 (fl.02), a CPRH informa que, “*sobre a programação anual para fiscalização aos aterros existentes, informo que para os aterros licenciados é feito mais de duas vistorias por ano para monitoramento por ano para monitoramento da operação desses empreendimentos. Além disso, é feito pelo menos uma visita anual em cada município com o objetivo de verificar como está sendo destinado seu resíduo sólido.... Anexo se encontra nossa programação de 2017.*”

No OFÍCIO GEAP/AOp 20 nº 01/2017 (fls. 13), a questão 5 faz referência a esta Recomendação:

Questão 5 – A CPRH estabeleceu uma programação anual de fiscalização e visitas aos aterros sanitários?

Enviar a programação dos últimos 04 (quatro) anos, indicando o previsto e o realizado.

O anexo à Nota Técnica nº 08/2017 – PLANEJAMENTO ANUAL 2017 – ATERROS SANITÁRIOS – é formado por apenas uma página, que descreve de forma genérica e sucinta como dar-se-á a execução “*do trabalho rotineiro de fiscalização, licenciamento e monitoramento dos aterros sanitários... Prazo de execução durante o ano de 2017 e preferencialmente da seguinte maneira: janeiro – março: mesorregião do agreste, abril-junho RMR e Zona da Mata, julho-setembro mesorregião do Sertão Pernambucano e outubro dezembro mesorregião do São Francisco Pernambucano.*”

O Ofício GEAP/AOp 20 nº 01/2017 (fl. 13 e 14) não obteve resposta.

Acrescente-se que o documento (fl. 12) intitulado PLANEJAMENTO ANUAL 2017 ATERROS SANITÁRIOS não se configura um trabalho de planejamento e não apresenta nenhum conteúdo que indique qualquer grau de previsibilidade na realização dos trabalhos de fiscalização. Não há um cronograma, não há equipes designadas, não há um roteiro de trabalho (exceto no item 03), não há previsão de custos, veículos e equipamentos a serem alocados. Por fim, não há qualquer indicação da data em que o documento haja sido produzido, nem de quem o produziu.



Portanto, a presente recomendação **não foi implementada.**

3.1.4 Recomendação nº 4

Instrumentalizar a atividade de vistoria de seus técnicos com procedimentos editados de forma a garantir uma análise mais ampla e que possa agregar observações quanto ao funcionamento dos equipamentos de aterros sanitários.

Em diversas auditorias especiais realizadas por esta Gerência na Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH), verificou-se a ausência de normatização interna suficiente, produzida com base na ampla legislação ambiental vigente, que possibilitasse sobretudo a celeridade, a segurança e a uniformização dos procedimentos adotados pelas equipes de fiscalização.

As orientações internas, consubstanciadas nos termos de referência específicos de cada empreendimento ou atividade, prestam-se à concessão das várias modalidades de licenciamento, tais como licenças prévias, licenças de instalação e licenças de operação.

Entretanto, em relação às atividades de vistoria realizadas por técnicos da CPRH, os Termos de Referência (TR) existentes são inadequados e insuficientes para promover a uniformização dos procedimentos administrativos, sendo pois inaplicáveis.

Portanto, o argumento constante da Nota Técnica enviada pela CPRH (fl. 10), em resposta ao Ofício TC/NAE nº 198/2017, informando que foram criadas listas padrões de verificação para vistorias de aterros sanitários e unidades de compostagem, não atende à recomendação desta Corte de Contas, uma vez que sequer foram enviadas essas referidas listas para análise por esta equipe de auditoria.

Ademais, ao referir-se a listas-padrão (*checklist*) e a minutas-modelos, o técnico ambiental menciona análises feitas pelo Núcleo de Avaliação de Impacto Ambiental (NAIA), onde são elaborados os Termos de Referência (TR) para cada processo de licença prévia (LP). Todavia, fica evidente que, para os procedimentos de pós-licenciamento, não há qualquer normatização ou orientação no sentido de subsidiar os trabalhos de fiscalização das equipes. Na falta de tais padrões de fiscalização, criam-se diferenças no rigor com que a legislação é aplicada, com sério prejuízo aos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade, a serem observados na fiscalização dos vários empreendimentos de tratamento de resíduos sólidos.

Alega-se a existência de Termos de Referência (TR) para a fase de licenciamento, ainda que tais instrumentos tenham-se mostrado insuficientes à luz da ampla legislação aplicável. Mas, para fins de vistoria na fase de pós-licenciamento, as equipes não dispõem de normas uniformizadoras. Portanto, a recomendação **não foi implementada.**



3.1.5 Recomendação nº 5

Editar uma metodologia que norteie o processo de monitoramento do funcionamento dos aterros sanitários de forma contínua e presente, inclusive com a utilização de manuais editados de vistoria que assegurem conteúdo adequado, incorporando a recepção e observação dos ensaios e testes previstos nas Normas Técnicas e nos condicionantes das Licenças de Operação.

Acerca desta recomendação, a Agência Estadual de Meio Ambiente informa que a padronização dos procedimentos requerida ocorreu na “*criação dos documentos citados no item anterior*”, ou seja, na recomendação analisada no item anterior deste relatório, e que os referidos procedimentos padronizados “*são executados no setor que analisa e fiscaliza os aterros sanitários, porém não foram publicados em forma de manual*”.

Mais uma vez, a CPRH alega a existência de Termos de Referência (TR) que apenas servem de parâmetros na fase de licenciamento, para justificar o atendimento de uma recomendação deste TCE, que se refere ao trabalho de vistoria e fiscalização dos empreendimentos após a fase de licenciamento, quando já estão em plena operação.

Concluimos então que as equipes técnicas de fiscalização da CPRH não dispõem de nenhum instrumento que as oriente nesta fase. Portanto, a recomendação **não foi cumprida**.

A necessidade de reunirem-se as orientações normativas em um único Manual, visa a que não haja normas esparsas que estejam fora de alcance, por desconhecimento, das equipes técnicas, prejudicando assim a melhor e mais adequada interpretação sistemática do aparato normativo. Quando todas as normas a serem aplicadas não estão reunidas em um único arquivo ou manual físico, a segurança jurídica fica claramente prejudicada, pois a qualquer momento podem surgir hipóteses e questionamentos desconhecidos pelas equipes. Neste caso a uniformidade do trabalho de fiscalização resta prejudicada.

Ressalte-se que, embora a CPRH tenha informado diversas providências no sentido de cumprir as recomendações desta Corte de Contas, não comprovou nenhuma de suas alegações através do envio de documentos correspondentes.

Atente-se que no Ofício nº 0838/2017 (fl. 09), a CPRH informa que enviará “*os documentos mencionados na Nota Técnica através de mídia digital anexa à resposta do Ofício GEAP/AOP 20 nº 01/2017.*” Ocorre que não houve remessa da mídia digital indicada e, o Ofício GEAP/AOP 20 nº 01/2017 sequer foi respondido.

Portanto, concluimos, mais uma vez, que a recomendação em comento **não foi implementada**.



CAPÍTULO 4 – DA CONCLUSÃO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

Considerando que a Agência Estadual de Meio Ambiente não enviou qualquer documento que comprovasse oficialmente o cumprimento e implementação das recomendações elencadas no Acórdão TC nº 1400/2013, e que sequer respondeu o Ofício desta Equipe de Auditoria, concluímos que nenhuma das recomendações emitidas por esta Corte de Contas, nos autos do processo TC nº 1207654-5, foi efetivamente implementada.



CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Neste tópico, passamos à análise dos comentários do Gestor, feita a partir da leitura do Ofício DPR 01175/2017 (fls. 35-37).

Preliminarmente, percebe-se que o Gestor confirmou, conforme item 4 do ofício mencionado acima, que algumas recomendações não foram inteiramente implementadas, mas, segundo suas palavras, por motivos que extrapolam as atribuições dos gestores.

Ao mesmo tempo, de acordo com o disposto no item 3 do documento em análise, o Gestor afirma que “as recomendações e determinações desta Corte de Contas dispostas no Acórdão TC n.º 1400/2013 estão sendo paulatinamente implementadas.”

Portanto, passados mais de cinco anos da Auditoria Especial TC n.º 1207654-5, nenhuma daquelas recomendações foram inteiramente implementadas.

Passemos à verificação das justificativas desta inércia administrativa, conforme respostas aos itens 3.1.1 a 3.1.5 (fls. 36 e 37):

Não há nos arquivos da CPRH comprovação de elaboração e/ou envio do Plano de Ação para implementação das recomendações constantes do Acórdão TC n.º 1400/2013, o que corrobora a conclusão deste relatório acerca da injustificada falta de atendimento a este item (3.1.1);

A CPRH informa que, conforme recomendação deste TCE, foi elaborado “quadro demonstrativo de cargos e necessidades de servidores”, mas não há indicação de envio deste quadro para as autoridades competentes. Na prática, a falta de comunicação deste demonstrativo, com a real necessidade de pessoal nos quadros da CPRH, implica prejuízo ao funcionamento da instituição e pode significar dimensionamento inadequado do Plano de Cargos e Vencimentos da Agência, o qual foi atualizado pela Lei Complementar Estadual n.º 246, após publicação do Acórdão TC n.º 1400/2013. Não obstante a tentativa de implementação desta recomendação, entendemos que houve falhas que devem ser corrigidas, sobretudo no que diz respeito à determinação feita por esta Corte de Contas, no sentido de “requerer formalmente ao Governo do Estado a atualização com o mercado do Plano de Cargos e Salários, visando a diminuir a rotatividade, que ocasionou a perda irreparável para a CPRH de capital humano.” (Acórdão TC n.º 1400/2013). (3.1.2)

Embora o Gestor argumente que uma única folha (12) destes autos constitua todo o planejamento anual das atividades de licenciamento e fiscalização dos aterros sanitários de todo estado, é inaceitável que esta atividade tão importante e complexa tenha seu planejamento anual limitado a uma única folha, contendo pouquíssimos dados e sem qualquer cronograma detalhado. Em nosso entendimento, este planejamento genérico demonstra desídia neste aspecto da fiscalização. (3.1.3).



Outra demonstração da falta de comprometimento da CPRH dá-se quanto ao precário atendimento das solicitações desta equipe de auditoria. Encontramos constantes dificuldades na obtenção da documentação necessária para a verificação da implementação das recomendações e determinações deste TCE, bem como, na falta de resposta ao Ofício GEAP/AOp 20 n.º 01/2017 (fls. 13/14).

Quanto ao item 3.1.4, o Gestor parece não ter entendido a distinção entre a uniformização dos procedimentos de licenciamento e fiscalização da CPRH, que são insuficientes, no caso, e a regulamentação e uniformização dos procedimentos de **pós-licenciamento**, que são inexistentes na CPRH.

Conforme relatados nos itens 3.1.4 e 3.1.5 deste relatório, não há suficiente uniformidade nos procedimentos de licenciamento e fiscalização da CPRH. O simples fato de não se formalizar de forma completa, através de ato normativo interno, quais etapas e procedimentos devem ser cumpridos pelas equipes de fiscalização, já demonstra a falta de obrigatoriedade e vinculação, deixando ao alvedrio das equipes o modo de atuação e, sobretudo, o grau de rigor na fiscalização. O Gestor reconheceu que os checklists não estão regulamentados por ato normativo da CPRH.

Com a finalidade de atingir um mínimo de uniformidade de procedimentos fiscalizadores, faz-se necessário: 1) regulamentá-los; 2) reuni-los em manuais por área de atuação; 3) disponibilizá-los às equipes, fazendo-as ciente da sua obrigatoriedade.

A partir da análise da fragilidade e insuficiência dos instrumentos de fiscalização utilizados pelas equipes da CPRH, na falta de um manual apropriado, consideramos nosso conhecimento obtido em outras auditorias especiais realizadas anteriormente nesta Agência ambiental, como também as entrevistas realizadas com gestores na sede da CPRH, visto que, até a elaboração do relatório preliminar desta auditoria, quase nenhuma documentação havia sido disponibilizada, não obstante as reiteradas solicitações desta equipe de auditoria, inclusive por contato telefônico.

Ante o exposto, mantemos sem alteração os termos deste relatório, após análise dos comentários do Gestor.



CAPÍTULO 6 – PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, e visando a contribuir para avaliação das ações de licenciamento e controle dos resíduos sólidos, é proposto o encaminhamento das deliberações que seguem.

Recomenda-se à Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH):

- Realizar levantamento das necessidades de pessoal, com o fim de promover concurso público;
- Estabelecer programação específica e detalhada de fiscalização anual, de forma a determinar as datas, os locais da visita, as equipes designadas, bem como, os recursos destinados às atividades de fiscalização, tais como, transporte, alimentação, hospedagem e diárias das equipes;
- Editar metodologia que norteie o processo de monitoramento do funcionamento dos aterros sanitários de forma contínua e presente, inclusive com a utilização de manuais editados de vistoria que assegurem conteúdo adequado, incorporando a recepção e observação dos ensaios e testes previstos nas Normas Técnicas e nos condicionantes das Licenças de Operação; e
- Requerer formalmente ao Governo do Estado a atualização do Plano de Cargos e Salários, visando evitar a perda de capital humano, no âmbito da CPRH.

Ainda:

Determina-se à Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH):

- Remeter a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, conforme artigo 14 da Resolução TC nº 21/2015, o Plano de Ação contendo as ações, o cronograma e os responsáveis pela implementação das recomendações acima elencadas, com o objetivo de solucionar ou minimizar as deficiências identificadas nesta auditoria, conforme Anexo II da Resolução acima;
- Remeter a este Tribunal de Contas, anualmente, Relatório de Execução do Plano de Ação, conforme artigo 17 da Resolução TC nº 21/2015 e seu Anexo III.



E, por fim,

Determina-se à Diretoria de Plenário deste Tribunal:

- Encaminhar este processo ao Núcleo de Auditorias Especializadas.

Determina-se ao Núcleo de Auditorias Especializadas deste Tribunal:

- Encaminhar cópia da decisão e do Relatório de Auditoria à Agência Estadual de Meio Ambiente, conforme disposto no inciso I do artigo 13 da Resolução TC nº 21/2015, bem como cópia da referida resolução.

Recife, 11 de abril de 2018.

Sivaldo Orlando da Silva
Analista de Controle Externo – Contas
Matrícula nº 0745

Júlio Cezar Cavalcanti Alves
Analista de Controle Externo – Obras Públicas
Matrícula n.º 0773

Visto e aprovado.

João Antônio Robalinho
Analista de Controle Externo – Contas – Mat. 1000
(Gerente da GEAP)